

# ZUSAMMENFASSUNG

Studie für den Ausschuss für  
konstitutionelle Fragen



## Mögliche Wege zur weiteren politischen Integration in Europa – Ein politischer Pakt für eine demokratischere und effektivere Union?<sup>1</sup>

### ZUSAMMENFASSUNG

Diese Studie wurde von der Fachabteilung Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten des Europäischen Parlaments auf Ersuchen des AFCO-Ausschusses in Auftrag gegeben. Ziel ist es, mögliche Wege zur weiteren politischen Integration in der EU nach dem Brexit zu analysieren. Es werden unterschiedliche Krisen, denen die EU im letzten Jahrzehnt ausgesetzt war, aufgeführt und es wird erläutert, wie diese Krisen, einschließlich der jüngsten COVID-19-Pandemie, verschiedene inhaltliche und institutionelle Schwächen im aktuellen Governance-System der EU aufgedeckt haben. In der Studie wird das Potenzial der geplanten Konferenz zur Zukunft Europas im Hinblick auf die Erneuerung der EU beleuchtet und die Hindernisse und Chancen für Reformen der EU-Verträge untersucht, auch unter Einbeziehung der Möglichkeit, die Ergebnisse der Konferenz in einen neuen politischen Pakt mit neuen und nicht unbedingt einstimmigen Ratifizierungsregeln einfließen zu lassen.

In dieser vom AFCO-Ausschuss in Auftrag gegebenen Studie werden die potenziellen Wege zur weiteren politischen Integration in der Europäischen Union (EU) nach dem Brexit – dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU, der am 31. Januar 2020 vollzogen wurde – analysiert und die Hindernisse und Chancen auf Reformen in einer Union mit jetzt nur noch 27 Mitgliedstaaten untersucht.

Ausgangspunkt der Studie bildet eine Analyse der unterschiedlichen früheren Krisen, denen die EU im letzten Jahrzehnt ausgesetzt war – wie die Euro-Krise, die Migrationskrise und die Rechtsstaatlichkeitskrise. Dabei werden auch neue Krisen untersucht, mit denen die EU konfrontiert ist, wie die angespannte Debatte über die Erweiterung und den neuen mehrjährigen Finanzrahmen.

In der Studie wird die Ansicht vertreten, dass die Abfolge von Krisen – die in der jüngsten verheerenden COVID-19-Pandemie mit ihren unmittelbaren Gesundheitskosten und nachfolgenden sozioökonomischen

<sup>1</sup> Volltext der Studie in englischer Sprache abrufbar unter:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651849/IPOL\\_STU\(2020\)651849\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/651849/IPOL_STU(2020)651849_EN.pdf)



Auswirkungen gipfelte – die institutionellen und inhaltlichen Unzulänglichkeiten des Governance-Systems der EU offenlegt, sodass sich Reformen der EU als immer dringender notwendig erweisen.

Es wird insbesondere betont, wie zwischenstaatliche Entscheidungsfindungen heute das Governance-System der EU beherrschen. Dabei wird aber auch das Ringen um rasche, wirksame und demokratische Entscheidungen in Organen wie dem Europäischen Rat und der Euro-Gruppe – was die Schwierigkeiten belegt, aktuelle Krisen dauerhaft zu lösen – hervorgehoben.

In Bezug auf das Governance-System der EU wird aufgezeigt, dass diesem Handlungsbefugnisse in Bereichen wie der Gesundheit aber auch Durchsetzungsbefugnisse fehlen, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten die gemeinsamen Regeln einhalten. Des Weiteren wird betont, dass es auch nicht mit echten eigenen Mitteln ausgestattet ist, um das Ausgabenprogramm zu tragen, ohne von Finanztransfers aus den Mitgliedstaaten abhängig zu sein.

Aus der Studie geht gleichzeitig hervor, dass EU-Analysten und politische Entscheidungsträger generell davon ausgehen, dass die EU weitermachen könnte wie bisher. Es wird jedoch vor jeder Form solcher Selbstgefälligkeit gewarnt, indem aufgezeigt wird, dass die Fähigkeit der EU, ihre Aufgaben zu erfüllen, immer stärker auf ein paar wenige Politikbereiche beschränkt ist und dass der Status quo immer weniger nachhaltig ist.

Von diesem Gesichtspunkt aus wird die Initiative begrüßt, eine Konferenz zur Zukunft Europas abzuhalten, deren Aufgabe darin besteht, die EU zu erneuern und die Integration erneut zu beleben. Dieser inzwischen von allen EU-Organen verfochtene Plan sollte als Möglichkeit dienen, die Unzulänglichkeiten des EU-Governance-Systems zu beheben und die Union effektiver und demokratischer zu gestalten.

Wie aus der Studie hervorgeht, besitzt die Konferenz zur Zukunft Europas das Potenzial, ein Transformationsprozess zu sein, der sich mit früheren erfolgreichen Initiativen, wie die Konferenz von Messina und die Europäische Konvention, die in den 1950er und Anfang der 2000er Jahre den Weg für den Durchbruch in einer Sackgasse öffneten und die Integration vorantrieben, vergleichen lässt.

Es wird jedoch unterstrichen, dass die Konferenz zur Zukunft Europas, wenn sie ambitioniert sein will, das Problem der Reform der Verträge angehen muss. Die Studie beinhaltet eine Analyse der Bestimmungen für Änderungen an den EU-Verträgen, wobei auf die zahlreichen Hindernisse – insbesondere die Anforderung der einstimmigen Genehmigung von Änderungen an EU-Verträgen – hingewiesen wird.

Deshalb werden alternative Möglichkeiten geprüft, unter Berücksichtigung der zunehmenden Praxis der Mitgliedstaaten, im Kontext der Euro-Krise mit der Annahme des Fiskalpakts, des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus und dem zwischenstaatlichen Übereinkommen über den einheitlichen Abwicklungsfonds internationale Abkommen untereinander und außerhalb der Rechtsordnung der EU zu schließen.

Wie in der Studie besonders betont wird, haben die Mitgliedstaaten in diese gesonderten Verträge neue Regeln für ihr Inkrafttreten aufgenommen, die nicht Einstimmigkeit voraussetzen. Mit diesen Regeln wird den Staaten das Vetorecht gegen die Genehmigung des Vertrags durch die anderen ratifizierenden Staaten genommen und somit die Anreize für die Ratifizierung geändert.

Auf der Grundlage dieser wichtigen Präzedenzfälle wird vorgeschlagen, dass die an der Konferenz zur Zukunft Europas beteiligten politischen Entscheidungsträger überlegen sollten, ob die Ergebnisse ihrer Arbeit nicht in einen neuen internationalen Vertrag – einen politischen Pakt – einfließen sollten, für dessen Inkrafttreten Regeln gelten sollen, die nicht unbedingt Einstimmigkeit voraussetzen. Die Folgen dieser Möglichkeit werden in der Studie erörtert.

Wie in der Studie postuliert, könnte die Konferenz zur Zukunft Europas als offener, transparenter und partizipativer Prozess, bei dem das Europäische Parlament eine führende Rolle einnehmen würde, maßgebend zur Ausarbeitung eines neuen politischen Pakts führen, mit dem die EU die im EU-Vertragsänderungsverfahren enthaltenen Hindernisse überwinden könnte.

Zum Schluss folgt eine Argumentation darüber, dass keine Selbstzufriedenheit hingenommen werden darf, und dass die EU reformiert werden muss, um effektiver und demokratischer zu werden – eine Tatsache, die durch COVID-19 offenkundig wurde. Während eventuell neue Fragen aufgeworfen werden, kann ein politischer Pakt deshalb eine bevorzugte Alternative zu einem Stillstand und somit einen geeigneten Weg hin zu stärkerer politischer Integration in der EU darstellen.

**Haftungsausschluss und Copyright:** Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird. © Europäische Union, 2020.

Externer Autor: Federico FABBRINI, Inhaber des Lehrstuhls für EU-Recht an der Universität Dublin City und Gründungsvorstand des Brexit-Instituts an der DCU.

Für Forschung zuständige Verwaltungsrätin: Eeva PAVY

Editionsassistenz: Fabienne VAN DER ELST

Kontakt: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar: <https://www.europarl.europa.eu/committees/de/supporting-analyses>

PE 651.849

IP/C/AFCO/2020-53

Print ISBN 978-92-846-6807-6 | doi: 10.2861/23229 | QA-02-20-423-DE-C

PDF ISBN 978-92-846-6802-1 | doi: 10.2861/525435 | QA-02-20-423-DE-N