



*Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten
Ausschuss für konstitutionelle Fragen*

2023/2114(INI)

27.10.2023

ENTWURF EINES BERICHTS

über eine Vertiefung der EU-Integration mit Blick auf eine künftige
Erweiterung
(2023/2114(INI))

Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten
Ausschuss für konstitutionelle Fragen

(Gemeinsame Ausschusssitzungen – Artikel 58 der Geschäftsordnung)

Berichtersteller: Petras Auštrevičius, Pedro Silva Pereira

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS3

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu einer Vertiefung der EU-Integration mit Blick auf eine künftige Erweiterung (2023/2114(INI))

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union (EUV),
 - gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV),
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 16. Februar 2017 zur Verbesserung der Funktionsweise der Europäischen Union durch Ausschöpfung des Potenzials des Vertrags von Lissabon¹,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 9. Juni 2022 zu der Forderung nach einem Konvent zur Überarbeitung der Verträge²,
 - unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 23./24. Juni 2022 und vom 29./30. Juni 2023,
 - unter Hinweis auf seine Empfehlung vom 23. November 2022 an den Rat, die Kommission und den Vizepräsidenten der Kommission und Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik zu der neuen Strategie der EU für die Erweiterung³,
 - unter Hinweis auf seine Empfehlung vom 19. Juni 2020 an den Rat, die Kommission und den Vizepräsidenten der Kommission/Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik zum westlichen Balkan im Anschluss an das Gipfeltreffen 2020⁴,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 11. Juli 2023 zur Umsetzung von Passerelle-Klauseln in den EU-Verträgen⁵,
 - gestützt auf Artikel 59 seiner Geschäftsordnung,
 - unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten und des Ausschusses für konstitutionelle Fragen (A9-0000/2023),
- A. in der Erwägung, dass acht von den zehn Ländern, die derzeit eine Aufnahme in die EU anstreben, den Status von Bewerberländern haben, einige davon seit vielen Jahren; in der Erwägung, dass sich diese Bewerberländer in verschiedenen Phasen des Beitrittsprozesses und der Verhandlungen befinden; in der Erwägung, dass die Länder des westlichen Balkans seit Jahrzehnten erklären, dass sie zum EU-Beitritt entschlossen

¹ ABl. C 252 vom 18.7.2018, S. 215.

² ABl. C 493 vom 27.12.2022, S. 130.

³ ABl. C 167 vom 11.5.2023, S. 105.

⁴ ABl. C 362 vom 8.9.2021, S. 129.

⁵ Angenommene Texte, P9_TA(2023)0269.

- sind; in der Erwägung, dass vor Kurzem auch der Ukraine und der Republik Moldau der Status eines Bewerberlandes zuerkannt wurde;
- B. in der Erwägung, dass die Erweiterung der Europäischen Union durch den Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine eine neue geostrategische Bedeutung erhalten hat; in der Erwägung, dass die Erweiterung eine strategische geopolitische Investition in die Zukunft ist, die sowohl für die derzeitigen als auch die künftigen Mitgliedstaaten vorteilhaft sein kann, wenn die geeigneten Bedingungen erfüllt werden;
 - C. in der Erwägung, dass der Beitritt zur EU stets auf einem leistungsabhängigen Verfahren beruhen muss, in dessen Rahmen jedes Bewerberland anhand seiner eigenen Verdienste bei der Erfüllung der Kopenhagener Kriterien, insbesondere der Kriterien der Sicherstellung der uneingeschränkten Achtung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, bewertet wird; in der Erwägung, dass möglichst schnell positive Ergebnisse angestrebt und gleichzeitig Eilverfahren oder kontraproduktive feste Fristen vermieden werden sollten;
 - D. in der Erwägung, dass die parallelen Prozesse der Erweiterung und Vertiefung der Union miteinander einhergehen müssen;
 - E. in der Erwägung, dass die Bewerberländer durch eine Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zeigen müssen, dass sie auch die Grundwerte achten;
 - F. in der Erwägung, dass die EU ihre an Bedingungen geknüpfte technische und finanzielle Unterstützung für grundlegende Reformen, die Beilegung bilateraler Streitigkeiten und die regionale Wirtschaftsintegration in den Bewerberländern erheblich aufstocken sollte;
 - G. in der Erwägung, dass die Rolle des Europäischen Parlaments im gesamten Erweiterungsprozess gestärkt werden sollte;
 - H. in der Erwägung, dass die EU bereits im derzeitigen institutionellen Rahmen mit erheblichen Herausforderungen im Hinblick auf das Krisenmanagement und die strategische Entscheidungsfindung konfrontiert ist; in der Erwägung, dass es offenkundig ist, dass die Unionsorgane und die Entscheidungsmechanismen nicht auf eine Union ausgelegt sind, die aus bis zu 37 Mitgliedstaaten bestehen könnte; in der Erwägung, dass vor der nächsten Erweiterung bedeutende Reformen im Hinblick auf deren Vorbereitung erforderlich sind, damit sichergestellt ist, dass die EU neue Mitglieder aufnehmen und deren erfolgreiche Integration fördern kann; in der Erwägung, dass Reformen dieser Art mit wesentlichen Änderungen des institutionellen Rahmens der EU, einschließlich der Beschlussfassungsverfahren, sowie der möglichen Einführung von differenzierten Lösungen für die Integration einhergehen; in der Erwägung, dass die EU, um dies zu erreichen, die durch den Vertrag von Lissabon gebotene Flexibilität in vollem Umfang nutzen und die Möglichkeit einer Vertragsänderung, unter anderem im Wege der mit den Beitrittsverträgen eingeführten Anpassungen, in Betracht ziehen sollte;
 - I. in der Erwägung, dass die Glaubwürdigkeit der Union und ihre Fähigkeit, zeitnah und wirksam zu handeln, von einer effizienten Entscheidungsfindung abhängig sind, und das umso mehr in einer erweiterten EU mit 30 oder mehr Mitgliedstaaten; in der

Erwägung, dass eine effiziente Entscheidungsfindung, durch die ein zeitnahe und koordiniertes innen- und außenpolitisches Handeln ermöglicht wird, unerlässlich ist, um die Interessen der EU und ihre globale geopolitische Führungsrolle zu sichern; in der Erwägung, dass die Reform der Governance-Strukturen der EU mit vereinfachten Beschlussfassungsverfahren begleitend zu den laufenden Beitrittsverhandlungen erörtert und verabschiedet werden muss;

- J. in der Erwägung, dass der Mechanismus zur Sicherstellung der Einhaltung der Grundsätze und Grundwerte sowie des Besitzstands der EU ebenfalls begleitend zur nächsten Erweiterung gestärkt werden muss;
- K. in der Erwägung, dass die Erweiterung auch für die finanzielle Tragfähigkeit der EU eine große Herausforderung ist, insbesondere im Hinblick auf die Kohäsions- und Agrarpolitik; in der Erwägung, dass der derzeitige und der nächste mehrjährige Finanzrahmen erheblich gestärkt werden sollten, um die EU-Erweiterung zu ermöglichen; in der Erwägung, dass dieses finanzielle Fundament gelegt werden muss, bevor die Erweiterung erfolgt;
- L. in der Erwägung, dass der Wiederaufbau und die Erholung der Ukraine nach dem Krieg eine zusätzliche Herausforderung darstellen, die im weiteren Zusammenhang internationaler Anstrengungen bewältigt werden muss;

Die strategische Dimension der Erweiterung

- 1. begrüßt, dass derart viele Länder das Interesse und den politischen Willen zeigen, der EU beizutreten, und würdigt die ernsthaften Anstrengungen der Bewerberländer, die Anforderungen für die Mitgliedschaft zu erfüllen;
- 2. vertritt die Auffassung, dass die Erweiterung für die EU von höchster strategischer Bedeutung ist, und das umso mehr angesichts des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine; betont, dass eine verbesserte Erweiterungspolitik zum stärksten geopolitischen Instrument geworden ist, das der EU zur Verfügung steht; weist darauf hin, dass die Erweiterung eine strategische Investition in Frieden, Sicherheit und Wohlstand sowie eine Triebkraft für die Demokratie und die europäischen Werte auf dem Kontinent ist;

Beitrittsverfahren und die Rolle des Europäischen Parlaments

- 3. stellt fest, dass es für die EU eine historische Herausforderung ist, ihren Verpflichtungen gegenüber den Ländern des westlichen Balkans sowie gegenüber der Ukraine und der Republik Moldau nachzukommen;
- 4. hebt hervor, dass der Beitritt zur EU stets auf einem leistungsabhängigen Verfahren beruhen und jedes Bewerberland anhand seiner eigenen Verdienste bei der Erfüllung der Kopenhagener Kriterien sowie bei der Sicherstellung der uneingeschränkten Achtung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit bewertet werden muss; betont, dass zwar möglichst schnell positive Ergebnisse angestrebt werden sollten, dass es jedoch keine Eilverfahren oder feste Fristen für die Mitgliedschaft geben sollte; hebt hervor, dass es im Zusammenhang mit den Grundwerten keine Abkürzungen geben darf; weist darauf hin, dass durch eine Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ebenfalls die uneingeschränkte Achtung der

Grundsätze der EU gezeigt und ein wichtiger Indikator für eine tragfähige künftige Mitgliedschaft bereitgestellt werden kann;

5. fordert einen robusten Überwachungsmechanismus für die von den Bewerberländern durchgeführten Reformen und erzielten Fortschritte; fordert insbesondere nachdrücklich die Einrichtung eines spezifischen und wirksamen Überwachungsmechanismus für den Schutz der Grundwerte und die finanziellen Interessen der Union im Zusammenhang mit den Beitrittsverfahren; bekräftigt in dieser Hinsicht seine Forderungen, die Bewerberländer in den Rechtsstaatlichkeitsmechanismus der EU und die damit zusammenhängende jährliche Berichterstattung einzubeziehen, wodurch im Vorfeld des Beitritts automatisch die Kooperations- und Kontrollverfahren ausgelöst werden;
6. ist der Auffassung, dass eine stärkere parlamentarische Aufsicht über die Erweiterungspolitik der EU erforderlich ist; besteht darauf, dass die Rolle des Parlaments im gesamten Beitrittsprozess gestärkt wird, auch indem ihm gestattet wird, die Fortschritte der Bewerberländer in allen Politikbereichen umfassend zu prüfen; hebt hervor, dass ein regelmäßiger Dialog und eine regelmäßige Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten der Bewerberländer gefördert werden sollte;
7. ist der Ansicht, dass aufgrund der Herausforderung einer größeren Union eine verbesserte Erweiterungspolitik erforderlich ist, mit der ein klarer schrittweiser Pfad zur EU-Mitgliedschaft, einschließlich der allmählichen Einbindung in die gemeinsamen politischen Strategien, eingeführt wird; weist darauf hin, dass dieser Pfad durch eine Aufstockung der an Bedingungen geknüpften technischen und finanziellen Unterstützung flankiert werden sollte, und zwar mit einem besonderen Schwerpunkt auf die Umsetzung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften nach den Verhandlungskapiteln 23, 24, 30 und 31; fordert die Kommission auf, ausführliche Vorschläge für die Methode des schrittweisen Beitritts vorzulegen; hebt hervor, dass die allmähliche Einbindung der Bewerberländer in ausgewählte Politikbereiche keinesfalls eine Alternative für eine Vollmitgliedschaft ist;

Institutionelle Reformen und Finanzreformen in Europa

8. betont, dass in Europa institutionelle Reformen und Finanzreformen erforderlich sind, um eine gute Führung, Funktionsweise und Tragfähigkeit zu fördern und damit sicherzustellen, dass die EU in der Lage ist, neue Mitglieder aufzunehmen und ihre erfolgreiche Integration zu fördern;
9. weist darauf hin, dass institutionelle Reformen in Europa vereinfachte Beschlussfassungsverfahren umfassen müssen, mit denen das Einstimmigkeitsprinzip aufgehoben und in Bereichen wie dem Schutz der Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit sowie im Hinblick auf Sanktionen und maßgebliche außenpolitische Entscheidungen durch Bestimmungen für die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit ersetzt wird;
10. fordert, dass der Mechanismus zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit und der Grundsätze und Grundwerte der EU sowie die Überwachungskapazität zur Sicherstellung der Konformität im Vorfeld der nächsten Erweiterung gestärkt werden;

11. vertritt die Auffassung, dass eine differenzierte Integration Teil der Lösung für eine effiziente und vertiefte erweiterte EU ist; hebt jedoch hervor, dass es in Verbindung mit der Achtung der in Artikel 2 EUV verankerten Werte der Union keine Ausnahmeregelungen oder Ausstiegsmöglichkeiten geben sollte; ist außerdem der Ansicht, dass in Bereichen wie Zollunion, Binnenmarkt und den damit verbundenen vier Freiheiten, grundlegender sozialer Besitzstand sowie Agrar- Wettbewerbs- und Handelspolitik jederzeit eine breite gemeinsame Basis Europas sichergestellt sein muss; stellt fest, dass es den Mitgliedstaaten erlaubt sein sollte, die europäische Integration über diese gemeinsame Basis hinaus voranzutreiben, wenn sie dies möchten; hebt hervor, dass sich in einem solchen System der differenzierten Integration zwar alle Mitgliedstaaten an Entscheidungen über Angelegenheiten im Bereich der gemeinsamen Basis beteiligen würden, sich jedoch nur die Mitgliedstaaten, die an Bereichen der vertieften Integration teilhaben möchten, an den entsprechenden Entscheidungen beteiligen würden; weist darauf hin, dass mit der differenzierten Integration auch differenzierte Finanzbestimmungen einhergingen;
12. fordert, dass vor einer eingehenderen Reform im Zusammenhang mit einer möglichen Überarbeitung der Verträge die durch den Vertrag von Lissabon gebotene Flexibilität in vollem Umfang genutzt wird; weist darauf hin, dass in dem derzeitigen Rechtsrahmen der EU, wie an den Erfahrungen mit dem Schengen-Raum und dem Euro-Währungsgebiet klar ersichtlich ist, bereits eine Reihe von Flexibilitätslösungen möglich sind, wie etwa Passerelle-Klauseln, erweiterte Zusammenarbeit, Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ) und Opt-out-Mechanismen; weist nochmals darauf hin, dass im Zusammenhang mit Beitrittsverfahren Lösungen zur schrittweisen Übernahme, vorübergehende Ausnahmeregelungen und Übergangszeiträume ausgehandelt werden können; weist darauf hin, dass durch die Anwendung von Flexibilitätsmechanismen konstruktive Diskussionen über eine Vertragsänderung wie vom Parlament vorgeschlagen nicht verhindert werden sollten;
13. weist darauf hin, dass bei institutionellen Reformen vor der Erweiterung auch den Auswirkungen der Erweiterung auf die Zusammensetzung des Parlaments Rechnung getragen werden muss; weist nochmals darauf hin, dass das Europäische Parlament bereits eines der größten Parlamente der Welt ist, und hebt hervor, dass es auf keinen Fall so groß werden darf, dass seine Arbeitsfähigkeit nicht mehr gegeben ist; weist jedoch darauf hin, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass das Parlament in angemessener Weise vergrößert wird, um eine ausreichende demokratische Repräsentation sicherzustellen; besteht auf einem neuen System für die Sitzverteilung auf der Grundlage einer dauerhaften mathematischen Formel;
14. weist darauf hin, dass mit Blick auf die Erweiterung auch die Funktionsweise des Rates überprüft werden sollte, insbesondere das System des turnusmäßigen Wechsels des Vorsitzes des Rates der Europäischen Union; stellt fest, dass auch die Berechnung der Schwellen für die qualifizierte Mehrheit überprüft werden sollte;
15. stellt fest, dass die Erweiterung bei der Zusammensetzung der Kommission berücksichtigt werden muss, und weist in diesem Zusammenhang nochmals auf die durch den Vertrag von Lissabon gebotene Flexibilität hin;
16. betont, dass die Erweiterung eine große finanzielle Herausforderung für die EU ist,

insbesondere im Hinblick auf die Kohäsions- und Agrarpolitik; weist darauf hin, dass diese Herausforderung nicht ohne einen größeren EU-Haushalt und ausreichende Eigenmittel gemeistert werden kann; stellt fest, dass dadurch der zunehmende Bedarf an EU-Finanzierung in den Bereichen Finanzstabilität, Gesundheit, Energie, Dekarbonisierung, Digitales, Forschung sowie Verteidigung und Sicherheit um einen weiteren Posten ergänzt wird; hebt hervor, dass begleitend zu den laufenden Beitrittsverhandlungen entsprechende Finanzreformen erörtert und vor der Erweiterung verabschiedet werden müssen; verteidigt seinen Standpunkt, dass der derzeitige und der künftige mehrjährige Finanzrahmen erheblich gestärkt werden sollten, um die EU-Erweiterung zu ermöglichen, und dass dieses finanzielle Fundament gelegt werden muss, bevor die Erweiterung erfolgt;

17. weist darauf hin, dass der Wiederaufbau und die Erholung der Ukraine nach dem Krieg eine zusätzliche finanzielle Herausforderung darstellen, die im weiteren Zusammenhang internationaler Anstrengungen bewältigt werden muss;

18. begrüßt die politische Arbeit der Kommission zur Vorbereitung der Erweiterung sowie die Überprüfung der Finanzierung und fordert eine gründliche Folgenabschätzung zu den Auswirkungen der Erweiterung;

o

o o

19. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, dem Vizepräsidenten der Kommission/Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie den Regierungen und Parlamenten der Beitrittsländer zu übermitteln.