

Treffen der COSAC-Vorsitzenden Wien, 8. - 9. Juli 2018

Hintergrundpapier

Session 2: Zukunft und Perspektiven der Europäischen Union

Die Staats- und Regierungschefs der EU-27 verabschiedeten am 25. März 2017 die **Erklärung von Rom** und setzten damit zum **60. Jahrestag der Römischen Verträge** ein klares Zeichen der „Einheit und Solidarität“. Die Erklärung von Rom sieht für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit einer Integration in unterschiedlichen Geschwindigkeiten und Intensität vor, während sie sich dennoch „in dieselbe Richtung bewegen“. Darüber hinaus beschreibt sie eine Vision für die EU für die kommenden zehn Jahre, die auf einem sicheren, wohlhabenden, nachhaltigen und auf der Weltbühne starken Europa basiert. Die Erklärung von Rom knüpft unter anderem an den Bratislava-Prozess an und die Debatte über die Zukunft und die Perspektiven der EU wurde insbesondere durch die Entscheidung des Vereinigten Königreichs über seinen Austritt aus der EU (Brexit) befördert.

Einen weiteren grundlegenden Beitrag zur Diskussion um die Zukunft der EU leistete die Kommission am 1. März 2017 mit ihrem **Weißbuch**, das die größten Herausforderungen der EU vorstellt und fünf Szenarien vorschlägt, wie die Integration bis 2025 aussehen könnte. Szenario 1: **Weiter so wie bisher**, Szenario 2: **Schwerpunkt Binnenmarkt**, Szenario 3: **Wer mehr will, tut mehr**, Szenario 4: **Weniger, aber effizienter** und Szenario 5: **Viel mehr gemeinsames Handeln**.

In weiterer Folge veröffentlichte die Kommission fünf themenbezogene Reflexionspapiere: Zur sozialen Dimension Europas, über „die Globalisierung meistern“, zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion, zur Zukunft der Europäischen Verteidigung und über die Zukunft der EU-Finzen.

In seiner **Rede über die Lage der Europäischen Union** im September 2017 legte der Präsident der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, sechs Szenarien dar, die jene des Weißbuches ergänzen sollen, und stellte außerdem einen Fahrplan für eine geeintere, stärkere und demokratischere Union vor, der den Zeitplan für die wichtigsten Initiativen der Kommission bis zu den Europawahlen 2019 vorgibt. Ergänzend dazu präsentierte der Präsident des Europäischen Rates im Oktober 2017 eine **Agenda der EU-Führungsspitzen** bis Juni 2019. Dabei handelt es sich um ein konkretes Arbeitsprogramm, das helfen soll, den Stillstand zu überwinden und Lösungen für die wichtigsten politischen Herausforderungen und Prioritäten der Europäischen Union zu finden.

Darüber hinaus verabschiedete das Europäische Parlament drei **Entschlüsse zur Zukunft der EU**, in denen es um die Verbesserung der Funktionsweise der Verträge, um eine Reform der EU sowie um eine Haushaltskapazität der Eurozone geht.

Die wirksame Anwendung des **Subsidiaritätsprinzips** ist eine Möglichkeit, um einerseits Entscheidungen in der EU möglichst effizient und bürgernah zu treffen und andererseits die öffentliche Akzeptanz von Rechtssetzungen zu stärken.

Mit Beschluss des Kommissionspräsidenten vom 14. November 2017 wurde deshalb eine Task-Force für Subsidiarität, Proportionalität und „Weniger, aber effizienteres Handeln“ eingerichtet. Diese Task-Force nahm ihre Arbeit am 1. Jänner 2018 auf und soll dem EK-Präsidenten bis zum 15. Juli 2018 einen schriftlichen Bericht vorlegen. Der vom Ersten Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Frans Timmermans geleiteten Task-Force gehören drei Mitglieder von nationalen Parlamenten der EU-MS, drei Mitglieder des Ausschusses der Regionen und drei Mitglieder des EP an. Das EP entsendet jedoch nach einer entsprechenden Entscheidung der Konferenz der Präsidenten keine Mitglieder.

Ziel der Task-Force ist erstens eine bessere Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in der Arbeit der Organe der Union, insbesondere bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und Politiken der Union. Zweitens sollen lokale und regionale Behörden besser in die Vorbereitung und Weiterverfolgung der Politik der Europäischen Union eingebunden werden. Drittens sollen Bereiche genannt werden, in denen die Beschlussfassung und/oder Umsetzung längerfristig ganz, teilweise oder endgültig an die Mitgliedstaaten zurückübertragen werden könnte.

Im Bereich der Gemeinsamen **Außen- und Sicherheitspolitik** sowie insbesondere der Gemeinsamen **Sicherheits- und Verteidigungspolitik** erzielte die EU in den vergangenen Jahren bemerkenswerte Fortschritte.

Im Juni 2017 rief die Kommission einen **Europäischen Verteidigungsfonds** ins Leben, der es den Mitgliedstaaten erleichtern soll, das Geld des Steuerzahlers effizienter zu investieren, unnötige Mehrausgaben zu vermeiden und kostengünstiger zu wirtschaften.

Der Rat nahm am 11. Dezember 2017 einen Beschluss über die Begründung der **Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO)** an. Die Möglichkeit der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist durch den Vertrag von Lissabon eingeführt worden. Danach können eine Reihe von Mitgliedstaaten der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung enger zusammenarbeiten. Dieser ständige Rahmen für die Zusammenarbeit im Bereich Verteidigung ermöglicht es den Mitgliedstaaten, die dazu bereit und in der Lage sind, Verteidigungsfähigkeiten gemeinsam zu entwickeln, in gemeinsame Projekte zu investieren oder die operative Einsatzbereitschaft zu verbessern und den Beitrag ihrer Streitkräfte auszuweiten.

Die Steuerung von **Migrationsströmen** wird eine der größten Prioritäten auf der Agenda der EU bleiben und findet u.a. Ausdruck in den Ergebnissen der Erklärung von Bratislava 2016 und des Gipfeltreffens von Valletta 2017. Dies ist verschiedenen Faktoren wie der wachsenden Zahl internationaler und interner Konflikte, dem Klimawandel und andauernder wirtschaftlicher Ungleichheiten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und anderen Ländern geschuldet. Die EU muss daher eine Reihe interner und externer politischer Instrumente im Bereich Migration kombinieren,

indem sie die Außengrenzen stärkt, irreguläre Migration einschränkt, die Zahl der Rückführungen steigert und die Zusammenarbeit mit Drittländern intensiviert. 2016 stellte die Europäische Kommission verschiedene Vorschläge für eine **Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)** vor, um es effizienter und hinsichtlich des Migrationsdrucks robuster zu gestalten. Fast zwei Jahre nach ihrer Vorstellung durch die Kommission befinden sich die Vorschläge in unterschiedlichen Stufen des Gesetzgebungsverfahrens. Parlament und Rat einigten sich bereits politisch darauf, eine **Agentur der Europäischen Union für Asylangelegenheiten** einzurichten und stehen kurz vor der Bestätigung einer Reform des **Eurodac-Systems** zur Erfassung der Fingerabdrücke von Migranten.

Hinsichtlich der Reform der **Dublin-Verordnung** und des Vorschlags für eine **Verordnung über Asylverfahren** liegt noch viel Arbeit vor den Legislativorganen. Die Bewältigung der aktuellen Herausforderungen zu diesen Themen in der EU erfordert einen verbesserten Schutz der Außengrenzen, zu dem auch eine bessere Nutzung informationstechnischer Möglichkeiten gehört. Im September 2016 wurde die Umwandlung von Frontex in die **Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache** beschlossen. Im März 2017 wurde eine Überarbeitung des **Schengener Grenzkodex** beschlossen, die eine verstärkte Hinzuziehung relevanter Datenbanken bei Kontrollen an den EU-Außengrenzen vorsieht.

Die Europäische Kommission veröffentlichte kurz nach dem Weißbuch zur Zukunft Europas ein Reflexionspapier zur Vertiefung der **Wirtschafts- und Währungsunion**. Dieses enthält einige Überlegungen zu Maßnahmen in drei Schlüsselbereichen: Vervollständigung der Finanzunion, Realisierung einer stärker integrierten Wirtschafts- und Fiskalunion sowie Verankerung demokratischer Rechenschaftspflichten und Stärkung der Institutionen des Euro-Raums.

Im Dezember 2017 legte die Kommission schließlich konkrete Vorschläge und Initiativen zur **Vollendung der WWU** vor, einschließlich eines Vorschlags zur Schaffung eines Europäischen Währungsfonds, eines Vorschlags zur Integration der Substanz des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion in denselben rechtlichen Rahmen sowie eines Vorschlags zur Stärkung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen.

Schließlich wird die Zukunft der **EU-Finzen** weitreichende Auswirkungen auf die Finanzierung der sozialen Dimension der EU haben. Bevorstehende Initiativen zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion umfassen die Einführung einer EU-Haushaltlinie für Strukturreformhilfe und für die Entwicklung eines Konvergenzinstruments für Heranführungshilfe.

Die Diskussion zur **Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion** ist jedoch nicht auf die Organe der Union beschränkt. In den vergangenen Monaten präsentierten u.a. der französische Präsident Emmanuel Macron, die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel und der portugiesische Premierminister António da Costa ihre Vorstellungen zur Reform der WWU.

Im März 2018 gaben die Finanzminister Dänemarks, Estlands, Irlands, Lettlands, Litauens, Finnlands, Schwedens und der Niederlande ein Kurzpapier heraus, in dem sie ihre Sicht auf die aktuelle Diskussion rund um die WWU darlegten. Sie schlugen weitere Maßnahmen zur Vollendung der Bankenunion, zur Stärkung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) und zu dessen potenzieller Weiterentwicklung zu einem Europäischen Währungsfonds vor.

Gleichwohl waren sie sich einig, dass die EU den bereits bestehenden fiskalischen, wirtschaftlichen und finanzpolitischen Rahmen nutzen sollte und dass eine robuste WWU die Wahrung des Stabilitäts- und Wachstumspakts und die Umsetzung von Strukturreformen erfordert.

Im April 2017 schlug die Europäische Kommission einen ganzheitlichen Orientierungsrahmen, die **europäische Säule sozialer Rechte** („**soziale Säule**“) für die künftige Entwicklung der Arbeitsmärkte und Wohlfahrtsstaaten in der EU vor. Ihre 20 Grundsätze und Rechte Zukunft Europas gehen weit über die Grenzen der Sozialpolitik hinaus und befassen sich mit Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt, fairen Arbeitsbedingungen, sozialer Sicherung und Inklusion. Die soziale Säule – ursprünglich für den Euro-Raum konzipiert, aber an alle Mitgliedstaaten gerichtet – wurde am 17. November 2017 auf dem Sozialgipfel in Göteborg gemeinsam von Kommission, Rat und Europäischem Parlament verkündet und unterzeichnet. Diese gemeinsame Verpflichtung soll ein neues Kapitel in der sozialen Dimension des europäischen Projekts eröffnen.

Da der aktuelle **Mehrjährige Finanzrahmen** für den Zeitraum 2014–2020 nun seine Endphase erreicht, ist die EU bereits mitten in der Debatte über den MFR für die Zeit nach 2020, die sich vor dem Hintergrund einer allgemeineren Debatte über die Zukunft Europas vollzieht.

Dabei ergeben sich besonders zwei Herausforderungen: Die EU verliert mit dem Vereinigten Königreich einen ihrer größten Nettozahler und die neuen Politikschwerpunkte müssen nun in konkrete und mit finanziellen Mitteln auszustattende Maßnahmen übersetzt werden.

Eine der zentralen Herausforderungen dabei ist, dass die veranschlagten Mittel Effizienzgewinne sowie einen klaren Mehrwert aufweisen sollten, damit die EU in ihrer Gesamtheit profitiert. Eine andere zentrale Frage der Debatte lautet, wie die EU-Schwerpunkte in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung, Schutz der Außengrenzen, Asyl- und Migrationspolitik und Klimapolitik finanziert werden sollen. Neben neu entstehenden finanziellen Anforderungen gilt es auch, die weitere Finanzierung bereits bestehender und langfristiger Haushaltsschwerpunkte zu gewährleisten, von denen einige sogar an Bedeutung gewonnen haben.

Die Zukunft der Europäischen Union wird auch vom **künftigen Verhältnis mit dem Vereinigten Königreich** abhängen. Bei den nächsten Brexit-Verhandlungen wird es darum gehen, bis Herbst 2018 das Abkommen zu Austrittsmodalitäten, zur Übergangsphase sowie die dem Abkommen beigefügte politische Erklärung über den Rahmen des künftigen Verhältnisses zu verhandeln, um einen geordneten Austritt per 30. März 2019 zu gewährleisten.