



Brüssel, den 12. Oktober 2022
(OR. en)

12277/1/22
REV 1

AG 104
INST 310

VERMERK

Absender: Vorsitz
Empfänger: Delegationen
Betr.: Konferenz zur Zukunft Europas – Folgemaßnahmen: Vorläufiger Synthesebericht zum Fragebogen des Vorsitzes

Die Delegationen erhalten in der Anlage eine überarbeitete Fassung des vorläufigen Syntheseberichts zum Fragebogen des Vorsitzes zur Konferenz zur Zukunft Europas.

**Vorläufiger Synthesebericht
zum Fragebogen des Vorsitzes zur Konferenz zur Zukunft Europas**

Im Rahmen der Folgemaßnahmen zur Konferenz zur Zukunft Europas hat der Vorsitz den Delegationen am 27. Juli 2022 einen Fragebogen¹ zur Konferenz zur Zukunft Europas übermittelt, der es den Delegationen ermöglichen sollte, ihre ersten Ansichten zu den drei folgenden Fragen mitzuteilen:

1. *Was halten Sie von einer Folgemaßnahme zur Konferenz in Form der Einberufung eines Konvents gemäß Artikel 48 Absatz 2 EUV während der gegenwärtigen Amtszeit des Vorsitzes?*
2. *Für welche der Rechtsgrundlagen, die in der Anlage zu diesem Fragebogen aufgeführt sind, könnten Sie sich die Anwendung der Brückenklauseln für die Überführung der Einstimmigkeit in eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat vorstellen?*
3. *Wie könnten die Möglichkeiten für die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger erweitert werden?*

Das vorliegende Dokument enthält eine vorläufige Zusammenfassung der Antworten der Delegationen auf jede dieser drei Fragen.

¹ Vgl. WK 10759/2022

1. Was halten Sie von einer Folgemaßnahme zur Konferenz in Form der Einberufung eines Konvents gemäß Artikel 48 Absatz 2 EUV während der gegenwärtigen Amtszeit des Vorsitzes?

Die überwiegende Mehrheit der Delegationen ist der Ansicht, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt denjenigen Vorschlägen und Initiativen Vorrang eingeräumt werden sollte, die durch all die Möglichkeiten, die der derzeitige Vertrag bietet, umgesetzt werden können. In diesem Zusammenhang weisen viele Delegationen darauf hin, dass die meisten Vorschläge, die sich aus der Konferenz ergeben, im Rahmen der geltenden Verträge umgesetzt werden können, unter anderem durch Nutzung ihres ungenutzten Potenzials und der Flexibilität, die sie bieten. Einige der Delegationen haben betont, dass eine Vertragsänderung nicht als Selbstzweck betrachtet werden sollte oder dass die Einberufung eines Konvents zur Prüfung von Vorschlägen zur Überarbeitung der Verträge auf einem breiten Konsens zwischen den EU-Organen und den Mitgliedstaaten beruhen sollte.

Daher sind die meisten Delegationen der Ansicht, dass für eine strukturierte und umfassende Bewertung mehr Zeit benötigt wird, bevor eine Vertragsüberarbeitung in Aussicht genommen wird, oder betrachten eine solche Entscheidung als verfrüht.

Dennoch ist eine beträchtliche Anzahl der Delegationen offen dafür oder nicht dagegen, eine Vertragsänderung zu einem späteren Zeitpunkt unter neuen Umständen oder unter bestimmten Voraussetzungen in Erwägung zu ziehen. Einige Delegationen bringen insbesondere ihre Offenheit für institutionelle Reformen für den Fall zum Ausdruck, dass diese für die Bürgerinnen und Bürger wirklich vorteilhaft oder für das Funktionieren der EU und insbesondere für die Stärkung der Handlungsfähigkeit der EU erforderlich wären. Darüber hinaus fordern mehrere Delegationen einen schrittweisen und strukturierten Ansatz mit ausreichend Zeit für eine gründliche Prüfung und eine gemeinsame Definition der Änderungen, die an den Verträgen vorgenommen werden könnten. Mehrere Delegationen befürworten eine sorgfältige Ermittlung der Bestimmungen, um die es gehen könnte, beispielsweise durch einen inklusiven Konsultationsprozess, sowie eine rigorose und einvernehmliche Abgrenzung eines solchen Prozesses, zum Beispiel durch eine vorherige interinstitutionelle Vereinbarung mit dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission.

Eine Reihe von Delegationen tun sich in unterschiedlichem Maße schwer mit einer Vertragsüberarbeitung und weisen auf die Risiken eines Prozesses hin, den sie oft als langwierig und komplex bezeichnen und der nach ihrer Auffassung insbesondere angesichts des derzeitigen Kontextes Energie von wichtigen Initiativen weglentkt. Einige Delegationen verweisen auf die Notwendigkeit, das institutionelle Gleichgewicht der EU zu wahren, auf die Tatsache, dass ein erfolgreicher Abschluss nicht gewährleistet ist, oder stellen den Mehrwert eines solchen Prozesses in Frage.

Mehrere Delegationen verknüpfen eine mögliche Vertragsüberarbeitung mit der Debatte über die künftige(n) Erweiterung(en) der EU oder mit den Erweiterungsperspektiven, insbesondere in Bezug auf die Modalitäten der Arbeitsweise der EU.

2. Für welche der Rechtsgrundlagen, die in der Anlage zu diesem Fragebogen aufgeführt sind, könnten Sie sich die Anwendung der Brückenklauseln für die Überführung der Einstimmigkeit in eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat vorstellen?

Da diese Frage politisch sehr heikel ist, weisen mehrere Delegationen darauf hin, dass sie mehr Zeit benötigen würden, um diese Frage zu beantworten, wobei einige auf die Notwendigkeit einer eingehenden Prüfung, interner Konsultationen oder einer Folgenabschätzung verweisen. In diesem Zusammenhang haben einige Delegationen teilweise geantwortet und erklärt, dass sie ihre Antwort zu einem späteren Zeitpunkt ergänzen wollen. Einige haben mit umfassenden Überlegungen begonnen, um die im Fragebogen aufgeführten Rechtsgrundlagen sowie die möglichen Auswirkungen einer solchen Weiterentwicklung des Beschlussfassungsprozesses zu analysieren. Die Zusammenfassung der nachstehenden Antworten kann daher nicht als vollständig oder erschöpfend angesehen werden.

Die bisher geäußerten Ansichten der Delegationen sind kontrovers. Grundsätzlich sind die Auffassungen über die mögliche Anwendung von Brückenklauseln für die Überführung der Einstimmigkeit in eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat unterschiedlich.

Auf der einen Seite sind mehrere Delegationen dafür, offen oder bereit, die Anwendung der Brückenklauseln in Erwägung zu ziehen, um in bestimmten Bereichen von der Einstimmigkeit zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat überzugehen, sofern dies erforderlich ist, um intern und auf internationaler Ebene die Handlungsfähigkeit der EU zu stärken. Einige dieser Delegationen heben hervor, dass die Ausweitung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat die Annahme von Rechtsakten, die für die Effizienz des Handelns der EU und die Verwirklichung ihrer Ziele erforderlich sind, innerhalb des durch die derzeitigen Verträge vorgegebenen Rahmens erleichtern würde. Auf der anderen Seite sind andere Delegationen der Ansicht, dass die Ausweitung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit einigen Mitgliedstaaten schaden und die Einheit der EU untergraben könnte, und vertreten daher die Auffassung, dass einem Ansatz der Einvernehmlichkeit unter den Mitgliedstaaten Vorrang eingeräumt werden sollte. Eine Delegation schlägt vor, stattdessen die konstruktive Stimmenthaltung und die verstärkte Zusammenarbeit als Lösungswege zu prüfen.

Eine Delegation hebt hervor, wie wichtig ein intensiver Austausch über Mechanismen ist, die es ermöglichen würden, nationalen Interessen und Bedenken im Beschlussfassungsprozess Rechnung zu tragen.

Die Delegationen, die dafür, offen oder bereit sind, die Anwendung von Brückenklauseln für den Übergang von der Einstimmigkeit zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat in Erwägung zu ziehen, führen unterschiedliche Politikbereiche an. Mehrere Delegationen sind dafür, offen oder bereit, die Anwendung der Brückenklauseln insbesondere im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) in Erwägung zu ziehen, um eine wirksamere Beschlussfassung in diesem Politikbereich zu ermöglichen. Mehrere Bereiche der GSVP, in denen ein Übergang zu einer Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit geprüft werden könnte, sind von Delegationen genannt worden, insbesondere die Bereiche der Sanktionen, der Menschenrechte, der Beschlüsse nach Artikel 28 und 29 EUV, der Organisation des EAD sowie ziviler Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) einschließlich internationaler Übereinkünfte in diesem Bereich. Unterstützung wurde auch von einer Reihe von Delegationen bei Fragen der Besteuerung, der Energiepolitik und der Nichtdiskriminierung geäußert. Einige Delegationen könnten die Anwendung der Brückenklausel für die Annahme des mehrjährigen Finanzrahmens oder ihre Anwendung im Rahmen einer Verstärkten Zusammenarbeit befürworten. Andere in Erwägung gezogene spezifische Politikbereiche betreffen den Binnenmarkt und den Wettbewerb in Bezug auf staatliche Beihilfen, die Umwelt, die Wirtschafts- und Währungspolitik, Justiz und Inneres sowie den Handel. Schließlich unterstützen einige Delegationen einen schrittweisen und pragmatischen Ansatz, der sich auf die Bereiche oder Teilbereiche konzentriert, in denen der Bedarf am größten ist und/oder in denen realistische Aussichten auf Fortschritte bestehen, wie etwa die GASP.

Andere Delegationen haben hingegen Vorbehalte oder befürworten die Beibehaltung der Einstimmigkeit in einigen Bereichen wie GASP, GSVP, Besteuerung, Wirtschafts- und Sozialpolitik und Annahme des mehrjährigen Finanzrahmens.

Einige Delegationen weisen auch darauf hin, dass mit möglichen Änderungen, die das institutionelle Gleichgewicht beeinträchtigen würden, behutsam umgegangen werden muss, wobei eine Delegation die Anwendung von Brückenklauseln im institutionellen Bereich ablehnt.

Zahlreiche Delegationen betonen, dass eingehendere Beratungen und weitere Arbeiten auf der Grundlage gründlicher Analysen erforderlich sind, um die Möglichkeiten zu sondieren, die sich aus den Verträgen ergeben.

3. Wie könnten die Möglichkeiten für die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger erweitert werden?

In ihren Antworten bringen die Delegationen im Großen und Ganzen ihre Unterstützung für Initiativen zur Verbesserung der Beteiligung und der Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in den Beschlussfassungsprozessen der EU und der Mitgliedstaaten zum Ausdruck, entweder durch bestehende Instrumente oder durch neue, von der Kommission kürzlich angekündigte Initiativen. Es wird auch betont, wie wichtig eine bessere Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern, insbesondere mit jungen Menschen, ist, um die EU bürgernäher zu machen und für eine größere Wahrnehmbarkeit und Beteiligung an Bürgerkonsultationen und anderen derartigen Initiativen zu sorgen. Einige Beispiele werden genannt, etwa die Ausrichtung einer größeren Zahl von Foren zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den Organen der EU, einschließlich des Rates, Initiativen mit Unterstützung der Vertretungen der Kommission in den Mitgliedstaaten oder Sensibilisierungsmaßnahmen in Schulen. Ein weiterer Aspekt, der in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen ist, ist die Notwendigkeit, ein Gleichgewicht zwischen der Komplexität der Beschlussfassungsprozesse der EU und der besseren Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger und der besseren Kommunikation mit ihnen zu finden.

Eine Reihe von Delegationen bekundet insbesondere ihre Unterstützung für die Initiative der Kommission, Bürgerforen im Vorfeld wichtiger Vorschläge auszurichten, oder für die stärkere Nutzung europäischer Bürgerforen zu wichtigen Themen sowie zu spezifischen, klar definierten Fragen, wobei nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Empfehlungen der Bürgerinnen und Bürger in die Arbeit der Organe einfließen sollen.

Darüber hinaus weisen mehrere Delegationen darauf hin, dass es (gleichermaßen) erforderlich ist, die Nutzung bestehender Instrumente wie Konsultationen der Kommission und die Europäische Bürgerinitiative, die auch mehr ins Blickfeld gerückt werden sollten, zu stärken oder auszuweiten. Mehrere Delegationen weisen darüber hinaus darauf hin, wie wichtig es ist, neue Methoden und Formen der Bürgerbeteiligung mit benutzerfreundlichen Instrumenten wie digitalen Lösungen zu entwickeln, die schnelle Interaktionen ermöglichen, beispielsweise um eine breitere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Konsultationsprozess zu den Weißbüchern der Kommission sicherzustellen. Eine Delegation hebt hervor, wie wichtig es ist, Bürgerkonsultationen mit Schwerpunkt auf Politikbereichen der EU mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Leben der Bürgerinnen und Bürger weiterzuentwickeln; dadurch könnte ein Beitrag zu einem „europäischen öffentlichen Raum“ geleistet werden. Der Nutzen von Institutionalisierungsprozessen wie der Konferenz zur Zukunft Europas wird jedoch auch von einigen Delegationen in Frage gestellt.

Eine Reihe von Delegationen spricht sich dafür aus, die mehrsprachige digitale Plattform der Konferenz in Zukunft beizubehalten, auch um den Austausch zwischen den Bürgerinnen und Bürgern zu fördern. Einige begrüßen auch die neue Plattform der Kommission „Ihre Meinung zählt“ als zentrale Anlaufstelle für die Bereitstellung von Informationen über die Einbeziehung und die Konsultation der Bürgerinnen und Bürger online und verweisen auf die Notwendigkeit, die Bürgerinnen und Bürger für dieses Instrument zu sensibilisieren. Eine Delegation schlägt regelmäßige Berichte über die Beiträge der Bürgerinnen und Bürger auf dieser Plattform vor. Darüber hinaus nennt eine Delegation interaktivere EU-Websites und eine verstärkte und verbesserte Nutzung sozialer Medien.

Mehrere Delegationen unterstreichen auch, wie wichtig die bestehenden Verfahren zur Konsultation der Bürgerinnen und Bürger und der verschiedenen Interessenträger im nationalen Beschlussfassungsprozess, einschließlich der Festlegung von Standpunkten zu Angelegenheiten der EU auf nationaler Ebene, als Beitrag zur demokratischen Legitimität des Beschlussfassungsprozesses der EU sind.

Einige Delegationen weisen auch darauf hin, wie wichtig es ist, die Transparenz im Beschlussfassungsprozess der EU zu erhöhen, um die Bürgerinnen und Bürger besser einzubeziehen. Dazu gehört auch die Verbesserung der Kommunikation hinsichtlich der EUR-Lex-Plattform und die regelmäßige Aktualisierung ihrer Inhalte.

Darüber hinaus würden einige Delegationen mehr Informationen und Leitlinien seitens der EU-Organe sowie einen Austausch bewährter Verfahren, auch zwischen den Mitgliedstaaten, begrüßen, um die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger weiter zu verbessern.

Schließlich bekämpfen mehrere Delegationen ihre Unterstützung für die bevorstehende Feedback-Veranstaltung zu den Folgemaßnahmen zu den Vorschlägen der Konferenz, auf der die Bürgerinnen und Bürger über die von den Organen diesbezüglich unternommenen Schritte informiert werden sollen. Eine Delegation regt außerdem an, dass eine weitere Veranstaltung ein Jahr nach der Abschlussveranstaltung der Konferenz stattfinden könnte.