

Zukunft der Europäischen Union – Von der Diskussion zu konkreten Handlungsempfehlungen und Maßnahmen

Die positive Stimmungslage nutzen und die richtigen Weichen bis zum Jahr 2019 stellen

Wirtschaftskrise, Migrationskrise und Brexit-Referendum waren Auslöser für eine neue Debatte zur Zukunft der Europäischen Union. Die zukünftig 27 Mitgliedstaaten haben mit einer Agenda der schnellen spürbaren Ergebnisse für die europäischen Bürgerinnen und Bürger reagiert. Die Europäische Kommission geht noch einen Schritt weiter und stellt eine Vision für ein Europa 2025 mit einigen institutionellen Vorschlägen zur Diskussion. Europa schaut wieder nach vorn.

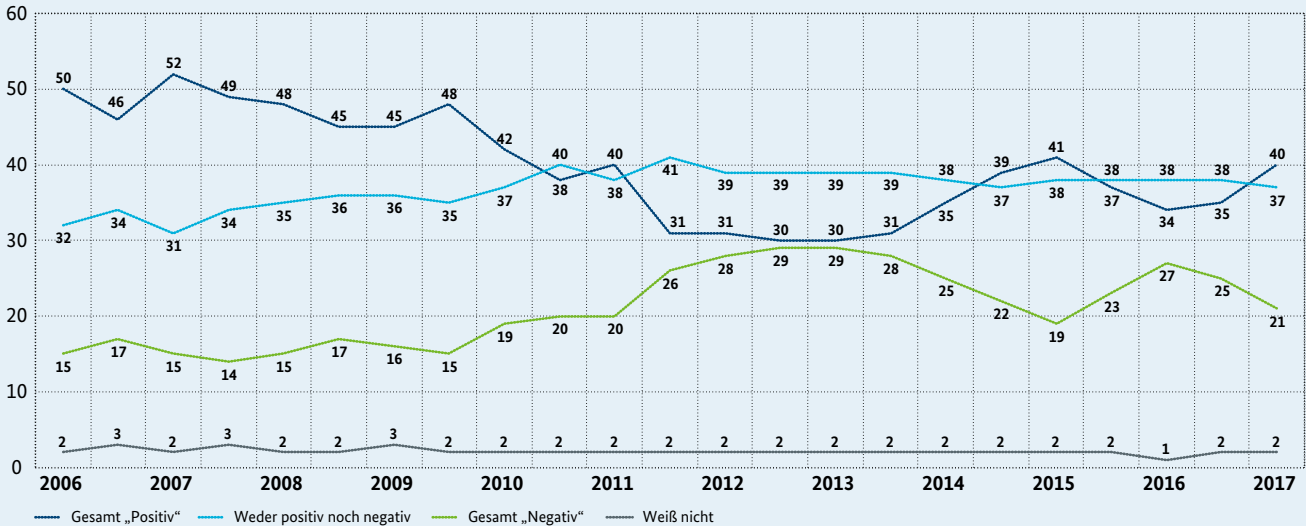


Die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007, die Migrationsbewegungen 2015 und schließlich die Entscheidung 2016 der Bürgerinnen und Bürger des Vereinigten Königreiches für einen Austritt ihres Landes aus der Europäischen Union haben in den vergangenen Jahren viele Diskussionen über die Europäische Union geprägt. Die Ereignisse haben aber auch dazu geführt, dass die Diskussion über die Vorteile der Europäischen Union eine neue Dynamik entwickelt hat und damit die EU wieder positiver in die Öffentlichkeit gerückt ist.

Die Zustimmung in der Europäischen Union steigt wieder

Die Entscheidung für einen Brexit und die damit verbundenen Folgen scheinen dazu geführt zu haben, dass den Menschen in der Europäischen Union die Vorteile einer Mitgliedschaft wieder bewusster geworden sind. So ist die Zustimmung zur Europäischen Union seit dem Brexit-Referendum 2016 deutlich gestiegen (vgl. Abbildung 1). Dies zeigen auch die Ergebnisse der nationalen Wahlen in den Niederlanden, Österreich und Frankreich, die nach dem Brexit-Referendum stattgefunden haben. Als Sieger gingen jeweils pro-europäische Kandidaten hervor. Darüber hinaus gehen Europäerinnen und Europäer zum Beispiel im Rahmen der Bürgerinitiative „Pulse of Europe“ für die Europäische Union auf die Straße. Gleichwohl gibt es auch weiterhin Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen das Vertrauen in die Europäische Union verloren haben.

Abbildung 1: Das Bild der Europäischen Union



Quelle: Eurobarometer, Frühjahr 2017

Positive Wirtschaftsdaten tragen zur guten Stimmungslage bei

Zur guten Stimmungslage in der Europäischen Union tragen auch die positiven Wirtschaftsdaten bei. Die wirtschaftliche Erholung hat sich im fünften Jahr in Folge gefestigt und alle Mitgliedstaaten erreicht. Das jährliche Wachstum liegt bei rund zwei Prozent und die Arbeitslosenquote ist mit acht Prozent auf dem tiefsten Stand seit neun Jahren.

Herausforderungen der Europäischen Union aktiv angehen

Diese positive Ausgangslage wollen die europäischen Institutionen nutzen, um die Zukunft der Europäischen Union zu gestalten. Denn auch andere Herausforderungen erfordern Lösungen und konkrete Maßnahmen. Globalisierung, demografischer Wandel, Digitalisierung und zunehmender Nationalismus sind einige davon. Auch soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten gehören dazu. Darüber hinaus steht die Europäische Union wachsenden Bedrohungen und Sorgen um die innere Sicherheit sowie die Sicherheit der Außengrenzen gegenüber. Dies ist bedingt durch humanitäre, politische oder militärische Krisen in der mittelbaren Nachbarschaft und – teilweise schon über Jahre andauernde – Kriege in anderen Staaten der Welt.

Die gemeinsame Zukunftsaagenda der Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Die Staats- und Regierungschefs der verbleibenden 27 Mitgliedstaaten – ohne das Vereinigte Königreich – haben als Reaktion auf das Brexit-Referendum Geschlossenheit demonstriert und eine gemeinsame Agenda vorgelegt. Am 16. September 2016 wurde die so genannte „Bratislava-Roadmap“ beschlossen, um innerhalb kürzester Zeit spürbare Ergebnisse für die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union in den Bereichen Migration und Außengrenzen, innere und äußere Sicherheit sowie Wirtschaft inklusive Investitionen und Jugendarbeitslosigkeit zu erzielen (vgl. Abbildung 2). Ziel ist es auch, die Kommunikation zu verbessern, die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger stärker in den Fokus zu rücken, dem Populismus entschlossen entgegenzuwirken und die Handlungsfähigkeit der Europäischen Union unter Beweis zu stellen. Viele Elemente der Bratislava-Roadmap wurden bereits umgesetzt, sind in der Diskussion oder wurden durch Vorschläge der Europäischen Kommission konkretisiert.

Die Bratislava-Roadmap wird ergänzt durch die „Erklärung von Rom“, in der sich die Staats- und Regierungschefs der verbleibenden 27 Mitgliedstaaten zu einer gemeinsamen Zukunft in der Europäischen Union bekennen. Die Erklärung wurde am 25. März 2017 im Rahmen der Feierlichkeiten anlässlich des 60. Jahrestags der Unterzeichnung der Römischen Verträge verabschiedet. In ihr heben die Staats- und Regierungschefs die Einzigartigkeit der Europäischen Union hervor und bekräftigen die gemeinsamen Werte der

Abbildung 2: Bratislava-Roadmap

Freiheit, der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit als Grundlage ihrer Zusammenarbeit. Ferner nennen sie vier prioritäre Ziele, auf die sie in den kommenden zehn Jahren hinarbeiten wollen:

- ▶ ein sicheres und geschütztes Europa,
- ▶ ein wohlhabendes und nachhaltiges Europa,
- ▶ ein soziales Europa,
- ▶ ein starkes Europa in der Welt.

Ein Weißbuch zur Zukunft Europas als Anstoß für eine öffentliche Debatte

Um eine breite öffentliche Debatte über die Ausgestaltung der Europäischen Union im Jahr 2025 in Gang zu setzen und den Prozess der Staats- und Regierungschefs zu unterstützen, hat die Europäische Kommission am 1. März 2017 ein Weißbuch zur Zukunft Europas vorgestellt. Das Weißbuch unterstreicht nachdrücklich, dass die Europäische

Union nur mit einer gemeinsamen Perspektive die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen bewältigen kann.

Grundlage des Weißbuchs sind fünf mögliche Szenarien, die zeigen sollen, wie die Europäische Union bis zum Jahr 2025 ausgestaltet werden könnte. Diese beziehen sich auf Politikfelder, die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten untereinander, aber auch auf die Kompetenzverteilung zwischen europäischer und nationaler Ebene (vgl. Kasten).

Kasten: Weißbuchszenarien zusammengefasst

Szenario 1 „Weiter wie bisher“: Konzentration auf Umsetzung der bestehenden positiven Agenda, unter anderem Fokus auf Wachstum, Beschäftigung und Investitionen sowie Verbesserung der Funktionsweise der Wirtschafts- und Währungsunion und Zusammenarbeit bei Verteidigung und Sicherheit. Dadurch sind laut Europäischer Kommission konkrete Ergebnisse möglich, wobei die Entscheidungsfindung weiter schwierig bleibt.

Szenario 2 „Schwerpunkt Binnenmarkt“: Vertiefung nur in bestimmten Bereichen des Binnenmarkts, für andere Bereiche vermehrt bilaterale Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten. Gleichzeitig Fokus darauf, Gesetzgebung zu reduzieren. Damit kann aus Sicht der Europäischen Kommission womöglich eine einfachere Entscheidungsfindung gelingen, bei eingeschränktem kollektiven Handlungsspielraum.

Szenario 3 „Wer mehr will, tut mehr“: Ermöglicht, ergänzend zum Szenario 1, Voranschreiten einer Gruppe von Mitgliedstaaten in bestimmten Politikbereichen (Europa der mehreren Geschwindigkeiten), insbesondere bei Verteidigung, innerer Sicherheit, Steuerpolitik oder sozialen Aspekten. Die Europäische Kommission bewertet die Entscheidungsfindung komplexer und sieht gegebenenfalls Nachteile für die Bevölkerung nicht teilnehmender Mitgliedstaaten.

Szenario 4 „Weniger, aber effizienter“: Fokus auf ausgewählte Politikbereiche mit mehr Kompetenzen und Durchsetzungsinstrumenten für die Europäische Union. Die Europäische Kommission erwartet dadurch schnellere und effizientere Ergebnisse, zum Beispiel in den Bereichen Handel, Innovation, Verteidigung, Sicherheit. Gleichzeitig schlägt sie einen Rückzug aus anderen Bereichen vor und stellt die Felder regionale Entwicklung oder öffentliche Gesund-



heit zur Diskussion. Das Szenario ermögliche nach schwieriger Einigung auf Fokusbereiche aufgrund Kompetenzabgabe anschließend eine klarere Kompetenzverteilung.

Szenario 5 „Viel mehr gemeinsames Handeln“: Intensivere Zusammenarbeit in allen Politikbereichen mit mehr Kompetenzen für europäische Ebene. Die Europäische Kommission erwartet von diesem Szenario eine deutlich schnellere Entscheidungsfindung. Gleichzeitig befürchtet sie, dass sich einige Bürgerinnen und Bürger von der Europäischen Union abwenden könnten, wenn zu viele Kompetenzen von der nationalen Ebene übertragen würden (Legitimationsproblematik).

Fünf thematische Reflexionspapiere geben weitere Anstöße

Ergänzend zum Weißbuch hat die Europäische Kommission fünf Reflexionspapiere zu ausgewählten Themen veröffentlicht, um die Diskussion weiter zu gestalten:

- ▶ **Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas:** Das Papier wurde gemeinsam mit einem Vorschlag für eine Europäische Säule sozialer Rechte sowie einer entsprechenden Mitteilung vorgelegt. Kern ist die Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union, eines der Kernanliegen des Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker.
- ▶ **Reflexionspapier „Die Globalisierung meistern“:** Die Europäische Kommission versteht Globalisierung als Chance, die die Europäische Union aktiv, gemeinsam zum Wohle aller, gestalten sollte. Sie macht einerseits Vorschläge zur Fortentwicklung des internationalen Regelwerks sowie zu Handel und Investitionen („Europas Antwort nach außen“). Andererseits möchte sie die Wettbewerbsfähigkeit und Widerstandsfähigkeit der Heimatmärkte gegen negative Auswirkungen der Globalisierung stärken („Europas Antwort nach innen“).
- ▶ **Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion:** Im Papier stellt die Europäische Kommission Vorschläge zur Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten, für weitere Reformen des Finanzsektors, eine kollektive Stabilisierung und den Abbau der hohen Schuldenstände sowie für eine effizientere und transparentere Steuerung der Wirtschafts- und Währungsunion zur Diskussion.
- ▶ **Reflexionspapier zur Zukunft der Europäischen Verteidigung:** Die Europäische Kommission nennt die systematischere Verteidigungszusammenarbeit, Angleichung der mitgliedstaatlichen Bedrohungsanalysen und der strategischen Antworten, Stärkung der europäischen Säule der NATO, höhere und effizientere Verteidigungsausgaben sowie eine weitere Integration des Rüstungsbinnenmarktes als Schlüsselfaktoren für die Zukunft der Europäischen Verteidigung.

- ▶ **Reflexionspapier zur Zukunft der EU-Finzen:** Im Mittelpunkt der Vorschläge steht der „europäische Mehrwert“ der EU-Ausgaben, insbesondere wirtschaftliche Stärke, Nachhaltigkeit, Solidarität und Sicherheit. Auch soll der EU-Haushalt flexibler werden, um auf neue Herausforderungen reagieren zu können. Die Ergebnisse der Diskussion sollen in den Vorschlag für den künftigen mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 einfließen, den die Europäische Kommission voraussichtlich im Sommer 2018 vorlegen wird.

Schlussfolgerungen von Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker aus der öffentlichen Diskussion

In seiner Rede zur Lage der Union am 13. September 2017 hat Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker als Fazit der geführten Reflexion seine Vision für eine geeinte, stärkere und demokratischere Union 2025 vorgestellt. Fundament seien die Grundprinzipien Freiheit, Gleichberechtigung und Rechtsstaatlichkeit. Er forderte eine Union, die inklusiver werden müsse, um ihre Einheit zu stärken. Seine Vision ist eine Kombination der Weißbuchsznarien und von Ideen aus den Reflexionspapieren und umfasst unter anderem:

- ▶ Unverzögliche Öffnung des Schengen-Raums für Bulgarien und Rumänien zum Schutz der EU-Außengrenzen; perspektivisch auch für Kroatien.
- ▶ Stärkung der Wirtschafts- und Währungsunion: Ausbau des Europäischen Stabilitätsmechanismus zu einem Europäischen Währungsfonds; Einsatz eines Europäischen Wirtschafts- und Finanzministers; Einrichtung einer Eurozonen-Budgetlinie im EU-Haushalt; Einführung des Euro als einheitliche Währung der gesamten Europäischen Union (Ausnahme Dänemark), sobald Mitgliedstaaten alle Bedingungen erfüllen. Dazu Schaffung eines Euro-Beitrittsinstruments, um technische und finanzielle Hilfe zur Heranführung zu leisten.
- ▶ Verbesserung der europäischen Demokratie, unter anderem Zusammenführung des Amtes des Präsidenten der Europäischen Kommission mit dem Präsidenten des Europäischen Rates.
- ▶ Schnellere und effizientere Entscheidungen durch Übergang zu Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit im Rat bei ausgewählten Themen.



- ▶ Schaffung einer Europäischen Verteidigungsunion.
- ▶ Konzentration auf Kernthemen, weniger Initiativen und Rückgabe von Befugnissen – wo sinnvoll – an die Mitgliedstaaten.

Gleichzeitig legte er einen Fahrplan mit konkreten Maßnahmen bis März 2019 vor. Dann solle der Europäische Rat – vor den Wahlen zum Europäischen Parlament – über die Weichenstellungen zur Zukunft der EU entscheiden.

Fazit: Diskussionsergebnisse müssen nun konkretisiert werden

Mit dem Weißbuch und der Vision für eine Europäische Union 2025 ergänzt die Europäische Kommission die Agenda der Staats- und Regierungschefs der verbleibenden 27 Mitgliedstaaten. Gleichzeitig setzt sie wichtige Impulse. Das Europäische Parlament und die Bürgerinnen und Bürger müssen einbezogen werden, um die Europäische Union zukunftsfest zu machen. Mit ihrem Zeitplan baut sie den erforderlichen Druck auf die Mitgliedstaaten auf, um ehrgeizige Fortschritte zu erzielen. Denn die Chance für Veränderungen ist da: Die Stimmungslage ist positiv, die Wirtschaftsdaten sind gut und es gibt ein Bekenntnis der Mitgliedstaaten zu einer gemeinsamen Zukunft in der Europäischen Union. Gleichwohl muss jeder Schritt sorgfältig überlegt und am Ende konsensfähig sein.



Ziel der Reformen muss es sein, die Grundlagen für den zukünftigen Erfolg der Europäischen Union zu legen. Dabei geht es um inklusives Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit sowie nachhaltige Finanzpolitik in den Mitgliedstaaten. Es geht aber auch darum, den Zusammenhalt untereinander zu stärken. Das Versprechen von mehr Wohlstand muss für alle gelten, gerade auch für junge Menschen. Die Anliegen und Sorgen der Bürgerinnen und Bürger gehören dabei in den Mittelpunkt der europäischen Politik.

Es muss auch klar sein, dass der Fokus europäischer Arbeit auf Bereichen liegen muss, in denen ein ausschließlich nationales Vorgehen weniger Erfolg verspricht. Insbesondere die Herausforderungen in den Bereichen Sicherheit, Migration sowie Umwelt- und Klimaschutz können nicht durch einzelne Mitgliedstaaten allein bewältigt werden, sondern erfordern eine enge Kooperation auf europäischer Ebene. In der Wirtschafts- und Finanzpolitik muss es weiterhin um so zentrale Themen wie Investitionen für Wachstum und Beschäftigung, den digitalen Binnenmarkt, den Energiebinnenmarkt, die Kapitalmarktunion und die Stärkung des gemeinsamen Währungsraumes gehen – durch die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion und durch ergänzende strukturpolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

Deutschland trägt als wichtiger und wirtschaftlich starker Akteur in der Mitte Europas Verantwortung. Entscheidend ist aber, dass alle Mitgliedstaaten zusammenstehen. Das wird sich auch daran messen lassen, welche Fortschritte bei schwierigen und kontroversen Themen wie einer gemeinsamen europäischen Asylpolitik erzielt werden. Jeder Mitgliedstaat muss sich seiner Verantwortung für die Gemeinschaft bewusst sein. Dazu gehört, die Verbindlichkeit getroffener Entscheidungen, EU-Recht und die europäischen Grundwerte zu akzeptieren. Nur dann kann die Europäische Union Ergebnisse liefern und nachhaltig erfolgreich sein – im Interesse ihrer Bürgerinnen und Bürger.

Kontakt: Mariana Gross
Referat: Zukunft der EU, Justiz und Inneres,
Bessere Rechtsetzung