

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Ausschuss für konstitutionelle Fragen

VORLÄUFIG
2005/2146(INI)

13.10.2005

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Reflexionsphase: Struktur, Themen und Kontext für eine Bewertung
der Debatte über die Europäische Union
(2005/2146(INI))

Ausschuss für konstitutionelle Fragen

Ko-Berichterstatter: Andrew Duff und Johannes Voggenhuber

PR_INI

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS3

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Reflexionsphase: Struktur, Themen und Kontext für eine Bewertung der Debatte über die Europäische Union (2005/2146(INI))

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf den Vertrag von Nizza,
- gestützt auf den Vertrag über eine Verfassung für Europa,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. Januar 2005¹ zu dem Vertrag über eine Verfassung für Europa,
- in Kenntnis der Erklärung der Staats- und Regierungschefs auf der Tagung des Europäischen Rates vom 16./17. Juni 2005 zur Ratifizierung des Vertrags über eine Verfassung für Europa,
- in Kenntnis der auf Ersuchen des Europäischen Parlaments übermittelten Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen zu ... und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu ...,
- gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für konstitutionelle Fragen sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, des Haushaltsausschusses, des Haushaltskontrollausschusses, des Ausschusses für Wirtschaft und Währung, des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie, des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz, des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr, des Ausschusses für regionale Entwicklung, des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, des Ausschusses für Kultur und Bildung, des Rechtsausschusses, Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres, des Ausschusses für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter und des Petitionsausschusses (A6-0000/2005),

in Erwägung nachstehender Gründe:

- A. Der Vertrag über eine Verfassung für Europa wurde von den 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Union am 29. Oktober 2004 unterzeichnet;
- B. die Verfassung wurde vom Europäischen Konvent ausgearbeitet, der ein neues Maß an Offenheit, Pluralismus und demokratischer Legitimität erreichte;
- C. das Europäische Parlament billigte die Verfassung mit einer Mehrheit von mehr als zwei Dritteln als „einen guten Kompromiss und eine erhebliche Verbesserung der bestehenden Verträge“ und vertrat die Auffassung, dass diese Verfassung „einen stabilen und dauerhaften Rahmen für die künftige Entwicklung der Europäischen Union bieten wird,

¹ ABl. C 247 E vom 6.10.2005, S. 88.

der weitere Beitritte ermöglicht und gleichzeitig Mechanismen für eine erforderliche Revision vorsieht“¹;

- D. vierzehn Mitgliedstaaten, die eine Mehrheit der Bevölkerung der Union repräsentieren, haben seitdem die Verfassung nach ihren eigenen verfassungsrechtlichen Bestimmungen ratifiziert²;
- E. in Frankreich und den Niederlanden ist die Ratifizierung aufgrund der Volksabstimmungen vom 29. Mai bzw. 1. Juni gescheitert – mit dem Ergebnis, dass der Ratifizierungsprozess danach in den meisten der verbleibenden neun Mitgliedstaaten ins Stocken geraten ist;
- F. Artikel 48 des Vertrags über die Europäische Union sieht vor, dass die Verfassung erst dann in Kraft treten wird, wenn sie von allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist;
- G. die Entscheidung derjenigen Mitgliedstaaten und ihrer Völker, die die Verfassung ratifiziert haben, sowie derjenigen, die sie nicht ratifiziert haben, ist zu respektieren;
- H. die Nein-Stimmen waren offensichtlich mehr ein Ausdruck der Unzufriedenheit mit dem gegenwärtigen Zustand der Union als ein konkreter Einwand gegen die Verfassungsreformen, jedoch bedeutet das „Nein“ paradoxerweise die Aufrechterhaltung des Status quo und eine Blockade der Reform;
- I. der Europäische Rat beschloss im Juni, dass eine „Zeit der Reflexion ... in jedem unserer Länder für eine ausführliche Diskussion genutzt“ wird, „an der die Bürger, die Zivilgesellschaft, die Sozialpartner, die nationalen Parlamente sowie die politischen Parteien teilnehmen werden“; die Regierungschefs kamen überein, im ersten Halbjahr 2006 „eine Bewertung aller einzelstaatlichen Diskussionen vorzunehmen und den weiteren Fortgang des Ratifizierungsprozesses zu vereinbaren“³;
- J. die Regierungschefs erklärten, dass der Ratifizierungsprozess fortgesetzt werden kann, kamen jedoch überein, dass der ursprüngliche Zeitplan für das Inkrafttreten der Verfassung (1. November 2006) ausgedehnt werden muss;
- K. dem Europäischen Rat gelang es jedoch nicht, eindeutige Vorgaben für die Reflexionsphase zu entwerfen oder Methoden zu definieren, und seitdem mangelt es ihm offensichtlich sowohl am politischen Willen als auch an der Fähigkeit, den europäischen Dialog wieder in Gang zu bringen und zu gestalten;
- L. die Europäische Kommission bereitet derzeit eine Neubelebung ihrer Kommunikationspolitik vor, ohne jedoch eine entscheidende politische Führungsrolle in einer Kampagne zur Rettung der Verfassung zu spielen;
- M. die nationalen Parlamente haben ihre Unterstützung für eine Reihe gemeinsamer parlamentarischer Treffen erklärt, die den europäischen Dialog fördern, lenken und

¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12.1.2005, *siehe oben*.

² Österreich, Belgien, Zypern, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Slowakei, Slowenien, Spanien.

³ SN 117/05, 18. Juni 2005

strukturieren werden¹;

- N. theoretisch stehen der Union verschiedene Optionen zur Verfügung - angefangen von der Aufgabe des Verfassungsprojekts über den Versuch, mit dem jetzt vorliegenden Text weiterzuarbeiten, bis hin zu einer vollständigen Neufassung; eine klare Mehrheit der Franzosen und Niederländer, die ihre Stimme abgegeben haben, scheinen eine Änderung des Textes zu befürworten²;
1. bestätigt sein Eintreten dafür, ohne größere Verzögerungen eine konstitutionelle Lösung für die Zukunft Europas zu finden, die die parlamentarische Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit stärkt, die Grundrechte verankert und die Fähigkeit der Union, im Inneren wie nach außen effizient zu handeln, verbessert; befürchtet, dass es der Union ohne eine solche konstitutionelle Lösung nicht möglich sein wird, von ihren Bürgern Loyalität zu erwarten, die Impulse der Integration beizubehalten oder ein respektabler Partner in globalen Fragen zu werden;
 2. erinnert daran, dass die politischen Probleme und die institutionellen Mängel, die mit der Verfassung abgestellt werden sollten, weiter bestehen – und sogar zunehmen – werden, solange es keine gute Lösung auf der Grundlage der vorgeschlagenen Verfassung gibt;
 3. erkennt an, dass die Ratifizierung der Verfassung jetzt auf unüberwindliche Schwierigkeiten gestoßen ist;
 4. lehnt die Bildung eines harten Kerns bestimmter Mitgliedstaaten, die durch Größe oder Wohlstand miteinander verbunden sind, ab; erinnert daran, dass der Vertrag von Nizza eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen integrationswilligen Mitgliedstaaten im gesamten Spektrum der Politik nicht erleichtert; bedauert Vorschläge, wonach außerhalb des EU-Systems Koalitionen bestimmter Staaten gebildet werden könnten;
 5. warnt davor, dass eine Strategie auf der Grundlage einer selektiven Umsetzung der Verfassung den Konsens zwischen den Institutionen und zwischen den Mitgliedstaaten möglicherweise zerstört und damit die Vertrauenskrise noch verschärft; unterstützt daher ausschließlich bestimmte demokratische Reformen, die durch eine Änderung der Geschäftsordnung oder durch interinstitutionelle Vereinbarungen eingeführt werden könnten – wie z.B. Transparenz der Gesetzgebung im Ministerrat, Einführung einer Art von Bürgerinitiative, Verbesserungen am Komitologieverfahren und eine eingehendere Überprüfung der EU-Angelegenheiten durch die Parlamente der Mitgliedstaaten;
 6. schlägt vor, die gegenwärtige Zeit des Nachdenkens dafür zu nutzen, das Verfassungsprojekt auf der Grundlage einer breiten öffentlichen Debatte über die Zukunft der europäischen Integration wieder in Gang zu bringen; ist der Auffassung, dass dieser europäische Dialog den Konsens im Zusammenhang mit der Verfassung klären, vertiefen und demokratisieren und auch Kritik berücksichtigen sollte, wobei dort Lösungen gefunden werden sollten, wo die Erwartungen nicht erfüllt wurden,

¹ XXXIV. Treffen der COSAC, 10.-11. Oktober 2005.

² Beispielsweise erklären 62% der Franzosen und 65% der Niederländer, dass sie „Neuverhandlungen“ über einen „sozialeren Text“ wünschen; Flash Eurobarometer 171-172.

7. begrüßt die Anfänge einer neuen Debatte über die politische Richtung der Union, betont jedoch, dass dies im Zusammenhang mit einer Überwindung der Verfassungskrise geschehen muss und dass die politischen Bestimmungen auf EU-Ebene in einem direkten Bezug zu den Regelungen, Befugnissen und Verfahren der EU-Institutionen sowie zu den Zuständigkeiten, die der EU durch die Mitgliedstaaten übertragen wurden, stehen müssen;
8. drängt darauf, dass der Dialog in der gesamten Union, gegliedert nach gemeinsamen Themen und in realistischen Phasen gemäß einem vereinbarten Rahmen für die Bewertung und als Hilfestellung für entscheidende politische Weichenstellungen, geführt und koordiniert werden sollte;
9. warnt, dass unkoordinierte, engstirnige nationale Debatten nur dazu dienen werden, nationale Stereotypen zu verfestigen und Trennungen zu verstärken, und ist der Auffassung, dass ein von oben verordneter Dialog ohne politische Ziele nebulös, ja sogar zwecklos sein wird und damit Zynismus in der Öffentlichkeit auslöst;
10. schlägt vor, dass eine Reihe von Konferenzen unter Beteiligung europäischer und nationaler Parlamentarier – „Parlamentarische Foren“ – veranstaltet werden, um einen Anreiz für die Debatte zu geben und die notwendigen politischen Schlussfolgerungen Schritt für Schritt zu entwickeln;
11. erkennt an, dass es für das Parlament äußerst wichtig ist, ein zweites Scheitern des Verfassungsprojekts zu vermeiden; verpflichtet sich daher, eine führende Rolle im europäischen Dialog zu spielen, insbesondere durch die Veröffentlichung von „Europapapieren“ zu jedem der großen Themen der Union, die als gemeinsame europäische „Schablone“ für die nationalen Debatten verwendet werden können und die als Grundlage für die Beratungen der Parlamentarischen Foren genutzt werden sollten;
12. schlägt vor, dass das erste Parlamentarische Forum im Frühjahr 2006, vor der im Juni stattfindenden Tagung des Europäischen Rates, einberufen wird, um Berichte des französischen und des niederländischen Parlaments über die negativen Ergebnisse der Volksabstimmungen zu hören, und auf der Grundlage dieser Entschließung über die Struktur des europäischen Dialogs zu beraten; Ziel dieses Forums ist es, dem Europäischen Rat umfassende Empfehlungen abzugeben, wie die Union vorgehen sollte, um den Weg aus der Krise zu finden;
13. schlägt vor, dass zu Beginn des europäischen Dialogs analysiert werden sollte, wo die ursprüngliche Übereinstimmung, die in der Verfassung verankert ist, Bestand hat und wo die umstrittenen Fragen liegen;
14. schlägt vor, weitere parlamentarische Foren zu veranstalten, um vier vorrangige Fragen zur Zukunft Europas zu erörtern, und zwar:
 - i) Was ist das Ziel der europäischen Integration?
 - ii) Welche Rolle sollte Europa in der Welt spielen?
 - iii) Wie sieht angesichts der Globalisierung die Zukunft des europäischen Sozial- und Wirtschaftsmodells aus?

- iv) Wie definieren wir die Grenzen der Europäischen Union?;
15. ist der Auffassung, dass eine umfassende Debatte über diese grundlegenden Fragen neue Perspektiven für die europäische Integration eröffnen und den Weg für die Reform der gemeinsamen Politiken in den Bereichen, in denen es Meinungsverschiedenheiten gibt, ebnen wird;
 16. ist ferner der Auffassung, dass durch den europäischen Dialog die Verfassungskrise nur überwunden werden kann, wenn daran nicht nur alle EU-Institutionen, sondern auch nationale und regionale Parlamente, die Kommunen, politische Parteien, die Sozialpartner, die Zivilgesellschaft und der Bereich der Wissenschaft beteiligt sind; legt in diesem Zusammenhang besonderen Wert auf praktische Beiträge des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen;
 17. ersucht die Mitgliedstaaten, eine große Zahl öffentlicher Sitzungen und Mediendebatten über die Zukunft Europas – „Bürgerforen“ – auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, strukturiert entsprechend den einvernehmlich festgelegten Themen und von der Kommission unterstützt, zu veranstalten; fordert die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft nachdrücklich auf, sich an diesen Debatten zu beteiligen;
 18. erwartet von den politischen Parteien, dass sie sowohl in ihren innerparteilichen Debatten als auch in den Wahlkämpfen die europäischen Aspekte stärker in den Vordergrund rücken;
 19. würde Petitionen der Bürger begrüßen, die zur Gestaltung der Debatte beitragen;
 20. fordert Kommission und Rat mit Nachdruck auf, der Kultur- und Bildungspolitik der EU größere Priorität einzuräumen, und wiederholt seinen Haushaltsvorschlag, die Finanzmittel für das Programm PRINCE aufzustocken;
 21. schlägt vor, dass die Schlussfolgerungen der Reflexionsphase in der zweiten Jahreshälfte 2007 anhand der in Ziffer 1 genannten Kriterien gezogen werden sollten und dass in diesem Stadium eindeutig entschieden wird, ob Verbesserungen an der Verfassung erforderlich sind und, wenn ja, wie sie erreicht werden sollen;
 22. drängt für den Fall, dass das Ergebnis des europäischen Dialogs zeigt, dass der Text der Verfassung geändert werden muss, um den Konsens zu erneuern und die Ratifizierung zu erleichtern, darauf, dass die Verfassung von 2004 in den Verhandlungen als guter erster Entwurf behandelt und versucht werden sollte, die wichtigsten Reformen beizubehalten, die das System des demokratischen Regierens in der EU verbessern werden und die sich während des Ratifizierungsprozesses als nicht umstritten erwiesen haben;
 23. drängt für den Fall, dass eine umfassende Überarbeitung des Textes beschlossen wird, ferner darauf, dass ein Mandat für einen 2008 stattfindenden neuen Konvent erarbeitet wird;
 24. fordert die Mitglieder des Europäischen Rates auf, sowohl die individuelle als auch die kollektive Verantwortung für das Inkraftsetzen einer etwaigen konstitutionellen Lösung zu akzeptieren, und drängt darauf, dass sie sowohl den Inhalt als auch die zeitliche

Planung der nationalen Kampagnen enger koordinieren und gegenüber dem Bürger ihren politischen Willen und ihre gegenseitige Solidarität deutlich machen;

25. nimmt den „Plan D für Demokratie, Dialog und Debatte“ der Europäischen Kommission zur Kenntnis, fordert die Kommission jedoch auf, nicht nur ihre Kommunikationsstrategie umzusetzen, sondern auch politische Führung zu zeigen, um dazu beizutragen, dass die Union ihre derzeitigen konstitutionellen Schwierigkeiten überwindet;
26. fordert nachdrücklich, dass eine überarbeitete Verfassung gleichzeitig mit den nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2009 in konsultativer Form in der gesamten EU zur Abstimmung gestellt wird, um das Ergebnis durch ein Urteil des Volkes feststellen zu lassen;
27. fordert auf jeden Fall, alle Anstrengungen zu unternehmen, um sicherzustellen, dass die etwaige Verfassung im Laufe des Jahres 2009 in Kraft tritt;
28. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission sowie den Parlamenten der Mitgliedstaaten, dem Ausschuss der Regionen und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den ehemaligen Mitgliedern des Europäischen Konvents sowie den Parlamenten und Regierungen der Beitritts- und Bewerberländer zu übermitteln.