

Europawahl 2009: mehr als die Summe nationaler Sekundärwahlen?

*Rudolf Hrbek**

Die Europawahl 2009 würde, so war vor und nach den Wahlen vielfach zu hören, keinen oder einen viel zu geringen, kaum wahrnehmbaren, europäischen Charakter haben. So richtig es ist, dass die nationalen Parteien die Hauptakteure waren, dass der Wahlkampf fast ausschließlich im jeweils nationalen Rahmen ausgetragen wurde, dass die Parteien die Wahl für ihre Ziele – bezogen auf Bedürfnisse im nationalen politischen System – zu instrumentalisieren versuchten und dass schließlich die Wahlergebnisse vorrangig in ihrer Bedeutung für die Mitgliedstaaten und die jeweilige nationale Parteienlandschaft interpretiert wurden, so wenig rechtfertigt das die Deutung der Wahl als eine bloße Summe nationaler Sekundärwahlen. Die nachfolgende kurze und überblicksartige Analyse¹ der Europawahl 2009 wird diese Aspekte zwar auch berücksichtigen, sie zielt aber darauf, herauszuarbeiten, dass der Wahl Katalysatorwirkung im EU-Mehrebenensystem zugeschrieben werden kann und soll, dass sie ihre Wirkung über die nationale Ebene der Mitgliedstaaten hinaus entfaltet und nicht zuletzt Impulse zu einer weiteren Europäisierung der Wahlen geben kann.

Ausgangs- und Rahmenbedingungen

Die Analyse und Würdigung der Europawahl 2009 setzt voraus, Ausgangs- und Rahmenbedingungen dieser Wahl zu berücksichtigen, die sich auf ganz unterschiedliche Punkte beziehen.

- In allen 27 EU-Mitgliedstaaten gilt das Verhältniswahlssystem, während nationale Wahlen in einzelnen Mitgliedstaaten nach anderen Regeln abgehalten werden: so gilt etwa in Großbritannien die relative, in Frankreich die absolute Mehrheitswahl und in Ungarn ein recht kompliziertes Mischsystem. Das muss beim Vergleich von Wahlergebnissen für einzelne Parteien beachtet werden. Und die Verhältniswahl erhöht, auch wenn zusätzlich Sperrklauseln – maximal fünf Prozent – gelten, ganz generell die Chancen kleinerer, vor allem auch neuer Parteien.
- Während das 2004 gewählte Europäische Parlament 732 und nach dem 2007 erfolgten Beitritt Bulgariens und Rumäniens 785 Mitglieder zählte, waren bei der Wahl 2009 nur 736 Mandate zu vergeben. Den meisten Mitgliedstaaten stehen deshalb weniger Abgeordnete als bisher zu.²

* Prof. Dr. Rudolf Hrbek, Institut für Politikwissenschaft und Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung, Universität Tübingen.

1 Dieser Beitrag wurde am 9. Juli 2009 abgeschlossen. Ich danke Herrn Marius Michalski, der mir bei der Beschaffung empirischer Materialien behilflich war und auch die drei Übersichten angefertigt hat.

2 Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wird das Europäische Parlament 750 Mitglieder, zuzüglich seinen Präsidenten, umfassen. Vgl. Artikel 14 EUV-Liss. in der Fassung des Vertrages von Lissabon und 4. Erklärung zur Zusammensetzung des Europäischen Parlaments zum Vertrag von Lissabon, in: Amtsblatt der EU, Nr. C 115 vom 9. Mai 2008, S. 22, 337.

- Mit der am 9. Juli 2008 vorgenommenen Änderung von Artikel 29 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments sind die Voraussetzungen für die Bildung einer Fraktion nochmals erschwert worden: es müssen mindestens 25 Abgeordnete aus mindestens einem Viertel (bisher: einem Fünftel) der Mitgliedstaaten sein, gegenwärtig also aus sieben Mitgliedstaaten.³
- Mit der im Frühjahr 2004 in Kraft getretenen Verordnung „über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung“⁴ ist ein wichtiger Schritt zur Konsolidierung und Weiterentwicklung transnationaler Parteiorganisationen und damit zur Herausbildung eines EU-weiten Parteiensystems erfolgt.⁵ Die Verordnung regelt die Voraussetzungen zur Anerkennung als „Partei auf europäischer Ebene“. Eine davon ist ein politisches Programm, sodass sich die Frage stellt, inwieweit die insgesamt zehn bis zur Europawahl 2009 anerkannten europäischen Parteien programmatische Aussagen für die Wahl, also den Wahlkampf, formuliert haben und ob beziehungsweise wie diese Programme dann verwendet wurden und gewirkt haben, ob diese europäischen Parteien also überhaupt in Erscheinung getreten sind.
- Zu den Ausgangsbedingungen gehört sodann die seit den ersten Direktwahlen 1979 vertretene These, dass Europawahlen „Second-Order National Elections“ sind.⁶ Deren Merkmale sind eine deutlich geringere Wahlbeteiligung als bei nationalen Wahlen; in der Regel Verluste für die regierenden Parteien und entsprechende Zuwächse für Oppositionsparteien, insbesondere in der Mitte von Legislaturperioden; gute Chancen und Gewinne vor allem für kleinere und für neue Parteien.
- Ein wichtiger Faktor wurde sodann in der sehr kontrovers geführten Debatte um Vertiefung und Erweiterung der Europäischen Union gesehen, mit dem Ergebnis der Referenden zum EU-Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden sowie dem Referendum zum Vertrag von Lissabon in Irland. In den Referendumskampagnen kamen euroskeptische Auffassungen und Parolen zum Ausdruck, die von Parteien an den Rändern des politischen Spektrums aufgegriffen und systematisch in den europapolitischen Diskurs eingebracht wurden. Insbesondere die Absicht von Declan Ganley, dem Spiritus Rector der gegen den Vertrag von Lissabon gerichteten Kampagne in Irland, seine Organisation

3 Europäisches Parlament: Beschluss des Europäischen Parlaments vom 9. Juli 2008 zur Änderung von Artikel 29 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments – Bildung der Fraktionen (2006/2201(REG)), P6_TA(2008)0351 vom 9. Juli 2008.

4 Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 297 vom 15. November 2003, S. 1-4. Eine Übersicht über die Summe der Zuwendungen, die an die europäischen Parteien seit 2004 geflossen sind, gibt Jürgen Mittag: Europäische Parteien im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 23-24/2009, S. 42-46, hier S. 45.

5 Ein nächster Schritt erfolgte mit der Verordnung Nr. 1524/2007 vom 18. Dezember 2007 zur Änderung der Verordnung Nr. 2004/2003; sie sieht die Einrichtung und Finanzierung politischer Stiftungen auf europäischer Ebene vor, die einer Partei auf europäischer Ebene angeschlossen sind. Vgl. Verordnung (EG) Nr. 1524/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2007 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 343 vom 27. Dezember 2007, S. 5-8. Jürgen Mittag gibt eine Übersicht über die mittlerweile neun Stiftungen, die im Sinn der Verordnung mit europäischen Parteien verknüpft sind. Vgl. Mittag: Europäische Parteien im Wandel, 2009, S. 46.

6 Diese These wurde von Karlheinz Reif und Hermann Schmitt begründet. Karlheinz Reif/Hermann Schmitt: Nine Second-Order National Elections – A conceptual framework for the analysis of European election results, in: European Journal of Political Research 1/1980, S. 3-45. Hermann Schmitt hat in einem Beitrag über die Europawahl 2004 dargelegt, dass die These weiterhin im Wesentlichen zutrifft. Vgl. Hermann Schmitt: The European Parliament Elections of June 2004: Still Second-Order?, in: West European Politics 3/2005, S. 650-679.

„Libertas“ zu einer pan-europäischen politischen Kraft zu machen und bei der Europawahl 2009 anzutreten, weckte Besorgnisse vor einem signifikanten Erstarken EU-kritischer, ja EU-feindlicher Strömungen, auch im neu gewählten Europäischen Parlament.

- Außerdem kursierten Szenarien über die wahrscheinliche politische Zusammensetzung des neuen Europäischen Parlaments, wonach erhebliche Verschiebungen im Kräfteverhältnis der Fraktionen zu erwarten sein würden.⁷ Die EVP („Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten)“), ohne die ED-Untergruppierung („Europäische Demokraten“), würde zwar mit etwa 248 Sitzen stärkste Fraktion bleiben, aber von 37 Prozent auf 34 Prozent zurückgehen; die PES („Sozialdemokratische Fraktion im Europäischen Parlament“) als weiterhin zweitstärkste Fraktion mit etwa 207 Sitzen würde von 27 Prozent auf 28 Prozent anwachsen, sodass sich der Abstand zwischen den zwei dominierenden Fraktionen von 10 Prozent auf 6 Prozent verringern würde. Für ALDE („Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa“) wurden 88 statt 100 Mandate prognostiziert, für die VEL/NGL („Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke“) 44 statt 41, für die Grünen/EFA („Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz“) 42 statt 43 und für IND/DEM („Fraktion Unabhängigkeit/Demokratie“) 19 statt 22. Eine neue Fraktion, bestehend aus der bisherigen ED-Untergruppierung sowie der bisherigen UEN (Fraktion „Union für das Europa der Nationen“), würde mit 62 Mandaten viertstärkste Gruppe werden.
- Schließlich hatten einzelne nationale Parteien schon im Vorfeld der Europawahl Weichenstellungen zugunsten neuer Allianzen vorbereitet. So hatten die britischen Konservativen sowie die tschechische ODS („Civic Democratic Party“) angekündigt, im neuen Europäischen Parlament nicht mehr Teil der EVP-ED („Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten) und europäischer Demokraten“) zu sein, sondern, mit Abgeordneten von Parteien anderer Mitgliedstaaten, zusammen eine neue Fraktion zu bilden, was in der eben erwähnten Prognose bereits aufgenommen wurde. Die irische „Fianna Fáil“ hatte beschlossen, ihre Zugehörigkeit zur UEN-Fraktion zu beenden und sich der ALDE anzuschließen. Und es waren Veränderungen in nationalen Parteiensystemen zu beachten, die sich auch auf die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments auswirken würden; so hatte sich die italienische „Alleanza Nazionale“, die im alten Europäischen Parlament der UEN angehörte, mit der der EVP angehörenden Partei Silvio Berlusconi im März 2009 zu einer neuen größeren Mitte-Rechts-Partei, dem „Popolo della Libertà“ (PdL), zusammengeschlossen.

Wahlprogramme und Wahlkampf

Am Befund, dass die Europawahlen letztlich keinen europäischen Charakter haben, sondern von nationalen Parteien dominiert werden, die diese Wahlen für ihre Zwecke und Ziele im jeweiligen nationalen Kontext instrumentalisieren, hat sich im Wesentlichen seit den ersten Direktwahlen 1979 nichts geändert. Der Wahlkampf bleibt nach Mitgliedstaaten fragmentiert; wir haben es nach wie vor letztlich mit 27 nationalen Wahlkämpfen zu tun. Das mag diejenigen überraschen und enttäuschen, die erwartet haben, dass die mit der Verordnung von 2004 erkennbar aufgewerteten Parteien auf europäischer Ebene bereits bei der Eu-

7 Simon Hix, Michael Marsh und Nick Vivyan („three leading political scientists“) haben eine Prognose („prediction“) – „based on a statistical model of the performance of national parties in European Parliament elections“ – für das Ergebnis der Wahlen und die Zusammensetzung des neuen Europäischen Parlaments präsentiert, abrufbar unter: <http://www.predict09.eu/default/en-us.aspx> (letzter Zugriff: 27.05.2009).

ropawahl 2009 eine wichtigere, im Wahlkampf auch sichtbarere Rolle spielen würden. Zwar haben viele dieser transnationalen Parteien Programme, Manifeste und Aufrufe für die Europawahl 2009 präsentiert; die entsprechenden politisch-programmatischen Aussagen dienten den jeweiligen nationalen Mitgliedsparteien aber lediglich als Rahmen und Orientierungspunkt bei der Erstellung ihres jeweiligen Wahlaufrufs, den sie im Licht nationaler Bedürfnisse und Gegebenheiten formuliert und dann im Wahlkampf verwendet haben. Die Wahlaufrufe der europäischen Parteien stellen im Übrigen einen gemeinsamen Nenner dessen dar, worauf sich die Mitgliedsparteien geeinigt haben. Ihrem Charakter als Kompromiss tragen die Wahlaufrufe dadurch Rechnung, dass sie in ihren Aussagen vielfach recht allgemein bleiben, interpretationsfähige und -bedürftige Formeln und Begriffe verwenden und insofern kein scharfes politisch-programmatisches Profil erkennen lassen. Das erklärt auch, warum sich die Wahlaufrufe der transnationalen Parteien in vielem ähneln. Auf der anderen Seite lässt sich aus den Wahlaufrufen zum Teil deutlich herauslesen, worin sich die transnationalen Parteien unterscheiden.

Die EVP hat ihren auf die Europawahl ausgerichteten Kongress erst relativ spät, am 29./30. April 2009 in Warschau abgehalten. Das mit großer Mehrheit beschlossene Wahlprogramm äußert sich zu fünf Hauptthemen.⁸ Unter der Überschrift „Wohlstand für alle“ bekennt sich die EVP zur Rolle des Euro als Stütze der europäischen Wirtschaft und zum Stabilitäts- und Wachstumspakt. Massive Neuverschuldung und (auch inhereuropäischer) Protektionismus werden abgelehnt; zur Überwindung der aktuellen Krise wird auf den Binnenmarkt, auf die Umstrukturierung und Überwachung der Finanzmärkte und auf Investitionen in den Forschungsstandort Europa gesetzt. Unter der Überschrift „Für ein sicheres Europa“ äußert sich das Programm zu den Themen Terrorismus, Energiepolitik und Zuwanderung. Zu „Bekämpfung des Klimawandels“ findet sich ein Katalog der Maßnahmen, die auch von anderen politischen Kräften befürwortet werden, also mittlerweile unstrittig sind. Das gilt nicht für das Bekenntnis der EVP zur Kernkraft. Für die „Bewältigung des demografischen Wandels“ plädiert die EVP für konkrete Schritte zu familienfreundlicherer Politik, aber auch für Flexibilisierung und Angleichung der Rentensysteme. Unter der letzten Überschrift „Ein geeintes Europa in der Welt“ wird unter anderem für eine gemeinsame Energiepolitik als Voraussetzung für mehr Verhandlungsmacht nach außen sowie für die Weiterentwicklung der Nachbarschaftspolitik zu einer „Nachbarschafts-Charta“ plädiert.⁹ Schließlich unterstreicht die EVP die Bedeutung transatlantischer Beziehungen und die enge Kooperation mit den USA auch im Rahmen der NATO. Mit Blick auf anstehende Personalentscheidungen unterstützt die EVP eine erneute Amtszeit für Kommissionspräsident José Manuel Barroso. Aus dem Kreis von EVP-Mitgliedsparteien konkurrieren zwei Kandidaten für das Amt des EP-Präsidenten: der Pole Jerzy Buzek, ehemalige Ministerpräsident, und der Italiener Mario Mauro; der Kongress ließ diese Frage bewusst bis nach der Wahl offen.

Die SPE („Sozialdemokratische Partei Europas“) verabschiedete ihr Wahlmanifest unter dem Motto „Der Mensch im Mittelpunkt: Eine neue Richtung für Europa“ einstimmig auf ihrem Kongress in Madrid im Dezember 2008. Für Poul Nyrup Rasmussen, den SPE-Präsidenten, geht es bei der Europawahl „um eine politische Weichenstellung. Es ist die Entscheidung zwischen unserer Vision eines fairen Europas, mit einer bürgernahen Politik: Der

8 Europäische Volkspartei: *Strong for the People*. EPP Election Document 2009 (adopted by the EPP Congress, Warsaw, 29–30 April 2009). Eine knappe Zusammenfassung des 40 Seiten umfassenden Wahlprogramms gibt Tobias Oberndorfer: *Die EVP in der Analyse*. „Strong for the people“ – Der Wahlkampf der EVP, europa09.eu – Webdossier zur Europawahl 2009 des Centrums für angewandte Politikforschung, 15.05.2009.

9 Oberndorfer deutet diese Passage in Verbindung mit auf dem Kongress gehaltenen Reden als Ablehnung eines Beitritts der Türkei.

Lebensstandard aller Arbeitnehmer muss vor der Rezession geschützt werden, wir stehen für den Klimaschutz ein, wir fordern den Erhalt und Ausbau der sozialen Gerechtigkeit in ganz Europa, wir treten für Gerechtigkeit und Fairness in der globalisierten Welt ein. Die Alternative wäre ein konservatives, rückwärtsgewandtes Europa, in dem die Zukunft unserer Länder und Menschen den Händen des Marktes und Kräften jenseits demokratischer Kontrolle überlassen wird.“¹⁰ Dazu unterbreitet das Manifest¹¹ sechs Vorschläge: „Die Wirtschaft neu beleben und zukünftige Finanzkrisen verhindern“, „Ein Neues Soziales Europa: Mehr Gerechtigkeit für die Menschen“, „Vorreiterrolle Europas im globalen Kampf gegen den Klimawandel“, „Gleichberechtigung von Frauen und Männern in Europa“, „Eine wirksame europäische Migrationspolitik“, „Eine stärkere Rolle Europas als Partner für Frieden, Sicherheit und Entwicklung“. Eigene Kandidaten für anstehende Personalentscheidungen werden nicht vorgeschlagen.

Die ELDR („Europäische Liberale, Demokratische und Reform Partei“) beschloss ihr Manifest auf dem Kongress in Stockholm am 31. Oktober 2008. Es trägt den Titel „Die Top 15 der Europäischen Liberalen für die Wahlen zum Europaparlament 2009“.¹² Die insgesamt 15 Punkte werden unter vier Hauptkapiteln abgehandelt.¹³ Unter der Überschrift „Bürgerrechte“ fordern die Liberalen die Respektierung aller Grundfreiheiten, aber auch die Gewährleistung des Ziels, die Europäische Union zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu machen. Im Bereich „EU-Binnenmarkt, Wachstum und Beschäftigung“ bekennen sich die Liberalen zum Wettbewerb, unterstützen das Konzept einer ‚fünften Freiheit‘, d.h. den freien Austausch von Wissen“ sowie die dann mögliche Stärkung der sozialen Dimension des Binnenmarktes. Sie verlangen eine Reform des Finanzsystems, einschließlich wirksamer Kontrollen. Im dritten Kapitel „Umwelt- und Energiepolitik“ plädiert die Partei für die allseits akzeptierten Maßnahmen zum Klimaschutz, für die Entflechtung der europäischen Energieindustrie und sie platziert Vorstellungen zu einer Reform der Agrarpolitik in diesen Kontext. Das letzte Kapitel „EU-Erweiterung, Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ bezeichnet die Erweiterung als Erfolg, der fortgeführt werden sollte; verlangt, in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik „über den Hohen Vertreter“ mit einer Stimme zu sprechen; und fordert, dass sich die Europäische Union bei Fällen regionaler Instabilität, terroristischer Bedrohung und humanitärer Notlagen mit ihrer Erfahrung engagieren soll. Als Kandidaten für das Amt des EP-Präsidenten empfiehlt die ELDR den Vorsitzenden von ALDE, den Briten Graham Watson.

Die Grünen („Europäische Grüne Partei“) haben ein mit 158 Seiten außerordentlich umfangreiches Manifest mit dem Titel „Ein Grüner New Deal für Europa“¹⁴ vorgelegt. Darunter verstehen die Grünen „ein Europa der Solidarität, das seinen Bürgern eine vernünftige Lebensqualität auf der Grundlage wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit garantieren kann; ein Europa der gelebten Demokratie, das für seine Bürger und nicht nur

10 Poul Nyrup Rasmussen: Vorwort, in: Sozialdemokratische Partei Europas: SPE-Manifest. Der Mensch im Mittelpunkt: Eine neue Richtung für Europa, Brüssel 2009, S. 6.

11 Sozialdemokratische Partei Europas: SPE-Manifest. Der Mensch im Mittelpunkt: Eine neue Richtung für Europa, Brüssel 2009.

12 Europäische Liberale, Demokratische und Reform Partei: Die Top 15 der Europäischen Liberalen für die Wahlen zum Europaparlament 2009. ELDR-Manifest. Angenommen auf dem Kongress in Stockholm am 31. Oktober 2008, Brüssel.

13 Eine knappe Zusammenfassung gibt Stefan Kraus: Die Wahlkampfstrategie der europäischen Liberalen und Demokraten bei der Europawahl 2009, europa09.eu – Webdossier zur Europawahl 2009 des Centrums für angewandte Politikforschung, 12.05.2009.

14 Europäische Grüne Partei: Ein Grüner New Deal für Europa. Manifest für die Europäische Wahlkampagne 2009, Kurzfassung.

für die Einzelinteressen der Industrie einsteht; ein Europa, das sich für eine grüne Zukunft einsetzt“. Im Einzelnen sprechen sich die Grünen gegen harten und ungezügelter Wettbewerb im Sinn neoliberaler Ideologie sowie gegen sorglose Deregulierung aus; sie verlangen die Kontrolle der Finanzmärkte, mehr Investitionen in Bildung, Wissenschaft und Forschung, fairen Handel, einen Beitrag Europas zur Armutsbekämpfung in anderen Teilen der Welt, Maßnahmen zur Gleichstellung von Männern und Frauen sowie eine bessere Behandlung von Asylbewerbern. Das sehr ausführliche Manifest unterbreitet vielfach ganz konkrete Vorschläge für die Rechtsetzung der Europäischen Union.

Die „Europäische Linke“ hat ihre Wahlplattform mit der Überschrift „Gemeinsam für den Wechsel in Europa! Das Europa des 21. Jahrhunderts braucht Frieden, Demokratie, soziale Gerechtigkeit und Solidarität!“ am 29. November 2008 in Berlin beschlossen.¹⁵ Die Schaffung eines friedlicheren, ökologischeren, sozialeren und demokratischeren Europa sei nur möglich, „wenn die EU von ihrem neoliberalen Kurs abweiche, den sie seit den Verträgen von Maastricht eingeschlagen habe“.¹⁶ Die Partei kritisiert, die wirtschaftliche Entwicklung nur über die Förderung des Binnenmarktes anzustreben. Stattdessen müsse es eine Garantie auf Vollbeschäftigung und soziale Sicherheit geben; neue europaweite Standards müssten Lohn-, Sozial- und Umweltdumping beenden; die Partei fordert in diesem Zusammenhang einmal mehr ein Mindesteinkommen. Wichtig ist der Partei auch die Entmilitarisierung der Europäischen Union und die Beendigung der Verbindung zur NATO. Dem Vertrag von Lissabon steht die Partei deshalb kritisch und ablehnend gegenüber.

Die in den Programmaussagen der transnationalen Parteien zur Europawahl 2009 enthaltenen Punkte waren für die Wahlauftrufe der jeweiligen nationalen Mitgliedsparteien zwar nicht verbindlich, gaben aber Orientierungen. Unschwer lassen sich Schwerpunkte künftiger Aktivitäten der entsprechenden EP-Fraktionen erkennen; gleichfalls politisch-programmatische Schnittmengen von Parteien, die auf künftige Allianzen in der Alltagsarbeit des neuen Europäischen Parlaments verweisen. Diese werden, wie bisher, stark von den jeweiligen Politikbereichen bestimmt sein; der Beobachter des Geschehens im Europäischen Parlament wird es also mit von Fall zu Fall wechselnden Kooperationskonstellationen zu tun haben.

Der Wahlkampf wurde im Wesentlichen auf nationaler Ebene geführt und lag in der Verantwortung der nationalen Parteien. Ein transnationaler Wahlkampf fand nicht statt. Inwiefern die von allen Parteien praktizierte Nutzung des Internet als transnationale Aktivität gedeutet werden kann und soll, wird in einschlägigen Spezialuntersuchungen zu diesem Themenkomplex diskutiert werden.

Die Wahlbeteiligung

Seit den ersten Direktwahlen im Jahr 1979 war die Wahlbeteiligung (siehe Übersicht 1) von zunächst 62 Prozent stetig zurückgegangen und hatte 2004 mit 45,5 Prozent den bisherigen Tiefststand erreicht. Bezieht man die Zahlen für Bulgarien (29,2 Prozent) und Rumänien (29,5 Prozent) – dort wurde nach deren Beitritt 2007 gewählt – ein, dann ergibt sich als Vergleichsmaßstab für die Wahl 2009 ein noch niedrigerer Wert. Bei der Wahl 2009 liegt der Wert für die jetzt 27 Mitgliedstaaten bei 43 Prozent. Dabei sind jedoch, wie bereits bei früheren Wahlen, signifikante Unterschiede zwischen einzelnen Mitgliedstaaten zu registrie-

15 Europäische Linke: Gemeinsam für den Wechsel in Europa! Das Europa des 21. Jahrhunderts braucht Frieden, Demokratie, soziale Gerechtigkeit und Solidarität! Plattform der Partei der Europäischen Linken für die Wahlen zum Europäischen Parlament 2009, Berlin 2008.

16 Yasin Özen: Die Europäische Linke – Die Wahlkampfstrategien der Europäischen Linken. Die Europawahl, eine Second-Order Wahl?, europa09.eu – Webdossier zur Europawahl 2009 des Centrums für angewandte Politikforschung, 19.05.2009.

ren. Auffallend ist der Unterschied zwischen alten (EU-15) und neuen Mitgliedstaaten. 2004 lag die Beteiligung in der EU-15 bei 52,7 Prozent, während die damals zehn neuen Mitgliedstaaten nur auf 38,6 Prozent kamen.¹⁷ Für 2009 lauten die Werte für die EU-15 52,5 Prozent und für die zwölf neuen Mitgliedstaaten 37,1 Prozent.¹⁸ Den niedrigsten Wert erreichte erneut die Slowakei mit nur 19,6 Prozent, gefolgt von Litauen mit 21 Prozent.

Übersicht 1: Wahlbeteiligung EU-Parlamentswahlen 1979–2009

	1979	1981	1984	1987	1989	1994	1995/96	1999	2004	2007	2009
Belgien	91,36		92,09		90,73	90,66		91,05	90,81		90,39
Deutschland	65,73		56,76		62,28	60,02		45,19	43		43,3
Frankreich	60,71		56,72		48,8	52,71		46,76	42,76		40,63
Italien	85,65		82,47		81,07	73,6		69,76	71,72		65,05
Luxemburg	88,91		88,79		87,39	88,55		87,27	91,35		90,75
Niederlande	58,12		50,88		47,48	35,69		30,02	39,26		36,75
Dänemark	47,82		52,38		46,17	52,92		50,46	47,89		59,54
Irland	63,61		47,56		68,28	43,98		50,21	58,58		58,64
Vereinigtes Königreich	32,35		32,57		36,37	36,43		24	38,52		34,7
Griechenland		81,48	80,59		80,03	73,18		70,25	63,22		52,61
Portugal				72,42	51,1	35,54		39,93	38,6		36,78
Spanien				68,52	54,71	59,14		63,05	45,14		44,9
Schweden							41,63	38,84	37,85		45,53
Österreich							67,73	49,4	42,43		45,97
Finnland							57,6	30,14	39,43		40,3
Estland									26,83		43,9
Litauen									48,38		20,98
Lettland									41,34		53,7
Malta									82,39		78,79
Polen									20,87		24,53
Slowakei									16,97		19,64
Slowenien									28,35		28,33
Tschechien									28,3		28,2
Ungarn									38,5		36,31
Zypern									72,5		59,4
Bulgarien										29,22	38,99
Rumänien										29,47	27,67
gesamt	61,99		58,98		58,41	56,67		49,51	45,47		43

Quelle: <http://www.europarl.europa.eu/elections2009> (letzter Zugriff: 15.07.2009)

Staaten mit Wahlpflicht weisen traditionell hohe Werte auf: Belgien mit 90,4 Prozent und Luxemburg mit 90,8 Prozent. Hinzu kommt, dass in Belgien zugleich Regionalwahlen und in Luxemburg zugleich nationale Wahlen abgehalten wurden. Dass die Zusammenlegung der Europawahl mit anderen Wahlen die Wahlbeteiligung beeinflusst, zeigt auch das Beispiel Deutschland mit insgesamt 43,3 Prozent: in den sieben Ländern, in denen zugleich Kommunalwahlen stattfanden, lag die Wahlbeteiligung bei 50,2 Prozent, in den anderen

17 Dabei haben Malta (82,4 Prozent) und Zypern (72,5 Prozent) sehr hohe Werte, was sicher auf die Wahlpflicht in diesen beiden Staaten zurückzuführen ist.

18 Auffallend ist der Rückgang in Malta (78,8 Prozent) und – besonders deutlich – Zypern (59,4 Prozent), trotz Wahlpflicht.

neun Ländern bei nur 38,6 Prozent. Was also offenkundig mobilisierend wirkt, hat auf der anderen Seite die Wirkung, dass die europäische Dimension im Wahlkampf noch mehr als ohnehin schon in den Hintergrund rückt. Die Zunahme der Wahlbeteiligung in Bulgarien um etwa 10 Prozent auf 39 Prozent findet ihre Erklärung sicherlich in dem Umstand, dass dort noch vor der Sommerpause nationale Wahlen stattfinden und die Europawahl als Testlauf angesehen wurde: die Parteien hatten es leichter, die Wählerschaft zu mobilisieren. In Tschechien, wo nach einer längeren Regierungskrise eine Übergangsregierung mit Unterstützung der konkurrierenden Hauptparteien im Amt ist und im Herbst 2009 nationale Wahlen stattfinden, war dieser Effekt nicht zu verzeichnen.

Zusammensetzung und Struktur des neu gewählten Europäischen Parlaments

Die Gesamtzahl der Mitglieder beträgt, wie bereits erwähnt, 736. Wenn der Vertrag von Lissabon in Kraft tritt, wird sich diese Zahl auf 751 erhöhen. Diese zusätzlichen Abgeordneten wurden bereits jetzt gewählt und erhalten einen Beobachterstatus. Für Deutschland, das dann statt 99 nur noch 96 Mandate hat, gilt, dass die drei ‚überzähligen‘ Abgeordneten bis zum Ende der Wahlperiode ihr Mandat behalten, sodass dann die Gesamtzahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments vorübergehend, nämlich bis zur nächsten Wahl im Jahr 2014, 754 betragen wird.

Übersicht 2: Zusammensetzung des Europäischen Parlaments 2004–2009 und 2009–2014

2004	EVP-ED	PES	ALDE	Grüne/EFA	VEL/NGL	UEN	IND/DEM	fraktionslos	gesamt
Sitze	288	217	100	43	41	44	22	30	785
Prozent	37	27	13	5	5	6	3	4	

Quelle: <http://www.europarl.europa.eu/members/expert/groupAndCountry.do?language=DE>.
(letzter Zugriff: 15.07.2009)

2009	EVP	S&D	ALDE	Grüne/EFA	VEL/NGL	ECR	EPD	fraktionslos	gesamt
Sitze	265	184	84	55	35	55	32	26	736
Prozent	36	25	11,4	7,5	4,8	7,5	4,3	3,5	

Quelle: http://www.elections2009-results.eu/de/index_de.html. (letzter Zugriff: 15.07.2009)

Etwa die Hälfte der Abgeordneten, nämlich 367, sind erstmals ins Europäische Parlament gewählt worden.¹⁹ Am wenigsten Kontinuität in der Zusammensetzung der nationalen Gruppen weisen Griechenland, Estland, Italien und Litauen auf; die höchste Kontinuität finden wir bei Malta (kein Neuling), Großbritannien und Irland. Neulinge, zumal wenn sie aus kleineren Mitgliedstaaten kommen oder wenn sie Parteien angehören, die nur ein oder zwei Abgeordnete stellen, sodass sie zunächst auf sich allein gestellt sind, brauchen erfahrungsgemäß eine bestimmte Frist, um mit den formellen und informellen Regeln und Verfahren vertraut zu werden. Das betrifft das Europäische Parlament insgesamt, aber vor allem auch die Fraktionen und die Ausschüsse.

Der Anteil von Frauen ist von 31 Prozent auf 35 Prozent gestiegen, wobei es auch hier erhebliche Unterschiede in den nationalen Gruppen gibt. So weisen Finnland mit 62 Prozent und Schweden mit 56 Prozent den höchsten Anteil auf, aber auch Bulgarien, Dänemark, Est-

¹⁹ Pressedienst des Europäischen Parlaments: Zahlen und Daten über die Europa-Abgeordneten, Story, abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/public/story/20090629STO57513/20090629STO57513_de.pdf (letzter Zugriff: 15.07.2009).

land und die Niederlande liegen bei rund 50 Prozent. Malta entsendet nur Männer und die tschechische Delegation hat nur etwa 20 Prozent Frauen in ihren Reihen.

Übersicht 3: Anzahl der Sitze im Europäischen Parlament nach Fraktionen und Mitgliedstaaten 2009

	EVP	S&D	ALDE	Grüne/ EFA	VEL/ NGL	ECR	EFD	frakti- onslos	gesamt
Belgien	5	5	5	4	0	1	0	2	22
Bulgarien	6	4	5	0	0	0	0	2	17
Dänemark	1	4	3	2	1	0	2	0	13
Deutschland	42	23	12	14	8	0	0	0	99
Estland	1	1	3	1	0	0	0	0	6
Finnland	4	2	4	2	0	0	1	0	13
Frankreich	29	14	6	14	5	0	1	3	72
Griechenland	8	8	0	1	3	0	2	0	22
Irland	4	3	4	0	1	0	0	0	12
Italien	35	21	7	0	0	0	9	0	72
Lettland	3	1	1	1	1	1	0	0	8
Litauen	4	3	2	0	0	1	2	0	12
Luxemburg	3	1	1	1	0	0	0	0	6
Malta	2	3	0	0	0	0	0	0	5
Niederlande	5	3	6	3	2	1	1	4	25
Österreich	6	4	0	2	0	0	0	5	17
Polen	28	7	0	0	0	15	0	0	50
Portugal	10	7	0	0	5	0	0	0	22
Rumänien	14	11	5	0	0	0	0	3	33
Schweden	5	5	4	3	1	0	0	0	18
Slowakei	6	5	1	0	0	0	1	0	13
Slowenien	3	2	2	0	0	0	0	0	7
Spanien	23	21	2	2	1	0	0	1	50
Tschechien	2	7	0	0	4	9	0	0	22
Ungarn	14	4	0	0	0	1	0	3	22
Vereinigtes Königreich	0	13	11	5	1	26	13	3	72
Zypern	2	2	0	0	2	0	0	0	6
gesamt	265	184	84	55	35	55	32	26	736

Quelle: http://www.elections2009-results.eu/de/new_parliament_de.html (letzter Zugriff: 15.07.2009)

- EVP: Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten)
- S&D: Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialisten und Demokraten im Europäischen Parlament
- ALDE: Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa
- Grüne/EFA: Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz
- VEL/NGL: Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke
- ECR: Europäische Konservative und Reformisten
- EFD: Fraktion „Europa der Freiheit und der Demokratie“

Die zu Beginn dieses Artikels erwähnte Prognose über die künftige politische Zusammensetzung des Europäischen Parlaments wird durch das Wahlergebnis nicht bestätigt. Sozialisten und Linke schneiden schlechter ab, EVP und Grüne besser; auch die neue Fraktion der Konservativen bleibt unter dem prognostizierten Wert, der lediglich für ALDE im Wesentlichen bestätigt wird. Der Abstand zwischen den beiden stärksten Fraktionen wird entgegen der Prognose sogar noch größer, nämlich von 10 Prozent auf 11 Prozent. Trotz Verschiebungen (siehe Übersicht 2) bleibt die politische Struktur des Europäischen Parlaments in den Grundzügen erhalten, sodass die Fraktionen – wie sich bereits vor der konstituierenden Sitzung des Europäischen Parlaments zeigt – für die Gestaltung ihrer Beziehungen zueinander vor denselben Fragen wie bisher stehen. In der Zusammensetzung der Fraktionen

gibt es, wie zu zeigen sein wird, einige Veränderungen, die auf Entscheidungen einzelner nationaler Parteien über ihre Fraktionszugehörigkeit zurückgehen (siehe Übersicht 3).²⁰

Die EVP²¹ bleibt stärkste Kraft im Europäischen Parlament, auch wenn ihr die aus britischen Konservativen und Abgeordneten der tschechischen ODS bestehende Gruppierung der ED wie bereits vor der Wahl angekündigt nicht länger angehört. In Fragen der Konstitutionalisierung und der Finalität der Europäischen Union war der ED-Gruppe bislang zugestanden worden, vom EVP-Standpunkt abzuweichen. Die EVP-Fraktion hat demnach an Homogenität gewonnen und kann ihr Profil als politische Kraft, die die Vertiefung des EU-Systems anstrebt, künftig noch schärfen. Die Gruppe der deutschen Abgeordneten (aus CDU und CSU) bleibt stärkste Kraft; für den Status der Fraktion im Europäischen Parlament war aber vor allem das gute Abschneiden der Regierungsparteien in Frankreich, Italien und Polen sowie der Oppositionsparteien in Spanien und Ungarn verantwortlich. Als Vorsitzender der Fraktion wurde der Franzose Joseph Daul bestätigt. Nachdem der Italiener Mario Mauro Anfang Juli seine Kandidatur für das Amt des EP-Präsidenten zurückgezogen hatte, geht die EVP-Fraktion mit dem ehemaligen polnischen Ministerpräsidenten Jerzy Buzek als einzigem Kandidaten in die konstituierende Sitzung des Europäischen Parlaments.

Die Sozialistische Fraktion, die bisher den Namen PES trug, tritt im neuen Europäischen Parlament unter neuem Namen an: S&D („Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialisten und Demokraten im Europäischen Parlament“).²² Der Grund dafür ist, dass der neuen italienischen Mitgliedspartei PD („Partito Democratico“) – sie ist in Italien gegenwärtig Oppositionspartei – auch die ehemaligen Zentristen unter Francesco Rutelli angehören, die im alten Europäischen Parlament zusammen mit den französischen Zentristen der ALDE-Fraktion beigetreten waren. Sie wollten nicht unter der alleinigen Bezeichnung ‚Sozialisten‘ firmieren, sodass dieser neue Name S&D geschaffen wurde.²³ Die Fraktion bleibt zweitstärkste Kraft, ihr Gewicht im Europäischen Parlament ist allerdings etwas reduziert und der Abstand zur EVP-Fraktion ist größer geworden. Als Vorsitzender der Fraktion wurde der Deutsche Martin Schulz wiedergewählt.²⁴ Er nannte als die drei Hauptziele seiner Fraktion mehr soziale Gerechtigkeit, Demokratie und Schutz der Menschenwürde. Trotz ihres schwachen Abschneidens bei der Wahl bleibt die SPD stärkste Kraft in der Fraktion, nur knapp gefolgt von den stark reduzierten Parteien aus Italien (dort Oppositionspartei) und Spanien (dort Regierungspartei) sowie mit größerem Abstand gefolgt von den gleichfalls stark reduzierten Parteien aus Frankreich (dort Oppositionspartei) und Großbritannien (dort Regierungspartei).

20 Bis einschließlich 7. Juli 2009 abends waren auf der Website des Europäischen Parlaments nur das Wahlergebnis und die Zusammensetzung des künftigen Europäischen Parlaments nach dem Stand vom 11. Juni 2009 (!) zu finden, einschließlich der alten Fraktionsbezeichnungen.

21 Sie wird auf der Website des Europäischen Parlaments mit dem Klammerzusatz „Christdemokraten“ charakterisiert.

22 Diese Abkürzung findet sich auf der Website des Europäischen Parlaments am 8. Juli 2009, wo erstmals (seit dem 11. Juni 2009) über die Zusammensetzung des neu gewählten EP informiert wurde. Bis dahin wurde in verschiedenen anderen Berichten die Abkürzung „PASD“ verwendet.

23 Etliche Mitgliedsparteien der SPE – als Partei auf europäischer Ebene – haben diese Veränderung nur sehr widerwillig akzeptiert, geht damit doch ein Stück ihrer Identität verloren.

24 Mit Blick auf das Ausscheiden von Günter Verheugen als deutsches Mitglied der Kommission hatte die SPD gefordert, dass Martin Schulz ihm als deutsches Kommissionsmitglied folgen sollte. Bundeskanzlerin Angela Merkel hat die Entscheidung über die Nachfolge Verheugens auf den Herbst 2009, nach der Bundestagswahl, verschoben und zugleich erkennen lassen, dass das Amt an einen Repräsentanten der Unionsparteien fallen sollte. Angesichts des auch aus Sicht der SPD enttäuschend schwachen Abschneidens der SPD bei der Europawahl dürfte eine Kandidatur von Schulz wohl nicht mehr in Erwägung gezogen werden. Dessen Ambitionen könnten sich stattdessen auf das Amt des EP-Präsidenten – für die zweite Hälfte der jetzigen Wahlperiode – richten.

Die ALDE-Fraktion bleibt, trotz Verlusten, drittstärkste Kraft im Europäischen Parlament. Die Verluste sind vor allem auf den Rückgang der französischen Zentristen und die Veränderungen in der italienischen Parteienlandschaft – aus Italien gehört der ALDE jetzt die Partei „Italien der Werte“ (IdV) an, während sich die Zentristen der neuen großen Regierungspartei angeschlossen haben – zurückzuführen. Der starke Anstieg der deutschen Liberalen und das Hinzutreten der irischen Regierungspartei „Fianna Fáil“ haben, weil liberale Parteien auch in kleineren Mitgliedstaaten leichte Verluste hinnehmen mussten, die Schwächung der Fraktion insgesamt nicht verhindern können. Die deutschen Liberalen sind jetzt stärkste nationale Gruppe, vor den britischen Liberalen, gefolgt von Abgeordneten aus Italien, Frankreich und den Niederlanden. Zunächst galt die britische Abgeordnete Diana Wallis als einzige Kandidatin für das Amt als Fraktionsvorsitzende, in der Nachfolge ihres Landsmanns Graham Watson, der Ambitionen auf das Amt des EP-Präsidenten hat. An die Spitze der Fraktion wurde schließlich Guy Verhofstadt, ehemaliger belgischer Ministerpräsident und über sein Land hinaus als engagierter Europapolitiker profiliert und bekannt, gewählt.

Die Grünen/EFA konnten ihren Anteil im Europäischen Parlament von 5 Prozent auf 7,5 Prozent der Sitze erhöhen. Das ist in erster Linie auf das Erstarben der französischen Grünen (sie gewannen ebenso viele Mandate wie die französischen Sozialisten) sowie das gute Ergebnis der deutschen Grünen zurückzuführen. Die Fraktion bleibt, wie bereits im Europäischen Parlament 2004–2009, fast ganz auf Parteien aus der EU-15 beschränkt; die einzige Grünen-Abgeordnete aus den neuen EU-Mitgliedstaaten kommt, wie bisher, aus Lettland. Die sehr kleine Gruppierung EFA setzt sich aus Abgeordneten von regionalistischen Parteien zusammen.²⁵ Die beiden nationalen Gruppen aus Deutschland und Frankreich dominieren mit je 14 Sitzen die Fraktion. Zu Kovorsitzenden wurden erneut der Franzose Daniel Cohn-Bendit und erstmals die Deutsche Rebecca Harms gewählt.

Als neue Fraktion konstituierte sich die Gruppe der „Europäischen Konservativen und Reformisten“ (ECR) mit 55 Abgeordneten aus acht Mitgliedstaaten. Drei nationale Delegationen dominieren die Fraktion: die britischen Konservativen (26 Sitze), die polnische PiS („Partei Recht und Gerechtigkeit“) mit 15 Sitzen und die tschechische ODS (9 Sitze). Alle drei Parteien werden zur Kategorie euroskeptischer Parteien – mit unterschiedlicher Intensität und europapolitischer Zielsetzung – gerechnet. In ihrer vor der Wahl in Prag gemeinsam beschlossenen Prinzipien-Erklärung sprechen sich die Parteien dieses neuen Bündnisses für eine Reform der Europäischen Union aus, bei der die Souveränität der Nationen respektiert wird; explizit lehnen sie eine föderalistische Zukunft der Europäischen Union ab. Das Hauptaugenmerk der EU-Politik müsse auf wirtschaftliche Erholung und Stärkung, auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit gelegt werden. In diesen Fragen versteht sich die Fraktion als eine politische Kraft, die im Parteienspektrum Mitte/Rechts anzusiedeln ist. Da die Fraktionsmitglieder aus nur acht Mitgliedstaaten kommen, ist der Status als Fraktion gefährdet, wenn auch nur zwei Abgeordnete aus anderen Staaten²⁶ aus der Fraktion austreten sollten.

Die VEL/NGL hat 35 Mitglieder, die aus 13 Mitgliedstaaten und 16 nationalen Parteien kommen. Die Schwächung der Fraktion geht in erster Linie auf das Fehlen italienischer Mitglieder (bisher sieben) zurück. Wiederum ist die deutsche Gruppe am größten; es folgen Abgeordnete aus Frankreich, Portugal, Tschechien und Griechenland. Der Deutsche Lothar Bisky wurde zum Fraktionsvorsitzenden gewählt.

25 Das sind traditionell die „Scottish National Party“ (mit gegenwärtig zwei Abgeordneten) und die walisische „Plaid Cymru“ (ein Mandat) sowie jetzt auch die „Neu-Flämische Allianz“ (ein Mandat).

26 Aus weiteren fünf Mitgliedstaaten kommt je nur ein einziger Abgeordneter.

Während die bisherige Fraktion UEN in ihrer bisherigen Zusammensetzung nicht erneuert werden konnte,²⁷ wurde, gleichsam in der Nachfolge der mit nur 22 Mitgliedern sehr kleinen bisherigen Fraktion IND/DEM,²⁸ eine ganz neue Fraktion mit dem Namen „Europa der Freiheit und der Demokratie“ (EFD) gegründet. Dieser kleinsten Fraktion gehören 32 Abgeordnete aus acht Mitgliedstaaten an, wobei zwei nationale Gruppen dominieren: die 13 Abgeordneten der britischen UKIP (die „UK Independence Party“ fordert den Austritt des Landes aus der Europäischen Union) sowie neun Abgeordnete der italienischen „Lega Nord“. Diese beiden Parteien stellen auch die beiden Kovorsitzenden der Fraktion: den Briten Nigel Farage und den Italiener Francesco Enrico Speroni. Der Status als Fraktion ist auch in diesem Fall prekär; Nigel Farage zielt deshalb darauf, noch einzelne der gegenwärtig 26 bislang nicht gebundenen, also fraktionslosen Abgeordneten für seine als populistisch geltende Fraktion zu gewinnen. Die Fraktion ist, was ihr inhaltliches Profil angeht, gegen den Vertrag von Lissabon und gegen die Integrations- und Einwanderungspolitik der Europäischen Union.

Das Verhältnis der Fraktionen zueinander

Die Fraktionen des Europäischen Parlaments lassen sich nicht, wie in nationalen Parlamenten üblich, in eine Mehrheitsgruppe (gemeinhin ist dann von einer Koalition die Rede), die eine Regierung unterstützt (und von ihr geführt wird) einerseits, und eine Minderheitsgruppe (die dann als Opposition bezeichnet wird) andererseits einteilen. Eine solche Konstellation ist dem Europäischen Parlament deshalb fremd, weil das ‚Regierungssystem‘ der Europäischen Union sich vom Modell parlamentarischer Regierungsweise unterscheidet. In der Europäischen Union steht das Europäische Parlament als Institution dem Rat als Institution gegenüber; beide teilen sich die Zuständigkeit für die Rechtsetzung, jedenfalls in all den Fällen, für die das Verfahren der Mitentscheidung gilt. Diese in den Verträgen begründete Konstellation²⁹ ist bislang der Hauptfaktor für das Verhalten der Fraktionen und ihr Verhältnis zueinander gewesen: das Bemühen, jeweils Mehrheiten zustande zu bringen, die es dem Europäischen Parlament ermöglichen, sein Gewicht dem Rat (beziehungsweise genauer: einer Mehrheit des Rates in Fällen qualifizierter Mehrheitsentscheidung) gegenüber zur Geltung zu bringen. Das ist der Hintergrund für Absprachen vor allem der beiden dominierenden Fraktionen gewesen, die vielfach – nicht ganz korrekt – mit dem Begriff ‚Große Koalition‘ bezeichnet wurden. Eine Vielzahl von Äußerungen von Repräsentanten mindestens der drei größten Fraktionen zeigen ganz deutlich, dass sie auch künftig dieser Logik folgen, sich also um verlässliche Kooperationsformen bemühen wollen.

Für die Mehrheit im neu gewählten Europäischen Parlament mit seinen 736 Mitgliedern sind demnach 369 Stimmen erforderlich. Mit Blick auf das Wahlergebnis und das Stärkeverhältnis der Fraktionen lassen sich mehrere Szenarien denken. Bei einem Zusammengehen der beiden größten Fraktionen („Große Koalition“) kommen rechnerisch 449 Stimmen, also

27 Die italienische „Alleanza Nazionale“ (sie hatte neun Abgeordnete ins Europäische Parlament entsandt) war in der neuen PdL (jetzt bei der EVP-Fraktion) aufgegangen, die irische „Fianna Fáil“ (mit bisher vier Abgeordneten) gehört jetzt der ALDE an und die polnische PiS (bisher sieben Abgeordnete) hat sich der neuen ECR-Fraktion angeschlossen.

28 Zehn ihrer Mitglieder kamen aus der „Liga polnischer Familien“ LPR, die jetzt unter der neuen Bezeichnung „Libertas“ in Polen kandidierte, aber erfolglos blieb und im neuen Europäischen Parlament nicht mehr vertreten ist.

29 Das würde sich auch mit dem Vertrag von Lissabon nicht ändern. Dieser erweitert nur die Zahl der Fälle, die unter das Verfahren der Mitentscheidung fallen, stärkt insofern also das Europäische Parlament gegenüber dem Rat.

eine sehr komfortable Mehrheit, zusammen.³⁰ Eine sogenannte Mitte-Rechts-Allianz mit EVP, ALDE und ECR würde über 404 Stimmen verfügen. Fraglich ist dabei allerdings, als wie verlässlich sich die ECR-Fraktion erweist. Zustandekommen und Bestand dieser Allianz wird stark vom jeweiligen Entscheidungsgegenstand, vom Politikfeld also, abhängen. Das gilt im Übrigen für Allianzen und Bündnisse der Fraktionen ganz generell. Ein Links-Bündnis, bestehend aus S&D, VEL/NGL und Grünen/EFA, käme rechnerisch auf 274 Stimmen, bliebe also weit unterhalb der Schwelle von 369 Stimmen. Selbst wenn sich diesem Bündnis die ALDE-Fraktion anschließen würde, würden die 358 Stimmen diese Schwelle nicht erreichen.

Diese Szenarien bilden sicherlich nicht reale Konstellationen ab. Sie erklären aber, warum noch vor der konstituierenden Sitzung des Europäischen Parlaments Sondierungen zwischen den drei größten Fraktionen mit dem erklärten Ziel erfolgt sind, ‚technische‘ Vereinbarungen zu treffen. Es sind diejenigen Fraktionen, die erklärtermaßen eine Vertiefung des Integrationsverbunds Europäische Union, wenn auch mit unterschiedlichen politisch-inhaltlichen Akzenten und Schwerpunkten, für die die Programmaussagen Anhaltspunkte geben, anstreben und sich für eine solche Weiterentwicklung der Europäischen Union besonders verantwortlich fühlen. Die Grünen, unbestreitbar eine EU-freundliche politische Kraft, scheinen, wie schon bisher, in diese Sondierungen nicht oder nur ganz am Rand eingebunden zu sein. Die Gruppe der euroskeptischen Fraktionen, zu der die VEL/NGL, die ECR und die EFD, zuzüglich die meisten der fraktionslos bleibenden Abgeordneten, zählen, kommt rechnerisch auf 148 Stimmen und wird deshalb in der Alltagsarbeit des Europäischen Parlaments in der Regel keine größere Rolle spielen.

Zwei Personalentscheidungen können als wichtige Testfälle für das Verhältnis der Fraktionen zueinander und für das Zustandekommen von Absprachen und ‚Bündnissen‘ dienen. Das ist, erstens, die Entscheidung über den künftigen Präsidenten der Kommission. Der Vertrag von Lissabon sieht dafür vor, dass der Europäische Rat dem Europäischen Parlament „nach entsprechenden Konsultationen mit qualifizierter Mehrheit einen Kandidaten“ vorschlägt; „dabei berücksichtigt er das Ergebnis der Wahlen“. Und: „Das Europäische Parlament wählt diesen Kandidaten mit der Mehrheit seiner Mitglieder.“³¹ Der Europäische Rat hat sich, für manchen Beobachter überraschend, einmütig für eine Verlängerung der Amtszeit des jetzigen Kommissionspräsidenten Barroso ausgesprochen. Dabei handelte es sich aber lediglich um ein politisches Votum, nicht um den im Vertrag vorgeschriebenen förmlichen Vorschlag, zu dem sich dann das Europäische Parlament abschließend äußern muss; und es erfolgten auch keine Konsultationen. Das ist deshalb auch aus der Mitte des neu gewählten Europäischen Parlaments kritisiert worden.³² Die EVP-Fraktion konnte ihre Absicht, die ‚Wahl‘ Barrosos bereits auf der konstituierenden Sitzung des Europäischen Parlaments Mitte Juli vorzunehmen, nicht verwirklichen; sie stand mit diesem Ansinnen allein. Die Entscheidung wird also erst im Herbst, wahrscheinlich Mitte September 2009, fallen. Die Barroso kritisch bis ablehnend gegenüberstehenden Fraktionen werden ihre Entscheidung dann im Licht seiner programmatischen Vorstellungen treffen. Die Sozialisten haben

30 Dazu sei angemerkt, dass in verschiedenen, unabhängig voneinander angestellten Untersuchungen, den Fraktionen im Europäischen Parlament ein hohes Maß an Geschlossenheit und Disziplin bei Abstimmungen attestiert wird. Für manche überraschend ist diese Fraktionskohäsion nach der Osterweiterung, also trotz eines sehr viel breiteren politischen Spektrums der in Fraktionen zusammengeschlossenen Parteien beziehungsweise ihrer Abgeordneten, nicht geringer geworden, sondern hat tendenziell noch zugenommen.

31 Art. 17 Abs. 7 EUV-Liss.

32 Offenbar als Reaktion auf diese berechtigte Kritik erfolgte die formelle Nominierung Barrosos zum Kandidaten des Europäischen Rates – im Umlaufverfahren (!) – am 9. Juli 2009.

deutlich gemacht, dass sie erwarten, dass dabei ihre eigenen programmatischen Prioritäten, wie sie im Wahlmanifest formuliert wurden, angemessen berücksichtigt werden. Seitens der Grünen wurden in der Diskussion um die Person des Kommissionspräsidenten andere Namen als mögliche Kandidaten ins Spiel gebracht.

Die zweite Personalentscheidung bezieht sich auf den Präsidenten des Europäischen Parlaments. Bislang war, mit einer Ausnahme, das Amt stets zwischen den beiden größten Fraktionen für jeweils die Hälfte der Wahlperiode aufgeteilt worden. Diese Dominanz ist insbesondere von Liberalen und Grünen stets scharf kritisiert worden. Eine Woche vor der konstituierenden Sitzung des Europäischen Parlaments zeichnet sich ab, dass es in dieser Frage erneut zu einer ‚technische Kooperation‘ genannten Absprache von EVP und S&D kommt. Danach wird der EVP-Kandidat, der Pole Buzek, das Amt in der ersten Hälfte der Wahlperiode innehaben,³³ ein von der S&D präsentierte Abgeordneter danach.³⁴

Absprachen zwischen Fraktionen können sich sodann auf Entscheidungen über die Besetzung weiterer Ämter beziehen. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Ämter der Vorsitzenden der Ausschüsse des Europäischen Parlaments. Ebenfalls eine Woche vor der konstituierenden Sitzung des Europäischen Parlaments verlautete, dass sich die EVP-Fraktion mit den beiden Fraktionen S&D und ALDE über die Verteilung solcher Vorsitzenden-Positionen verständigt habe.³⁵ Das deutet darauf hin, dass das Geschehen im Europäischen Parlament sicher nicht durch einen konfrontativen Stil, sondern das Bemühen um eine kontrollierte Kooperation – jedenfalls der drei stärksten Fraktionen, die zugleich die traditionellen großen politischen Familien repräsentieren – geprägt werden wird. Das heißt indessen nicht, dass es mit Blick auf einzelne Sachfragen nicht harte Auseinandersetzungen innerhalb des Europäischen Parlaments geben wird.

In einer politisch-protokollarischen Frage hat bereits das alte Europäische Parlament eine Weichenstellung vorgenommen. Sie bezieht sich auf das Recht, die konstituierende Sitzung des neu gewählten Parlaments zu eröffnen und bis zur Wahl des neuen Präsidenten zu leiten. Dieses Recht steht in den meisten Parlamenten dem an Lebensjahren ältesten Parlamentsmitglied zu, das dann als sogenannter Alterspräsident fungiert. Diese Regel galt auch im Europäischen Parlament. Um zu verhindern, dass der französische „Front National“-Politiker Jean-Marie Le Pen als Alterspräsident amtiert, wurde die Geschäftsordnung dahingehend geändert, dass die Leitung der Eröffnungssitzung dem bisherigen („scheidenden“) Parlamentspräsidenten oder einem der scheidenden Vizepräsidenten („entsprechend der Rangfolge“) oder dem Abgeordneten mit der längsten Zugehörigkeit zum Europäischen Parlament übertragen wird.³⁶

Weitere Wirkungen des Wahlergebnisses

In einzelnen Mitgliedstaaten hat sich durch das Wahlergebnis die Parteienlandschaft konsolidiert, indem kleinere und zum Teil ‚exotische‘ Parteien keine Mandate gewinnen konnten oder gar nicht mehr angetreten sind und sich insofern keinem ‚Test‘ unterworfen haben. Das gilt beispielsweise für Italien und Polen; beide Staaten hatten 2004 eine größere Zahl

33 Er wurde auf der konstituierenden Sitzung des Europäischen Parlaments am 14. Juli 2009 gewählt.

34 Eine Festlegung auf einen bestimmten Kandidaten erfolgte ausdrücklich nicht; aus der S&D-Fraktion verlautete vielmehr, dass diese Frage offen sei und bis 2011 offen bleiben könne.

35 Am Nachmittag des 8. Juli 2009 wurde die Aufteilung der Ausschussvorsitze zwischen den Fraktionen mit folgendem Ergebnis ausgehandelt: EVP acht, S&D sechs, ALDE zwei, Grüne/EFA ein, VEL/NGL ein, ECR zwei. Der Vorsitz eines nicht-ständigen Ausschusses (zur aktuellen Wirtschafts- und Finanzsystemkrise) soll an die ALDE und in zwei Unterausschüssen an die EVP beziehungsweise die Grünen fallen.

36 Artikel 12 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments.

von Parteien ins Europäische Parlament entsandt. Diese Konsolidierung könnte sich dauerhaft auf nationaler Ebene bestätigen.

Die in der ‚Second-Order National Election‘-These enthaltene Prognose, dass Regierungsparteien eher schwächer, Oppositionsparteien eher besser abschneiden, findet, vorbehaltlich einer systematisch-gründlichen Analyse, die hier nicht vorgenommen werden kann, im Wahlergebnis keine überzeugende Bestätigung. So haben zwar in Großbritannien, Bulgarien, Griechenland, Irland, Ungarn und Spanien die Regierungsparteien eine Schlappe erlitten; versteht man die Europawahl insoweit als ‚Testwahl‘, dann würde ein solches Ergebnis auf die Möglichkeit eines Macht- und Regierungswechsels bei den nächsten nationalen Wahlen hindeuten.³⁷ In Frankreich, Italien und Polen dagegen wurden die Regierungsparteien eindrucksvoll bestätigt; die jeweiligen Oppositionsparteien fielen sogar noch zurück. In Deutschland und Österreich, mit Großen Koalitionen, blieb der sozialdemokratische Partner, bei je unterschiedlicher Kräftekonstellation, deutlich hinter den eigenen Erwartungen zurück. Aus all dem folgt, dass für die Erklärung des Abschneidens von Regierungs- und Oppositionsparteien spezifische, im jeweiligen nationalen politischen System liegende Faktoren angemessen berücksichtigt werden müssen.

Eine andere Prognose, dass nämlich kleinere und vor allem auch neue Parteien bei solchen ‚Second-Order National Elections‘ besonders gute Chancen haben, fand in etlichen Fällen Bestätigung. Das gilt etwa für die Piratenpartei in Schweden, für die britische UKIP, die finnische Partei „True Finns“, die belgische „Lijst Dedecker“, die österreichische „Liste ‚Dr. Martin – für Demokratie, Kontrolle, Gerechtigkeit‘“, oder die auf der extremen Rechten anzusiedelnde ungarische Partei „Jobbik“. Hier bleibt abzuwarten, ob sich diese Parteien im nationalen Parteienspektrum dauerhaft etablieren können. Besondere Aufmerksamkeit wurde, jedenfalls um den Jahreswechsel 2008/09, der neu gegründeten Partei „Libertas“ zuteil.³⁸ Lediglich in Frankreich konnte der als EU-Skeptiker seit vielen Jahren bekannte und engagierte Politiker Philippe de Villiers als Kandidat dieser Liste ein Mandat erringen. Der eklatante Misserfolg von „Libertas“, nicht zuletzt in Irland selbst, wird von den Befürwortern des Vertrags von Lissabon als ermutigendes Zeichen dafür gewertet, dass ein zweites Referendum in Irland, das am 2. Oktober 2009 stattfinden soll, eine Bestätigung für den Vertrag bringen wird.

Ausblick

Der vorstehende knappe Überblick hat ergeben, dass die Europawahl 2009 sicherlich mehr war als nur eine Summe nationaler Sekundärwahlen; sie als wirklich ‚europäische‘ oder ‚europäisierte‘ Wahlen zu bezeichnen,³⁹ würde indessen viel zu weit gehen. Bereits im Vorfeld dieser Wahlen sind eine Reihe von Vorschlägen gemacht und Forderungen erhoben worden, wie der europäische Charakter der Europawahl gestärkt werden könnte. Sie wur-

37 Das trat in den Parlamentswahlen in Bulgarien am 5. Juli 2009 auch tatsächlich ein. Für Großbritannien wird ein Machtwechsel von „Labour“ zu den Konservativen in den spätestens im Frühjahr 2010 fälligen nationalen Wahlen von fast allen Beobachtern als nahezu sicher erwartet.

38 Sie hatte einen Antrag auf Anerkennung als Partei auf europäischer Ebene gestellt, der im Europäischen Parlament Irritationen auslöste, letztendlich aber nicht positiv beschieden werden konnte, weil die formalen Voraussetzungen (Präsenz in einer bestimmten Zahl von Mitgliedstaaten) nicht erfüllt waren beziehungsweise nicht nachgewiesen werden konnten.

39 Vgl. zu dieser Frage den sehr gründlichen und informativen Überblick von Jürgen Mittag/Claudia Hülsken: Von Sekundärwahlen zu europäisierten Wahlen? 30 Jahre Direktwahlen zum Europäischen Parlament, in: *integration* 2/2009, S. 105-122.

den, von verschiedener Seite, im Anschluss an die Wahlen erneut vorgetragen und um zusätzliche Überlegungen und Anregungen ergänzt.

Ein erster Vorschlag zielt auf eine Reform des Wahlsystems. Im September 2008 hat der liberale britische EP-Abgeordnete Andrew Duff als Berichterstatter den Entwurf eines konkreten Reformvorschlages vorgelegt.⁴⁰ Der Bericht sieht vor, einen Teil der Abgeordneten über transnationale, also länderübergreifende Listen zu wählen. Der Bericht fand weder im Europäischen Parlament noch im Rat ausreichende Unterstützung. Äußerungen aus dem neu gewählten Europäischen Parlament lassen jedoch erwarten, dass dieses Reformvorhaben erneut auf der politischen Tagesordnung – sicherlich nicht nur im Europäischen Parlament – erscheinen wird. Der Zusammenhang mit Überlegungen zur Ausarbeitung eines wirklich europäischen Parteienstatuts ist unübersehbar.

Ein zweiter Vorschlag zielt darauf, dass die Parteien vor der Wahl Kandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten benennen, um so auch eine Personalisierung der Wahlentscheidung zu ermöglichen. Das setzt eine Absprache nationaler Parteien voraus, die im Rahmen des jeweiligen transnationalen Parteienzusammenschlusses („Parteien auf europäischer Ebene“) erfolgen müsste. Für diese Wahl hatte lediglich die EVP auf ihrem Kongress, bei dem das Wahlmanifest beschlossen wurde, eine Aussage zugunsten von Barroso gemacht. Auch bezüglich dieser Frage ist der Zusammenhang mit der Weiterentwicklung europäischer Parteien und der Formulierung und dem Erlass eines europäischen Parteienstatuts offensichtlich. Interessant und zugleich sehr weitgehend ist die Anregung, Kandidaten für das Amt eines Mitglieds der Kommission aus dem Kreis der gewählten EP-Abgeordneten zu rekrutieren. Das würde bedeuten, dass sich die Regierungen, die hierzu Vorschläge einbringen, am Reservoir von Parlamentariern orientieren müssten, während sie bislang für die Rekrutierung von Kandidaten ganz anderen Kriterien folgten. Die Realisierung des Vorschlags würde letztlich bedeuten, dass ein Element parlamentarischer Regierungsweise Eingang in das EU-Regierungssystem findet: Mitglieder der Exekutive würden nicht nur die politische Unterstützung einer Parlamentsmehrheit benötigen, sondern müssten (zunächst) selbst ein Mandat haben, das sie dann aber als Mitglied der Exekutive nicht mehr wahrnehmen dürften. Dieser Vorschlag erscheint außerordentlich ehrgeizig und – bis auf Weiteres – viel zu weitgehend zu sein. Er kann aber die Reflexion über die institutionelle Architektur der Europäischen Union bereichern.

Einen ganz anderen Ansatz verfolgt Simon Hix.⁴¹ Seine Kritik an den nationalen Parteien ist zutreffend („sie wollen einfach keine echten Europawahlen“), ebenfalls seine Feststellung, es sei nicht vermittelt worden, „dass der Ausgang der Europawahl großen Einfluss auf die europäische Politik hätte“. Seiner Auffassung nach könnte das Europäische Parlament selbst dazu beitragen das zu ändern, indem, erstens, das Europäische Parlament beschließt, „dass die größte Fraktion mehr Macht bekäme, die Agenda des Parlaments zu bestimmen“; zweitens, „dass die größte Fraktion die ersten fünf oder zehn Ausschussvorsitzenden bekommt und die anderen sich den Rest teilen“. Drittens regt er an, den Präsidenten des Europäischen Parlaments für die gesamte Wahlperiode zu wählen, was Koalitionsbildung oder Vereinbarungen zwischen den Fraktionen – aber eben nicht nur der beiden größten wie bisher – voraussetzt, mit der von ihm gewünschten Folge: „[D]ie Tage der großen Koalition wären gezählt.“ Für ihn macht „die ewige große Koalition“ das Europäische Parlament „so

40 Vgl. dazu Mittag/Hülken: Von Sekundärwahlen zu europäisierten Wahlen, 2009, S. 114, mit weiteren Nachweisen.

41 Andreas Ross: „Die Parteien wollen keine echten Europawahlen“, Interview mit Simon Hix, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.06.2009.

unpolitisch [...], dass die Wahlentscheidung so irrelevant wird“. Er ist demgegenüber der Überzeugung, „dass das Parlament mehr erkennbare Gewinner und Verlierer braucht“.

Diese Überlegungen und Anregungen können mit Blick auf die gegenwärtige Stellung und Rolle des Europäischen Parlaments im interinstitutionellen Gefüge nicht überzeugen. So wird die Agenda des Europäischen Parlaments primär durch prozedurale Regeln für die interinstitutionellen Beziehungen (zu Rat und Kommission) bestimmt, das heißt das Europäische Parlament muss im Wesentlichen reagieren, also ihm zugewiesene Vorlagen unter Beachtung von Fristen bearbeiten; es hat auch kein substantielles Initiativrecht. Sodann ist das Europäische Parlament mit gegenwärtig sieben Fraktionen stark fragmentiert, sodass die Vorrangstellung der relativ größten Fraktion für die anderen Gruppen kaum akzeptabel und zudem für die Rolle des Europäischen Parlaments als Gesamteinstitution kontraproduktiv wäre. Um seine Rechte ausschöpfen zu können, ist das Europäische Parlament auf das Engagement möglichst aller Fraktionen angewiesen; dem aber wäre die Bevorzugung der größten Fraktion bei der Besetzung der Positionen der Ausschussvorsitzenden sehr abträglich. Die Beachtung von Proporzregeln kann im Übrigen die Herausbildung einer bestimmten parlamentarischen ‚Kultur‘ nur fördern, auf die das Europäische Parlament unter den heutigen Bedingungen angewiesen ist. Was schließlich die Frage von Gewinnern und Verlierern angeht, so gab es diese, auch in wichtigen und kontroversen Fragen, im Europäischen Parlament immer wieder, aber nicht in dem von Hix vertretenen Verständnis. Er geht mit seinen Anregungen von einem Leitbild des Europäischen Parlaments und der institutionellen Architektur der Europäischen Union aus, das über die jetzigen vertraglich und politisch bestimmten Gegebenheiten weit hinausgeht.

Eine Reformstrategie, die auf die Weiterentwicklung der Rolle der transnationalen politischen Parteien setzt, erscheint demgegenüber realistischer und verspricht mittelfristig Erfolge.



Metropolregionen in Deutschland

11 Beispiele für Regional Governance

Herausgegeben von Dr. Jürgen Ludwig,
Dipl.-Geogr. Klaus Mandel, Dr. Christopher
Schwieger und Dr. Georgios Terizakis

2. Auflage 2009, 193 S., brosch., 24,- €,
ISBN 978-3-8329-4685-2



Nomos