

DOKUMENTATION UND ANALYSEN

Immer noch eine „nationale Nebenwahl“? Die Wahl zum Europäischen Parlament vom 25. Mai 2014

Oskar Niedermayer

In der Zeit vom 22. bis 25. Mai 2014 war die Bevölkerung der 28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union aufgerufen, zum achten Mal die Mitglieder des Europäischen Parlaments zu wählen. Die Europawahl 2014 war die erste nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon, der dem Europäischen Parlament im Institutionensystem der EU deutlich mehr Kompetenzen gab. Unter anderem erhielt es ein Mitentscheidungsrecht bei der Bestimmung des neuen Kommissionspräsidenten: Zwar schlugen nach wie vor die Staats- und Regierungschefs den Kandidaten vor, das Parlament muss ihn jedoch per Wahl bestätigen. Dies führte dazu, dass die Europäischen Parteien jeweils eigene Spitzenkandidaten aufstellten. Durch diese Personalisierung erhoffte man sich eine europaweite Politisierung der Wahlen. Zudem war zu vermuten, dass die spätestens seit dem Frühjahr 2010 öffentlich sichtbar werdende Eurokrise den Bürgern die Bedeutung der europäischen Ebene deutlicher vor Augen geführt hatte und ihr Wahlverhalten sich daher stärker nach europapolitischen Gesichtspunkten ausrichten würde. Da in einigen nationalen Parlamentswahlen der jüngsten Zeit durch relevante, den Austritt ihres Landes aus der EU propagierende Parteien der Konflikt um die europäische Integration als neue, eigenständige Konfliktlinie im nationalen Parteienwettbewerb etabliert wurde¹, befürchtete man europaweit auch ein deutliches Erstarken EU-skeptischer Parteien vor allem vom rechten Rand.

1. Europawahlen als „nationale Nebenwahlen“

All dies stellt die weitere Geltung des Konzepts der Europawahlen als „nationale Nebenwahlen“² in Frage, das angesichts der ersten Direktwahl von 1979 entstanden und später weiterentwickelt worden war und dessen kritische Rezeption die Forschung zu diesen

- 1 Zur Theorie und Empirie der europäischen Integration als Zentrum-Peripherie-Konflikt neuer Art um die Frage nationaler Souveränität versus supranationaler Integration vgl. *Oskar Niedermayer*, Europäische Integration und nationaler Parteienwettbewerb: theoretische Überlegungen und empirische Befunde am Beispiel der Eurokrise, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 11. Jg. (2013), H. 3, S. 413 – 434.
- 2 Vgl. *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*, 8. Jg. (1980), H. 1, S. 3 – 44; *Hermann Schmitt*, The European Parliament Elections of June 2004: Still Second-Order?, in: *West European Politics*, 28. Jg. (2005), H. 3, S. 650 – 679; *ders.* / *Alberto Sanz* / *Daniela Braun*, Motive individuellen Wahlverhaltens in Nebenwahlen: Eine theoretische Rekonstruktion und empirische Überprüfung, in: *Oscar W. Gabriel* / *Bernhard Wefßels* / *Jürgen W. Falter* (Hrsg.), *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2005*, Wiesbaden 2009, S. 585 – 605.

Wahlen bisher prägte.³ Als nationale Hauptwahlen werden in diesem Konzept die wichtigsten nationalen Wahlen, also in der Regel die Parlamentswahlen, angesehen, als nationale Nebenwahlen die Wahlen auf der subnationalen und der supranationalen Ebene. Bei nationalen Hauptwahlen wird über die Zuweisung von politischer Macht an konkurrierende Parteien mit unterschiedlichen politischen Vorstellungen entschieden, das heißt über die Zusammensetzung des Parlaments und die Bildung einer Regierung, also Institutionen, die die Bürger unmittelbar berührende politische Entscheidungen treffen. Bei Europawahlen ist dies gemäß dieses Konzepts in der Perzeption vor allem der Bürger, aber auch der Parteien und Medien, nicht der Fall, so dass für alle relevanten Akteure sehr viel weniger auf dem Spiel steht.

Trifft dieses Argument zu, dann sind die Wahlkämpfe zu Europawahlen durch einen „unseligen Teufelskreis wechselseitiger Einstellungen und Erwartungen“⁴ der Parteien, Medien und Bürger geprägt: Die Bevölkerung sieht die Wahlen als zweitrangig an, da sie zum einen den politischen Entscheidungen des EP für das eigene Alltagsleben eine im Vergleich zum nationalen Parlament deutlich geringere Bedeutung zumisst und zum anderen für die Bürger nicht unmittelbar ersichtlich wird, was ihre Stimmabgabe eigentlich bewirkt, da das Wahlergebnis nicht über die parteipolitische Zusammensetzung einer Regierung entscheidet. Die Parteien halten die Europawahlen für relativ unwichtig und fahren daher eine „low-key“-Kampagne, weil sie primär auf die nationale Ebene fixiert sind, durch diese Wahlen weder direkt über eine supranationale Regierungsmacht noch über die Besetzung nationaler Regierungsämter entschieden wird und sie davon ausgehen, dass die Wähler und Massenmedien intensive eigene Wahlkampfanstrengungen nicht honorieren werden. Die Massenmedien vernachlässigen das Thema Europa in Nichtwahlkampfzeiten und bleiben auch während der Wahlkämpfe mit ihrer Berichterstattung quantitativ deutlich unter dem Niveau von nationalen Parlamentswahlen, weil sie ihre Berichterstattung an den Bedürfnissen des Publikums orientieren und von einem geringen Interesse ihrer Rezipienten an diesem Bereich ausgehen. Die daraus resultierende geringe Intensität, mit der die Europawahlkämpfe geführt und öffentlich vermittelt werden, wirkt auf die Bürger zurück und verstärkt deren Sicht der EP-Wahlen als zweitrangig. Empirisch überprüfen lässt sich die Geltung der „Es steht weniger auf dem Spiel“-Hypothese durch den Vergleich des Interesses an den Europa- und nationalen Parlamentswahlen sowie der den Entscheidungen der beiden Parlamente zugemessenen Relevanz, das heißt es lässt sich folgende Hypothese formulieren:

Hypothese 1: Die Bürger haben an EP-Wahlen ein wesentlich geringeres Interesse als an nationalen Parlamentswahlen und halten die Entscheidungen des Europäischen Parlaments für wesentlich unbedeutender als die der nationalen Parlamente.

Aus dieser Hypothese und dem Charakter der EP-Wahl als nationale Nebenwahl lassen sich sechs weitere Hypothesen über die systematischen Unterschiede in der Wahlbeteiligung und im Wahlverhalten ableiten, die im Folgenden dargestellt und begründet werden sollen:

3 Vgl. hierzu zum Beispiel *Jürgen Mittag*, Europawahlen und Europäisches Parlament in der wissenschaftlichen Forschung: Zugänge, Erträge und Desiderate, in: *ders.* (Hrsg.), 30 Jahre Direktwahlen zum Europäischen Parlament (1979-2009), Baden-Baden 2011, S. 11 – 32.

4 *Oskar Niedermayer*, Analyse der Europawahl 2004 und Empfehlungen für 2009. Gutachten im Auftrag der Landeszentrale für politische Bildung Brandenburg, Berlin 2008, S. 24.

Hypothese 2: Bei Europawahlen ist die Wahlbeteiligung geringer als bei der letzten nationalen Parlamentswahl: Da die perzipierte Wichtigkeit einer Wahl die Beteiligung beeinflusst, werden bei einer als zweitrangig angesehenen Wahl mehr Bürger zu Hause bleiben als bei der nationalen Hauptwahl. Zudem besteht generell ein klarer Zusammenhang zwischen der Quantität beziehungsweise Qualität von Wahlkampagnen und der Wahlbeteiligung, das heißt: Je intensiver und besser ein Wahlkampf von den Parteien geführt wird und je umfassender die Massenmedien darüber berichten, desto mehr Wähler werden erreicht und zur Beteiligung motiviert.⁵ Dies trägt wegen der oben dargelegten Zusammenhänge zusätzlich zu einer geringen Beteiligung an EP-Wahlen bei.

Hypothese 3: Die geringere Wahlbeteiligung ist nicht auf negativere Orientierungen gegenüber dem EP im Vergleich zum jeweiligen nationalen Parlament zurückzuführen: Der Hauptgrund für die Wahlabstinenz – die perzipierte Zweitrangigkeit der Wahl aufgrund der geringeren Relevanz der Entscheidungen des Europäischen Parlaments für das Alltagsleben der Bürger – ist unabhängig davon, wie die Bürger das Parlament und seine Rolle im Institutionensystem der Europäischen Union beurteilen.

Hypothese 4: Bei Europawahlen spielt die nationale Politik für die Wahlentscheidung eine größere Rolle als die Europapolitik: EP-Wahlen sind nationale Nebenwahlen, das heißt sie werden von der nationalen Politikebene dominiert. Durch die Parteien und Medien werden sie primär als nationale Testwahlen instrumentalisiert, also als Stimmungsbarometer für die nationale Regierung und Opposition, und die Mehrheit der Wähler lässt sich bei der Stimmabgabe eher von innenpolitischen als von europapolitischen Überlegungen leiten.

Hypothese 5: Bei Europawahlen erleiden die nationalen Regierungsparteien, insbesondere die Partei des Regierungschefs, abhängig vom nationalen Hauptwahlzyklus mehr oder minder starke Verluste: Da die nationale Politik dominiert, können EP-Wahlen von den Wählern dazu benutzt werden, ihrer Haltung gegenüber den Regierungsparteien und ihrer Politik Ausdruck zu verleihen, ohne dass dies für die nationale Machtverteilung unmittelbare Konsequenzen hat. Regierungen unterliegen zwischen zwei nationalen Parlamentswahlen in der Regel einem Popularitätszyklus: Sie haben vor der Wahl bei ihren Anhängern hohe Erwartungen geweckt, die sie durch ihre konkrete Politik meist enttäuschen, insbesondere in den ersten Jahren der Wahlperiode, weil die Logik des Regierungshandelns gebietet, unpopuläre und schmerzhaft Maßnahmen möglichst bald nach der Wahl zu treffen, damit sie bis zur nächsten Wahl von der Bevölkerung wieder vergessen sind. Mit dem Näherrücken der nächsten Parlamentswahl treten dann die positiven Aspekte des Regierungshandelns – auch in Form von „Wahlgeschenken“ – und die längerfristigen Parteibindungen der Wähler wieder stärker in den Vordergrund. Wenn der beschriebene Popularitätszyklus gegeben ist⁶, ist ein „Abstrafen“ und damit ein deutlich schlechteres Abschneiden der nationalen Regierungsparteien vor allem gegen Mitte der nationalen Wahlperiode zu erwarten. Dieses Protestwahlverhalten dürfte in der Regel die Partei des Regierungschefs am stärksten treffen, da sie das Regierungshandeln primär prägt.

5 Vgl. beispielsweise Jürgen Wilke / Melanie Leidecker, Regional – National – Supranational. Wahlkampfberichterstattung in Deutschland auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems, in: ZParl, 44. Jg. (2013), H. 1, S. 158 – 176.

6 Daher ist bei der Überprüfung der Hypothese nicht einfach der Zeitpunkt der Europawahl im nationalen Wahlzyklus relevant, sondern die zu diesem Zeitpunkt gegebene Bewertung der Regierungsarbeit durch die Wähler.

Hypothese 6: Bei Europawahlen haben EU-skeptische Parteien an den Rändern des Parteienspektrums größere Chancen: Ihnen nützt vor allem das Protestwahlverhalten von an der nationalen Politikebene orientierten Wählern, da das Abstrafen der Regierungsparteien dadurch am stärksten wirkt. Parteien am linken und rechten Rand sind zudem sehr viel EU-skeptischer als Parteien der Mitte und bieten neben dem Protestmotiv daher auch dem an der europäischen Politikebene orientierten und EU-skeptischen Teil der Bürger eine inhaltliche Wahlalternative.

Hypothese 7: Bei Europawahlen sind im Vergleich zu den letzten nationalen Parlamentswahlen für Kleinstparteien Gewinne zu erwarten: Da keine Regierungsbildung aus einer Mehrheit im EP heraus erfolgt, ist bei denjenigen, die dennoch zur Wahl gehen, eine größere Bereitschaft zu „expressivem“ statt „strategischem“ Wählen zu vermuten, das heißt: Das inhaltliche Bekenntnis zu einer Partei rangiert vor strategischen Überlegungen hinsichtlich ihrer Chance zur parlamentarischen Repräsentation. Dies schadet nicht nur den großen Parteien, sondern auch den kleineren, denen bei nationalen Parlamentswahlen ein Teil der Anhänger der Großparteien die Stimme „leiht“, um dadurch eine gewünschte Koalition zu ermöglichen. Es nutzt aber den Kleinstparteien, die bei nationalen Parlamentswahlen so weit von einer möglichen parlamentarischen Repräsentation entfernt sind, dass ein Teil ihrer potenziellen Klientel lieber eine größere Partei wählt, um die Stimme nicht zu „verschenken“. Auch die deutlich geringere Wahlbeteiligung trifft nicht alle Parteien gleichermaßen. Sie wirkt sich eher zu Lasten der größeren Parteien aus, da die Wähler von Kleinstparteien oft enger ideologisch an ihre Partei gebunden und damit besser zu mobilisieren sind.

Bei der folgenden Analyse des deutschen und europaweiten Ergebnisses der EP-Wahlen 2014 werden diese sieben Thesen im Mittelpunkt stehen. Zuvor soll jedoch auf die Ausgangslage und den Wahlkampf eingegangen werden.

2. Die Ausgangslage

Die Europawahl 2009 war für alle Parteien in Deutschland strategisch eine Zwischenstation auf dem Weg zur wenige Monate danach stattfindenden Bundestagswahl.⁷ Zwar wurde in den Werbekampagnen die nationale mit der europäischen Politikebene verbunden, aber eine Auseinandersetzung um europapolitische Themen fand kaum statt. Die im Herbst 2008 schlagartig ins Bewusstsein der Bürger rückende Finanzkrise und die Anstrengungen der Regierung zur Gegensteuerung hatten die Vorphase der Wahl geprägt, und die heiße Wahlkampfphase wurde eindeutig vom Thema Opel- und Karstadt-Rettung dominiert. Die SPD versuchte die eigene Klientel durch ein neoliberales Feindbild zu mobilisieren und profilierte sich als Nothelfer für vom Jobverlust bedrohte Arbeitnehmer. Die CDU führte einen relativ inhaltsleeren Wahlkampf, der in der Schlussphase deutlich auf die Person der Kanzlerin ausgerichtet war; die CSU betonte, dass die Interessen Bayerns in Europa nur mit ihr gewahrt blieben. Die FDP betrieb eine konsequente Personalisierung mit ihrer Spitzenkandidatin und empfahl sich als wirtschaftsliberale Kraft. Die Grünen signalisierten

7 Zum Folgenden vgl. Oskar Niedermayer, Die Wahl zum Europäischen Parlament vom 7. Juni 2009 in Deutschland: SPD-Debakel im Vorfeld der Bundestagswahl, in: ZParl, 40. Jg. (2009), H. 4, S. 711 – 731, S. 730.

eine Verbindung ihrer umweltpolitischen Kernkompetenz mit wirtschafts- und sozialpolitischer Kompetenz. Der durch Antimilitarismus und das konsequente Eintreten für soziale Gerechtigkeit bestimmte Wahlkampf der Linken wurde durch parteiinterne Streitigkeiten überschattet.

Die EP-Wahl, charakterisiert durch eine wiederum sehr niedrige Beteiligung von 43,3 Prozent, bescherte der SPD ein Debakel: Mit 20,8 Prozent erzielte sie das schlechteste jemals bei einer bundesweiten Wahl erreichte Ergebnis. Die Union konnte – mit deutlichen Verlusten gegenüber 2004, aber Gewinnen gegenüber der Bundestagswahl von 2005 – ihre Vormachtstellung mit 37,9 Prozent untermauern, wobei die CSU mit 48,1 Prozent in Bayern deutlich zum Gesamtergebnis beitrug und damit ihr Ziel erreichte, nach der verheerenden Landtagswahlniederlage wieder Tritt zu fassen. Die drei kleinen Parteien gewannen hinzu, wobei die Grünen ihren Spitzenplatz gegenüber der FDP, die ihren Stimmenanteil fast verdoppelte, nur knapp behaupten konnten. Dass die Union gegenüber der letzten Bundestagswahl entgegen der Nebenwahlthese nicht schlechter abschnitt, lag am Zeitpunkt der Wahl, an der Tatsache, dass der übliche Regierungspopularitätszyklus nicht gegeben war, und an dem deutlichen Unionsvorsprung gegenüber der SPD bei den Orientierungen der Wähler gegenüber den Spitzenkandidaten und den im Wahlkampf relevanten Themen. Insbesondere die Profilierung als staatliche Arbeitsplatzrettungspartei um jeden Preis hatte der SPD in der Schlussphase eher geschadet. Die Grünen konnten wieder einmal darauf bauen, dass ihre europapolitisch vergleichsweise stärker interessierte Klientel besser zu mobilisieren ist als die der anderen Parteien. Die FDP profitierte von ihrem klaren Wirtschaftsprofil, das ihr angesichts der staatsinterventionistischen Krisenbewältigungsstrategie der beiden Großparteien die marktliberalen Wählerschichten zutrieb. Das eher enttäuschende Ergebnis der Linkspartei lag an den parteiinternen Streitigkeiten und der geringen Zuweisung von Problemlösungskompetenz durch die Wähler.

Bei der Bundestagswahl 2009 vollzog das bundesrepublikanische Parteiensystem erstmals seit seinem Bestehen einen Typwechsel: Aus einem System mit Zweiparteiendominanz wurde ein pluralistisches.⁸ Die Union fuhr das zweit schlechteste Ergebnis ihrer Geschichte ein, die SPD stürzte sogar auf den schlechtesten Wert ihrer Nachkriegsgeschichte ab. Beide Großparteien zusammen konnten nicht einmal mehr zwei Fünftel der Wahlberechtigten für sich gewinnen, und ihr gemeinsamer Mandatsanteil im Bundestag fiel zum ersten Mal seit 1949 unter die Zwei-Drittel-Grenze. Die FDP hingegen erreichte das beste Wahlergebnis ihrer Geschichte und wurde klar drittstärkste Partei, während die Grünen hinter der Linkspartei auf den letzten Platz zurückfielen. Bei der Bundestagswahl 2013 kehrte das Parteiensystem wieder zur Zweiparteiendominanz zurück.⁹ Zum ersten Mal seit einem halben Jahrhundert konnten die beiden Volksparteien gleichzeitig Stimmengewinne verzeichnen, wenn auch in höchst unterschiedlichem Maße. Die Union steigerte ihren Stimmenanteil um fast acht Prozentpunkte und verfehlte nur knapp die absolute Mehrheit im Bundestag. Auch die SPD schnitt diesmal etwas besser ab, wobei der Zuwachs deutlich stärker ausgefallen wäre, wenn sie nicht im Wahlkampf einige gravierende Fehler gemacht hätte. Die FDP, die die Geschicke der Bundesrepublik von Anfang an mitgeprägt hatte,

8 Vgl. *ders.*, Das deutsche Parteiensystem nach der Bundestagswahl 2009, in: *ders.* (Hrsg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009, Wiesbaden 2011, S. 7 – 35.

9 Vgl. *ders.*, Statt Rot-Grün nun GroKo die Dritte: eine Analyse der Bundestagswahl 2013, in: Gesellschaft. Wirtschaft. Politik, 63. Jg. (2014), H. 1, S. 23 – 35, S. 27 f.

scheiterte an der Fünf-Prozent-Hürde. Da auch die Grünen und die Linkspartei schlechter abschnitten als 2009, mussten bei dieser Wahl erstmals alle drei kleineren Parteien gleichzeitig Stimmenverluste hinnehmen. Hingegen hat mit der AfD erstmals seit Bestehen der Bundesrepublik eine erst kurz vor der Wahl gegründete Partei so viele Stimmen bekommen, dass sie den Einzug in den Bundestag nur knapp verpasste. Da diesmal zusätzlich zu den üblichen, nur geringe Stimmenanteile erreichenden Kleinstparteien zwei Parteien knapp an der Fünf-Prozent-Hürde scheiterten, blieben 6,9 Millionen (=15,7 Prozent) Wählerstimmen ohne parlamentarische Repräsentanz.

Ein knappes Dreivierteljahr nach der Bundestagswahl mussten die Parteien erneut bundesweit gegeneinander antreten: bei der Wahl der 96 deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments.¹⁰ Die deutschen EP-Abgeordneten wurden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl mit Listenwahlvorschlägen, die für einzelne Länder¹¹ oder als gemeinsame Liste für alle Länder aufgestellt werden konnten, gewählt. Jeder Wähler hatte nur eine Stimme, die er für eine der Listen abgeben konnte. Wahlberechtigt waren neben den etwa 61,4 Millionen deutschen Staatsangehörigen auch die rund 2,9 Millionen in Deutschland wohnenden Angehörigen der anderen EU-Mitgliedstaaten, die entscheiden konnten, ob sie ihr Wahlrecht in Deutschland oder ihrem Herkunftsland ausüben wollten. Wahlvorschläge konnten von Parteien oder sonstigen politischen Vereinigungen eingereicht werden.¹² Bis zum Ablauf der Einreichungsfrist am 3. März 2014 hatten 44 Parteien und sonstige politische Vereinigungen einen Wahlvorschlag eingereicht: 42 reichten eine gemeinsame Liste für alle Bundesländer ein, die CDU einzelne Listen in allen Bundesländern außer Bayern und die CSU eine Liste für Bayern. Auf seiner ersten Sitzung am 14. März 2014 ließ der Bundeswahlausschuss 25 Wahlvorschläge zu. Dagegen wurden zwölf Beschwerden eingereicht, die alle ohne Erfolg blieben, so dass 25 Parteien mit insgesamt 1.053 Kandidaten an der Wahl teilnahmen.¹³

10 Die Gesamtzahl der EP-Abgeordneten war durch den EU-Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013 auf 766 angewachsen, der Vertrag von Lissabon legt jedoch eine Gesamtzahl von 751 Mitgliedern fest, so dass die Zahl der Abgeordneten pro Mitgliedstaat für 2014 teilweise nach unten korrigiert werden musste. Die Aufteilung auf die Mitgliedstaaten erfolgt nach der Bevölkerungsgröße, wobei das Prinzip der „degressiven Proportionalität“ gilt, das heißt die Bevölkerungen der kleineren Mitgliedstaaten sind relativ besser im EU-Parlament vertreten als die Bevölkerungen der größeren Mitgliedstaaten. Aus den kleinsten EU-Staaten (Estland, Malta, Luxemburg und Zypern) kommen je sechs Europa-Abgeordnete, aus Frankreich 74 und Deutschland, der bevölkerungsreichste EU-Mitgliedstaat, stellt mit 96 (vorher 99) die mit Abstand meisten Europa-Abgeordneten.

11 Mehrere Landeslisten derselben Partei gelten als verbunden und werden bei der Sitzverteilung als ein einziger Wahlvorschlag behandelt.

12 Parteien und sonstige politische Vereinigungen, die nicht im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag oder einem Landtag seit deren letzter Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge im Wahlgebiet ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren, mussten ihrer gemeinsamen Liste 4.000 Unterstützungsunterschriften beifügen.

13 Vgl. die Pressemitteilungen des Bundeswahlleiters Nr. 4 vom 4. März 2014, http://www.bundeswahlleiter.de/de/europawahlen/EU_BUND_14/presse/w14004_Wahlvorschlaege.html; Nr. 6 vom 17. März 2014, http://www.bundeswahlleiter.de/de/europawahlen/EU_BUND_14/presse/w14006_bwa_entscheidung.html; Nr. 9 vom 3. April 2014, http://www.bundeswahlleiter.de/de/europawahlen/EU_BUND_14/presse/w14009Beschwerde-BWA.html; Nr. 12 vom 16. April 2014, http://www.bundeswahlleiter.de/de/europawahlen/EU_BUND_14/presse/w14012_Anzahl_Kandidaten.html (Abruf jeweils am 19. August 2014).

Bis einschließlich 2009 wurden bei der Sitzverteilung nur diejenigen Parteien berücksichtigt, die im gesamten Bundesgebiet mindestens fünf Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen erreicht hatten. Im Rahmen der Prüfung der Europawahl vom 7. Juni 2009 erklärte das Bundesverfassungsgericht am 9. November 2011 die Fünf-Prozent-Hürde für verfassungswidrig und daher nichtig. Daraufhin wurde am 13. Juni 2013 vom Deutschen Bundestag mit den Stimmen von CDU/CSU, SPD, FDP und Grünen eine Drei-Prozent-Hürde eingeführt. Gegen diese Regelung wurde von mehreren Parteien Verfassungsbeschwerde eingelegt. Am 26. Februar 2014 erklärte das Bundesverfassungsgericht auch die neue Regelung für verfassungswidrig und damit nichtig, so dass die Europawahl zum ersten Mal ohne parlamentarische Repräsentationshürde stattfand.¹⁴

3. Der Wahlkampf

Die Vorphase des Wahlkampfes begann im Januar 2014 mit der Wahl der Kandidatenlisten und der Verabschiedung der Wahlprogramme. Den Anfang unter den im EP vertretenen Parteien machte die FDP, die ihr Programm am 19. Januar beschloss und den Vorsitzenden der FDP-Gruppe im EP, *Alexander Graf Lambsdorff*, zum Spitzenkandidaten wählte. EU-weiter Spitzenkandidat der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa wurde der Fraktionsvorsitzende der Liberalen im EP, *Guy Verhofstadt*. Die CSU verabschiedete ihre Landesliste am 25. Januar und wählte den Vorsitzenden der CSU-Europagruppe im EP, *Markus Ferber*, zum Spitzenkandidaten. Das Wahlprogramm wurde erst am 25. April vom Parteivorstand und am 10. Mai von einem kleinen Parteitag beschlossen. Die SPD verabschiedete am 26. Januar ihr Programm und wählte ihre Kandidatenliste.¹⁵ Spitzenkandidat wurde der amtierende Präsident des EP, *Martin Schulz*, der von der Sozialdemokratischen Partei Europas auch zum europäischen Spitzenkandidaten gewählt wurde. Die Grünen wählten auf ihrem Parteiparteitag vom 7. bis 9. Februar die Vorsitzende der Grünen-Fraktion im EP, *Rebecca Harms*, und den Europaabgeordneten *Sven Giegold* zum Spitzenkandidaten; europäische Spitzenkandidaten wurden die EP-Mitglieder *Ska Keller* aus Deutschland und *José Bové* aus Frankreich.¹⁶ Die Linkspartei verabschiedete am 15./16. Februar Programm und Kandidatenliste mit *Gabi Zimmer*, der Fraktionsvorsitzenden der Linken

14 Europaweit hat knapp die Hälfte der 29 Mitgliedstaaten eine Sperrklausel. Zur Rechtsprechung des BVerfG vgl. *Volker M. Haug*, Muss wirklich jeder ins Europäische Parlament? Kritische Anmerkungen zur Sperrklausel-Rechtsprechung aus Karlsruhe, in: ZParl, 45. Jg. (2014), H. 2, S. 467 – 487.

15 Im Vorfeld der Wahl hatte es parteiinterne Unstimmigkeiten gegeben, da sich die ostdeutschen Landesverbände auf dem Listenentwurf bei den vorderen Plätzen übergangen fühlten. Auf Vorschlag des Vorsitzenden *Signar Gabriel* stimmte die Delegiertenversammlung dann einem neuen Listenvorschlag zu, der je einen Vertreter aus allen Bundesländern auf den aussichtsreichen Plätzen enthielt.

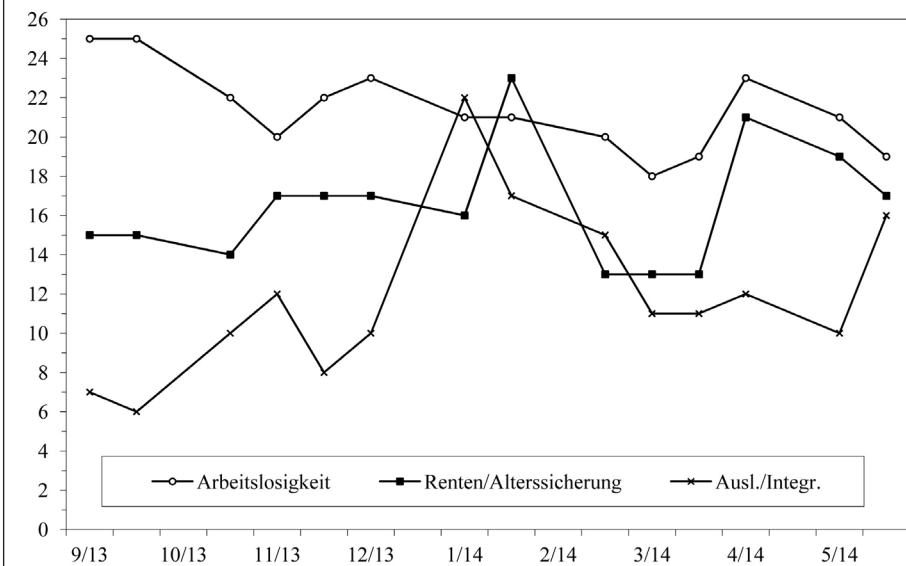
16 Die Europäische Grüne Partei hatte beschlossen, ihre beiden Spitzenkandidaten online durch eine europaweite „Green Primary“ wählen zu lassen, bei der alle EU-Bürger ab 16 Jahren stimmberechtigt waren. Das basisdemokratische Experiment mit vier Kandidaten wurde durch die extrem niedrige Beteiligung von weniger als 23.000 Stimmen allerdings zur Farce und führte bei den deutschen Grünen zu heftigen innerparteilichen Diskussionen über die Frage, ob der Platz eins auf der deutschen Kandidatenliste nun der EU-Spitzenkandidatin *Ska Keller* oder der im Oktober 2013 von der Bundesdelegiertenkonferenz nominierten *Rebecca Harms* zustünde.

im EP, an der Spitze. Gemeinsamer Spitzenkandidat der Europäischen Linken war der Vorsitzende der griechischen Partei SYRIZA, *Alexis Tsipras*. Als letzte der im EP vertretenen Parteien beschloss die CDU ihr Programm auf ihrem Parteitag am 5. April und wählte den früheren niedersächsischen Ministerpräsidenten *David McAllister* zum Spitzenkandidaten. Die Europäische Volkspartei, der die CDU und die CSU angehören, hatte schon auf ihrem Kongress am 7. März den ehemaligen luxemburgischen Ministerpräsidenten *Jean-Claude Juncker* zum gemeinsamen Spitzenkandidaten gekürt. Die AfD wählte am 25. Januar ihren Sprecher, *Bernd Lucke*, zum Spitzenkandidaten. Das Wahlprogramm wurde von einem Parteitag am 22./23. März verabschiedet.

In den Wahlprogrammen der Parteien ließen sich Gemeinsamkeiten und Differenzen feststellen: Mit Ausnahme der AfD, die eine Stärkung der nationalen Parlamente propagierte, wollten alle Parteien die EU durch eine verstärkte Parlamentarisierung – insbesondere durch die Einführung eines Initiativrechts des EP für Gesetzgebungsverfahren – weiter demokratisieren. Darüber hinaus wurde von CDU, Grünen und FDP eine Verkleinerung – von der CSU sogar die Halbierung – der Europäischen Kommission gefordert; die CDU brachte langfristig eine Direktwahl des Kommissionspräsidenten ins Spiel und CSU, Linkspartei und FDP wollten Volksentscheide auf europäischer Ebene einführen. Alle Parteien sprachen sich, mit unterschiedlicher Intensität, für die Stärkung des Subsidiaritätsprinzips aus, nach dem nur diejenigen Sachverhalte auf der europäischen Ebene zu regeln sind, die nicht auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene besser geregelt werden können. Dadurch sollte die EU weniger bürokratisch und bürgernäher werden. Die CSU sprach sich zudem für einen „Zuständigkeitsstopp für die EU“ aus und wollte einen „Kompetenzgerichtshof“ zur Überwachung der EU-Kompetenzen einführen. Alle Parteien setzten sich für eine Stärkung der Bürgerrechte und einen besseren Daten- und Spionageschutz ein, die Linke wollte zudem die Geheimdienste abschaffen.

Dissens gab es in der Frage der EU-Erweiterung: SPD, Grüne, Linkspartei und FDP hielten an der Erweiterungsperspektive fest und wollten auch die Verhandlungen mit der Türkei mit dem Ziel einer Vollmitgliedschaft weiterführen, während die anderen Parteien zusätzliche Erweiterungen kritischer sahen beziehungsweise völlig ablehnten und sich gegen eine Vollmitgliedschaft der Türkei aussprachen. Uneinig war man sich zudem im Umgang mit der Euro- und Schuldenkrise. CSU und FDP wollten einen Austritt von Ländern aus der Eurozone ermöglichen, und die AfD forderte „die Auflösung, zumindest aber eine vollständige währungspolitische Neuordnung des Euro-Währungsgebietes“. In der Forderung nach stärkerer Kontrolle der Finanzmärkte war man sich zwar einig, eine Finanztransaktionssteuer wurde jedoch von der FDP abgelehnt. Grüne und Linke wandten sich gegen die bisherige Sparpolitik zur Konsolidierung der Staatsfinanzen, und auch die SPD wollte sie durch eine Wachstumspolitik mit Zukunftsinvestitionen ergänzt wissen. Die Grünen plädierten für einen Europäischen Schuldentilgungspakt, die Linke für einen Schuldenschnitt und gemeinsame Staatsanleihen, die SPD sprach das Thema nicht an, und die anderen Parteien wandten sich vehement gegen jegliche Form der Schuldenvergemeinschaftung. Differenzen bestanden über die Ausgestaltung einer Bankenunion, die Linke wollte zudem Großbanken verstaatlichen und – zusammen mit den Grünen – eine Vermögensabgabe für Reiche einführen. SPD, Grüne und Linke sprachen sich zudem für die europaweite Einführung von – national differenzierten – Mindestlöhnen aus, die Linke auch von Mindestrenten.

Abbildung 1: Problemrelevanz in der Bevölkerung (die vor der Wahl wichtigsten Probleme; Angaben in Prozent)



Quelle: FGW-Politbarometer und Vorwahlumfrage.

Deutliche Differenzen bestanden in der Frage des Umgangs mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU sowie bei der Asyl- und Flüchtlingspolitik. Die Grünen forderten, dass sich die EU stärker für Flüchtlinge öffnet, und wandten sich gegen Sanktionen. Die CDU wollte sich stärker um Hochqualifizierte bemühen, FDP und AfD beabsichtigten, für die Zuwanderung ein Punktesystem nach kanadischem Vorbild einzuführen, die SPD wollte den Missbrauch von Sozialleistungen durch klare Kriterien und Regeln verhindern, und CSU und AfD sprachen sich für restriktive Regelungen beim Bezug und Missbrauch von Sozialleistungen aus.

Die Auseinandersetzung um die Reaktion auf eine mögliche Zuwanderung in die deutschen Sozialsysteme aufgrund der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit war das einzige genuin europapolitische Thema, das in der Frühphase des Wahlkampfs und ganz zum Schluss relevant war. Losgetreten wurde die kontroverse Diskussion Ende Dezember 2013, kurz vor dem Beginn der vollen Freizügigkeit für die Bürger Bulgariens und Rumäniens, als bekannt wurde, dass sich die CSU-Landesgruppe im Bundestag in einer Beschlussvorlage für die CSU-Klausur in Wildbad Kreuth im Januar für Maßnahmen gegen den „fortgesetzten Missbrauch der europäischen Freizügigkeit durch Armutszuwanderung“ aussprach. Geprüft werden sollte eine generelle Aussetzung des Bezugs von Sozialleistungen für die ersten drei Monate, und bei Sozialleistungsbetrug sollten unter dem Motto „Wer betrügt, der fliegt“ die betreffenden Personen ausgewiesen werden können. Dies provozierte empörte Reaktionen nicht nur der Oppositionsparteien, sondern auch des Koalitionspartners SPD, und führte dazu, dass das Thema ‚Ausländer/Integration‘ bei der Bevölkerung Anfang Januar kurzzeitig zum wichtigsten Problem wurde (vgl. Abbildung 1), wobei fast zwei Drittel

der Auffassung waren, dass eine Zuwanderung nur wegen der Sozialleistungen häufig vorkäme, und die Mehrheit sich für eine Begrenzung der Zuwanderung aussprach.¹⁷

Da auch die SPD im Koalitionsvertrag zugestimmt hatte, „der ungerechtfertigten Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch EU-Bürger entgegen(zu)wirken“ und „Anreize für Migration in die sozialen Sicherungssysteme“ zu verringern, konnte man sich dem Thema nicht verweigern; die Regierung setzte daher eine Staatssekretärsrunde zur Erarbeitung eines Maßnahmenkatalogs ein. Ihrem Zwischenbericht Ende März wurde jedoch kaum Aufmerksamkeit zuteil und die von den Bürgern perzipierte Bedeutung des Problems sank beträchtlich. Wenige Tage vor der Wahl rückte das Thema Immigration durch Meldungen, dass ein deutlicher Anstieg der Asylanträge erwartet werde, die Zuwanderung nach Deutschland auf dem höchsten Stand seit 20 Jahren sei und das Land damit weltweit auf Platz 2 der Einwanderungsländer stehe, jedoch wieder verstärkt in den Blick und wurde von den Bürgern wieder als deutlich wichtiger angesehen.¹⁸

Einen indirekten Bezug zur europäischen Politik hatte die Ukraine-Krise, die mit den Protesten nach der Verschiebung der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der EU durch die ukrainische Regierung im November 2013 begann und sich sukzessive zuspitzte, so dass sie den gesamten Wahlkampf über auf der Agenda blieb und für die Bevölkerung mit zu den relevanten Problemen gehörte. In der zwischenparteilichen Auseinandersetzung wurde vor allem die Rolle der Regierungsakteure thematisiert. Die Linkspartei gab der Bundesregierung erhebliche Mitschuld an der Eskalation der Krise und lehnte einseitige Vorwürfe gegen Russland ab. Dies brachte ihr in der Bevölkerungsunterstützung keine Vorteile¹⁹, führte aber zu einer Verschlechterung des Verhältnisses zur SPD und den Grünen. Als weitere Folge der Ukraine-Krise und der Tatsache, dass es im Wahlkampfverlauf keine neuen Hiobsbotschaften zur Eurokrise gab und dieses Thema daher stark an Bedeutung verlor²⁰, sahen die Deutschen „die EU wieder stärker als Garanten des Friedens“²¹ und weniger unter ökonomischen Gesichtspunkten.

Die dominierenden innenpolitischen Themen in der Wahlkampfzeit waren, neben der Energiewende, die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformvorhaben der Bundesregierung, das heißt die Einführung des Mindestlohns und vor allem die Rentenreform mit der von der Union gewünschten Mütterrente und der von der SPD gewünschten Rente mit 63.

17 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., Politbarometer Januar I, 17. Januar 2014, http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2014/Januar_I_2014/, Politbarometer Februar 2014, 21. Februar 2014, http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2014/Februar_2014/ (Abruf jeweils am 19. August 2014).

18 Kanzlerin *Angela Merkel* versicherte daraufhin den Bürgern, die EU sei keine Sozialunion, und der Gesetzentwurf gegen möglichen Sozialleistungsmissbrauch wurde für kurz nach der Wahl in Aussicht gestellt.

19 Drei Viertel der Bevölkerung waren mit der Arbeit des SPD-Außenministers *Frank-Walter Steinmeier* (sehr) zufrieden. Vgl. Infratest dimap, Wahlreport. Europawahl in Deutschland, Berlin 2014, S. 32. Deswegen setzte die SPD auch im Schlussspurt auf ihn und plakatierte ihn – für Frieden, Verständigung und Zusammenarbeit in Europa werbend – zusammen mit *Martin Schulz*.

20 Seit März 2014 gehörte die Eurokrise in der Perception der Bevölkerung nicht mehr zu den zehn wichtigsten Problemen.

21 Analyse des Instituts für Demoskopie Allensbach, vgl. *Thomas Petersen*, Europa profitiert von Kriegsangst, in: FAZ online vom 13. Mai 2014, <http://www.faz.net/-ggq4-7pau9> (Abruf am 21. Mai 2014).

Im Laufe der Diskussion wurden vom Wirtschaftsflügel der CDU und der CSU immer wieder eine Reihe von Ausnahmen beim Mindestlohn gefordert und die geplante Rente mit 63 entweder aus grundsätzlichen Erwägungen in Frage gestellt oder wegen der Gefahr einer Frühverrentungswelle und der Anrechnung von Arbeitslosenjahren kritisiert. Knapp eine Woche vor der Wahl einigte man sich auf einen Koalitionskompromiss, und zwei Tage vor der Wahl wurde das Rentenpaket im Bundestag verabschiedet. Für die Bevölkerung war die Rente nach dem traditionell wichtigsten Thema Arbeitslosigkeit in der Endphase des Wahlkampfes das zweitwichtigste Problem (vgl. Abbildung 1), und man stand eindeutig auf der Seite der SPD.²² Weitere Themen, die in der Medienberichterstattung während des Wahlkampfes eine Rolle spielten, vor allem die *Edathy*-Affäre²³, der NSU-Prozess und der NSA-Untersuchungsausschuss, blieben in der Bevölkerung ohne große Resonanz.

Wegen der wenigen europapolitischen Streitpunkte war der Wahlkampf insgesamt eher ereignisarm und uninspiriert. Dies lag vor allem daran, dass die Hauptkonkurrentinnen CDU/CSU und SPD gemeinsam Regierungsverantwortung trugen. Daher unterblieb diesmal das „negative campaigning“, das 2009 vor allem den SPD-Wahlkampf ausgezeichnet hatte.²⁴ Personell konzentrierte sich die Union auf *Angela Merkel*; der deutsche Spitzenkandidat *David McAllister* wurde erst in der Schlussphase plakatiert, der europäische Spitzenkandidat *Jean-Claude Juncker* kam – von wenigen Auftritten abgesehen – im Wahlkampf nicht vor. Auch die CSU stellte eher den bayerischen Ministerpräsidenten *Horst Seehofer* als den Spitzenkandidaten *Markus Ferber* in den Vordergrund. Die SPD hingegen setzte – weil sie die Chance sah, dass ein deutscher Sozialdemokrat Kommissionspräsident wird – von Anfang an sehr stark auf *Martin Schulz*. Dennoch konnte knapp zwei Wochen vor der Wahl nur etwa ein Viertel der Bürger *Schulz* als den deutschen beziehungsweise europäischen Spitzenkandidaten der Sozialdemokraten benennen.²⁵ Vielleicht spielte man deshalb in der Schlussphase immer unverblümt die nationale Karte.²⁶ Diese Strategie, an nationale Gefühle zu appellieren beziehungsweise die Vertretung nationaler Interessen zu suggerieren, zog nach der Wahl scharfe Kritik auf sich.²⁷

22 Drei Viertel sprachen sich für die Rente mit 63 Jahren aus. Vgl. Deutschlandtrend im ARD-Morgenmagazin, Zustimmung zur Rente mit 63 nach 45 Berufsjahren, in: wdr.de vom 23. Mai 2014, https://presse.wdr.de/plounge/tv/das_erste/2014/05/20140523_deutschlandtrend_morgenmagazin.html (Abruf am 19. August 2014).

23 Anfang Februar wurden Ermittlungen der Staatsanwaltschaft gegen den SPD-Bundestagsabgeordneten *Sebastian Edathy* wegen des Verdachts des Besitzes kinderpornografischen Materials bekannt. Im Laufe der Affäre trat der damalige Innenminister *Hans-Peter Friedrich*, der Informationen an die SPD-Spitze weitergegeben hatte, zurück.

24 Das einzige Beispiel für negative campaigning war zwei Wochen vor der Wahl der Angriff der CSU gegen *Martin Schulz*, der – weil er sich für eine großzügigere Aufnahme von Flüchtlingen ausgesprochen hatte – von *Markus Ferber* als „Geschäftsführer der Schlepperbanden“ titulierte wurde, was empörte Reaktionen der SPD hervorrief. Vgl. *Mike Szymanski*, Kein Spruch zu derb, in: süddeutsche.de vom 10. Mai 2014, <http://www.sueddeutsche.de/bayern/csu-spitzenkandidat-ferber-kein-spruch-zu-derb-1.1958176> (Abruf am 19. August 2014).

25 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., Politbarometer Extra 05/2014, http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer-Extra/PB-Extra_Europa_Mai_2014/ (Abruf am 19. August 2014).

26 Zunächst durch das *Schulz*-Großflächenplakat mit dem, Slogan „Martin Schulz. Aus Deutschland. Für Europa“ und dann mit der Zeitungsanzeige: „Nur wenn sie Martin Schulz und die SPD wählen, kann ein Deutscher Präsident der EU-Kommission werden“.

27 So warf zum Beispiel der scheidende Vorsitzende der Grünen-Fraktion im EP, *Daniel Cohn-*

Inhaltlich waren die Kampagnen der CDU und SPD auf den jeweiligen Markenkern im europäischen Kleid, das heißt die Wirtschafts- beziehungsweise Finanzkompetenz und die soziale Gerechtigkeit, ausgerichtet.²⁸ Allerdings begnügte man sich vorrangig mit Leerformeln²⁹ und Valenzissues, das heißt in der Zieldimension nicht umstrittenen Themen³⁰, statt zwischen den Parteien kontroverse Positionsissues aufzugreifen.³¹ Die CSU gestaltete den Wahlkampf allerdings aus primär strategischen Gründen deutlich EU-kritischer als die SPD und die eigene Schwesterpartei CDU, was ihr auch Kritik von CDU-Europapolitikern einbrachte. Mit der Reaktivierung des Euro-Kritikers *Peter Gauweiler*, der zum stellvertretenden Parteichef gewählt wurde, und einem inhaltlichen „Ja, mit großem Aber“ zur EU wollte man die eigenen Wähler mobilisieren und der europakritischen Konkurrenz in Gestalt vor allem der AfD, aber auch der Freien Wähler, in Bayern das Wasser abgraben.

Die Grünen, die im Europawahlkampf in der Medienöffentlichkeit wenig sichtbar waren, konzentrierten sich nach den schlechten Erfahrungen bei der Bundestagswahl (vgl. den letzten Abschnitt) diesmal auf ihren Markenkern, die Umwelt- und Energiepolitik, mit den Themen Agrarwende, Atomausstieg und Klimaschutz. Die Kampagne stellte vor allem die Inhalte in den Vordergrund, auch wenn auf einem der Plakate die beiden deutschen Spitzenkandidaten zu sehen waren. Die beiden europäischen Spitzenkandidaten spielten keine Rolle. Die Linkspartei machte zu Beginn des Wahlkampfes von sich reden, als der Parteivorstand – auf Betreiben des fundamentalistischen Parteiflügels – im Europawahlprogrammwurf die EU als „neoliberale, militaristische und weithin undemokratische Macht“ bezeichnete. Diese Formulierung wurde vom Reformerflügel heftig kritisiert und daraufhin kurz vor dem Parteitag gestrichen. In der Folgezeit gelang es, die Grabenkämpfe zwischen den Parteiflügeln aus der öffentlichen Debatte herauszuhalten. In der Wahlkampagne trat die Spitzenkandidatin kaum in Erscheinung, und man stellte den eigenen Markenkern, die soziale Gerechtigkeit, in den Mittelpunkt.³² Die AfD bestritt ihren Wahlkampf mit harscher Kritik sowohl an der Politik der Bundesregierung als auch an der Europäischen Union. Dabei stand nicht nur die Eurorettungspolitik im Vordergrund („Nepper, Schlepper, EURO-Retter!“), sondern auch die Zuwanderungspolitik („Einwanderung braucht klare Regeln!“). Die Partei war mit einer äußerst kritischen Medienöffentlichkeit konfrontiert, und die anderen Parteien klassifizierten sie als rechtspopulistisch oder verglichen sie sogar mit der rechtsextremistischen NPD. Die FDP versuchte, mit einem ‚Ja‘ zur Europäischen Union und Kritik an der Finanzpolitik der Regierung vor allem bei ent-

Bendit, Schulz vor, „in seinem Machthunger alle europäischen Prinzipien verraten und einen nationalistischen Wahlkampf geführt“ zu haben. Zitiert nach *Gregor Peter Schmitz*, Scharfe Kritik an SPD-Kandidat: „Martin Schulz sollte sich schämen“, in: Spiegel online vom 27. Mai 2014, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/cohn-bendit-greift-martin-schulz-wegen-wahlplakat-an-a-971849.html> (Abruf am 27. Mai 2014).

28 *Schulz* übte zudem moderate Kritik an der Bürokratisierung und Zentralisierung der EU.

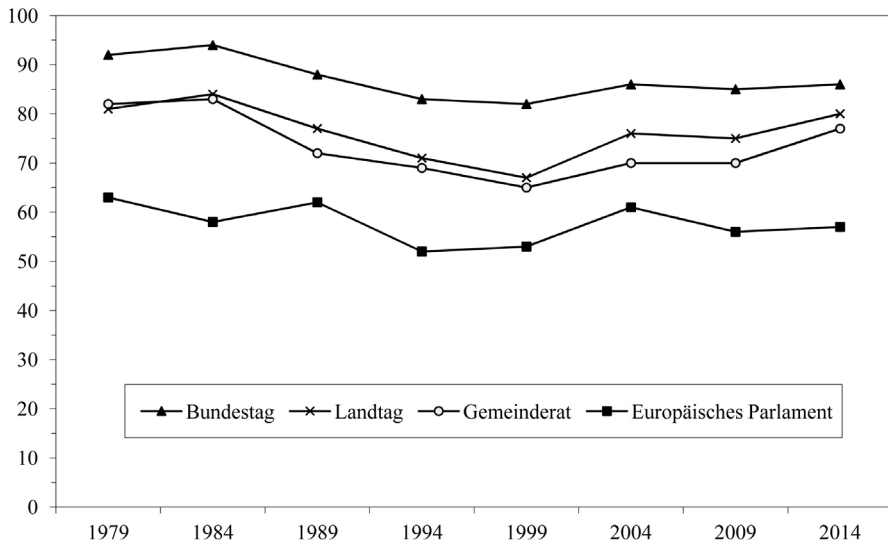
29 Die zentralen Claims waren „Gemeinsam erfolgreich in Europa“ (CDU) und „Europa neu denken“ (SPD).

30 Daher ähnelten sich die Botschaften auch sehr, zum Beispiel „Damit Europa mehr Arbeit und Wachstum schafft“, „Damit Europa Chancen für alle bringt“ (CDU), „Ein Europa des Wachstums, nicht des Stillstands“, „Ein Europa der Chancen, nicht der Arbeitslosigkeit“ (SPD).

31 Noch nicht einmal der in Deutschland bei der Bevölkerung populäre Mindestlohn wurde von der SPD in der Plakatkampagne europaweit propagiert.

32 Mit Slogans wie „Wer Europa will, muss es den Reichen nehmen“ und „Mehr Lohn, mehr Rente, Armut bekämpfen“.

Abbildung 2: Perzipierte Relevanz der Entscheidungen der verschiedenen Parlamente (Angaben in Prozent, Entscheidungen sind „sehr wichtig/wichtig“)



Quelle: Forschungsgruppe Wahlen e.V.: Vorwahlbefragungen.

täuschten Unionsanhängern zu punkten. Angesichts der wenigen überregional profilierten Köpfe in der neuen Führung unter *Christian Lindner*, des Verlustes des Markenkerns in den Augen der Wähler, der Ressourcenknappheit der Partei, der Schwierigkeiten, als außerparlamentarische Oppositionspartei Medienaufmerksamkeit zu generieren, und der neuen Konkurrenz durch die AfD im sozio-ökonomischen Bereich fiel es den Liberalen jedoch sehr schwer, im Wahlkampf überhaupt sichtbar zu werden. Das hatte sie mit den Piraten gemeinsam, die noch nicht einmal im Gefolge des NSA-Untersuchungsausschusses wahrgenommen wurden und zudem durch eine dramatische Eskalation des innerparteilichen Richtungsstreites im Februar 2014 ihre Chancen auf einen effektiven Wahlkampf verspielten.

Hat der „langweiligste Wahlkampf, den dieses Land je gesehen hat“³³, etwas an der Perception der Bevölkerung geändert, dass die Europawahlen zweitrangig sind, oder gilt nach wie vor die less-at-stake-Hypothese? Gut zwei Wochen vor dem Wahltermin ließ die EP-Wahl die Bürger noch „völlig kalt“³⁴. Auch das vom ZDF am 8. Mai zur besten Sendezeit ausgestrahlte TV-Duell zwischen *Martin Schulz* und *Jean-Claude Juncker* wirkte nicht als Aufbruchsignal: Es erreichte nur knapp 1,8 Millionen Zuschauer, was „enttäuschende

33 Alexander Grau, Die quasireligiöse Verklärung der EU, in: Cicero online vom 30. Mai 2014, <http://www.cicero.de/weltbuehne/europawahl-so-viel-oednis-war-selten/57676> (Abruf am 30. Mai 2014).

34 Thorsten Faas / Christoph Seils, Europawahl lässt die Wähler bislang völlig kalt, in: Cicero online vom 8. Mai 2014, <http://www.cicero.de/berliner-republik/cicero-wahlkampfindex-die-europawahl-laesst-die-waehler-bislang-voellig-kalt/57542> (Abruf am 9. Mai 2014).

5,8 Prozent Marktanteil³⁵ bedeutete. Drei Tage vor der Wahl gaben 40 Prozent der Befragten an, sich sehr stark oder stark für die EP-Wahl zu interessieren, vor der Bundestagswahl 2013 traf dies auf 67 Prozent zu.³⁶ Zudem misst die Bevölkerung den Entscheidungen des Europäischen Parlaments für das eigene Alltagsleben trotz seines objektiven Kompetenzzuwachses im politischen System der Europäischen Union und des gewachsenen Einflusses der europäischen Politik auf die nationale Politikebene immer noch eine relativ geringe Bedeutung zu. Seit seiner ersten Direktwahl 1979 rangiert das EP in der Relevanzmessung der Parlamente auf den verschiedenen Politikebenen immer auf dem letzten Platz. Daran hat sich auch 2014 nichts geändert, wie Abbildung 2 zeigt: Für 86 Prozent der Befragten sind die Entscheidungen des Bundestags sehr wichtig beziehungsweise wichtig, beim EP sagen dies nur 57 Prozent.

Die im ersten Abschnitt aufgestellte *Hypothese 1*, wonach die Bürger an Europawahlen ein wesentlich geringeres Interesse haben als an nationalen Parlamentswahlen und den Entscheidungen des EP wesentlich geringere Bedeutung zumessen als denen der nationalen Parlamente, wird somit auch für 2014 bestätigt. Zudem zeigen Gegenüberstellungen der Kampagnenstats, dass die Parteien „für ihre Wahlkämpfe zur Europawahl ... nur einen Bruchteil ihrer Wahlkampf-Etats zur Bundestagswahl“³⁷ investiert haben, was wieder einmal belegt, dass die Parteien bei EP-Wahlen low-key-Kampagnen fahren.

4. Das Wahlergebnis

An der Europawahl vom 25. Mai 2014 haben sich in Deutschland 48,1 Prozent der 61.998.824 Wahlberechtigten beteiligt. Gegenüber 2009 ist dies eine Steigerung von 4,8 Prozentpunkten. Im Vergleich zur Bundestagswahl von 2013, als 71,5 Prozent zur Wahl gingen, war die Beteiligung jedoch immer noch wesentlich geringer. Auch 2014 bestätigte sich somit die *Hypothese 2*, wonach bei Europawahlen die Beteiligung geringer ist als bei der letzten nationalen Parlamentswahl. Dies war in Deutschland seit der ersten Direktwahl des Europäischen Parlaments 1979 der Fall. Zudem beteiligten sich an Europawahlen nicht nur deutlich weniger Bürger als an Bundestags-, sondern auch als an Landtagswahlen, wie Abbildung 3 zeigt.

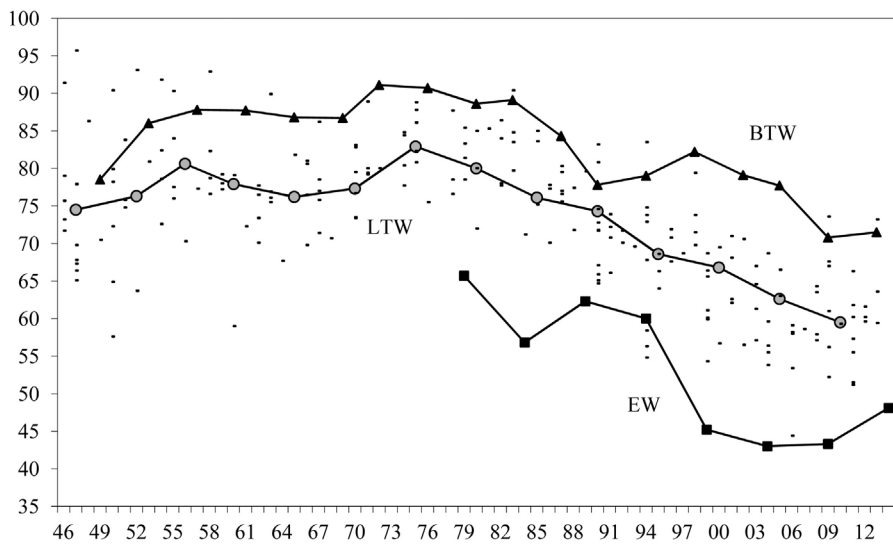
In den einzelnen Bundesländern fiel die Wahlbeteiligung sehr unterschiedlich aus: Sie reichte von 40,3 Prozent in Bremen bis zu 57 Prozent in Rheinland-Pfalz. Aus der Annahme, dass Entscheidungen der Gemeinderäte wichtiger seien als jene des EP (vgl. Abbildung 2) lässt sich folgern, dass nicht nur das gleichzeitige Abhalten von nationalen Hauptwahlen,

35 Manuel Weiss, Europawahl-Duell floppt im Zweiten, 9. Mai 2014; <http://www.quotenmeter.de/n/70616/europawahl-duell-floppt-im-zweiten> (Abruf am 9. Mai 2014). Die europaweit gesendete Eurovision-Debatte aller europäischen Spitzenkandidaten am 15. Mai wurde nur von Phoenix übertragen und erreichte ganze 0,5 Prozent des Fernsehpublikums. Vgl. Kevin Kyburz, Phoenix: Europawahl erreicht kaum Zuschauer, 16. Mai 2014, <http://www.quotenmeter.de/n/70768/phoenix-europawahl-erreicht-kaum-zuschauer> (Abruf am 17. Mai 2014).

36 Allerdings war das Interesse vor der Europawahl 2009 mit 33 Prozent noch geringer als diesmal. Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., Kurzanalyse der Europawahl, Mannheim 25. Mai 2014, http://www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/News/Euro_2014_1.pdf (Abruf am 19. August 2014), S. 2.

37 Vgl. „Parteien verdienen prächtig am Europa-Wahlkampf“, in: FAZ online vom 19. April 2014, <http://www.faz.net/-gq4-7ojls> (Abruf am 22. April 2014).

Abbildung 3: Wahlbeteiligung auf den verschiedenen Wahllebenen 1946 bis 2014 (Angaben in Prozent)



Quelle: Amtliche Wahlstatistik.

sondern auch die zeitgleiche Durchführung von als wichtiger angesehenen anderen Nebenwahlen, hier den Kommunalwahlen, die Beteiligung an Europawahlen erhöht. In der Tat zeigte sich, dass von den Wahlberechtigten in den zehn Bundesländern, in denen gleichzeitig Kommunalwahlen stattfanden, 51,1 Prozent zur Europawahl gingen, in den restlichen Bundesländern jedoch nur 43,9 Prozent.

Die gegenüber den Bundestagswahlen deutlich geringere Wahlbeteiligung lässt sich nicht auf deutlich negativere Orientierungen gegenüber dem EP oder eine Geringschätzung seiner europäischen Rolle zurückführen: Im Herbst 2013 vertrauten zum Beispiel in etwa gleich viele Befragte dem Europäischen Parlament und dem Bundestag, und Mitte 2013 waren gut drei Viertel der Meinung, dass das Europäische Parlament im Leben der Europäischen Union eine wichtige Rolle spielt.³⁸ Auch für die Gültigkeit der *Hypothese 3* zur Unabhängigkeit der Wahlbeteiligung von den evaluativen Orientierungen gegenüber dem Europäischen Parlament lassen sich somit Belege finden.

Wie bei der letzten Europawahl, so spielte auch 2014 für die absolute Mehrheit der Wähler die Bundespolitik die entscheidende Rolle; nur knapp zwei Fünftel nannten die Europapolitik, so dass auch *Hypothese 4* bestätigt wird. Während das Primat der Bundespolitik bei der Europawahl 2009 für die Anhänger aller Parteien galt, gaben diesmal jedoch die der Grünen mehrheitlich die Europapolitik an, und die Anhänger der AfD und FDP waren gespalten.³⁹

38 Vgl. Europäische Kommission (Hrsg.), Standard Eurobarometer 80, Autumn 2013, Tables of Results, Brüssel 2013, T32, T54; Europäisches Parlament (Hrsg.), European Parliament Eurobarometer (EB/EP 79.5), Parlemeterpart, Brüssel 2013, S. 27.

39 Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 19), S. 37.

Tabelle 1 zeigt die Ergebnisse der Europawahl 2014 im Vergleich zu 2009 und zur Bundestagswahl 2013. Die Union gewann mit deutlichem Vorsprung vor der SPD, musste aber gegenüber der Bundestagswahl 2013 Verluste von gut sechs Prozentpunkten hinnehmen, was der eng gefassten *Hypothese 5* über die zu erwartenden Verluste insbesondere der Partei des Regierungschefs entspricht. Die CDU verlor einen Anteil von zwölf Prozent ihres Bundestagswahlergebnisses, die CSU sank bundesweit von 7,4 auf 5,3 Prozent – ein Verlust von 28,4 Prozent des Bundestagsergebnisses, was darauf zurückzuführen ist, dass sie bei der Bundestagswahl von 49,3 Prozent der Stimmen auf 40,5 Prozent abfiel. Die SPD hingegen konnte ihr Ergebnis gegenüber der Bundestagswahl um 1,6 Prozent verbessern, so dass die weit gefasste *Hypothese 5* über den Stimmenverlust von Regierungsparteien für die SPD

Tabelle 1: Ergebnis der Wahl zum Europäischen Parlament 2014 im Vergleich zur Europawahl 2009 und zur Bundestagswahl 2013

	EW 2014			EW 2009			BW 2013
	Stimmen (%)	Sitze	%	Stimmen (%)	Sitze	%	Stimmen (%)
CDU/CSU	35,3	34	35,4	37,9	42	42,4	41,5
CDU	30,0	29	30,2	30,7	34	34,3	34,1
CSU	5,3	5	5,2	7,2	8	8,1	7,4
SPD	27,3	27	28,1	20,8	23	23,2	25,7
Grüne	10,7	11	11,5	12,1	14	14,1	8,4
Die Linke	7,4	7	7,3	7,5	8	8,1	8,6
AfD	7,1	7	7,3	–	–	–	4,7
FDP	3,4	3	3,1	11,0	12	12,1	4,8
Freie Wähler	1,5	1	1,0	1,7	–	–	1,0
Piraten	1,4	1	1,0	0,9	–	–	2,2
Tierschutzpartei	1,2	1	1,0	1,1	–	–	0,3
NPD	1,0	1	1,0	–	–	–	1,3
Familie	0,7	1	1,0	1,0	–	–	0,0
ÖDP	0,6	1	1,0	0,5	–	–	0,3
Die Partei	0,6	1	1,0	–	–	–	0,2
REP	0,4	–	–	1,3	–	–	0,2
Volksabstimmung	0,3	–	–	0,3	–	–	0,1
BP	0,2	–	–	0,2	–	–	0,1
PBC	0,2	–	–	0,3	–	–	0,0
Pro NRW	0,2	–	–	–	–	–	–
AUF	0,2	–	–	0,1	–	–	–
CM	0,1	–	–	0,2	–	–	–
DKP	0,1	–	–	0,1	–	–	–
MLPD	0,1	–	–	–	–	–	0,1
BüSo	0,0	–	–	0,0	–	–	0,0
PSG	0,0	–	–	0,0	–	–	0,0
Sonstige	–	–	–	3,1	–	–	0,5

Quelle: Der Bundeswahlleiter.

nicht zutrifft. Zur Erklärung lässt sich eine Reihe von personellen und inhaltlichen, sowohl bundes- als auch europapolitischen Gründen anführen.

Hauptursache für das hervorragende Abschneiden der Union bei der Bundestagswahl 2013 war *Angela Merkel*, die bei allen Indikatoren zur Kandidatenorientierung der Wähler außerordentlich gute Werte erreichte.⁴⁰ Zwar wurde auch bei der Europawahl mit *Merkel* geworben, sie war jedoch weder europäische noch nationale Spitzenkandidatin.

Die SPD hingegen konnte mit *Martin Schulz* als deutschem und europäischem Spitzenkandidaten in Personalunion werben, der im Vergleich zum europäischen Unions-Spitzenkandidaten *Jean-Claude Juncker* und ihrem deutschen Spitzenkandidaten *David McAllister* deutlich bekannter war und an dem mehr als ein Viertel der SPD-Anhänger ihre Wahlentscheidung ausrichteten. *Schulz* wurde von den Bürgern insgesamt und vor allem von den SPD-Anhängern deutlich besser bewertet als *Juncker* von den Unions-Anhängern; die Bürger schätzten ihn als glaubwürdiger, sympathischer und sachkompetenter ein. Kurz vor der Wahl bevorzugten 42 Prozent der Bevölkerung und 79 Prozent der SPD-Anhänger *Schulz* als Kommissionspräsidenten, während nur 24 Prozent der Bevölkerung und 52 Prozent der Unions-Anhänger *Juncker* auf diesem Posten sehen wollten.⁴¹ Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass zu diesem Zeitpunkt selbst *Schulz* nur einem Drittel der Befragten als Spitzenkandidat namentlich bekannt war (vgl. Tabelle 2). Die Wirkung des personellen Faktors war daher wegen der relativ geringen Bekanntheit der europäischen und nationalen Spitzenkandidaten zwar begrenzt, aber vor allem bei den SPD-Anhängern hatte *Martin Schulz* durchaus einen Mobilisierungseffekt.

Inhaltlich ist zunächst zu betonen, dass die Bevölkerung die Arbeit der Bundesregierung durchaus positiv beurteilte. Dabei erhielt die SPD in der gesamten Zeit noch etwas bessere Noten als die Union.⁴² Dies ist wohl darauf zurückzuführen, dass die Regierung bis zur EP-Wahl vor allem die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformvorhaben anging, die von der Bevölkerung der SPD zugesprochen wurden.⁴³ Vor allem die Rentenreform (vgl. den vorherigen Abschnitt) schlug sich für die Sozialdemokraten positiv nieder: Mit einer Steigerung um zwölf Prozentpunkte erreichten sie bei den Rentnern die mit Abstand größte Steigerungsrate aller Bevölkerungsgruppen gegenüber ihrem Ergebnis bei der letzten Europawahl.⁴⁴ Europapolitisch wurden der Union zwar von den Bürgern in der allgemeinen Europapolitik und vor allem bei der Euro-Sicherung die größeren Kompetenzen zugeschrieben⁴⁵, aber die Euro-Krise war für die Bürger nicht mehr von so großer Relevanz, und in Bezug auf die Ukraine-Krise konnte SPD-Außenminister *Frank-Walter Steinmeier*

40 Vgl. hierzu *Oskar Niedermayer*, Die Bundestagswahl 2013: eine Analyse des Wahlverhaltens, in: *MIP*, 20. Jg. (2014), S. 5 – 15, S. 10 f.

41 Vgl. *Infratest dimap*, a.a.O. (Fn. 19), S. 38 und die Daten der Tabelle 2.

42 Die Arbeit der Bundesregierung wurde kurz vor der Wahl auf einer Skala von -5 (sehr unzufrieden) bis +5 (sehr zufrieden) mit +1,3 beurteilt, im gleichen Zeitraum nach der Bundestagswahl von 2005 und 2009 fielen die Bewertungen mit 0,5 und -0,8 deutlich schlechter aus. Zur Entwicklung der Beurteilungen vgl. die Politbarometer der Forschungsgruppe Wahlen e.V.

43 Der Aussage, die Union setzt um, was sie bei der Bundestagswahl versprochen hat, stimmten kurz vor der Wahl nur 33 Prozent der Befragten zu, der Aussage, die SPD setzt in der Bundesregierung erfolgreich sozialdemokratische Positionen durch, jedoch 52 Prozent, vgl. *Infratest dimap*, a.a.O. (Fn. 19), S. 29.

44 Vgl. ebenda, S. 39.

45 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., Europawahl. Eine Analyse der Wahl vom 25. Mai 2014, Mannheim 2014, S. 37.

Tabelle 2: Haltung der Wähler zu den EP-Spitzenkandidaten und zu nationalen Spitzenpolitikern

a) Bekanntheit der deutschen Spitzenkandidaten (in Prozent) ¹	CDU 10	SPD 25	CSU 2	Grüne 3	Linke 2	FDP 4	AfD 3
b) Bekanntheit der europäischen Spitzenkandidaten (in Prozent) ²	<i>Juncker</i> 22 (21)				<i>Schulz</i> 32 (49)		
c) Imagekomponenten (in Prozent)	<i>Juncker</i>				<i>Schulz</i>		
Glaubwürdigkeit	18				31		
Sympathie	25				30		
Sachkompetenz	23				26		
Führungsqualitäten	31				25		
d) Bewertung von Spitzenpolitikern (MW) ³	<i>Juncker</i> 1,4 (2,0)		<i>Schulz</i> 1,6 (2,9)		<i>Merkel</i> 2,3 (3,7)		<i>Gabriel</i> 1,2 (2,3)
e) bevorzugter Kommissionspräsident (in Prozent) ⁴	Februar		März		April		Mai
<i>Schulz</i>	36 (61)		35		33		42 (79)
<i>Juncker</i>	30 (45)		30		29		24 (52)

¹ David McAllister, Martin Schulz, Markus Ferber, Rebecca Harms, Gabi Zimmer, Alexander Graf Lambsdorff und Bernd Lucke. Ungestützte Abfrage, das heißt der Name wird nicht genannt.

² Ungestützte Abfrage, das heißt der Name wird nicht genannt. In Klammern: Werte für die eigenen Anhänger.

³ Mittelwerte; Skala von -5 (halte überhaupt nichts von ...) bis +5 (halte sehr viel von ...). In Klammern: Werte für die eigenen Anhänger.

⁴ Gestützte Abfrage, das heißt der Name wird genannt; Mai: Vorwahlumfrage, in Klammern: eigene Anhänger.

Quellen: a) YouGov-Umfrage knapp zwei Wochen vor der Wahl, <http://www.bild.de/politik/inland/europawahl/bild-umfrage4-schock-35934552.bild.html> (Abruf am 14. Mai 2014); b) und d) Forschungsgruppe Wahlen e.V., a.a.O. (Fn. 45), S. 30 ff. (Vorwahlumfrage); c) und e) Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 19), S. 32 ff.

noch etwas stärker punkten als *Angela Merkel*.⁴⁶ Insgesamt führten die personellen und inhaltlichen Faktoren dazu, dass die SPD diesmal besser als die Union ihre Anhänger dazu motivieren konnte, zur Wahl zu gehen.⁴⁷

Hinsichtlich des schlechten Abschneidens der CSU ist zunächst zu vermuten, dass sie als große bayerische Volkspartei größere Schwierigkeiten hatte, ihre Klientel zur vierten Wahl innerhalb eines knappen Dreivierteljahres zu mobilisieren⁴⁸, als die kleineren Parteien.

⁴⁶ Kurz vor der Wahl hielten 66 Prozent das Verhalten von *Merkel* in der Ukraine-Krise für angemessen, 69 Prozent sagten dies von *Steinmeier*. Mit der politischen Arbeit von *Merkel* waren 67 Prozent, mit der von *Steinmeier* 75 Prozent (sehr) zufrieden. Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 19), S. 28, S. 32.

⁴⁷ Ihre Mobilisierungsschwäche, das heißt der Prozentsatz der Wähler aus der Bundestagswahl 2013, die bei der Europawahl zu Hause blieben, fiel mit 27 Prozent deutlich geringer aus als die der Union mit 33 Prozent (eigene Berechnung mit Daten der Wählerwanderungsbilanz von Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 19), S. 11).

⁴⁸ Landtagswahl am 15. September 2013, Bundestagswahl am 22. September 2013, Kommunalwahlen am 16. März 2014 und Europawahl am 25. Mai 2014. Bayern war unter den sechs Bun-

Bundespolitisch werfen Kritiker aus den eigenen Reihen ihr vor, als Regierungspartei in Berlin zu wenig inhaltlichen Einfluss auszuüben. Zudem goutierten die Wähler wohl das strategisch bedingte „EU-Bashing“ nicht, und EU-kritische Wähler wandten sich lieber dem Original in Gestalt der AfD zu. Personell ist hinzuzufügen, dass kurz vor der Europawahl nur noch 35 Prozent der Bürger mit der politischen Arbeit von *Horst Seehofer* (sehr) zufrieden waren, während es vor der Bundestagswahl 53 Prozent waren.⁴⁹

Unter den kleineren Parteien konnten die Grünen und die AfD ihr Ergebnis gegenüber der Bundestagswahl um 2,3 beziehungsweise 2,4 Prozentpunkte steigern, während die Linkspartei 1,2 und die FDP 1,4 Prozentpunkte weniger erhielten. Bei den Wählern der Grünen stehen Spitzenkandidaten weniger im Fokus (vgl. auch Tabelle 2). Bundespolitisch profitierte die Partei von der Tatsache, dass sie nach dem Scheitern des Versuchs, bei der Bundestagswahl durch ein ambitioniertes steuerliches Umverteilungsprogramm ihren Markenkern in Richtung soziale Gerechtigkeit auszuweiten, diesmal voll auf ihre Umwelt- und Energiekompetenzen setzte. Zudem sind die Grünen-Wähler traditionell europafreundlich eingestellt und wegen ihres vergleichsweise hohen Bildungsgrades und des daraus resultierenden größeren Politikinteresses für EP-Wahlen besser zu mobilisieren. Die Mobilisierungsschwäche fiel daher von allen Parteien mit etwa einem Fünftel am geringsten aus. Dagegen blieben fast zwei Fünftel der Wähler, die bei der Bundestagswahl 2013 die Linkspartei gewählt hatten, bei der Europawahl zu Hause. Im Westen der Republik verlor sie prozentual doppelt so stark wie im Osten und sank auf 4,5 Prozent. Bundespolitisch konnte sie sich vor allem auf ihren Markenkern der sozialen Gerechtigkeit stützen⁵⁰, bei ihrer Europakritik sah sie sich allerdings der Konkurrenz der AfD gegenüber. Mit fast drei Prozent der Linken-Wählerschaft bei der Bundestagswahl, die diesmal die AfD wählten⁵¹, war der Verlust an diese Partei zweieinhalbmal so hoch wie der generelle Verlust von 1,2 Prozent. Die FDP konnte nach ihrem Wahldesaster bei der Bundestagswahl die EP-Wahl nicht dazu nutzen, bundesweit wieder Tritt zu fassen: In den Augen von 86 Prozent der Bürger hatte sie den Neuanfang bisher nicht geschafft; mit der politischen Arbeit ihres neuen Parteivorsitzenden *Christian Lindner* war nur ein Viertel der Bürger zufrieden⁵², sie wurde von den Bürgern schlecht bewertet, ihr wurden keine nennenswerten Kompetenzen in den wichtigen Politikbereichen zugemessen, und die absolute Mehrheit der Bürger war der Meinung, dass sie als Partei nicht mehr gebraucht wird.⁵³

Die *Hypothese 6*, wonach EU-skeptische Parteien an den Rändern des Parteienspektrums bei Europawahlen größere Chancen haben als bei nationalen Parlamentswahlen, hat sich bestätigt, wenn man die Ergebnisse der Linken, der AfD und der NPD kumuliert. Zwar schnitten im Vergleich zur Bundestagswahl die Linkspartei (-1,2 Prozentpunkte) und die NPD (-0,3 Prozentpunkte) etwas schlechter ab, die AfD konnte sich jedoch mit

desländern, die weder 2009 noch 2014 eine gleichzeitige Kommunalwahl hatten, das einzige Land, in dem die Wahlbeteiligung zurückging.

49 Vgl. Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 19), S. 32; dies., Wahlreport. Bundestagswahl 2013, Berlin 2013, S. 38.

50 Bei der Frage, wer am besten für soziale Gerechtigkeit sorgen kann, nannten kurz vor der Wahl zehn Prozent die Linkspartei. Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., a.a.O. (Fn. 45), S. 38.

51 Eigene Berechnung mit Daten der Wählerwanderungsbilanz von Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 19).

52 Vgl. ebenda, S. 31 f.

53 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., a.a.O. (Fn. 45), S. 32 ff.

+2,4 Prozentpunkten deutlich steigern. Sie zog von allen anderen Parteien Wähler ab, die bei der Bundestagswahl für diese Parteien gestimmt hatten, am meisten – fast drei Prozent – von der Linkspartei⁵⁴, was deren schlechteres Abschneiden mit erklärt. Die AfD-Wähler sind in deutlich höherem Maße EU-kritisch eingestellt als die Gesamtbevölkerung: Sie sind zum Beispiel mehrheitlich der Ansicht, dass die EU-Mitgliedschaft und der Euro Deutschland eher Nachteile bringen (48 beziehungsweise 57 Prozent, Gesamtbevölkerung: 15 beziehungsweise 35 Prozent). Zudem sehen weit überproportional viele AfD-Wähler bei den Themen Ausländer und Zuwanderung ein großes Problem. Neben 60 Prozent, die die Partei vor allem wegen ihrer inhaltlichen Positionen wählen, erklären aber auch 39 Prozent, ihre Entscheidung für die AfD diene dazu, den anderen Parteien einen „Denkzettel“ zu erteilen.⁵⁵ Die AfD bot somit sowohl EU-skeptischen als auch Protestwählern eine Alternative und hat einen Teil dieser Stimmen auf sich gezogen.⁵⁶

Neben den Piraten, die, wenn überhaupt, nur durch innerparteiliche Streitereien, Rück- und Austritte von sich reden machten, von den Bürgern die schlechteste Beurteilung aller Parteien erhielten⁵⁷ und das für sie enttäuschende Resultat der Bundestagswahl nochmals deutlich unterboten, nahmen an der Europawahl 16 Kleinstparteien mit Bundestagswahlergebnissen von einem Prozent oder weniger teil. Davon konnten 13 sich steigern, zum Teil in erheblichem Maße: Die Familienpartei konnte ihren Stimmenanteil versiebenfachen, die Tierschutzpartei vervierfachte ihn. Die *Hypothese 7* über die größeren Chancen von Kleinstparteien bei Europawahlen wurde somit mit wenigen Ausnahmen bestätigt.

5. *Das Wahlergebnis in der Europäischen Union und die Zusammensetzung des neu gewählten Europäischen Parlaments*

Zum Interesse der Bürger der Europäischen Union an den Wahlen zum EP und zur Perzeption der Bedeutung seiner Entscheidungen im Vergleich zu denen der nationalen Parlamente existieren leider keine EU-weiten Umfragen, so dass sich die Geltung der *Hypothese 1* nicht direkt überprüfen lässt. Als Indikator für das relativ geringe Interesse am Europäischen Parlament kann jedoch die Tatsache dienen, dass im Herbst 2013, ein halbes Jahr vor der achten Direktwahl, nur gut die Hälfte der Europäer überhaupt wusste, dass das Parlament direkt gewählt wird.⁵⁸

Dass die Europawahlen auch europaweit als zweitrangig angesehen werden, zeigt sich vor allem an der Beteiligung: In der gesamten EU gingen nur 42,5 Prozent der knapp 400 Millionen Wahlberechtigten zur Wahl (2009: 43,0 Prozent). Damit konnte der seit Einführung der Direktwahlen bestehende Abwärtstrend der Beteiligung zwar abgemildert, aber nicht gestoppt werden. In den einzelnen Mitgliedstaaten war die Beteiligung extrem unter-

54 Eigene Berechnung mit Daten der Wählerwanderungsbilanz von Infratest dimap, a.a.O. (Fn. 19).

55 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., a.a.O. (Fn. 45), S. 61.

56 Vgl. *Rüdiger Schmitt-Beck*, Euro-Kritik, Wirtschaftspessimismus und Einwanderungsskepsis: Hintergründe des Beinah-Wählerfolges der Alternative für Deutschland (AfD) bei der Bundestagswahl 2013, in: ZParl, 45. Jg. (2014), H. 1, S. 94 – 112.

57 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.V., a.a.O. (Fn. 45), S. 32.

58 Vgl. Europäische Kommission, a.a.O. (Fn. 38), T58.

schiedlich. Von Belgien und Luxemburg – wo Wahlpflicht herrscht⁵⁹ – abgesehen, reichte sie von 13,1 Prozent in der Slowakei bis 74,8 Prozent in Malta. Im Vergleich der jeweils letzten nationalen Parlamentswahl mit der EP-Wahl bestätigt sich die *Hypothese 2* europaweit ohne Ausnahmen: Die Europawahlbeteiligung lag von 2,5 (Griechenland) bis 46 (Slowakei) Prozentpunkte unter der Beteiligung bei der letzten nationalen Wahl.

Auch für die Gültigkeit der *Hypothese 3* zur Unabhängigkeit der niedrigen Wahlbeteiligung von den evaluativen Orientierungen gegenüber dem Europäischen Parlament und der Perzeption seiner europäischen Rolle gibt es Belege: Im europäischen Durchschnitt war im Herbst 2013 das Vertrauen der Bürger in die nationalen Parlamente deutlich geringer als in das EP, und mehr als drei Viertel waren Mitte 2013 der Meinung, dass das Europäische Parlament im Leben der Europäischen Union eine wichtige Rolle spielt.⁶⁰

Die *Hypothesen 4 bis 7* können hier nur kurz angesprochen werden: Eine Zusammenfassung nationaler Wahlkampfanalysen kommt zu der Schlussfolgerung: „Nationale Fragen dominierten über europäische“⁶¹, was für die europaweite Gültigkeit der *Hypothese 4* spricht. In 23 der 28 Mitgliedstaaten erlitt die Partei des Regierungschefs mehr oder minder starke Verluste, wobei die Ausnahmen in der Regel durchaus im Sinne der *Hypothese 5* – insbesondere durch die Nähe zu den nationalen Parlamentswahlen und die positiven Bevölkerungsorientierungen gegenüber der Partei des Regierungschefs – erklärt werden können.⁶² *Hypothese 6* war vor der Wahl durch die Befürchtungen des Vormarschs EU-skeptischer Parteien das Hauptthema der europaweiten öffentlichen Diskussion. Solche Parteien traten in 24 Mitgliedsländern an.⁶³ Sie erzielten im Vergleich zur letzten nationalen Parlamentswahl in 16 Staaten bessere, in einem Staat gleich hohe und in sieben Staaten schlechtere Ergebnisse, so dass sich *Hypothese 6* europaweit nicht eindeutig bestätigt. *Hypothese 7* zum besseren Abschneiden von Kleinstparteien kann mangels geeigneter Daten europaweit momentan noch nicht überprüft werden.

Insgesamt lässt sich schlussfolgern, dass das Nebenwahlkonzept für die Analyse von Europawahlen immer noch eine gute Ausgangsbasis darstellt, auch wenn sich nicht jede einzelne der sieben Hypothesen europaweit empirisch vollständig bestätigen lässt.

59 Eine Wahlpflicht gibt es zudem in Griechenland und Zypern, ihre Nichtbefolgung wird jedoch nicht sanktioniert und die tatsächliche Wahlbeteiligung lag bei den letzten nationalen Parlamentswahlen bei 62,5 beziehungsweise 78,7 Prozent.

60 Vgl. Europäische Kommission, a.a.O. (Fn. 38), T32, T54; Europäisches Parlament, a.a.O. (Fn. 38), S. 27.

61 Uwe Optenbögel / Marcel Humuza / Stephan Thalhofer, GesamtEuropäische Schlussfolgerungen, in: Reinhard Krumm / Anne Seyffert (Hrsg.), Europa hat gewählt. Kurze Analysen der Wahlen zum Europäischen Parlament 2014 aus den Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2014, S. 3 – 6, S. 3.

62 Zum Beispiel schnitt die Partei des italienischen Regierungschefs Matteo Renzi (PD) um gut 15 Prozentpunkte besser ab als bei der nationalen Parlamentswahl 2013. Renzi war allerdings erst drei Monaten vor der Europawahl Regierungschef geworden, und in der Schlussphase des eindeutig innenpolitisch dominierten Wahlkampfes beeinflusste ein kräftiges Steuergeschenk an die unteren und mittleren Einkommensgruppen die Beurteilung der Partei des Regierungschefs.

63 Für eine detaillierte Analyse, die auch zwei Varianten des EU-Skeptizismus (EU-feindliche und EU-kritische Parteien) unterscheidet, vgl. Oskar Niedermayer, Die Europawahlen 2014 und ihre Auswirkungen auf die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments, in: Gesellschaft. Wirtschaft. Politik, 63. Jg. (2014), H. 3, S. 351 – 364.

Tabelle 3: Zusammensetzung des Europäischen Parlaments nach Fraktionen

Fraktion ¹	2014 konstituierende Sitzung		2009 konstituierende Sitzung	
	N	%	N	%
EVP	221	29,4	265	36,0
S&D	191	25,4	184	25,0
EKR	70	9,3	54	7,3
ALDE	67	8,9	84	11,4
GUE/NGL	52	6,9	35	4,8
Grüne/EVA	50	6,7	55	7,5
EFDD	48	6,4	32	4,3
Fraktionslos (NI)	52	6,9	27	3,7
Insgesamt	751	100	736	100
1 Deutsche Parteien: CDU/CSU: EVP; SPD: S&D; AfD, Familie: EKR; FDP: FW; ALDE; Linke, Tierschutz: GUE/NGL; Grüne, ÖDP, Piraten: Grüne/EVA; NPD, Die Partei: NI. Quelle: Europäisches Parlament.				

Das neue Europäische Parlament setzt sich, wie schon 2009, aus sieben Fraktionen zusammen: der Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP), der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten (S&D), der Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformisten (EKR), der Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE), der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL), der Fraktion Die Grünen/Europäische Freie Allianz (Grüne/EVA) und der Fraktion Europa der Freiheit und der direkten Demokratie (EFDD, vor der Wahl EFD) (vgl. Tabelle 3). Allerdings veränderten sich die Fraktionsstärken zum einen infolge der Veränderung der Stärkeverhältnisse zwischen den einzelnen Parteifamilien durch die Wahl, zum anderen aber auch durch Fraktionswechsel einzelner Parteien. Im Vergleich zu 2009 mussten die Christdemokraten (EVP) deutliche Einbußen hinnehmen, blieben aber die größte Fraktion. Die Sozialdemokraten (S&D) konnten ihren Mandatsanteil und ihre Stellung als zweitgrößte Fraktion behaupten, die Konservativen (EKR) verdrängten die wegen des schlechten Abschneidens ihrer deutschen und britischen Mitgliedsparteien dezimierten Liberalen (ALDE) vom dritten Platz, die Grünen (Grüne/EVA) mussten ihren vierten Platz an die Linken (GUE/NGL) abgeben, und die EFDD blieb die kleinste Fraktion.

6. Die Folgen der Wahl für das Europäische Parlament und seine Stellung im Institutionensystem der Europäischen Union

Im neuen Europäischen Parlament sind die EU-skeptischen Parteien deutlich stärker vertreten als im alten. Ihr Sitzanteil erhöhte sich gegenüber 2009 vor allem durch spektakuläre Erfolge des Front National (FN) in Frankreich (2014: 24 Sitze, 2009: drei Sitze), des Movimento Cinque Stelle (M5S) in Italien (17/0) und der United Kingdom Independent Party (UKIP) im Vereinigten Königreich (24/13) von 20 auf 29 Prozent. Die EU-Skeptiker sind in der EKR, der GUE/NGL und vor allem der EFDD organisiert. Allerdings zeigt

eine genauere Betrachtung, dass nicht alle Mitgliedsparteien dieser Fraktionen als EU-skeptisch⁶⁴ und nicht alle Parteien der anderen Fraktionen als eindeutig EU-freundlich bezeichnet werden können.⁶⁵

Trotz ihres Erstarkens werden die EU-skeptischen Parteien die Funktionsfähigkeit und inhaltliche Gesetzgebungsarbeit des Europäischen Parlaments aus mehreren Gründen wohl nicht spürbar beeinträchtigen: (1) Die beiden großen, EU-freundlichen Fraktionen EVP und S&D, die in der letzten Wahlperiode bei der überwiegenden Mehrheit der Abstimmungen eine Große Koalition bildeten, besitzen auch jetzt noch eine komfortable Mehrheit. (2) Die vor der Wahl angekündigte Fraktionsbildung von EU-skeptischen Parteien des rechten Rands unter Führung des französischen FN und der niederländischen Partij voor de Vrijheid (PVV) ist letztendlich gescheitert, so dass ihnen sowohl der den Fraktionen zukommende politische Einfluss als auch deren Ressourcen verwehrt bleiben. (3) Die EU-skeptischen Parteien sind untereinander zerstritten. Dies betrifft zunächst die Haltung zu den meisten nicht EU-bezogenen Fragen, da die Parteien unterschiedlichen politischen Familien angehören. Aber auch in EU-Fragen sind diese Parteien gespalten in Hardliner, die die Europäische Union ablehnen und den EU-Austritt des eigenen Landes befürworten, und Parteien, die sehr stark das „Wie“, nicht jedoch grundsätzlich das „Ob“ der europäischen Integration kritisieren.

Durch die Europawahlen von 2014 wird daher die Funktionsfähigkeit und inhaltliche Gesetzgebungsarbeit des Europäischen Parlaments wohl nicht wesentlich verändert werden. Was sich hingegen schon gewandelt hat, ist seine Stellung im Institutionensystem der Europäischen Union – zwar nicht de jure, aber de facto.

In der Vorbereitungsphase der EP-Wahlen hatte der damalige – und heutige – Parlamentspräsident *Martin Schulz* in seiner eigenen Europäischen Partei, den Sozialdemokraten, seine Aufstellung als europaweiter Spitzenkandidat durchgesetzt. Danach stellten auch die Liberalen, Linken, Grünen und – nach längerem, auch dem Widerstand von *Angela Merkel* geschuldeten Zögern – die Christdemokraten eigene europaweite Kandidatinnen und Kandidaten auf (vgl. Abschnitt 3). Ziel dieses Vorstoßes war es, – neben einer Erhöhung der Relevanz der Wahlen in den Augen der EU-Bürger und damit der Wahlbeteiligung – die im EU-Vertrag vorgegebene institutionelle Balance zwischen Parlament und Europäischem Rat bei der Bestellung des Präsidenten der Europäischen Kommission zugunsten des Parlaments zu verschieben. Nach Art. 17 EU-Vertrag wählt das Parlament den Kommissionspräsidenten. Das Vorschlagsrecht für dieses Amt liegt jedoch beim Europäischen Rat, der allerdings gehalten ist, das Ergebnis der vorangegangenen Europawahl zu „berücksichtigen“. Das EP kann den Kandidaten des Rates zwar ablehnen, aber keinen eigenen nominieren.

Nach der Wahl geriet das Verfahren zu einer Kraftprobe zwischen den beiden Institutionen, die das Parlament letztendlich für sich entschied: Es stellte sich mit großer Mehrheit sehr schnell hinter *Jean-Claude Juncker*, den Spitzenkandidaten der aus der Wahl als stärkste Fraktion hervorgegangenen Christdemokraten. Einige der Staats- und Regierungschefs, allen voran der britische Premierminister *David Cameron*, hatten jedoch Vorbehalte gegen

⁶⁴ Dies gilt zum Beispiel für die deutschen Parteien Familienpartei (EKR) und Tierschutzpartei (GUE/NGL) sowie die lettische ZZS (EFDD).

⁶⁵ So werden zum Beispiel die ungarische Fidesz (EVP) und die slowakische SaS (ALDE) als EU-kritisch angesehen.

diese Personalie. Nach einer langen und heftigen öffentlichen Diskussion nominierte der Europäische Rat *Juncker* Ende Juni 2014 schließlich in einer bisher noch nie erfolgten formellen Abstimmung gegen die Stimmen von *Cameron* und des ungarischen Ministerpräsidenten *Viktor Orbán* und das EP wählte ihn Mitte Juli zum Kommissionspräsidenten. Das zentrale Argument des Parlaments im Streit mit dem Europäischen Rat war, nur durch eine Nominierung *Junckers* würde dem Wählerwillen und den Prinzipien der Demokratie Rechnung getragen. Obwohl dieses Argument empirisch auf tönernen Füßen stand⁶⁶, entfaltete es große normative Kraft. Durch *Junckers* Nominierung ging das vertraglich festgelegte alleinige Nominierungsrecht des Europäischen Rates faktisch auf die Mehrheit der Wähler und ihrer Repräsentanten im Europäischen Parlament über. Damit wurde ein Präzedenzfall geschaffen, dessen Rücknahme nur schwer vorstellbar ist, und der einen weiteren Schritt in Richtung der Parlamentarisierung des EU-Systems darstellt.

66 Das Duell zwischen den Spitzenkandidaten der beiden großen Parteifamilien – Christdemokraten und Sozialdemokraten – führte nicht zu einer größeren Mobilisierung der EU-Bürger, wie die nochmals abnehmende Wahlbeteiligung zeigt. Zudem konnte es „die nationalen Debatten nicht überlagern“. *Uwe Optenhögel* / *Marcel Humuza* / *Stephan Thalhofer*, a.a.O. (Fn. 61), S. 3.

Innere Sicherheit als Thema der Parteiprogramme zur Wahl des Europäischen Parlaments 2014

Jasmin Röllgen

Die Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) gelten als Wahlen zweiter Ordnung.¹ Zahlreiche Studien belegen diesen Nebenwahlcharakter für die Nachfrageseite. Hiernach misst die Bevölkerung den europäischen Wahlen weniger Bedeutung bei als nationalen. Da die EP-Wahlen weder die parteipolitische Zusammensetzung einer Regierung entscheiden noch die programmatische Richtung der kommenden Wahlperiode – gegeben etwa durch ein Gesetzesinitiativrecht des Parlaments – maßgeblich leiten, steht für die Bürger mit ihrer Stimmenabgabe scheinbar weniger auf dem Spiel. Entsprechend rationales Handeln führt zu einer geringeren Wahlbeteiligung, soweit die Bürger die Kosten einer Wahlteilnahme höher einschätzen als deren Nutzen. Urnengänger hingegen wählen eher auf Grundlage aktueller (national-)politischer, situativer und persönlicher Belange als strategisch, um beispielsweise wie bei der Bundestagswahl mit der Abgabe von Erst- und Zweitstimme eine bestimmte Regierungskoalition ins Amt zu bringen.

Der Nebenwahlcharakter führt tendenziell zu besseren Wahlergebnissen für kleinere und neue Parteien, häufig zu einem schlechteren Abschneiden der Regierungsparteien sowie zu

1 Vgl. *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*, 8. Jg. (1980), H. 1, S. 3 – 44; *Jasmin Röllgen*, Die Europawahlen 2009 als „Wahlen zweiter Ordnung“, in: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit (Hrsg.), *Einsichten und Perspektiven. Bayerische Zeitschrift für Politik und Geschichte* (2009), H. 2, S. 112 – 123.