

Europawahl 2014: Kontinuität und neue Facetten

Rudolf Hrbek*

Im Vorfeld der Europawahl 2014 konnte man hier und dort die Einschätzung vernehmen, die achte Direktwahl des Europäischen Parlaments würde sich von den bisherigen Wahlen signifikant unterscheiden. Das bezog sich auf das Vorhandensein neuer Ausgangs- und Rahmenbedingungen und die von diesen erwarteten, gelegentlich auch prognostizierten Auswirkungen: etwa auf den Wahlkampf, auf die Resonanz bei Medien und der Wählerschaft, auf die Wahlbeteiligung, schließlich auch auf die Zusammensetzung und Stellung des Europäischen Parlaments sowie auf die inter-institutionellen Beziehungen und damit auf das konstitutionelle Gefüge der Union. Diese Europawahl würde mithin also auch weit mehr sein als die bloße Summe nationaler Sekundärwahlen.¹ Die folgende Analyse will, über die deskriptive Bilanz verschiedener Aspekte der Wahl hinaus, erörtern, was es mit der oben genannten Einschätzung auf sich hat und, vor allem, ob und inwieweit sich die an sie geknüpften Erwartungen erfüllt haben. Ist es, mit Blick auf zweifellos vorhandene neue Facetten, die bei dieser Wahl in Erscheinung getreten sind und gewirkt haben, gerechtfertigt, die Europawahl 2014 als ein die Union einschneidend prägendes – und eben in wichtigen Aspekten veränderndes – Ereignis zu bewerten oder ist es nicht angemessener, ihr ein hohes Ausmaß an Kontinuität, lediglich ergänzt um einige neue Facetten, zu bescheinigen?

Rahmenbedingungen

Auch wenn einige der Faktoren, die solche Rahmenbedingungen ausmachen, nicht neu sind und schon bei früheren Europawahlen zu berücksichtigen waren, verdient ihre spezifische Ausformung für die Europawahl 2014 Beachtung. Hinzu kommen Faktoren, die neu sind und denen – als Novität – besonderes Gewicht zugeschrieben wurde.

Auch 2014 galt kein einheitliches europäisches Wahlrecht; die Wahlen wurden in jedem Mitgliedstaat nach den entsprechenden nationalen Bestimmungen durchgeführt, zu denen

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

1 Diese von Karlheinz Reif und Hermann Schmitt mit Blick auf die erste Direktwahl 1979 begründete These wurde von Hermann Schmitt für die Wahl von 2004 überprüft. Sein Ergebnis lautete, dass der Charakter der Europawahlen als nationale Sekundärwahlen im Wesentlichen – wenn auch in abgeschwächter Form – gilt, jedenfalls für Westeuropa. Sein Befund für die neuen EU-Mitgliedstaaten in Mittel- und Osteuropa war, dass nicht alle Hypothesen des Paradigmas bestätigt wurden, wofür vor allem das Fehlen konsolidierter Parteiensysteme verantwortlich sei. Eine Überprüfung der These für die Wahl von 2009 durch den Autor dieses Beitrags ergab erstens, dass die auf die These bezogenen Hypothesen nur teilweise bestätigt werden konnten, dass sich Erklärungen für bestimmte Ergebnisse und Merkmale der Wahlen eher aus spezifischen Besonderheiten einzelner EU-Mitgliedstaaten ergeben, und zweitens, dass sich die Unterschiede zwischen Ost- und Westeuropa abgeschwächt haben. 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 1/1980, S. 3-45; Hermann Schmitt: The European Parliament Elections of June 2004: Still Second-Order?, in: West European Politics 3/2005, S. 650-679; Rudolf Hrbek: Europawahlen als „Second-Order National Elections“? Ein Paradigma im Licht der Europawahlen 2004 und 2009, in: Jürgen Mittag (Hrsg.): 30 Jahre Direktwahlen zum Europäischen Parlament (1979-2009). Europawahlen und EP in der Analyse, Baden-Baden 2011, S. 63-79.

unter anderem unterschiedliche Bestimmungen zu Sperrklauseln gehören.² Während in Deutschland seit der ersten Direktwahl 1979 bis einschließlich 2009 die Mindestschwelle 5 Prozent betrug, fehlte für die Wahl 2014 nach entsprechenden Urteilen des Bundesverfassungsgerichts eine Sperrklausel.³ Das Europäische Parlament hatte in einer Entschließung vom 22. November 2012 zu den Europawahlen 2014 die Mitgliedstaaten aufgefordert, „in ihrem Wahlrecht [...] geeignete und angemessene Mindestschwellen für die Zuteilung der Sitze festzulegen“ und dies mit dem Hinweis auf die Bedeutung verlässlicher Mehrheiten für die „Wahrung der Funktionalität des Parlaments“ begründet.⁴ Auch der am 27. November 2013 veröffentlichte Koalitionsvertrag der Großen Koalition von CDU, CSU und SPD⁵ sprach sich dafür aus, ein einheitliches europäisches Wahlrecht einzuführen und darin eine angemessene Mindestschwelle für die Zuteilung der Sitze festzulegen.⁶

2014 geht es um die Wahl eines Parlaments, das mit neuen Bestimmungen des 2009 in Kraft getretenen Vertrags von Lissabon eine signifikante Stärkung erfahren hat und nicht mehr, wie früher, als nur marginale Institution betrachtet werden kann. Die Stärkung bezieht sich auf das Recht der Mitentscheidung (zusammen mit dem Rat) im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, die gleichberechtigte Rolle bei der Entscheidung über den EU-Haushalt, nicht zuletzt auf die neue Rolle bei der Bestellung des Kommissionspräsidenten gemäß Art. 17 Abs. 7 Vertrag über die Europäische Union (EUV). Ob diese neue Qualität des Europäischen Parlaments der Wählerschaft in den Mitgliedstaaten bewusst sein und das Wählerverhalten beeinflussen würde, war eine ganz andere und offene Frage.

Die mit Blick auf die Bestimmungen von Art. 17 Abs. 7 EUV von einer Mehrheit der Parteien auf europäischer Ebene jeweils nominierten Spitzenkandidaten für das Amt des neuen Kommissionspräsidenten stellen einen ganz neuen Faktor dar. Dabei unterschieden sich die Verfahren der Nominierung beträchtlich,⁷ was durchaus zum experimentellen Charakter dieser Novität passt. Sie wurde im Übrigen von der Parteienfamilie der Konservativen und Reformisten (EKR) – wie auch von Parteien aus der recht heterogenen Gruppe rechts-

2 13 Mitgliedstaaten verzichten auf Sperrklauseln, während in vier Staaten 4 Prozent, in zehn Staaten 5 Prozent (darunter Bulgarien mit einer komplizierteren Spezialregel und Frankreich, wo dieser Wert pro Wahlkreis gilt) und in einem Staat 3 Prozent als Mindestschwelle für die Zuteilung von Mandaten gelten.

3 Vgl. dazu Rudolf Hrbek: Deutsche Europawahlen künftig ohne Sperrklausel? Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2011 und seine Folgen, in: *integration* 4/2013, S. 259–278; sowie Volker M. Haug: Muss wirklich jeder ins Europäische Parlament? Kritische Anmerkungen zur Sperrklausel-Rechtsprechung aus Karlsruhe, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 2/2014, S. 467–489.

4 Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. November 2012 zu den Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2014 (2012/2829 (RSP)), P7 TA (TA(2012)0462).

5 Christlich Demokratische Union, Christlich Soziale Union und Sozialdemokratische Partei Deutschlands.

6 Abschnitt 6 („Starke Europa. Europapolitische Verantwortung Deutschlands“) des Koalitionsvertrags.

7 „Bei den Sozialdemokraten/Sozialisten (PES) gab es nur einen Kandidaten (den Präsidenten des Europaparlements Martin Schulz), für den 91 Prozent der Delegierten votierten. Bei der EVP setzte sich in einer Kampfabstimmung Jean-Claude Juncker (ehemaliger Ministerpräsident Luxemburgs) gegen den Franzosen Michel Barnier (Binnenmarkt-Kommissar) durch (382 zu 245 Stimmen). Die Liberalen nominierten Guy Verhofstadt (ehemaliger belgischer Ministerpräsident) und zogen ihn dem Finnen Olli Rehn (Vizepräsident der Kommission), ihrem zweiten Kandidaten, der – zunächst – für ein anderes von einem liberalen Politiker zu besetzendes Spitzenamt vorgesehen ist, vor. Die Grünen führten eine offene Online-Auswahl, mit enttäuschend geringer Beteiligung (nur 22.676 Personen), unter insgesamt vier Kandidaten durch und bestimmten zwei Abgeordnete des Europäischen Parlaments: die Deutsche Ska Keller (11.791 Stimmen) und den Franzosen José Bové (11.726 Stimmen), während die Fraktionsvorsitzende im Europäischen Parlament, Rebekka Harms, 8.170 und die Italienerin Monica Frassoni (sie ist Ko-Vorsitzende der Europäischen Grünen Partei und Mitglied im Europäischen Parlament) 5.851 Stimmen erhielten. Als Spitzenkandidat der Linken wurde der Griech Alexis Tsipras bestimmt.“ Vgl. dazu Rudolf Hrbek: Mit Spitzenkandidaten der europäischen Parteien für das Amt des Kommissionspräsidenten zu mehr demokratischer Legitimität?, in: Wirtschaftsdienst 4/2014, S. 247–251, hier: Fußnote 2, S. 247.

populistischer und euroskeptischer Kräfte (wie der britischen UKIP⁸ oder des französischen Front National) – mit dem Argument kritisiert und scharf abgelehnt, sie sei mit den Bestimmungen des Unionsvertrags unvereinbar. An das Vorhandensein von Spitzenkandidaten wurde von den Befürwortern eine Reihe von Erwartungen geknüpft: die Personalisierung würde den Wahlkampf befähigen, die Wählerschaft zusätzlich mobilisieren und so die Wahlbeteiligung steigern; mit Kandidaten, die nicht nur als Persönlichkeiten, sondern mit je eigenen programmatisch-inhaltlichen Vorstellungen konkurrieren, wäre eine Politisierung der Europapolitik verbunden, die gleichfalls mobilisiert; ein dann notwendig transnationaler Wahlkampf, der das Kompetitive akzentuiert, würde die Herausbildung eines europäischen öffentlichen Raums, verstanden auch als unerlässliche Voraussetzung für das Entstehen eines europäischen Demos, fördern. Manche sahen in all diesen Neuerungen willkommene Schritte zur Einführung einer parlamentarischen Regierungsweise in der Union, wobei sie sich erkennbar an Verfassungsstrukturen von Mitgliedstaaten und mit diesen verbundenen Wegen zur Herstellung demokratischer Legitimität orientieren und damit, wie Kritiker solcher Vorstellungen zu bedenken geben, der „Eigenartigkeit der EU“ – nämlich „als dynamisch angelegtes, in der Finalität nach wie vor unbestimmtes System [...] dessen demokratische Legitimation über mehrere aufeinander bezogene Stränge erfolgt“⁹ – nicht gerecht werden.

Zu den neuen Rahmenbedingungen gehören sodann die Finanz- und Wirtschaftskrise im Euroraum, genauer: die sehr kontroversen Vorstellungen zu den Ursachen der Krise sowie den von europäischen Institutionen und nationalen Regierungen darauf gegebenen Antworten; weiterhin die gerade auch von der Regierung Cameron mit initiierte, sehr kontroverse Diskussion um die Zukunft der Union („mehr“ oder „weniger“ Europa). Hier stellte sich die Frage, wie die Wählerschaft auf diese Kontroversen reagiert.

Im Erstarken euroskeptischer Stimmen und Stimmungen in einer wachsenden Zahl von EU-Mitgliedstaaten sahen Beobachter Anzeichen für ein sehr viel stärkeres Gewicht solcher Positionen im neu gewählten Europäischen Parlament, welches sich in der Bildung einer neuen – dann also der achten – Fraktion manifestieren würde, mit entsprechend negativen Folgen für die Funktionsfähigkeit des Parlaments.

Weitere wichtige Rahmenbedingungen waren Faktoren, die die Situation in einzelnen Mitgliedstaaten stark beeinflussen können. Dazu gehören gleichzeitig stattfindende andere Wahlen,¹⁰ die die Europawahl in den Hintergrund treten lassen, möglicherweise aber die Wahlbeteiligung erhöhen könnten; sodann eine Koalitions- oder Regierungskrise, die den nationalen politischen Diskurs dominiert (wie etwa in Slowenien); oder eine gerade erfolgte Regierungsneubildung, zu der sich die Wählerschaft mit ihrer Stimmabgabe äußern würde (wie im Fall Italiens); weiterhin die Fokussierung der nationalen politischen Debatte auf ausgewählte Themen und Probleme, für die die Politik der Europäischen Union verantwortlich gemacht wird (wie etwa Fragen der Zuwanderung). Nicht zuletzt gehört in diese Kategorie von spezifisch mitgliedstaatlichen Faktoren das Aufkommen oder das Erstarken ganz neuer politischer Parteien, die das entsprechende nationale Parteienspektrum verändern und für die Wählerschaft im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen.

All die genannten Faktoren können Auswirkungen auf verschiedene Aspekte der Wahl haben; auf sie wird deshalb zurückzukommen sein.

8 United Kingdom Independence Party.

9 Andreas Maurer: Der Preis der Stärke, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.10.2013.

10 So fanden in Belgien zugleich nationale und regionale Wahlen statt; in einzelnen deutschen Ländern waren zugleich Kommunalwahlen angesetzt.

Das bunte Kaleidoskop der Wahlprogramme

Fünf der Parteien auf europäischer Ebene, die Spitzenkandidaten für das Amt des künftigen Kommissionspräsidenten nominiert hatten, haben vor der Europawahl auch ihre programmatischen Positionen formuliert. Diese sollten zum einen im Wahlkampf Verwendung finden; zum zweiten sollten sie die europapolitischen Prioritäten und Ziele benennen, für die sich die Parteien in der Wahlperiode von 2014 bis 2019 jeweils einsetzen wollten. Allen Parteien kann bescheinigt werden, dass sie bei der Wahrnehmung der für politische Parteien wichtigen Funktion der Programmformulierung Fortschritte gemacht und damit ihre Qualität als Parteien – im Sinne der in Art. 10 Abs. 4 EUV formulierten Rolle – weiter entwickelt und gefestigt haben. Programmaussagen europäischer Parteien müssen alle Mitgliedsparteien zustimmen; die in den Programmen formulierten Positionen sind folglich oft recht allgemein gehalten und verweisen mehr auf Problembereiche und Anliegen, als dass sie konkrete Handlungsanweisungen für die Problemlösung geben. Insofern findet der Leser in unterschiedlichen Programmen Übereinstimmungen bei der Benennung von Problemen und Politikbereichen, denen nach Auffassung der betreffenden europäischen Partei besonderes Augenmerk gewidmet werden muss, wobei vielfach offen bleibt, welche konkreten Maßnahmen ergriffen werden sollten. Gleichwohl erlauben die Programmaussagen, den einzelnen europäischen Parteien ein spezifisches politisch-inhaltliches Profil zuzuschreiben, das sie von ihren Konkurrenten unterscheidet.

Das Wahlmanifest der *Partei der Europäischen Linken (EL)*¹¹ listet zehn Prioritäten auf, bei denen kaum Schnittmengen mit Positionen anderer Parteien auszumachen sind. Der Austeritätskurs sei zu beenden (durch Schuldenschnitt, das Einfrieren von Rückzahlungspflichten und mehr öffentliche Investitionen); die Eurozone sei dahingehend zu reformieren, dass die Europäische Zentralbank Anleihen überschuldeter Mitgliedstaaten zu niedrigen Zinsen und ohne weitere Konditionen übernimmt; zur Rückgewinnung der Kontrolle über den Finanzsektor gehöre die Verstaatlichung von Banken, die öffentliche Hilfen erhalten haben, sowie die Unterbindung der Steuerflucht in Steuer-Oasen. Die Wirtschaft müsse gerechter werden, indem für Solidarität zwischen Armen und Reichen gesorgt und keine Privatisierung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge zugelassen werde; zu einem ökologischeren Europa gehörten mehr Ressourceneffizienz, Investitionen in erneuerbare Produkte und die Verstaatlichung von Energie-Ressourcen. Durch Regulierung der Agrarmärkte, eine nachhaltige Landwirtschaft und höhere Abgaben beim Import und Export agrarischer Produkte müsse die europäische Entscheidungsgewalt im Nahrungsmittelsektor sichergestellt werden. Um den Menschen wieder entscheidenden Einfluss zu geben, müssten Lobbyismus eingedämmt und die Gewerkschaften gestärkt werden. Die Rechte der Europäer auf angemessene Arbeit und Entlohnung, Gesundheitsfürsorge, Bildung und Altersversorgung müssten geschützt werden. Durch den Verzicht auf das transatlantische Handelsabkommen und Maßnahmen gegen Spionage-Netzwerke müsste die Unabhängigkeit von den USA garantiert werden; die Verteidigung des Weltfriedens erfordere den Austritt der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten aus der NATO¹² und den Verzicht auf militärische Interventionen ohne Ermächtigung durch die Vereinten Nationen.

11 Partei der Europäischen Linken: EL Manifesto for the 2014 European Elections, abrufbar unter: http://www.european-left.org/sites/default/files/final_platform_en_7.pdf (letzter Zugriff: 28.7.2014).

12 North Atlantic Treaty Organization.

Das am 22. Februar 2014 beschlossene Wahlmanifest der *Europäischen Grünen Partei (EGP)*¹³ fordert Wandel in Europa und gibt dafür – unter vier Überschriften – Ziele und Maßnahmen vor. Der für Europa nötige „Green New Deal“ ziele auf Solidarität, Solidität und Nachhaltigkeit; dazu gehörten, die Grundlagen für ein soziales Europa zu schaffen, den Finanzsektor zu kontrollieren, die öffentlichen Finanzen durch faire und effektive Besteuerung zu sanieren und eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Renaissance der Industrie zu forcieren. Mit Blick auf den Klimawandel und die ökologische Krise werden – unter dem Motto „Unser Planet, unser Zuhause“ – eine Reihe konkreter Ziele in den Bereichen Landwirtschaft und Lebensmittel, Fischerei und Tierschutz, Gesundheit, Verkehr und vor allem Klimaschutz aufgeführt. Für Europas Stellung und Rolle in der Welt müssten Menschenrechte und Friedenssicherung oberste Prioritäten sein; das Manifest spricht sich hier für eine faire Asyl- und Migrationspolitik, eine kohärente Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik sowie eine faire Handelspolitik aus und mahnt eine führende Rolle Europas in der Klimapolitik an. Schließlich müsste die demokratische Qualität der Europäischen Union erheblich gestärkt werden; Stichworte dazu sind Gleichberechtigung der Geschlechter, die stärkere Beteiligung der Bürger im Entscheidungsprozess, eine stärkere Rolle der Parlamente, Maßnahmen gegen Korruption und Betrug, die Verankerung digitaler Grundrechte, insgesamt also ‚grüne‘ demokratische Reformen für die Europäische Union.

Die *Allianz der Liberalen und Demokraten in Europa (ALDE)* beschloss ihr Wahlmanifest¹⁴ unter dem Slogan „A Europe that Works“ bereits am 30. November 2013 in London. Die Liberalen sprechen sich dafür aus, neue Prioritäten zu setzen und strategische Ziele zu verfolgen; sie listen dazu zehn Punkte auf. Die ersten fünf beziehen sich auf Fragen der Wirtschaft einschließlich der Finanzkrise: dem weiteren Ausbau des Binnenmarkts (hier insbesondere dem Dienstleistungssektor) gebühre mit Blick auf die Ziele Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und Arbeitsplätze Priorität; kleine und mittlere Unternehmen seien zu unterstützen; durch faire Beiträge für die Mitgliedstaaten müsse das EU-Finanzsystem reformiert werden; bezogen auf die Stabilisierung der Finanzen im Euroraum müssten die Kriterien des Stabilitätspakts eingehalten und die Bankenunion umgesetzt werden; eine Reform der gemeinsamen Agrarpolitik solle über die Senkung der Agrarbeihilfen erreicht werden. Cybersicherheit und Datenschutz sowie die Kooperation auf den Gebieten Justiz und Inneres sollen Europa im Innern sicherer machen; Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik dienten der Stärkung Europas in der Welt, wobei auf die Einhaltung der Menschenrechte und demokratischer Grundsätze sowie die Herbeiführung wirtschaftlicher Reformen zu achten sei. Im Innern der Europäischen Union gelte es, mehr Transparenz und weniger Bürokratie, auch durch Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und Maßnahmen gegen ineffektive Verwaltungsstrukturen (nicht zuletzt im Bereich der Tätigkeit der EU-Agenturen), zu schaffen. Die demokratische Beteiligung, auch durch die vermehrte Einbeziehung des Europäischen Parlaments (welches künftig nur einen Sitz haben solle), müsse gestärkt werden.

13 Europäische Grüne Partei: Change Europe, Vote Green. Common manifesto 2014, abrufbar unter: <http://europeangreens.eu/sites/europeangreens.eu/files/2014%20Manifesto.pdf> (letzter Zugriff: 28.7.2014).

14 Allianz der Liberalen und Demokraten in Europa: A Europe That Works, abrufbar unter: http://www.aldeparty.eu/sites/eldr/files/news/10204/2014_alde_party_manifesto.pdf (letzter Zugriff: 28.7.2014).

Das Wahlmanifest der *Partei der Europäischen Sozialdemokraten/Sozialisten (PES)*¹⁵ wurde auf dem Wahlkongress in Rom am 1. März 2014 gebilligt. Unter der Parole „Für ein neues Europa“ wird in zehn Punkten, die drei Hauptabschnitten zugeordnet werden, aufgelistet, was sich in der Europäischen Union ändern müsse. Für „Eine Union des Fortschritts“ gelte es, zuerst Arbeitsplätze zu schaffen (über ehrgeizige Industriepolitik, soziale Wirtschaft und die Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen), gegen Sozialdumping vorzugehen und faire Mindestlöhne einzuführen. Für einen Neustart der europäischen Wirtschaft sei es erforderlich, den Schwerpunkt auf Innovation, Forschung, Ausbildung und eine Politik der intelligenten Re-Industrialisierung zu legen, vorhandene Defizite auf nachhaltige und gerechte Weise abzubauen und das Problem der Staatsschulden mit neuen Instrumenten zu bewältigen; zudem müsse es zu einer echten Koordination der Wirtschafts- und Fiskalpolitik im Euroraum – kontrolliert durch das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente – kommen, weil die Troika mit ihren Maßnahmen am Ende sei; schließlich dürfe es keinen Steuerbetrug, keine Steueroasen und keinen Steuersenkungswettlauf geben. Der Finanzsektor sei in den Dienst der Bürger und der Realwirtschaft zu stellen; dazu gehörten die Regulierung des Bankensektors, eine Finanztransaktionssteuer, eine stabile Bankenunion und die Schaffung einer europäischen Rating-Agentur. Ein soziales Europa verlange die Errichtung einer Sozialunion sowie Umverteilungsmaßnahmen, bei denen die Mitgliedstaaten unterstützt werden müssten. „Eine Union des Schutzes“ müsse eine Union der Gleichberechtigung der Geschlechter und von Frauen- und Kinderrechten sein; weiterhin eine Union der Vielfalt mit Chancen für alle sowie der Solidarität bei der Migrations- und Asylpolitik; schließlich gehöre dazu die Gewährleistung eines sicheren und gesunden Lebens für alle, also Maßnahmen zur Lebensmittel- und Produktsicherheit und zugunsten der Umwelt, zum Schutz personenbezogener Daten und zum Zugang zu Informationen. „Eine funktionierende Union“ verlange mehr Demokratie und Beteiligung, und dass Entscheidungen auf der richtigen Ebene gefällt werden; weiterhin ein grünes Europa, in dem es keine Energiearmut geben dürfe und in dem der Mindestzugang zu Energie für alle gewährleistet sein müsse; schließlich ein Europa als globaler Akteur, das seinen globalen Einfluss zu stärken versuche und dabei den Zielen Frieden, Demokratie und Wohlstand verpflichtet sei.

Die *Europäische Volkspartei (EVP)* verabschiedete auf ihrem Kongress am 6./7. März 2014 in Dublin ihr Aktionsprogramm¹⁶ für die Wahlperiode des neu zu wählenden Europäischen Parlaments 2014-2019. Das mit fast 50 Seiten recht umfangreiche Dokument unterschied sich auch mit seiner Fülle von Details von einem Wahlmanifest, wie es die anderen Parteien vorgelegt hatten; es kann im Rahmen dieses Beitrags deshalb auch nur in seinen Grundzügen referiert werden. Es ist, nach einer Einleitung, in drei Hauptabschnitte gegliedert. Der erste, der von Reformen zu Wachstum und Arbeitsplätzen handelt, erteilt einer Strategie von mehr öffentlichen Ausgaben eine klare Absage. Das Spektrum von Einzelthemen umfasst unter anderem Maßnahmen zur Stärkung des Euro; die Bedeutung gesunder Banken für die Investitionsförderung; die Stärkung der industriellen Basis und einer neuen Energie- und Klimapolitik als Wege zu mehr Wettbewerbsfähigkeit; die Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerflucht und Steuervermeidung; eine Reform des Binnenmarkts und die

15 Partei der Europäischen Sozialdemokraten/Sozialisten: PES Manifesto. Adopted by the PES Election Congress in Rome on 1 March 2014. Towards a New Europe, abrufbar unter: http://d3n8a8pro7hm.cloudfront.net/partiesofeuropesocialists/pages/1101/attachments/original/1394819127/pes_manifesto_-_adopted_by_the_pes_election_congress_en.pdf?1394819127.

16 Europäische Volkspartei: EPP Action Programme Dublin Congress. 6–7 March 2014, Dublin, Ireland, abrufbar unter: http://juncker.epp.eu/sites/default/files/attachments/action_programme.pdf (letzter Zugriff: 28.7.2014).

Stärkung kleiner und mittlerer Unternehmen; umfassenderen Verbraucherschutz; Fragen von Bildung, Jugend und Demografie; schließlich die Notwendigkeit, in europäische Regionen zu investieren. Der zweite Abschnitt handelt von der Sicherheit für die Bürger Europas und befasst sich unter anderem mit den Problemen offener Grenzen für Einwanderung und Integration; mit europäischer Asyl-, Visa- und Rückführungspolitik; mit der Bekämpfung von Korruption und organisiertem Verbrechen; mit der Notwendigkeit besserer polizeilicher und justizieller Kooperation; mit Fragen des Datenschutzes zum Schutz der Privatsphäre sowie mit Problemen von Computer- und Netz sicherheit. Der dritte Abschnitt trägt die Überschrift „Frieden und Stabilität in einer globalisierten Welt“ und plädiert für gemeinschaftliches Handeln sowie eine Führungsrolle Europas in der globalisierten Welt. Besonderes Augenmerk gebürtig der Europäischen Nachbarschaftspolitik, insbesondere der Östlichen Partnerschaft und der Mittelmeerpolitik. Das Programm spricht sich für eine starke Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und den USA aus, plädiert für Freihandel und offene Märkte sowie für konstruktive Beziehungen zu Russland. In den Beziehungen zu Entwicklungsländern gehe es vorrangig um den Schutz der Menschenrechte und die Bekämpfung der Armut. Schließlich wird eine wirksame europäische Verteidigungspolitik gefordert.

Adressaten dieser Wahlmanifeste und Programme der europäischen Parteien waren zum einen deren Mitgliedsparteien, denen die Wahlkampfführung in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten oblag; zum zweiten die entsprechenden Fraktionen im neu gewählten Europäischen Parlament. In beiden Fällen gaben die programmatischen Aussagen so gut wie keine präzisen Handlungsanweisungen, sondern benannten Probleme, Aufgaben, Ziele sowie Prioritäten und bemühten sich darum, dazu eher generelle Orientierungen zu geben. Das lässt – sowohl für den Wahlkampf, als auch für die praktische politische Arbeit der politischen Fraktionen im Europäischen Parlament – Spielräume und bedarf vielfach genauerer Interpretation. Diese wird, jedenfalls im Wahlkampf, in vielen Fällen vom jeweiligen (Interessen-)Standpunkt der nationalen Parteien gegeben; im Rahmen der laufenden Parlamentsarbeit müssen sich die einzelnen Fraktionen dann intern um die Formulierung sehr viel präziserer Positionen bemühen, was – anders als bei der Ausarbeitung von Wahlmanifesten – eine pragmatische Herangehensweise verlangt.

Facetten des Wahlkampfs

Was den Wahlkampf betrifft, war mit Blick auf spezifische, auch neue Rahmenbedingungen erwartet worden, dass sich dieser von früheren Wahlkämpfen unterscheiden und manche neue Facetten aufweisen würde. Bereits kurz nach der Wahl wurde in einem Bericht unter der Ägide der Trans European Policy Studies Association (TEPSA) eine erste Antwort gegeben,¹⁷ die auf den Ergebnissen einer Umfrage im Kreis von 22 TEPSA-Mitgliedsorganisationen¹⁸ beruhte. Die Kurzberichte der jeweiligen nationalen Experten zu einigen Hauptaspekten des Wahlkampfs ergeben in der Summe den Befund, dass sich die Wahl 2014 nur marginal von früheren Wahlen unterscheidet.

Die Antworten auf die sicher wichtigste Frage, ob im Wahlkampf Themen der nationalen Politik oder EU-Themen dominiert haben, ergeben ein gemischtes, dabei sehr differenziertes Bild.

¹⁷ Mirte van den Berge: The 2014 EP Election Campaign in the Member States: National Debates, European Elections, Trans European Policy Studies Association: TEPSA Report, Brüssel, 4.6.2014.

¹⁸ Zu sechs Mitgliedstaaten lagen keine Informationen vor: Belgien, Bulgarien, Griechenland, Malta, Rumänien und Spanien.

In der großen Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten lag der Fokus des Wahlkampfs auf Themen der nationalen Politik: wenn zugleich andere nationale Wahlen abgehalten wurden (Belgien, Irland, Litauen); wenn eine aktuelle Krise in der nationalen Politik im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stand (Finnland, Slowenien); wenn es um die Bewertung der jeweiligen Regierung/des jeweiligen Staatspräsidenten ging (Italien mit seiner ganz neuen Regierung, Frankreich); wenn die Europawahl als Generalprobe für eine baldige nationale Wahl diente (Polen); wegen mangelnden Interesses an und fehlender Kenntnisse über die Europäische Union (Kroatien, Lettland, Österreich, Slowenien, Tschechische Republik); wenn die Europäische Union allein wegen ihrer Rolle bei der Bewältigung der Finanzkrise beachtet wurde (Portugal, Zypern, auch Italien).

In Ungarn wurden sowohl Themen der nationalen Politik als auch EU-Themen diskutiert. In einer kleinen Gruppe von Staaten lag der Fokus auf der Europäischen Union und ihrer Politik (Dänemark, Deutschland, Estland, Luxemburg, Niederlande, Schweden).

Wieder eine andere Konstellation gab es in Staaten, in denen die Parteien ganz unterschiedliche Akzente setzten: die einen auf Themen nationaler Politik, die anderen auf Themen der EU-Politik (Frankreich, Österreich, Polen, Vereinigtes Königreich); oder wenn keine Trennung zwischen nationaler und EU-Politik möglich war, wie etwa beim Thema Jugendarbeitslosigkeit (Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern).

Das Fazit des Berichts zur Hauptfrage nach dem relativen Gewicht von Themen der EU-Politik lautet, dass sie gegenüber Themen der nationalen Politik nur geringfügig an Bedeutung im Vergleich zur Europawahl 2009 gewonnen hätten. Der Bericht weist im Übrigen aber auf das deutlicher auftretende Phänomen der Europäisierung nationaler Wahlen hin, insbesondere in den Staaten des Euroraums.

Was die Dauer des Wahlkampfs angeht, stellt der Bericht fest, dass vor allem euroskeptische und Anti-Establishment-Parteien schon recht frühzeitig mit ihren auf die Europawahl ziellenden Kampagnen begonnen und Kommunalwahlen im Frühjahr, wo diese stattfanden, als Test für ihre Argumente verwendet hatten (Frankreich, Spanien, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich). Die Frage nach den im Vordergrund stehenden Themen des Wahlkampfs beantwortet der Bericht wie folgt: Themen auf der EU-Ebene wurden in etlichen Staaten unter dem Blickwinkel des jeweiligen nationalen Interesses behandelt (Finnland, Italien, Lettland, Slowakei, Ungarn), wobei die Parteien beanspruchten, die im Übrigen nicht immer klar definierten nationalen Belange am besten verteidigen zu können. Zu solchen Themen gehörten die Frage nach der Zukunft der Europäischen Union („mehr“ oder „weniger“ Europa) sowie die Themenkomplexe Finanzkrise, Austeritätspolitik, Arbeitslosigkeit und Einwanderung. Auch die krisenhafte Entwicklung in der Ukraine und die Beziehungen zu Russland gehörten hier und dort zu den Themen, die stärker im Vordergrund standen, wobei die Auswirkungen dieses letzten Themenkomplexes noch unklar seien.

Die Frage nach der Bedeutung künftiger Parteienbündnisse auf europäischer Ebene, also im neuen Europäischen Parlament, war nur in wenigen Staaten – und dort auf einzelne Parteien bezogen – ein Thema, das die Wählerschaft interessierte. Solche Parteien sahen sich aber vor die Frage gestellt, was ihre Präferenzen für künftige Allianzen und die Zugehörigkeit zu bestehenden oder neuen Fraktionen seien.

So wurden neu in der nationalen politischen Arena auftretende Parteien oder Parteien, deren Abgeordnete im Europäischen Parlament bislang zur Gruppe der nicht gebundenen, also fraktionslosen Abgeordneten gehörten, nach ihren Zielen und Präferenzen gefragt (das betraf die Dänische Volkspartei, in Italien die Bewegung der Fünf Sterne, in Frankreich den Front National, die Schweden Demokraten, in den Niederlanden die Volkspartei für Freiheit

und Demokratie (PVV), die Alternative für Deutschland), ohne dass in allen Fällen klare Festlegungen erfolgten.

Im Anschluss an die Initiative des Front National und der niederländischen PVV, eine Fraktion mit Abgeordneten gleichgesinnter euroskeptischer Parteien (wie etwa den Schweden Demokraten, den Wahren Finnen und der Freiheitlichen Partei Österreichs, FPÖ) zu bilden, setzte in all diesen Parteien eine Diskussion mit dem offenkundigen Ziel ein, sich zunächst nicht festzulegen und sich vor allem von Parteien, die als besonders extrem angesehen wurden (wie etwa Jobbik in Ungarn oder Goldene Morgenröte in Griechenland), zu distanzieren.

Ein Problem ganz anderer Art betraf Staaten mit jeweils zwei zur ALDE gehörenden Parteien, die aber auf nationaler Ebene einmal Regierungs- und einmal Oppositionspartei waren (Estland, Finnland, Niederlande), und – weil sie auch mit einzelnen Positionen der ALDE Schwierigkeiten hatten – als potenzielle Kandidaten für einen Übertritt zur Fraktion der EKR angesehen wurden.

Diese bis zur Wahl anhaltenden Unklarheiten waren auch ein Grund dafür, dass einzelne Wahlprognosen zur Zahl, zum Profil und zur Stärke künftiger Fraktionen mit Zurückhaltung und – wie sich nach der Wahl zeigten sollte: berechtigter – Skepsis aufgenommen wurden.

Eine letzte im TEPSA-Bericht behandelte Frage war, welche Auswirkungen die Nominierung von Spitzenkandidaten auf den Wahlkampf hatte. Insgesamt, so lautet der Befund – durchaus im Einklang mit Einschätzungen und Kommentaren, die im Vorfeld der Wahlen zu vernehmen waren¹⁹ – spielten sie kaum eine größere Rolle. So gab es zwar ‚Elefantenrunden‘ mit allen Kandidaten, die europaweit übertragen wurden, aber die Resonanz darauf war ebenso begrenzt wie auf die Debatten zwischen den Kandidaten der beiden stärksten europäischen Parteien, Jean-Claude Juncker (EVP) und Martin Schulz (PES), die im deutschen Fernsehen übertragen wurden. In Deutschland kannten 80 Prozent der Wählerinnen und Wähler die beiden Kandidaten und in Luxemburg fand der Kandidat Juncker Beachtung und Unterstützung. Die Kampagne des liberalen Kandidaten Guy Verhofstadt in seiner Heimat Belgien hatte vor allem deshalb nur geringe Wirkung, weil die nationalen Wahlen im Mittelpunkt des Interesses standen.

Die Sichtbarkeit der beiden Spitzenkandidaten der Grünen, der Deutschen Ska Keller und des Franzosen José Bové, war selbst in ihren jeweiligen Heimatländern sehr begrenzt. Ganz anders im Falle des Griechen Alexis Tsipras, der als Oppositionsführer die Kampagne in seinem Heimatland stark prägte. Neben der Nationalität der Kandidaten schien ein anderer Faktor für die Bedeutung von Spitzenkandidaten in einzelnen EU-Mitgliedstaaten wichtig gewesen zu sein: die Haltung nationaler Parteien zu ihrer europäischen Gruppierung. So setzte in Italien die neu gegründete Demokratische Partei unter ihrem Vorsitzenden, dem Ministerpräsidenten Matteo Renzi, auf einen Einsatz von Schulz. Dieser trat auch in einigen anderen Staaten aktiv in Erscheinung: so in Frankreich und Österreich, wo sich die Führer der jeweiligen sozialistischen beziehungsweise sozialdemokratischen Partei keiner Populärität erfreuten; ebenfalls in Polen und Slowenien. Auf das Wahlverhalten habe dieses Engagement indessen auch in diesen wenigen Fällen allenfalls geringe Wirkung erzeugt. Dann gab es auch Parteien in anderen Staaten (wie etwa in Litauen, Portugal und dem Vereinigten Königreich), die ganz bewusst nicht mit den Spitzenkandidaten ihrer Parteifamilie in Ver-

¹⁹ Vgl. so beispielsweise Hrbek: Mit Spitzenkandidaten der europäischen Parteien, 2014 und Michael Wohlgemuth: EU-Wahl: mit Spitzenkandidaten zu Spitzenergebnissen?, in: Wirtschaftsdienst 4/2014, S. 251–254.

bindung gebracht werden wollten, sei es wegen politisch-ideologischer Divergenzen oder weil sie sich davon keine positiven Wirkungen auf ihre Popularität erwarteten.

Während also die vielfach erhofften Wirkungen des Auftretens von Spitzenkandidaten im Sinne von Politisierung, Mobilisierung der Wählerschaft, Resonanz bei den Medien, Erhöhung der Wahlbeteiligung sowie Entwicklung hin zum Entstehen eines europaweiten öffentlichen Raums weitgehend ausgeblieben sind, wenn man den Aussagen des TEPSA-Berichts auf der Grundlage seriös ermittelter Beobachtungen in den genannten 22 EU-Mitgliedstaaten folgt, scheint die Nominierung von europäischen Spitzenkandidaten Auswirkungen in ganz anderer Hinsicht zu haben beziehungsweise im Anschluss an den Wahlvorgang zu entfalten. Darauf wird später noch einzugehen sein.

Die Wahlbeteiligung

Bei den ersten Direktwahlen im Jahr 1979 lag die Wahlbeteiligung in den damals neun Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft bei 62 Prozent. Sie ist bei den folgenden Wahlen stetig zurückgegangen und betrug 2009 43 Prozent. Vor diesem Hintergrund war die Höhe der Wahlbeteiligung im Jahr 2014 mit großer Spannung erwartet worden, zumal ungewiss war, wie sich einige der Rahmenbedingungen diesbezüglich auswirken würden. Würden zum Beispiel die Wähler auf die Finanz- und Wirtschaftskrise enttäuscht, also mit Enthaltung, reagieren? Würde die Mobilisierung durch euroskeptische Parteien zu höheren Werten führen, die dann aber nicht als Ausdruck verstärkter Zustimmung zur Europäischen Union und zum Europäischen Parlament gewertet werden könnten? Der bei der Wahl Ende Mai 2014 erreichte Wert für die jetzt 28 Staaten umfassende Europäische Union lag mit 43,09 Prozent praktisch auf gleicher Höhe wie fünf Jahre vorher. Dabei sind jedoch, wie bereits bei früheren Wahlen, signifikante Unterschiede zwischen einzelnen Mitgliedstaaten zu registrieren (siehe Übersicht 1).

Staaten mit Wahlpflicht, wie Belgien und Luxemburg, weisen traditionell sehr hohe Werte (90 Prozent) auf. Gleichzeitig stattfindende andere Wahlen schlagen sich ebenfalls in einer höheren Beteiligung nieder. Das zeigte sich diesmal in Litauen, wo am 25. Mai 2014 die notwendige Stichwahl für das Amt des Präsidenten abgehalten wurde, bei der sich die Amtsinhaberin, die parteilose Politikerin Dalia Grybauskaitė, durchsetzte.²⁰ Ein anderes Beispiel bietet Deutschland: in zehn Bundesländern, in denen zugleich Kommunalwahlen stattfanden, lag die durchschnittliche Wahlbeteiligung mit 49,6 Prozent etwas höher als der Wert für Deutschland insgesamt (48,1 Prozent), während der Wert in den übrigen sechs Bundesländern nur bei 43,7 Prozent lag. Ob die mobilisierende Kraft, die ganz offensichtlich von Kommunalwahlen und den dabei zur Wahl stehenden Kandidatinnen und Kandidaten ausgeht, mit einem entsprechend geringeren Interesse für Themen der Europäischen Union und ihrer Politik einhergeht, müsste genauer analysiert werden. Für einen anderen Aspekt – die mobilisierende Wirkung einer einzelnen Person – ist das Land Niedersachsen ein aussagekräftiges Beispiel: der bei vielen Bürgerinnen und Bürgern als beliebt geltende ehemalige Ministerpräsident des Landes, David McAllister, kandidierte auf Platz 1 der Bundesliste der CDU und war im Wahlkampf in seinem Land sehr präsent; die Wahlbeteiligung stieg gegenüber 2009 um fast 9 Prozent.

²⁰ Belgien, wo zugleich nationale Wahlen abgehalten wurden, ist – wegen der im Land geltenden Wahlpflicht – in diesem Zusammenhang kein einschlägiges Beispiel.

Übersicht 1: Wahlbeteiligung EU-Parlamentswahlen 1979-2014

	1979	1981	1984	1987	1989	1994	1995/96	1999	2004	2007	2009	2013	2014
BE	91,36		92,09		90,73	90,66		91,05	90,81		90,39		90
DE	65,73		56,76		62,28	60,02		45,19	43		43,3		47,9
FR	60,71		56,72		48,8	52,71		46,76	42,76		40,63		43,5
IT	85,65		82,47		81,07	73,6		69,76	71,72		65,05		60
LU	88,91		88,79		87,39	88,55		87,27	91,35		90,75		90
NL	58,12		50,88		47,48	35,69		30,02	39,26		36,75		37
DK	47,82		52,38		46,17	52,92		50,46	47,89		59,54		56,4
IE	63,61		47,56		68,28	43,98		40,21	58,58		58,64		51,6
UK	32,35		32,57		36,37	36,43		24	38,52		34,7		36
EL		81,48	80,59		80,03	73,18		70,25	63,22		52,61		58,2
PT				72,42	51,1	35,54		39,93	38,6		36,78		34,5
ES				68,52	54,71	59,14		63,05	45,14		44,9		45,9
SE							41,63	38,84	37,85		45,53		48,8
AT							67,73	49,4	42,43		45,97		45,7
FI							57,6	30,14	39,43		40,3		40,9
EE									26,83		43,9		36,44
LT									41,38		20,98		44,91
LV									48,38		53,7		30,04
ML									82,39		78,79		74,81
PL									20,87		24,53		22,7
SK									16,97		19,64		13
SI									28,35		28,33		20,96
CZ									28,3		28,22		19,5
HU									38,5		36,31		28,92
CY									72,5		59,4		43,97
BG										29,22	38,99		35,5
RO										29,47	27,67		32,16
HR												20,84	25,06
Ges.	61,99		58,98		58,41	56,67		49,51	45,47		43		43,09

BE: Belgien, DE: Deutschland, FR: Frankreich, IT: Italien, LU: Luxemburg, NL: Niederlande, DK: Dänemark, IE: Irland, UK: Vereinigtes Königreich, EL: Griechenland, PT: Portugal, ES: Spanien, SE: Schweden, AT: Österreich, FI: Finnland, EE: Estland, LT: Litauen, LV: Lettland, ML: Malta, PL: Polen, SK: Slowakei, SI: Slowenien, CZ: Tschechische Republik, HU: Ungarn, CY: Zypern, BG: Bulgarien, RO: Rumänien, HR: Kroatien, ges.: gesamt.

Quelle: <http://www.ergebnisse-wahlen2014.eu/de/country-introduction-2014.html> (letzter Zugriff: 22.7.2014).

Auffallend ist erneut der Unterschied zwischen alten („EU-15“) und neuen Mitgliedstaaten. 2009 betrug die Wahlbeteiligung in den 15 alten Mitgliedstaaten 52,5 Prozent und lag damit um etwa 15 Prozentpunkte über dem Wert der neuen Mitgliedstaaten, die 37,1 Prozent aufwiesen. Der Abstand vergrößerte sich 2014 auf fast 20 Prozentpunkte Differenz: 52,44 Prozent standen 32,92 Prozent gegenüber. Mit Ausnahme Litauens, wo zugleich die Stichwahl für das Amt des Präsidenten stattfand, ist die Wahlbeteiligung in allen anderen neuen Mitgliedstaaten zurückgegangen. Die Slowakei weist mit nur 13 Prozent erneut die niedrigste Quote auf. Die Zunahme der Wahlbeteiligung in Frankreich, Griechenland und dem Vereinigten Königreich kann mit der Mobilisierung durch EU-kritische Parteien (Front National, Syriza und UKIP) erklärt werden. Aus all diesen ganz unterschiedlichen Zahlen der Wahlbeteiligung kann sicherlich nicht auf einen Legitimitätschub für die Europäische Union geschlossen werden, auch wenn der Gesamtwert gegenüber 2009 konstant geblieben ist.

Prognosen zur Zusammensetzung des neuen Europäischen Parlaments

Im Vorfeld der Europawahl interessierten – mit Blick auf die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments in den Jahren 2009-2014 – vor allem drei Fragen bezüglich des Wahlergebnisses: Welche der beiden großen Fraktionen – EVP und S&D²¹ – wird im neuen Europäischen Parlament die stärkste Gruppe sein? Welchen Abstand wird sie zum Hauptkonkurrenten haben? Welche Plätze werden die anderen Fraktionen einnehmen?

Die von der Plattform VoteWatch 2014²² seit Mitte Februar 2014 regelmäßig im Abstand von jeweils etwa zwei Wochen publizierten Wahlprognosen erfuhren große Aufmerksamkeit bei Politikern, Medien und der interessierten Öffentlichkeit.

Was die ersten beiden Fragen betrifft, sah die erste Prognose vom 19. Februar 2014 die S&D mit 217 Sitzen deutlich vor der EVP mit 200 Sitzen. Die vierte Prognose vom 2. April sah dann beide mit je 212 Sitzen gleichauf; beginnend mit der fünften Prognose vom 16. April war die EVP zunächst ganz knapp und in der letzten Prognose vom 20. April mit 16 Sitzen (217 zu 201) in Führung. Begründet wurden diese Schwankungen mit Veränderungen der jeweiligen Parteien vor allem zu Lasten der Sozialisten in ausgewählten größeren Mitgliedstaaten: in Frankreich erlitten die Sozialisten bei den Kommunalwahlen im März 2014 herbe Verluste; in Spanien erstarkten als Antwort auf die im Zusammenhang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise ergriffenen Maßnahmen neu gegründete Protestparteien auf Kosten beider großer Parteien und in Polen behauptete die der EVP angehörende Partei von Ministerpräsident Donald Tusk in Umfragen ihren Vorsprung.

Was die dritte Frage betrifft, rangierte die ALDE fast durchgängig auf Platz drei (mit zunächst 70, zuletzt 59 Sitzen), gefolgt von den Linken (GUE/NGL²³) auf Platz vier (mit jeweils deutlich mehr als 50 Sitzen, einmal sogar vor der ALDE mit 67 Sitzen). An fünfter und sechster Stelle rangierten, mit meist nur geringem Abstand, EKR und Grüne/EFA²⁴; wobei mal die eine, mal die andere Fraktion einen kleinen Vorsprung hatte. Auf Platz sieben fand sich die EFD²⁵, mit 30 (zu Beginn) bis 40 (in der letzten Prognose) Sitzen.

Dass insbesondere die für die fünf kleineren Fraktionen prognostizierten Werte einschließlich der dabei binnen kurzer Fristen erfolgten Schwankungen ein recht hohes Maß an

21 Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament.

22 VoteWatch Europe, abrufbar unter: <http://www.votewatch.eu/> (letzter Zugriff: 28.7.2014).

23 Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke.

24 Fraktion Die Grünen/Freie Europäische Allianz.

25 Fraktion Europa der Freiheit und der Demokratie. Der neue Name Fraktion Europa der Freiheit und der direkten Demokratie (EFDD) wurde erst nach der Wahl angenommen.

Unsicherheit beinhalteten, lag an der mit knapp 100 bemessenen Zahl von Sitzen, die keiner Fraktion zugerechnet wurden. Das hatte seinen durchaus plausiblen Grund in dem Umstand, dass es eine recht große Zahl von – keineswegs nur kleinen – Parteien bis zu den Wahlen offen gelassen hatte, welcher Fraktion sie angehören wollten, beziehungsweise dass unklar blieb, ob sich vorhandene Präferenzen würden realisieren lassen, ob also einzelne Parteien in den von ihnen in Aussicht genommenen Fraktionen überhaupt willkommen sein würden.

Zu dieser Ungewissheit trug außerdem bei, dass es Bestrebungen zur Bildung einer achten, ganz neuen Fraktion gab: Initiatoren dieser Bemühungen waren Marine Le Pen vom französischen Front National und Geert Wilders von der niederländischen PVV. Als weitere Kandidaten für eine solche deutlich am rechten Rand des politischen Spektrums anzusiedelnde, zugleich prononziert euroskeptische Fraktion (eine erneuerte European Alliance for Freedom, EAF) galten unter anderem die Schweden Demokraten und die österreichische FPÖ. Abgesehen von der Frage, ob sich die potenziellen Mitglieder einer solchen Gruppierung auf eine gemeinsame politisch-inhaltliche Basis würden einigen können, war und ist das Zustandekommen einer Fraktion von formalen Faktoren abhängig: Ihr müssen mindestens 25 Abgeordnete aus mindestens 25 Prozent der Mitgliedstaaten – gegenwärtig sind das sieben – angehören. Es war in hohem Maße unwahrscheinlich, dass es im neu gewählten Europäischen Parlament fraktionslose Abgeordnete in einer Größenordnung von bis zu 100 geben würde, weil die Zugehörigkeit zu einer Fraktion für die wirkungsvolle Ausfüllung des Mandats so gut wie unerlässlich ist. Die den Prognosen anhaftende Unsicherheit blieb demnach bis zur Wahlentscheidung bestehen; erst das Wahlergebnis und die dann fälligen Entscheidungen der Parteien konnten die vorher bestehenden Fragezeichen beseitigen.

Zusammensetzung und Struktur des neu gewählten Europäischen Parlaments

Im neu gewählten Europäischen Parlament sind Abgeordnete von 186 nationalen Parteien vertreten; in der Wahlperiode von 2009 bis 2014 waren es 165 Parteien. Die Zahl der wieder gewählten Abgeordneten ist mit knapp der Hälfte so gut wie gleich hoch wie im ausgehenden Parlament. Während alle griechischen Abgeordneten Neulinge sind, ist der Anteil der Wiedergewählten mit 70 Prozent im Fall der deutschen Abgeordneten am höchsten. Da das Europäische Parlament über fest gefügte und jahrelang bewährte Strukturen verfügt, geht es für neue Abgeordnete darum, möglichst rasch mit diesen Strukturen und Arbeitsabläufen vertraut zu werden. Dafür ist die Zugehörigkeit zu einer Fraktion mit erfahrenen Mitgliedern sowie Mitarbeitern sehr hilfreich. Der Anteil von Frauen unter den Abgeordneten hat sich von 35,05 auf 36,88 Prozent leicht erhöht; wiederum mit starken Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten: Am höchsten ist der Anteil mit zwei Dritteln bei den maltesischen Abgeordneten, 50 Prozent und mehr Frauen wurden von den Wählern in Estland, Irland, Finnland und Schweden entsandt; am niedrigsten ist der Frauenanteil unter den litauischen (9 Prozent), zypriotischen (17 Prozent) und ungarischen (19 Prozent) Abgeordneten.

Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments musste gemäß den in Art. 14 Abs. 2 EUV enthaltenen Grundsätzen²⁶ neu festgelegt werden.²⁷ Übersicht 2 informiert über die Anzahl der Sitze im neu gewählten Europäischen Parlament nach Mitgliedstaaten und

26 Die Gesamtzahl der Abgeordneten beträgt maximal 751; die Bürgerinnen und Bürger sind im Parlament degressiv proportional, mindestens jedoch mit sechs Mitgliedern je Mitgliedstaat vertreten; kein Mitgliedstaat erhält mehr als 96 Sitze.

27 Art. 14 Abs. 2 EUV schreibt vor, dass der Europäische Rat einstimmig, auf Initiative des Europäischen Parlaments und mit dessen Zustimmung, diesen Beschluss fasst.

Übersicht 2: Anzahl der Sitze im Europäischen Parlament nach Fraktionen und Ländern 2014

	EVP	S&D	EKR	ALDE	VEL/ NGL	Grüne/ EFA	EFDD	Frak- tionslos	gesamt
Belgien	4	4	4	6		2		1	21
Bulgarien	7	4	2	4					17
Dänemark	1	3	4	3	1	1			13
Deutschland	34	27	8	4	8	13		2	96
Estland	1	1		3		1			6
Finnland	3	2	2	4	1	1			13
Frankreich	20	13		7	4	6	1	23	74
Griechenland	5	4	1		6			5	21
Irland	4	1	1	1	4				11
Italien	17	31			3		17	5	73
Lettland	4	1	1			1	1		8
Litauen	2	2	1	3		1	2		11
Luxemburg	3	1		1		1			6
Kroatien	5	2	1	2		1			11
Malta	3	3							6
Niederlande	5	3	2	7	3	2		4	26
Österreich	5	5		1		3		4	18
Polen	23	5	19					4	51
Portugal	7	8		2	4				21
Rumänien	15	16		1					32
Schweden	4	6		3	1	4	2		20
Slowakei	6	4	2	1					13
Slowenien	5	1		1		1			8
Spanien	17	14		8	11	4			54
Tschechien	7	4	2	4	3		1		21
Ungarn	12	4				2		3	21
Vereinigtes Königreich		20	20	1	1	6	24	1	73
Zypern	2	2			2				6
gesamt	221	191	70	67	52	50	48	52	751

EVP: Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten)

S&D: Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten

EKR : Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformisten

ALDE: Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa

Grüne/EFA: Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz

VEL/NGL: Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke

EFDD: Fraktion Europa der Freiheit und der direkten Demokratie

Quelle: <http://www.ergebnisse-wahlen2014.eu/de/seats-group-member-2014.html> (letzter Zugriff: 22.7.2014).

Fraktionen; Letzteres auf der Grundlage der bei der konstituierenden Sitzung des Parlaments am 1. Juli 2014 geltenden Zahlen nach Konstituierung der Fraktionen in den Wochen davor.

Im neuen Europäischen Parlament haben sich wiederum sieben Fraktionen gebildet, die, was ihre politische Ausrichtung und ihr Profil betrifft, mit ihren Vorgängern aus den Jahren 2009 bis 2014 identisch sind. Ihre zahlenmäßige Größe hat sich dagegen zum Teil deutlich verändert²⁸ und weicht auch von den oben genannten Prognosewerten ab (siehe Übersicht 2). 52 Abgeordnete – das sind doppelt so viele wie im alten Parlament, aber nur etwa halb so viele wie prognostiziert – sind fraktionslos geblieben. Zu ihnen gehören, als größere Kontingente, 23 Abgeordnete des Front National, fünf der italienischen Lega Nord, je vier der PVV, der FPÖ und des polnischen Kongresses der Neuen Rechten (KNP), je drei der Goldenen Morgenröte aus Griechenland und der ungarischen Jobbik; sodann zwei griechische Kommunisten (KKE) und je ein Abgeordneter des belgischen Vlaams Belang, der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) und der Gruppierung Die Partei²⁹ aus Deutschland sowie der Democratic Unionist Party (DUP) aus Nordirland. Die Bildung einer eigenständigen achten Fraktion, wie ursprünglich vom Front National und der PVV angestrebt, scheiterte ebenso an politischen Meinungsverschiedenheiten in wichtigen Einzelfragen wie die Einbeziehung einzelner dieser Parteien in andere Fraktionen, insbesondere die EFDD.

Die sieben Fraktionen lassen sich in zwei Gruppen einteilen. Da sind zum einen die beiden wiederum deutlich stärksten Fraktionen, EVP (221 Mitglieder) und S&D (191 Mitglieder), wobei die EVP trotz Verlusten gegenüber der vergangenen Legislaturperiode immer noch klar vor den Sozialdemokraten/Sozialisten rangiert; beide zusammen verfügen mit insgesamt 412 Abgeordneten über weit mehr als die absolute Mehrheit von 376 Stimmen. Da sind zum zweiten die fünf anderen Fraktionen, die – mit ihren Größen von 48 bis 70 Mitgliedern – wie bereits in der siebten Legislaturperiode sehr viel kleiner als EVP und S&D sind. Ihre Rangordnung bezüglich der Mitgliederzahl unterscheidet sich aber von der Zusammensetzung des letzten Europäischen Parlaments und weicht auch deutlich von den Prognosen ab. Als drittstärkste Fraktion hat die EKR – bisher 55 Sitze, jetzt 70 Abgeordnete – die ALDE – bisher 84, jetzt 67 Abgeordnete – abgelöst. Die Plätze fünf bis sieben nehmen, in dieser Reihenfolge, aber mit nur geringem Abstand voneinander, die Fraktion der Linken (VEL/NGL), der Grünen/EFA und der EFDD ein. Gegenüber der vergangenen Legislaturperiode sind die Fraktionen der Linken und der EFDD deutlich erstarkt. Im Folgenden sollen die sieben Fraktionen und einzelne ihrer Merkmale näher beschrieben werden.

Die Fraktion der EVP ist zwar die stärkste Gruppe im Parlament geblieben, die Zahl ihrer Mitglieder (sie kommen aus allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs) hat sich aber reduziert. Das ist vor allem auf teilweise starke Verluste in großen EU-Mitgliedstaaten – wie Italien (Halbierung des Kontingents), Frankreich (Verlust eines Drittels der Mandate), Spanien sowie Deutschland – zurückzuführen. Damit hat sich auch das Stärkeverhältnis der nationalen Delegationen verändert: Die deutsche Gruppe (CDU- und CSU-Abgeordnete) hat den Abstand zu anderen bisher recht starken nationalen Delegationen vergrößert. Zum neuen Vorsitzenden der Fraktion wurde der CSU-Abgeordnete Manfred

28 Siehe zur Fraktionsgliederung des Parlaments im Zeitraum 2009-2014 Rudolf Hrbek: Europawahl 2009: mehr als die Summe nationaler Sekundärwahlen?, in: *integration* 3/2009, S. 193-209, hier S. 201.

29 Ihr Abgeordneter, Martin Sonneborn, hat angekündigt sein Mandat alsbald niederzulegen. Die Partei versteht sich als „Satirepartei“.

Weber gewählt;³⁰ die zehn Stellvertreter kommen je zur Hälfte aus alten („EU-15“) und neuen Mitgliedstaaten und auch bei den Geschlechtern herrscht Parität.

Die S&D-Fraktion ist die einzige Gruppierung, die im Europäischen Parlament mit Abgeordneten aus allen 28 Mitgliedstaaten vertreten ist. Sie bleibt, mit einem kleinen Zuwachs an Mitgliedern gegenüber der letzten Wahlperiode, zweitstärkste Kraft und konnte ihren Abstand zur EVP verkleinern. Die Ergebnisse der Mitgliedsparteien weisen aber erhebliche Unterschiede auf, die ausnahmslos auf innenpolitische Gründe in den betreffenden Staaten zurückzuführen sind. Manche nationale Delegationen schrumpften, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß: die griechische und die ungarische Delegation halbierte sich, die tschechische verlor über 40 Prozent der Mandate, die spanische wurde um ein Drittel reduziert, die polnische verlor zwei ihrer vormals sieben Mandate, die kleine dänische und die litauische Gruppe verlor je einen Sitz und die Labour Party aus Irland ist gar nicht mehr vertreten.³¹ Dem steht ein Zuwachs anderer nationaler Delegationen gegenüber, wie etwa der österreichischen und der portugiesischen; vor allem aber von Delegationen aus größeren Mitgliedstaaten, wie Deutschland (geringer Zuwachs), Rumänien und Vereinigtes Königreich (jeweils starker Zuwachs) und, am meisten beachtet und in mehrfacher Hinsicht am folgenreichsten, Italien, wo sich die Partei des neuen Ministerpräsidenten – er ist zugleich Parteivorsitzender – von 21 auf 31 Mandate steigerte und damit die SPD als stärkste nationale Gruppe in der Fraktion ablöste. Zum neuen Fraktionschef wurde Gianni Pittella von der italienischen PD³² gewählt. Von den zehn Stellvertretern kommen vier aus den neuen Mitgliedstaaten und sechs aus den Staaten der „EU-15“. Es fällt auf, dass die britische Labour Party, als drittgrößte nationale Gruppe, keinen stellvertretenden Vorsitzenden stellt. Sie hatte auch Martin Schulz, den Spitzenkandidaten der Parteifamilie, nicht unterstützt, weil sie – wie die Conservative Party – die damit verbundenen Intentionen („mehr Europa“ und „mehr Integration“) ablehnt. Insofern nimmt die britische Labour Party in der Fraktion eine Sonderstellung ein, mindestens jetzt zu Beginn der neuen Wahlperiode.

Beträchtlich erstarkt ist die erst 2009 neu gegründete EKR.³³ Ihr gehörten in der ausgehenden Wahlperiode Abgeordnete aus nur acht Mitgliedstaaten an – aus fünf Staaten mit nur je einem einzigen Abgeordneten, sodass der Fraktionsstatus nicht ungefährdet war. In der neuen Legislaturperiode kommen die jetzt 70 Abgeordneten aus 15 Staaten. Von den drei bisher stärksten und die Fraktion prägenden nationalen Delegationen, konnte nur die polnische PiS³⁴ zulegen (von 15 auf 19), während die britischen Konservativen von 25 auf neun und die tschechische ODS³⁵ gar von neun auf zwei Mitglieder schrumpften. Die drittgrößte

30 All diese Ämter im Europäischen Parlament werden zunächst für die Hälfte der Wahlperiode, also für zwei-einhalb Jahre, vergeben.

31 Beim einzigen irischen Fraktionsmitglied handelt es sich um einen Unabhängigen.

32 Partito Democratico.

33 Sie war damals auf Betreiben vor allem der britischen Conservative Party, zusammen mit der tschechischen ODS und der polnischen PiS also den beiden anderen Hauptträgern, gegründet worden; diese hatten, als European Democrats (ED), einen weitgehend eigenständigen Teil (vor allem in institutionellen Fragen und bezüglich einer föderalen Perspektive der Europäischen Union) in der EVP-ED-Fraktion gebildet, sich zu den Europawahlen 2009 für die Beendigung dieser Fraktionsgemeinschaft entschieden.

34 Recht und Gerechtigkeit (Prawo i Sprawiedliwość).

35 Demokratische Bürgerpartei (Občanská demokratická strana).

Gruppe stellt jetzt mit sieben Abgeordneten die deutsche AfD.³⁶ Da der Fraktion auch Abgeordnete von als rechtspopulistisch geltenden Parteien (Neue Flämische Allianz, Dänische Volkspartei, Wahre Finnen) angehören, gilt ihre politisch-programmatische Kohäsion als prekär, ohne dass dies den Bestand der Fraktion gefährden würde.³⁷ Zum Vorsitzenden wurde der Brite Syed Kamall von der Conservative Party gewählt. Seine drei Stellvertreter kommen aus Polen, dem Vereinigten Königreich und Griechenland.

Die ALDE-Fraktion, bislang mit 84 Abgeordneten stärkste Gruppe unter den kleineren Fraktionen, verfügt im neu gewählten Parlament nur noch über 67 Sitze. Grund für diesen Rückgang sind Veränderungen des Parteienganges auf nationaler Ebene in einer Reihe von insbesondere großen Mitgliedstaaten: So sind die britischen Liberal Democrats nur noch mit einem Abgeordneten (bisher elf) vertreten; die deutsche FDP³⁸ entsendet statt ehemals zwölf nur noch drei Abgeordnete; die Partei Italien der Werte (bisher sieben Sitze) ist gar nicht mehr vertreten; Verluste erlitten auch die liberalen Parteien in Irland und Rumänien. Dem stehen Gewinne anderer, meist neuerer liberaler Parteien gegenüber, wie etwa der tschechischen ANO 2011;³⁹ mehrerer kleinerer spanischer Parteien, die sich als Alternative zu den beiden großen Parteien verstehen, aber nicht euroskeptisch sind;⁴⁰ in der niederländischen Delegation, mit bisher zwei im Europäischen Parlament gleich starken Parteien (VVD⁴¹ und D'66⁴²), hat die radikal-liberale D'66 ein zusätzliches Mandat gewonnen; schließlich haben sich in Frankreich liberal-demokratische (zentristische) Kräfte mit leichten Gewinnen behauptet. Zum Fraktionsvorsitzenden wurde erneut der Belgier Verhofstadt gewählt; seine sechs Stellvertreter kommen aus Estland, Frankreich, Bulgarien, den Niederlanden, Spanien und der Tschechischen Republik.

Wesentlich stärker sind die Linken (die Fraktion VEL/NGL) mit jetzt 52 gegenüber bisher nur 35 Abgeordneten geworden. Dieser Zuwachs geht vor allem auf teils jüngst erfolgte und in der Europawahl sichtbar gewordene Veränderungen im Parteiengeschehen einzelner Mitgliedstaaten zurück: So ist die spanische Delegation von einem einzigen auf elf Abgeordnete gewachsen;⁴³ in Griechenland wurde die Koalition der Radikalen Linken (Syriza) unter ihrem Vorsitzenden Tsipras stärkste Partei und errang sechs Mandate; in Italien gewann eine unter dem Namen „Das andere Europa – mit Tsipras“ antretende Liste drei Sitze; in Irland fielen auf die Partei Sinn Fein drei der insgesamt elf irischen Sitze. Diesen als Linkstrend verstandenen Entwicklungen standen in anderen Mitgliedstaaten leichte Verluste der ent-

36 Für die Alternative für Deutschland (AfD) war die Aufnahme in die EKR-Fraktion ein Erfolg, da der Fraktionsstatus die Arbeitsmöglichkeiten der Abgeordneten verbessert und die Mitgliedschaft in einer anderen Fraktion für die AfD nicht infrage kam. Eine Mehrheit der britischen Abgeordneten hatte sich über die dringende Empfehlung ihres Parteichefs, des Premierministers David Cameron, die AfD nicht aufzunehmen, hinweggesetzt. Cameron wollte mit seinem Votum der deutschen Kanzlerin und CDU-Vorsitzenden Merkel entgegenkommen.

37 Als einzige Fraktion hat die EKR in ihrem erweiterten Vorstand ein (britisches) Mitglied mit der offiziellen Funktion eines Chief Whip, der sich – wie im britischen Parlament – um die Fraktionsdisziplin kümmern muss.

38 Freie Demokratische Partei.

39 Aktion unzufriedener Bürger (akce nespokojených občanů). Es handelt sich um eine als populistisch geltende, die etablierten politischen Parteien und ihre Repräsentanten kritisierende politische Kraft, die 2011 auf Initiative eines wohlhabenden Unternehmers gegründet worden und bereits in nationalen Wahlen sehr erfolgreich war.

40 Eine dieser Gruppierungen, bestehend aus regionalistischen Kräften (Katalonien und Baskenland), firmiert ausdrücklich unter der Bezeichnung Koalition für Europa.

41 Volkspartei für Freiheit und Demokratie (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie).

42 Democraten 66.

43 Dazu gehören schon bisher existierende, links von der großen Sozialistischen Partei stehende Kräfte, vor allem aber die erst im Frühjahr 2014 gegründete Partei PODEMOS, die in der Tradition der 2011 sehr stark in Erscheinung getretenen (Jugend-)Protestbewegung („Die Empörten“) steht und aus dem Stand mit ihren 8 Prozent der Stimmen sechs Mandate erringen konnte; in Umfragen blieb diese neue Partei unberücksichtigt.

sprechenden Parteien gegenüber: So verloren die Partei Die Linke in Deutschland (nunmehr sieben Abgeordnete)⁴⁴ und die tschechischen Kommunisten (jetzt drei Abgeordnete) je einen Sitz. Zur Vorsitzenden der Fraktion wurde erneut die Deutsche Gabi Zimmer gewählt; ihre drei Stellvertreter kommen aus Zypern, Schweden und Frankreich.

Die Fraktion der Grünen/EFA ist mit leichten Verlusten (jetzt 50 gegenüber bisher 55 Mandaten) aus den Wahlen hervorgegangen. Als Desaster wurde der Rückgang der französischen Grünen von 14 auf nunmehr nur noch sechs Mandate interpretiert;⁴⁵ geringer war der Rückgang bei den deutschen Grünen von ebenfalls 14 auf jetzt elf Mandate;⁴⁶ auch die Grünen in Finnland und den Niederlanden entsenden weniger Abgeordnete als zuvor. Dem steht ein leichter Zuwachs in Österreich und Schweden, vor allem aber in Spanien, gegenüber. Für die Grünen als Partei auf europäischer Ebene wird aber ein anderes Ergebnis der Europawahl als mittel- und langfristig viel bedeutsamer angesehen: Waren bisher die Grünen in den neuen EU-Mitgliedstaaten in Mittel- und Osteuropa so gut wie nicht existent,⁴⁷ entsenden nun auch Kroatien, Litauen, Slowenien und Ungarn Abgeordnete in das Europäische Parlament. Zu Ko-Vorsitzenden wurden die Deutsche Rebecca Harms (erneut) und der Belgier Philippe Lamberts (er tritt an die Stelle von Daniel Cohn-Bendit) gewählt.

Die 48 Mitglieder der prononciert euroskeptischen EFDD-Fraktion kommen aus sieben EU-Mitgliedstaaten. Da dies die für die Bildung einer Fraktion erforderliche Mindestzahl von Mitgliedstaaten ist und aus drei Staaten (Lettland,⁴⁸ Frankreich⁴⁹ und Tschechische Republik⁵⁰) nur je ein Abgeordneter vertreten ist – aus Litauen⁵¹ und Schweden⁵² sind es je zwei Abgeordnete –, ist der Fraktionsstatus prekär. Andererseits bietet erst die Zugehörigkeit zu einer Fraktion dem einzelnen Abgeordneten die Grundlage für eine einigermaßen wirkungsvolle Wahrnehmung des Mandats. Die Fraktion wird von den Abgeordneten zweier Parteien dominiert: der offen EU-feindlichen britischen UKIP – sie wurde bei der Europawahl im Vereinigten Königreich stärkste Partei – sowie der mindestens als euroskeptisch zu bezeichnenden Bewegung Fünf Sterne aus Italien, die dort aus den Wahlen als zweitstärkste politische Kraft hervorging. Als Vorsitzende der Fraktion fungieren der Brite Nigel Farage (Vorsitzender der UKIP) und der Italiener David Borrelli.

Was lässt sich, angesichts der eben geschilderten politischen Zusammensetzung des neuen Europäischen Parlaments, zum künftigen Verhältnis der Fraktionen zueinander sagen beziehungsweise was zeichnet sich schon wenige Wochen nach der Wahl und nach ersten Entscheidungen im Parlament diesbezüglich bereits ab? Mit Blick auf die vorherige Wahlperiode ist Kontinuität zu erwarten. Das heißt im Einzelnen:

(1) Die beiden großen Fraktionen werden zwar wiederum keine förmliche Große Koalition bilden, von der manche Beobachter gelegentlich – meist vorwurfsvoll-kritisch und bedauern – sprechen; sie werden aber in vielen wichtigen Fragen, in denen das Parlament mit Mehrheit entscheiden muss – das sind vor allem Personalentscheidungen innerhalb des Par-

44 In die Fraktion trat der für die Tierschutz-Partei gewählte Abgeordnete ein.

45 Ihr langjähriger Spitzenvertreter, Daniel Cohn-Bendit, hatte nicht mehr kandidiert.

46 Zur deutschen Delegation in dieser Fraktion gehören jetzt zusätzlich je ein Mitglied der Ökologisch-Demokratischen Partei (ÖDP) und der Piraten-Partei (deren Abgeordnete Julia Reda ist eine der fünf stellvertretenden Vorsitzenden der Fraktion).

47 Aus Lettland kam der bisher einzige Abgeordnete.

48 Union der Grünen und Bauern.

49 Joelle Guerpillon-Bergeron als unabhängige Abgeordnete.

50 Die Partei freier Bürger (Svobodni).

51 Die Partei Ordnung und Gerechtigkeit.

52 Die Schweden Demokraten.

laments oder bei der Konstituierung der Kommission, außerdem Sachentscheidungen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren sowie im Haushaltsverfahren – wie bisher zusammenwirken und diese Kooperation sorgfältig und für beide Seiten verlässlich verabreden und vorbereiten.

(2) An dieser Kooperation werden andere Fraktionen, wie bisher, mitwirken, um dadurch auch ihren Interessen Gehör und mindestens partiell Geltung zu verschaffen. Dabei wird es auch zu Ad-hoc-Allianzen kommen können, an denen eine der beiden großen Fraktionen nicht beteiligt ist.

(3) Gegenüber der größer gewordenen, aber weit von einer Mehrheit entfernten Gruppe euroskeptischer Kräfte – dazu zählen die EFDD, die EKR und auch die VEL/NGL – werden die vier anderen Fraktionen, wenn Fragen der entsprechenden Grundausrichtung und Entwicklung der Politik der Europäischen Union anstehen, eher noch enger zusammenrücken und ihre Position auch nach außen, also in die Mitgliedstaaten hinein, zu erläutern und zu vermitteln versuchen. Das ist angesichts einer sich ausbreitenden Euroskepsis bei Bürgerinnen und Bürgern der Mitgliedstaaten eine große Herausforderung in den nächsten fünf Jahren.

Zur Struktur des Europäischen Parlaments gehören – neben den Fraktionen – weitere Ämter und Institutionen, für deren Bestellung durch Wahl wiederum die Fraktionen bestimend sind. Nicht zu vergessen ist, dass bei diesen Entscheidungen zusätzlich stets auch eine nach Mitgliedstaaten einigermaßen ausgewogene Zusammensetzung angestrebt wird. Erste Weichenstellungen und Entscheidungen des neuen Parlaments stützen die These der Kontinuität.

Zunächst musste in der konstituierenden Sitzung des neuen Europäischen Parlaments dessen Präsident gewählt werden. Gewählt wurde, wie bisher für zweieinhalb Jahre, also die Hälfte der Wahlperiode, der bisherige Präsident Schulz (S&D-Fraktion), dessen Kandidatur von der EVP und der ALDE – sie hatten keine eigenen Kandidaten nominiert – unterstützt wurde.⁵³ Er erhielt von den 723 abgegebenen Stimmen, von denen 111 ungültig waren,⁵⁴ 409, also eine mehr als ausreichende Mehrheit. Es gab drei weitere Kandidaten: den Briten Sajjad Karim (EKR), der 102 Stimmen erhielt;⁵⁵ den Spanier Pablo Iglesias (VEL/NGL) und die Österreicherin Ulrike Lunacek (Grüne/EFA), für die jeweils 51 Stimmen – sehr wahrscheinlich aus ihrer jeweiligen Fraktion – abgegeben wurden. Die 14 Vizepräsidenten wurden in drei Wahlgängen bestimmt:⁵⁶ im ersten Wahlgang sechs Abgeordnete der EVP aus Italien, Irland, Deutschland, Spanien, Ungarn und Rumänien; im zweiten Wahlgang drei Abgeordnete der S&D aus Rumänien, Frankreich und Italien; im dritten Wahlgang zwei Abgeordnete der ALDE aus Finnland und Deutschland sowie je ein Mitglied der Grünen/EFA (aus Österreich), der VEL/NGL (aus Griechenland) und der EKR (aus Polen).

An weiteren Ämtern wurden sodann die fünf Quästoren gewählt: zwei gehören der EVP an und kommen aus Frankreich und Bulgarien; je einer ist Mitglied der S&D (aus Polen), der ALDE (aus dem Vereinigten Königreich) und der EKR (aus Polen). Bevor die als sehr

⁵³ Auf die Gründe, dass Schulz schon im Vorfeld diese breite Unterstützung aus dem Europäischen Parlament erfuhr, wird im nächsten Abschnitt dieses Beitrags eingegangen.

⁵⁴ Man geht wohl nicht fehl mit der Annahme, dass diese ungültigen Stimmen von Abgeordneten der EFDD und aus der Gruppe der nicht gebundenen Abgeordneten abgegeben wurden, die damit ihre Kritik und ihren Protest gegen diese Absprache ausdrücken wollten.

⁵⁵ Das ist mehr als die Mitgliederzahl der EKR-Fraktion, sodass angenommen werden kann, dass auch einige der nicht gebundenen Abgeordneten diese Kandidatur unterstützt haben.

⁵⁶ In den beiden ersten Wahlgängen ist jeweils die absolute Mehrheit erforderlich, im dritten Wahlgang reicht die relative Mehrheit.

einflussreich geltenden Vorsitzenden gewählt wurden, bestimmte das Parlament zunächst die Zahl der Mitglieder in den 20 Ständigen Ausschüssen⁵⁷ und den zwei Unterausschüssen.⁵⁸ Von den insgesamt 22 Ausschüssen werden acht von Abgeordneten der EVP, sieben der S&D, drei der ALDE, zwei der EKR und je einer von der VEL/NGL und der Grünen/EFA geleitet. Von den 22 Ausschussvorsitzenden kommen fünf aus Deutschland, vier aus Polen, je drei aus Italien und dem Vereinigten Königreich, je zwei aus Frankreich und Spanien und je einer aus Bulgarien, der Tschechischen Republik und Schweden. Schließlich wurden in der Sitzung des Europäischen Parlaments am 16. Juli 2014 die Mitglieder – zwischen 16 und 70 – der künftig 44 Delegationen zu Parlamenten in nicht der Europäischen Union angehörenden Staaten beziehungsweise Gruppen von Staaten sowie für die Vertretung des Europäischen Parlaments in gegenwärtig fünf interparlamentarischen Versammlungen bestimmt. Jede dieser Delegationen wird ihren Vorsitzenden in ihren für Anfang September beziehungsweise Oktober 2014 angesetzten konstituierenden Sitzungen wählen.

Auswirkungen der Europawahl 2014 auf die EU-Mitgliedstaaten

Im Vorfeld der Wahlen und vor allem im Wahlkampf standen in den EU-Mitgliedstaaten Themen der nationalen Politik im Vordergrund und der Wettbewerb der Parteien bezog sich auf diese Themen; sofern es – als Ergebnis der Europäisierung nationaler Politik – Themen der europäischen Politik waren, wurden sie von den Parteien aus dem Blickwinkel nationaler Interessen, also was die Parteien jeweils als solche Interessen definierten, diskutiert. Das Wahlergebnis hat in einer Reihe von Mitgliedstaaten zu Veränderungen im Parteiengeschehen – teils von erheblichem Ausmaß – geführt, die weiter oben bereits erwähnt, wenn auch nicht systematisch und vertieft analysiert wurden. Das kann in diesem Beitrag nicht geleistet werden.⁵⁹ Dennoch soll im Folgenden kurz und an Beispielen illustriert auf Auswirkungen der Europawahl in den EU-Mitgliedstaaten – insbesondere deren Parteiengeschehen – hingewiesen werden, weil sie die Politik dieser Staaten, auch die Spielräume für die nationalen Regierungen, in der Europäischen Union stark beeinflussen könnten.

Rechtspopulistische und explizit euroskeptische – teils neu gegründete – Parteien haben in vielen Mitgliedstaaten Gewinne verzeichnen können; in Dänemark, Frankreich und dem Vereinigten Königreich sind sie bei dieser Wahl zur jeweils stärksten politischen Kraft geworden. Dieser Zuwachs war verbunden mit Verlusten etablierter Parteien, viele von ihnen in Regierungsverantwortung. Es stellt sich die Frage, ob sich diese Verschiebungen im partipolitischen Kräfteverhältnis auch bei nationalen Wahlen wiederholen werden, ob als Folge die (Regierungs-)Politik dieser Staaten eine entsprechend euroskeptische Ausrichtung erfahren wird und was das für die Politik des Europäischen Rates beziehungsweise von einzelnen Formationen des Rates der Europäischen Union bedeuten kann.

Das Beispiel Spanien zeigt, dass das Aufkommen und die Erfolge von neuen Parteien, die die etablierten politischen Kräfte kritisieren und sich als Alternative präsentieren, nicht notwendigerweise eine Stärkung dezidiert euroskeptischer Stimmen und Tendenzen bedeuten muss, dass damit aber die Fragmentierung eines bislang recht stabilen und übersichtlichen

⁵⁷ Hier variiert die Zahl der Mitglieder von 71 (Auswärtiger Ausschuss) bis 25 (Ausschüsse für Fischerei, für Rechtsfragen, für konstitutionelle Fragen).

⁵⁸ Das sind, mit je 30 Mitgliedern, der Ausschuss für Menschenrechte sowie der Ausschuss für Sicherheit und Verteidigung.

⁵⁹ Vgl. Reinhard Krumm/Anne Seyfferth (Hrsg.): Europa hat gewählt. Kurze Analysen der Wahlen zum Europäischen Parlament 2014 aus den Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung: Perspektive, Juni 2014.

Parteiensystems verbunden ist, mit allen Folgen für die Bildung und den Bestand handlungsfähiger Regierungen – mit Wirkungen auch auf europäischer Ebene.

Werden sich neue politische Parteien – etwa in der gegenwärtigen Größenordnung der AfD – im nationalen Kontext auf Dauer etablieren und welche Folgen könnte das dann für die Bildung gänzlich neuer Koalitions-Konstellationen auf nationaler Ebene haben?

Neue politische Parteien finden ein insgesamt recht breites Spektrum von gegenwärtig 13 Parteien auf europäischer Ebene vor⁶⁰. Wenn sie sich als politische Kraft etablieren, werden sie vor der Frage stehen, welcher dieser transnationalen Parteien sie sich anschließen wollen. Damit können diese bei der Europawahl 2014 erfolgten Veränderungen in der Parteienlandschaft auf nationaler Ebene auch Auswirkungen auf die künftige Gestalt eines europäischen Parteiensystems haben.

Schließlich ist zu erwarten, dass die Erfahrungen mit der Europawahl 2014 Bemühungen zur Einführung eines einheitlichen europäischen Wahlsystems fördern, wobei dann möglicherweise auch die Frage von Sperrklauseln einheitlicher als gegenwärtig gelöst wird. Für Deutschland könnte sich die Frage stellen, ob die jetzt zu Tage getretenen Folgen des Verzichts auf jegliche Sperrklausel (7,4 Prozent der Stimmen entfielen auf insgesamt sieben sehr kleine Parteien, die je ein Mandat gewinnen konnten, wobei vier dieser Parteien ein Anteil von deutlich unter 1 Prozent für den Gewinn eines Mandats reichte) möglicherweise zu einer nochmaligen Novellierung des Wahlgesetzes, in dem dann eine relativ niedrige Sperrklausel – höchsten wohl drei Prozent – vorgeschrieben wird, führen könnte.

Bedeutung und Folgen der Europawahl 2014 für die politisch-institutionelle Architektur der Europäischen Union

Die Entscheidung von Parteien auf europäischer Ebene – nicht aller! –, für die Europawahl 2014 erstmals Spitzenkandidaten für das Amt des künftigen Präsidenten der Kommission zu nominieren und der Wählerschaft zu präsentieren, war eine Novität, an die, wie oben kurz erwähnt, zum Teil weitreichende Erwartungen geknüpft worden waren. Die Personalisierung und die Politisierung der europapolitischen Diskussion sollten nicht zuletzt dazu beitragen, die Wahlbeteiligung zu steigern. Diese Wirkungen wurden, wie im obigen Abschnitt über den Wahlkampf erläutert wurde, nicht erzielt. Mit der Nominierung von Spitzenkandidaten sollte aber – und das ist das Hauptziel dieser Novität – eine Verbindung zwischen der Wahl des Parlaments und der Einsetzung der Unionsexekutive hergestellt werden.⁶¹ Klaus Hänsch erinnert daran, dass dies bereits in den Beratungen des Verfassungskonvents vorbereitet worden war. Ziel sei erstens gewesen, das Parlament auch dadurch zu stärken, dass es über die Besetzung einer Führungsposition an der Spalte der Union entscheidet (womit, wie Hänsch unterstreicht, keine volle Parlamentarisierung der Union beabsichtigt gewesen sei). Zweitens sollte der Präsident der Kommission stärker legitimiert werden, womit auch dem gewachsenen politischen Gewicht der Kommission Rechnung getragen würde (eine den nationalen Regierungen vergleichbare Unionsregierung hätte dem Konvent aber nicht vorgeschwobt). Neben dem Europäischen Parlament sollte aber auch der zweite Strang der demokratischen Legitimation des politischen Handelns der Union, die im Europäischen Rat vertretenen Staats- und Regierungschefs, die ihrerseits direkt oder von den jeweiligen nationalen Parlamenten legitimiert sind, ihr Gewicht bei der Bestimmung des Präsidenten der

60 Siehe Jo Leinen/Fabian Pescher: Von Parteienbündnissen zu ‚echten Parteien‘ auf europäischer Ebene? Hintergrund, Gegenstand und Folgen der neuen Regeln für Europäische Parteien, in diesem Band, S. 229–247.

61 Vgl. Klaus Hänsch: Was erlauben Schulz?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.7.2014.

Kommission in die Waagschale werfen. Beide Organe, also die beiden Legitimationsstränge, sollten zusammenwirken, wobei die Modalitäten im Einzelnen in Art. 17 Abs. 7 EUV, der die Vorschläge des Verfassungsentwurfs aufgreift, nicht präzise bestimmt worden seien.

Der Vertrag gibt dem Europäischen Parlament das Recht, den Kommissionspräsidenten zu wählen; dem Europäischen Rat gibt der Vertrag das Recht, dem Parlament einen Vorschlag zu unterbreiten, wobei es präzisierend heißt: „dabei berücksichtigt er das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament.“ Außerdem heißt es, dass der Vorschlag „nach entsprechenden Konsultationen“ zu unterbreiten sei. Diese Formulierungen lassen offen, wie dieser komplexe Entscheidungsprozess im Einzelnen ablaufen soll. Von Spitzenkandidaten sei, das betont Hänsch mit Nachdruck, im Vertrag aus guten Gründen keine Rede; sie seien aber auch nicht ausgeschlossen worden.

Diese Offenheit wurde von einigen Parteien auf europäischer Ebene sowie entsprechenden Kräften im Europäischen Parlament genutzt: Sie entschieden sich, für die Europawahl 2014 Spitzenkandidaten zu nominieren.⁶² Als das Wahlergebnis vorlag, wonach die EVP (mit ihrem Kandidaten Juncker) ausreichend deutlich vor der S&D (mit ihrem Kandidaten Schulz) rangierte, nutzten Repräsentanten beider großer Parteien beziehungsweise der entsprechenden Fraktionen die Offenheit der Vertragsbestimmungen zu einer weiteren Initiative, nämlich zu einer Vorgabe für den weiteren Entscheidungsprozess zwischen Parlament und Europäischem Rat: Die Regierungen wurden aufgefordert, Juncker vorzuschlagen. Mit der Aufforderung war das klare Signal verbunden, dass dieser Kandidat im Parlament eine ausreichende Mehrheit finden würde. Auch die im Vertrag vorgesehenen „Konsultationen“ durch den Europäischen Rat hätten die Funktion gehabt zu eruieren, ob eine von den Regierungen als Kandidat in Erwägung gezogene Persönlichkeit Chancen haben würde, die für die Wahl erforderliche absolute Mehrheit zu gewinnen. Mit der raschen Aufforderung an die Regierungen war das Parlament einer möglichen Initiative des Europäischen Rates – mit der Nennung möglicher Kandidaten – zuvorgekommen. Durch die Initiative seitens des Parlaments sei es, wie Hänsch sicher zutreffend resümiert, gelungen, dem Wahlausgang eine unmittelbare politische Folgewirkung zu verleihen. Sein Fazit lautet denn auch: „Das neue Verfahren hat seine erste Bewährungsprobe geradezu glänzend bestanden.“ Dabei war auch für ihn die Aufstellung von Spitzenkandidaten „ein Schritt ins europapolitisch Ungewisse.“ Solche Schritte – manche davon auf das Europäische Parlament ausgerichtet – sind im Verlauf des europäischen Integrationsprozesses immer wieder erfolgt und dann musste erprobt werden, wie die verschiedenen Akteure mit ihnen umgehen und ob und wie sie sich bewähren.

Die Regierungen der Mitgliedstaaten hatten ganz offensichtlich mit dem beschriebenen Vorgehen des Parlaments nicht gerechnet, die große Mehrheit von ihnen sah aber keine Möglichkeit, der Aufforderung des Parlaments nicht zu entsprechen, wollte sie nicht eine institutionelle – letztlich eine konstitutionelle – Krise riskieren. Mit qualifizierter Mehrheit⁶³ schlug der Europäische Rat Ende Juni 2014 dem Europäischen Parlament Juncker förmlich als Kandidaten vor. Dieser trat im Lauf der folgenden zwei Wochen vor den einzelnen Fraktionen auf und ging dabei auf Schwerpunkte der von ihm geplanten Arbeit der neuen Kommission ein. Am 15. Juli 2014 wurde er mit 422 gegen 250 Stimmen zum neuen

⁶² Entsprechende Überlegungen waren bereits im Vorfeld der Europawahl 2009 angestellt worden. Vgl. dazu Hrbek: Europawahl 2009, 2009, S. 208. Hänsch erinnert ebenfalls daran und merkt an, dass die EVP dieses Konzept energetischer verfolgt hätte als die Sozialisten. Vgl. Hänsch: Was erlauben Schulz, 2014.

⁶³ Der britische Premierminister Cameron und Ungarns Ministerpräsident Victor Orbán votierten beide gegen Juncker.

Präsidenten der Kommission gewählt. Es bleibt abzuwarten, welchen Einfluss er bei der Bestellung der Mitglieder seines Kollegiums – die Regierungen der Mitgliedstaaten haben hier das Vorschlagsrecht –, hinsichtlich der Personen und der Ressortverteilung ausüben kann. Die dann offiziell als Kandidaten bestimmten müssen sich, nach der Sommerpause, Anhörungen im Parlament unterziehen, wobei es durchaus noch – wie in früheren Fällen – zu personellen Änderungen kommen kann. Das gesamte Kollegium muss sich dann einem Zustimmungsvotum des Parlaments stellen. Die neue Kommission kann erst dann, also im Spätherbst, ihre Tätigkeit aufnehmen.

Der Juncker ‚unterlegene‘ – besser: der nicht zum Zuge gekommene – Konkurrent, Schulz, trug die Initiative des Parlaments uneingeschränkt mit. Er erhielt, im Sinne einer kleinen Paketlösung, wie sie in der Europäischen Union häufig praktiziert wird, die Gelegenheit, für weitere zweieinhalb Jahre als Präsident des Parlaments zu fungieren; ihm soll dann ein Mitglied der EVP für den Rest der Wahlperiode nachfolgen.

Der ganze eben beschriebene Vorgang kann als Erfolg des Europäischen Parlaments verstanden werden. Dieses hat die im Vertrag enthaltenen Möglichkeiten zu einer Stärkung seiner Position in den inter-institutionellen Beziehungen ausgeschöpft, ohne dass sich das konstitutionelle Gleichgewicht zwischen Parlament und Regierungen, das für die institutionelle Architektur der Union prägend ist, im Kern geändert hat. Dieses Gleichgewicht, und damit auch das Faktum einer doppelten Legitimation der Union, ist einmal mehr bestätigt worden. Die in diesem Beitrag vertretene These der Kontinuität bezieht sich nicht nur darauf, dass die Europawahl – abgesehen von der Novität der Spitzenkandidaten, die die damit verbundenen Erwartungen bezüglich Personalisierung, Politisierung und höherer Wahlbeteiligung indessen nicht erfüllen konnten –, was den Wahlkampf, die Dominanz nationaler Themen, aber auch das Ergebnis und seine Bedeutung für Zusammensetzung und Struktur des Parlaments angeht keine weit tragenden Änderungen gebracht hat, sondern von einem hohen Ausmaß an Kontinuität geprägt war. Die These von der Kontinuität bezieht sich vor allem auch auf die eben beschriebenen Folgen der mit der Einführung von Spitzenkandidaten verbundenen Begleiterscheinungen für die konstitutionelle (Weiter-)Entwicklung der Union. Diese erfolgt, wie bisher, auf tastend-pragmatische Art und Weise, in kleinen Schritten, die experimentellen Charakter haben können, und nicht durch den gelegentlich beschworenen ‚großen Sprung‘. Das gilt auch für die Europawahl 2014.