Europäisches Parlament

Andreas Maurer

Das Spannungsverhältnis zwischen seinen Profilen der parteipolitischen Arena einerseits und des schlagkräftigen, demokratischen Akteurs andererseits war impulsgebend für die Arbeit des Europäischen Parlaments (EP) im zurückliegenden Jahr. Zweifellos hat das erstarkte Auftreten explizit antieuropäischer, rassistischer und xenophober Kräfte in den Rängen des Parlaments dazu beigetragen, dass sich die etablierten Fraktionen darüber verständigen mussten, jenseits der aktuellen Debatten über die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion, über die Aushandlung bilateraler Handelsabkommen mit Kanada, den USA, Japan und anderen Wirtschaftspartnern der Europäischen Union[1] oder über die Fundamentalrevision des europäischen Außengrenzkontroll-, Asyl- und Visasystems eine die Bürgerinnen und Bürger überzeugende, pro-europäische Agenda zu entwickeln. Im Oktober 2014 hielt der scheidende Kommissionspräsident José Manuel Barroso seine Abschiedsrede, in der er zu einer „großen Koalition für Europa" aufrief und alle EU-Verfechter aufforderte, die Europäische Union und ihre Werte „jederzeit und überall gegen populistische Kräfte zu verteidigen."[2] Dass die europaskeptischen Gewinner der Europawahl sich nicht mit Zwischenrufen im Parlamentsplenum zufrieden geben, deutete sich bereits im November 2014 an, als das Parlament einen Misstrauensantrag gegen die neue Kommission unter dem Vorsitz von Jean-Claude Juncker beriet, den 76 Mitglieder der EFDD, der im Sommer 2015 gebildeten, rechtsextremen Fraktion Europa der Nationen und der Freiheit und einige Fraktionslose eingebracht hatten.[3] Der Antrag wurde mit 101 Ja- gegen 461-Neinstimmen bei 88 Enthaltungen abgelehnt. Gleichwohl beauftragte die Konferenz der Präsidenten den Parlamentsausschuss für Wirtschaft und Währung mit der Ausarbeitung eines Untersuchungsberichts und einer parlamentarischen Rechtssetzungsinitiative (auf der Grundlage von Artikel 225 AEUV) über den für das Misstrauensvotum ausschlaggebenden Themenkomplex der Steuervermeidungspraktiken in den Mitgliedstaaten. Darüber hinaus richtete das Europäische Parlament am 12. Februar 2015 einen Sonderausschuss zu Steuervorbescheiden und anderen Maßnahmen ähnlicher Art oder Wirkung ein, um den Hinweisen auf die Enthüllungen eines internationalen Konsortiums investigativer Journalisten über Steuervorbescheide und andere schädliche Praktiken in Luxemburg, die als „LuxLeaks" bekannt geworden waren, nachzugehen.

Neuer Anlauf zu einem einheitlichen Wahlverfahren des Europäischen Parlaments

Zu den wenigen förmlichen Initiativrechten des Parlaments gehört der in Artikel 223 AEUV normierte Auftrag, „einen Entwurf der erforderlichen Bestimmungen für die allge-

1 Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Juli 2015 mit den Empfehlungen des Europäischen Parlaments an die Kommission zu den Verhandlungen über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), 2014/2228(INI).

2 Europäische Kommission: Abschiedsrede des Präsidenten Barroso, Straßburg, 21. Oktober 2014, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-707_de.htm (letzter Zugriff: 23.9.2015).

3 Europäisches Parlament: Motion of Censure (B8-0249/2014) on the Commission, pursuant to Rule119 of the Rules of Procedure, 2014/0000(RSP).

meine unmittelbare Wahl seiner Mitglieder nach einem einheitlichen Verfahren in allen Mitgliedstaaten oder im Einklang mit den allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen" zu erstellen. Abgesehen von innerparlamentarischen Hürden, die ein solcher Entwurf zu nehmen hat, ist das hochkomplexe Verfahren im Anschluss an eine entsprechende Parlamentsinitiative zu bedenken: Ein Parlamentsentwurf wird dem Rat der Europäischen Union zugeleitet, der diesen nicht einfach „nur" annehmen muss. Die in Absatz 2 des Artikels 223 AEUV gewählte Formulierung, nach der der Rat „die erforderlichen Bestimmungen einstimmig gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments, die mit der Mehrheit seiner Mitglieder erteilt wird" erlässt, preist die Möglichkeit ein, dass der Rat den Parlamentsentwurf ändern kann, sodass eine neuerliche Befassung des Parlaments erforderlich wird. Die Schrittfolge des Verfahrens impliziert Verhandlungen zwischen Parlament und Rat, in denen die seit Langem zur Diskussion stehenden Fragen der Festlegung einheitlicher Wahltermine, europaweit geltender Sperrklauseln und der an die zur Wahl stehenden Abgeordneten und ihrer Parteien zu stellenden Bedingungen auf Augenhöhe ausgehandelt werden müssen. Dabei sind dann auch immer die Besonderheiten mitgliedstaatlicher Partei- und Parlamentspraxis zu bedenken, da das Wahlaktverfahren nicht mit der Einigung zwischen Europäischem Parlament und Rat abgeschlossen ist. Denn die zwischen Parlament und Rat ausgehandelten Bestimmungen zum Europawahlverfahren treten erst nach Zustimmung der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften in Kraft. Da in den Mitgliedstaaten gegenwärtig eigenständige Europawahlgesetze gelten, bedeutet dies in den allermeisten Fällen eine parlamentarische Ratifikation.

Das Parlament unternahm bislang mehrere Versuche, einen Entwurf für ein einheitliches Europawahlverfahren vorzulegen. Von der Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet hatte das Parlament bereits im Juli 1998 einen Vorschlag für gemeinsame Grundsätze für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments angenommen.[4] Bis dahin waren Versuche, ein einheitliches Wahlverfahren einzuführen, vor allem am Widerstand Großbritanniens gescheitert, dass das Verhältniswahlsystem strikt abgelehnt hatte. Die Entschließung von 1998 sah nun eine Wahl der Europaabgeordneten in allgemeinen und unmittelbaren Wahlen nach dem Verhältniswahlsystem auf der Grundlage von Listen vor. Zur Förderung der relativen „Nähe" zwischen Wählern und Gewählten sollten Mitgliedstaaten mit einer Bevölkerung von über 20 Mio. ab 2004 Wahlkreise einrichten. Ferner sollten die Mitgliedstaaten eine Hürde von maximal 5 Prozent der Stimmen für den Einzug in das Parlament vorsehen, das Doppelmandat abgeschafft werden und die Wahlen eher im Mai als im Juni (mit Rücksicht auf die skandinavischen Länder, wo der Juni bereits ein Ferienmonat ist) und überall am selben Tag beziehungsweise an maximal zwei Tagen (Samstag und Sonntag) stattfinden. Auf der Grundlage der Parlamentsentschließung ersuchte der Rat am 23. Mai 2002 das Parlament nach Ex-Artikel 190 Absatz 4 EGV um Zustimmung zu seinem Entwurf für einen Beschluss zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments. Der Ausschuss für konstitutionelle Fragen prüfte den Ratsentwurf in seinen Sitzungen vom 26. März 2002, 23. Mai 2002 und 28. Mai 2002. Am 12. Juni 2002 verabschiedete das Parlament schließlich seinen zustimmenden Beschluss über die Einführung eines einheitlichen Wahlverfahrens mit einer Mehrheit von

4 Europäisches Parlament: Bericht des Institutionellen Ausschusses (Berichterstatter: Georgios Anastassopoulos) über die Ausarbeitung eines Entwurfs für ein Wahlverfahren, das auf gemeinsamen Grundsätzen für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments beruht, Dok. A4-0212/98.

399 gegen 111 Stimmen.[5] Zentrale Elemente des Wahlbeschlusses sind seitdem (1.) die Bestätigung des Grundsatzes der Verhältniswahl mit der fakultativen Zulassung von Vorzugsstimmen auf der Grundlage von Listen in jedem Mitgliedstaat, (2.) das Verbot von Doppelmandaten im Europäischen Parlament und in einem nationalen Parlament, und (3.) die Option für die Mitgliedstaaten zur Einrichtung von Wahlkreisen, ohne das Verhältniswahlsystem insgesamt infrage zu stellen. Der Vorschlag des Parlamentsberichts aus dem Jahre 1998, 10 Prozent der Gesamtzahl der Sitze des Parlaments nach dem Verhältniswahlsystem auf der Grundlage von Listen im Rahmen eines einzigen EU-Wahlkreises zu vergeben, wurde dagegen nicht übernommen. Der Rat zeigte sich aber bereit, die Einführung beziehungsweise endgültige Ablehnung europäischer Listen erneut vor den Wahlen 2009 zu prüfen. Der EP-Berichterstatter Gil-Robles wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass „das Fehlen dieser einheitlichen Liste teilweise ausgeglichen werden könnte, wenn die Parteien beschlössen, den Europawahlkampf auf den Namen des (…) Kandidaten für die Präsidentschaft der Kommission zu konzentrieren, was die Bürger in die Lage versetzen würde, besser zu erfassen, was bei der Wahl auf dem Spiel steht, und wahrscheinlich die Wahlbeteiligung erhöhen würde.“[6]

Am 30. Juni 2015 legten Jo Leinen für die Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten (S&D) und Danuta Hübner für die Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP) ihren Entwurf für einen Vorschlag zur Änderung des Aktes vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments (2015/2035(INL)) vor.[7] Kernpunkte des von ihnen ins Auge gefassten Änderungsbeschlusses sind (1.) die verbindliche Festlegung einer europaweit geltenden Sperrklausel, (2.) die verbindliche Visualisierung der Mitgliedschaft von zur Wahl stehenden Abgeordneten in einer der Europäischen Parteien, (3.) und die Verpflichtung der Europäischen Parteien auf die Nominierung eines Spitzenkandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten. Die in dem geänderten Artikel 3 des Wahlakts vorgeschlagene Sperrklausel soll nur für Mitgliedstaaten gelten, in denen mehr als 26 Sitze gewählt werden, wobei den Mitgliedstaaten selbst die Möglichkeit eingeräumt wird, eine Hürde zwischen mindestens 3 und höchstens 5 Prozent der abgegebenen Stimmen einführen zu können. Hintergrund dieses Vorschlags ist ganz offensichtlich die in Deutschland vor dem Bundesverfassungsgericht ausgefochtene Auseinandersetzung über die Klagen zahlreicher

5 Rat der Europäischen Union: Akt zur Einführung unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments, Beschluss, 76/787/EGKS, EWG, Euratom, in: Amtsblatt der EU, L278 vom 8.10.1976, S.1; geändert durch Rat der Europäischen Union: Beschluss zur Änderung des dem Beschluß 76/787/EGKS, EWG, Euratom des Rates vom 20. September 1976 beigefügten Akts zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments, 93/81/Euratom, EGKS, EWG, in: Amtsblatt der EU, L33 vom 9.2.1993, S.15 und Rat der Europäischen Union: Beschluss des Rates vom 25. Juni 2002 und 23. September 2002 zur Änderung des Akts zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments im Anhang zum Beschluss 76/787/EGKS, EWG, Euratom, 2002/772/EG, Euratom des Rates, in Amtsblatt der EU, L283 vom 21.10.2002, S.1.

6 Europäisches Parlament: Empfehlung zu dem Entwurf eines Beschlusses des Rates zur Änderung des Akts zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments im Anhang zum Beschluß 76/787/EGKS, EWG, Euratom des Rates vom 20. September 1976, Dok. A5-0212/2002, S. 9.

7 Europäisches Parlament (Berichterstatter: Danuta Hübner und Jo Leinen): Entwurf eines Berichts des Konstitutionellen Ausschusses über den Vorschlag zur Änderung des Aktes vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments, 2015/2035(INL).

Kleinstparteien zur Abschaffung der Sperrklauseln.[8] In den mündlichen Anhörungen vor dem Verfassungsgericht äußerten sich alle als Sachverständige geladenen Abgeordneten des Europäischen Parlaments für die Beibehaltung einer Sperrklausel und wiesen hierbei auf die Gefahr hin, dass die Abschaffung einer Sperrklausel eine Zersplitterung des Europäischen Parlaments, einen Einflussverlust der deutschen Kohorte im und eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des Europäischen Parlaments im Hinblick auf seine Gesetzgebungs- und Kreationsfunktionen nach sich ziehen würde. Die Karlsruher Richter ließen sich von diesen Bedenken nicht beeindrucken und gaben den beiden Klageserien – zunächst gegen die Fünf-Prozent-Hürde und anschließend gegen die Drei-Prozent-Hürde statt. Für den neuen Hübner/Leinen-Vorschlag relevant dürften dabei nicht nur die Urteilssprüche alleine sein, sondern auch die eher unbefriedigenden Antworten der Europaabgeordneten auf mehrmalige Nachfragen der Richter, warum das Europäische Parlament nicht selbst von seinem Recht Gebrauch mache, einen Änderung des Wahlakts zu initiieren und hierbei eben eine für alle EU-Staaten verbindliche Sperrklausel vorzuschreiben. Tatsächlich fielen die Antworten der Abgeordneten eher in die Kategorie der Ausflüchte und wechselseitigen Beschuldigungen. Denn keiner der Europaabgeordneten wies auf die beiden jüngeren Anläufe des Europäischen Parlaments, seine Entschließung vom 15. Juli 1998 zu einem Entwurf eines Wahlverfahrens mit gemeinsamen Grundsätzen für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments[9] sowie den Duff-Bericht des Ausschusses für konstitutionelle Fragen vom 28. April 2011 über einen Vorschlag zur Änderung des Akts vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen (A7 0176/2011), hin. Auch im Hübner/Leinen-Entwurf tauchen die beiden Dokumente nicht auf und es wird am Ende der liberalen Abgeordneten Sylvie Goulard und ihren am 1. September 2015 eingereichten Änderungsanträgen zum Hübner/Leinen-Entwurf zu verdanken sein, wenn auf beide Parlamentstexte in der Endversion des aktuellen Entwurfs hingewiesen wird. Unklar ist gegenwärtig, ob sich für die Idee eines europaweit verbindlichen „Sperrklausel-Korridors“ eine Mehrheit im Parlament finden lässt. Von den bis zum 10. September 2015 eingereichten 272 Änderungsanträgen lehnen zahlreiche, zumeist von Vertretern der kleineren, europaskeptischen und rechtsextremen Fraktionen verfasste Textentwürfe eine Änderung der gegenwärtig als Kannvorschrift definierten Hürdenmöglichkeit ab. Dies ist kaum verwunderlich, da Fraktionen wie die EFDD und die Europäischen Konservativen und Reformer (EKR), aber auch die geschwächten Abgeordneten der Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE) und der Europäischen Grünen Partei (EGP) davon profitiert haben, dass für die Europawahlen 2014 auch in Deutschland die Sperrklauseln abgeschafft wurden. Wären Piraten, Freie Wähler, bibeltreue Christen oder die Alternative für Deutschland (AfD) nicht ins Europäische Parlament eingezogen, wäre der Abgeordnetenanteil für die beiden großen Parteifamilien der S&D und der EVP größer, für die Grünen, die EKR und die ALDE aber kleiner ausgefallen.

Das zweite „Set“ der Änderungsentwürfe des Hübner/Leinen-Berichts konzentriert sich auf die Verstetigung des 2014 erstmals erprobten Zusammenspiels aus Europawahl und Kommissionsinvestitur. Entsprechend des vorgeschlagenen Artikels 3c des Wahlaktes

8 Bundesverfassungsgericht: Urteil des Zweiten Senats vom 9. November 2011, 2 BvC 4/10, 2 BvC 6/10, 2 BvC 8/10 (Nichtigkeit der 5%-Sperrklausel) und Urteil des des Zweiten Senats vom 26.Februar 2014, 2 BvE 2/13 u.a. - 2 BvR 2220/13 u.a. (Nichtigkeit der 3%-Sperrklausel).

9 Europäisches Parlament: Entschließung zur Ausarbeitung eines Entwurfs für ein Wahlverfahren, das auf gemeinsamen Grundsätzen für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments beruht, in: Amtsblatt der EG, C 292 vom 21.9.1998, S. 66.

nominieren „die europäischen politischen Parteien (…) ihre Kandidaten für das Amt des Präsidenten der Kommission spätestens zwölf Wochen vor dem Beginn des Wahlzeitraums (…). Die Parteien selbst sollen gemäß eines neuen Artikels 3b sichtbar aufgewertet werden, indem die „Stimmzettel (…) Informationen über die Zugehörigkeit der nationalen Parteien zu europäischen politischen Parteien [enthalten], falls eine derartige Zugehörigkeit besteht. Die Mitgliedstaaten unterstützen und erleichtern die Bereitstellung derartiger Informationen auf Material für die Wahlkampagne." Zweifelsohne zielen beide Artikelnovellen darauf ab, die Europawahl durch die Profilierung des transeuropäischen Parteiensystems und hierbei die parteipolitisch aufgeladene Fokussierung der Personalentscheidung des Kommissionspräsidenten attraktiver, für die Wähler schlicht relevanter zu machen. Die vorgeschlagenen Passagen müssen sich allerdings auch einer kritischen Analyse stellen.

Denn erstens war die zurückliegende Spitzenkandidatenauswahl der EVP, der ALDE und der Grünen eher schleppend und halbherzig organisiert, was unter anderem darauf zurückzuführen war, dass sich zahlreiche mitgliedstaatliche Glieder der betroffenen Parteien äußerst schwer damit anfreunden konnten, die Europawahl in eine faktische Auswahl des Kommissionspräsidenten mutieren zu lassen.[10] Zweitens brachen sich die Kampagnen der Spitzenkandidaten an den sprachlichen und kulturellen Hürden der 28 Mitgliedstaaten und keine der Europäischen Parteien versuchte sich ernsthaft darin, dies durch eine nationale „Pluralisierung" des ideellen Personaltableaus zu kompensieren. Entscheidende Bedingung für die Realisierung eines stärker politisierten Wahlkampfs wäre neben der Nominierung transeuropäischer Spitzenkandidaten die insbesondere für die Wahlbürger sichtbare Zurücknahme des nationalen Wahlkampfimpulses: Die mitgliedstaatlichen Parteien müssten sich im Kontext ihrer Europäischen Partei nicht nur auf den Spitzenkandidaten einigen, sondern auch ihren Wahlkampf auf die Person, ihr Kommissionsteam als „Schattenkollegium" und das damit verknüpfte, europäische Wahlprogramm zuschneidern. Die im jeweiligen nationalen Kontext zum Zeitpunkt der Europawahl akuten Themen der parteipolitischen Auseinandersetzung wären daher entweder europapolitisch aufzuladen oder aber zeitlich auf die nächste nationale Wahl zu verschieben. Schließlich und drittens geben die zurückliegenden, harten Auseinandersetzungen zwischen einigen Staats- und Regierungschefs und dem Parlament über die Interpretation von Artikel 17 EUV wenig Anlass zur Hoffnung, dass sich der Rat ohne weiteres auf den von Hübner und Leinen formulierten Artikel 3c der Wahlaktnovelle einlassen werden.[11] Zu erinnern ist hierbei an die teilweise geradezu hysterisch geführte Debatte um die Personalie des Kommissionspräsidenten, bei der nicht nur die beobachtend-kommentierenden, sondern auch die unmittelbar beteiligten Akteure den Blick auf die EU-vertraglich abgesicherten Rechte und daraus abgeleiteten Funktionen der EU-Organe im Hinblick auf das verloren, was – im erheblichen Gegensatz zur Regierungsbildung in den Mitgliedstaaten – nach der Europawahl folgt: Eben nicht die Bildung einer Regierung und damit einhergehend die den Mechanismen der Parteiendemokratie folgende Etablierung einer stabilen, regierungsstützenden Parlamentsmehrheit und der ihr gegenüberstehenden Opposition. Sondern: Die

10 Sara B. Hobolt: A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections, in: Journal of European Public Policy, 10/2014, S. 1528-1540; Andreas Maurer: Die Kreationsfunktion des Europäischen Parlaments im Spannungsfeld zwischen Politisierungsimpulsen und Systemerfordernissen, in: Zeitschrift für Politik, 3/2014, S. 301-326; Nereo Penalver García/Julian Priestley: The making of a European President, Houndsmills/New York 2015.

11 Maurer: Die Kreationsfunktion des Europäischen Parlaments im Spannungsfeld zwischen Politisierungsimpulsen und Systemfordernissen, 2014, S.301-326.

Investitur der Europäischen Kommission als mehrstufiger Prozess der zwischen Parlament und Europäischem Rat gleichberechtigt auszuhandelnden Wahl eines Teils der europäischen Ko-Exekutive und Ko-Initiative. Da sich die Kommission ihre regierungsähnlichen Funktionen mit dem Ministerrat und dem Europäischen Rat teilen muss und sie in Ausübung ihrer Gesetzesinitiativfunktionen durch die ihrem Initiativrecht vorgelagerten Vorschlags- und Empfehlungsrechte des Europäischen Rates, des Ministerrates und des Europäischen Parlaments mehrfach beschränkt wird, leitet sich aus der Europawahl kein einfacher Automatismus zur parlamentarischen Alleinlegitimation des Kommissionspräsidenten ab. Die Revision des Europawahlakts soll zu den nächsten Wahlen im Mai 2019 wirksam werden. Angesichts der oben skizzierten, innerparlamentarischen und interinstitutionellen Soll-Bruchstellen ist ein schwieriges Aushandlungsverfahren zu erwarten, in dem Parlament und mitgliedstaatliche Regierungen noch einen weiten Weg vor sich haben.

Das neue Parteienstatut

Der Hübner/Leinen-Entwurf verspricht sich unter anderem auch von der Aufwertung der Europäischen Parteien eine höhere Wahlbeteiligung. Hierzu konnten sich Parlament und Rat im Oktober 2014 auf die Verordnung Nr. 1141/2014 „über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen“ einigen, dass das ursprüngliche Parteienstatut (Verordnung Nr. 2004/2003) ersetzt. Im September 2015 waren 15 vom Europäischen Parlament anerkannte politische Parteien auf europäischer Ebene tätig und wurden entsprechend der Regeln des europäischen Parteienstatuts aus dem EU-Haushalt finanziell unterstützt. Die neue Grundverordnung übernimmt zum einen wichtige Elemente aus den bereits im Dezember 2007 verabschiedeten Verordnungen zu den Europäischen Parteien und Stiftungen. So wird den Parteien bei der Übertragung von Finanzmitteln in das nächste Haushaltsjahr und bei der Bildung von Rücklagen größerer Spielraum gewährt sowie bei der Finanzierung von Wahlkämpfen zum Europäischen Parlament größere Flexibilität eingeräumt. Die Möglichkeit zur Gründung von politischen Stiftungen soll den Europäischen Parteien Anreize verschaffen, europapolitische Debatten zu verstärken, Seminare und Konferenzen durchzuführen und neue Foren für eine Zusammenarbeit auf europäischer Ebene zu schaffen, die einen Beitrag zur Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit leisten. Darüber hinaus generiert die neue Grundverordnung die lange geforderte, europäische Rechtspersönlichkeit der Parteien. Hierzu wird eine „Behörde für europäische politische Parteien und Stiftungen“ (BEUPS) tätig, um die Eintragung, Kontrolle und Sanktionierung der Europäischen Parteien und europäischen politischen Stiftungen zu gewährleisten. Außerdem schafft die Verordnung die Basis zur Einrichtung eines sechsköpfigen Ausschusses unabhängiger Persönlichkeiten, der auf Anfrage der BEUPS Stellungnahmen über Verstöße einer Europäischen Partei oder einer europäischen politischen Stiftung gegen die Werte der Europäischen Union abgibt. Je zwei Mitglieder des Ausschusses werden vom Europäischen Parlament, dem Ministerrat und der Kommission benannt. Sie dürfen weder Mitglieder eines der drei Organe noch gewählte Mandatsträger, Beamte oder Bedienstete der Union oder gegenwärtige oder frühere Angestellte einer europäischen politischen Partei oder Stiftung sein.

Fraktionsgewichte und Fraktionszusammenarbeit im Kontext des Extremismus

Von der gering gebliebenen Wahlbeteiligung konnten im Mai 2014 erneut diejenigen Parteien profitieren, die mit bewusst europaskeptischen Positionen ihr Wählerreservoir voll ausschöpften. Der rechtsextreme Flügel gehörte zu den klaren Gewinnern dieser

Wahl. So konnte beispielsweise die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) in Österreich ihr Ergebnis von der Europawahl 2009 (12,7 Prozent) mit über 20 Prozent der Stimmen fast verdoppeln. In Frankreich verwies der Front National (FN) mit 25 Prozent die Konservativen und die regierenden Sozialisten auf die Plätze zwei und drei. Auch die Dänische Volkspartei (Dansk Folkeparti, DF) errang landesweit den ersten Platz und überholte die regierende sozialdemokratische Partei um 3 Prozent. Wie befürchtet, zog auch in Ungarn die rechtsradikale und antisemitische Jobbik-Partei mit 14,68 Prozent an den oppositionellen Sozialisten vorbei auf Platz zwei. Gleichwohl gelang es den rechtsextremen Parteien zunächst nicht, eine aus dem Front National, der FPÖ, dem Vlaams Belang und der niederländischen Partij voor de Vrijheid (PVV) zusammengesetzte Fraktion zu bilden. Die in den anderen Fraktionen und Parteien des Europäischen Parlaments vermerkte Erleichterung über die Selbstblockade der extremen Rechten wich aber am 15. Juni 2015 deprimierter Ernüchterung zurück, als Marine Le Pen die Bildung einer rechtsextremen Fraktion Europa der Nationen und der Freiheit (ENF) anmelden konnte. Ausschlaggebend hierfür war der Übertritt der britischen Abgeordneten Janice Atkinson, die zuvor von der UK Independence Party (UKIP) und damit der Fraktion der EFDD ausgeschlossen worden war. Da der Front National unmittelbar zuvor die Mitgliedschaft ihres Gründers und Europaabgeordneten Jean-Marie Le Pen aufgrund dessen wiederholt antisemitischer Äußerungen suspendierte, sah sich Atkinson im Stande, der neuen, aus ihrer Sicht nun „gemäßigten“ ENF-Fraktion beizutreten. Hinzu traten zwei Abgeordnete des polnischen Kongresses der Neuen Rechten (Kongres Nowej Prawicy, KNP) sowie – am 15. Juli 2015 – der aus der S&D-Fraktion übergetretene Rumäne Constantin Lautrentiu Rebega von der konservativen Partidul Conservator (PC).

Zusammensetzung des Europäischen Parlaments 2015 inklusive Gewinn- und Verlustrechnung zur Siebten Wahlperiode

	EVP	S&D	ALDE	EKR	Grüne / EFA	KVEL / NGL	EFDD	ENF	FL
April 2014 (7. WP)	74	195	83	57	58	35	31	0	33
Sept. 2015 (8. WP)	217	190	70	74	50	52	45	38	15
Gewinne & Verluste Sept. 2015 / April 2014	− 57	− 5	− 13	+ 17	− 8	+ 17	+ 14	+ 38	− 18

Legende: EVP – Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten), S&D – Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialisten und Demokraten, ALDE – Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europas, KVEL/NGL – Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke, GRÜNE/EFA – Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz, EKR – Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformisten, EFDD – Fraktion Europa der Freiheit und der direkten Demokratie (2014 noch Europa der Freiheit und der Demokratie – EFD), ENF – Fraktion Europa der Nationen und der Freiheit, FL – Fraktionslos.

Die Fraktionsbildung der ENF beschert den Rechtsextremen nun Ansprüche aus den Regeln der parlamentarischen Geschäftsordnung, an die sich die anderen Fraktionen wohl oder übel gewöhnen müssen. Ein Vizepräsidentensitz der ENF ist dabei leichter zu verkraften als die zu erwartenden Impulse der neuen Fraktion, wenn diese Initiativentschließungen, Anfragen und ähnliche, der Interaktion und Kommunikation des Parlaments zuzurechnende Funktionen aktiviert. Das veränderte Fraktionsgewicht wird sich darüber hinaus auch in einer Konsolidierung der seit langem etablierten, informellen Koalition aus EVP und S&D, teilweise inklusive der ALDE und der EKR niederschlagen. Wortgewaltige Auseinandersetzungen zwischen den beiden großen Blöcken wie zum Beispiel anlässlich

der Debatte um die Entschließung des Europäischen Parlaments zum Transatlantischen Freihandelsabkommen TTIP mögen diese Koalition zwar stören. Zu einer parteipolitischen, strategisch auf die Dauer der Legislaturperiode angelegten Antagonisierung von EVP und S&D fehlen den beiden Fraktionen allerdings die jeweils in Frage kommenden, über alle Ausschüsse und anderen Parlamentsgremien hinweg verlässlichen Partner. Durch die Bildung der ENF hat der Druck zur Absicherung einer EU-System- und den Akteur Europäisches Parlament sichernden, weitgehend pro-europäischen Mehrheit nochmals beträchtlich zugenommen. Denn der „Koalitionspuffer" der EVP und S&D, der die Zahl der maximalen Anzahl an Rebellen definiert, die gegen ihre Fraktion beziehungsweise eben die Koalition stimmen, beträgt nunmehr noch 31 Stimmen. Und dies schließt alle Fraktionsmitglieder einschließlich der in Fragen der Asyl-, Aussengrenzkontroll-, Währungs-, und Umweltpolitik „unsicheren" Mitglieder aus der ungarischen FIDESZ (12 in der EVP), der italienischen Forza Italia (12 in der EVP) und der slowakischen SMER (Vier in der S&D) ein.

Rechnerische Koalitionsmöglichkeiten 2014-2019 (Stand: September 2015)

„Große Koalition": 407 von 751 Stimmen = 54,19 Prozent			
"Mitte-Links"	Kumulative Koalitionsstärke	"Mitte-Rechts"	Kumulative Koalitionsstärke
S&D	25,30 Prozent	EVP	28,89 Prozent
+ Grüne	31,96 Prozent	+ EKR	38,74 Prozent
+ ALDE	41,28 Prozent	+ ALDE	48,06 Prozent
+ KVEL / NGL	48,20 Prozent		
50 Prozent und mehr			
+ EKR	58,05 Prozent	+ Grüne	54,72 Prozent

Weiterführende Literatur

Deirdre Curtin: Challenging Executive Dominance in European Democracy, in: Modern Law Review, 1/2014, S. 1-24.

Youri Devuyst: The European Parliament and international trade agreements. Practice after the Lisbon Treaty, in Inge Govaere/Erwan Lannon/Peter van Elsuwege/Stanislaw Adam (Hrsg.): The European Union in the World. Essays in Honour of Marc Maresceau, The Hague 2013, S. 172-189.

Doris Dialer/Andreas Maurer/Margarethe Richter: Handbuch zum Europäischen Parlament, Baden-Baden 2015.

Sara B. Hobolt: A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections, in: Journal of European Public Policy, 10/2014, S. 1528-1540.

Andreas Maurer: Die Kreationsfunktion des Europäischen Parlaments im Spannungsfeld zwischen Politisierungsimpulsen und Systemerfordernissen, in: Zeitschrift für Politik, 3/2014, S. 301-326.

Andreas Maurer: Comparative study on access to documents (and confidentiality rules) in international trade negotiations, European Parliament, Directorate General for External Policies, Policy Department, March 2015.

Nereo Penalver García/Julian Priestley: The making of a European President, Houndsmills/New York 2015

Tobias Schweitzer: Die europäischen Parteien und ihre Finanzierung durch die Europäische Union, Berlin 2014.

Richard Whitaker/Philip Lynch: Understanding the Formation and Actions of Eurosceptic Groups in the European Parliament: Pragmatism, Principles and Publicity, in: Government and Opposition, 2/2014, S. 232-263.