

Die europäischen Parteien

THOMAS JANSEN

Die wachsende Organisations- und Kommunikationsstruktur der europäischen Parteienzusammenschlüsse förderten im Laufe des Jahres 1994 die Entwicklung von transnationalen Parteien¹. Der Logik dieser Entwicklung entsprach es, in den Maastrichter Vertrag den Art. 138 a EGV aufzunehmen, der den „politischen Parteien auf europäischer Ebene“ eine besondere Rolle im Integrationsprozeß zuweist. In Erwartung des Wirksamwerdens der Europäischen Union, die alle Ordnungselemente einer Föderation aufweist, führt die Entwicklung der Parteienbünde heute tatsächlich an die Schwelle der Entstehung „Europäischer Parteien“².

Der Bund der Sozialdemokratischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft, 1974 entstanden, konstituierte sich im Herbst 1992 auf der Grundlage eines neuen Statuts als Sozialdemokratische Partei Europas (SPE). Die Europäische Volkspartei, die ihren Anspruch, eine Europäische Partei werden zu wollen, schon 1976 bei ihrer Gründung angemeldet hatte, gab sich im November 1990 eine neue Satzung, die diesen Anspruch deutlich unterstreicht. Die Föderation der Europäischen Liberalen und Demokraten, 1976 gegründet, wurde im Dezember 1993 zur Europäischen Liberalen und Demokratischen Reform-Partei (ELDR). Im Sommer 1993 formierten sich auch die Europäischen Grünen, allerdings als paneuropäischer Verband, in dessen Rahmen aber auch – unter dem Eindruck der durch den Parteien-Artikel des Maastrichter Vertrages aufgezeigten Perspektive – die Gründung einer Partei auf Unionsebene vorgesehen ist.

1994 haben sich die Europäischen Parteien zum ersten Mal aktiv eingeschaltet in die interne Organisation eines Organs der Europäischen Union (EU). Noch vor der Konstituierung des Ausschusses der Regionen (AdR) wurden von EVP und SPE die Weichen gestellt für die Bildung politischer Fraktionen in dieser durch den Maastrichter Vertrag ins Leben gerufenen neuen Institution. Auf den Prozeß der Konstituierung selbst, auf die Formulierung der Geschäftsordnung und auf die Wahl des Präsidiums haben sie – in kooperativer Konkurrenz mit dem Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) und der Versammlung der Regionen Europas (VRE) – einen starken Einfluß ausgeübt. Dadurch haben sie wesentlich zur Arbeitsfähigkeit des AdR beigetragen, der zu Beginn seiner Existenz wegen seiner außerordentlich heterogenen Zusammensetzung mit der Frage konfrontiert war, nach welchen Gesichtspunkten er seine Meinungs- und Entscheidungsbildung strukturieren sollte.

Die Europawahl 1994

Der Verlauf der Kampagne und das Ergebnis der Europawahl vom 9. bis 12. Juni 1994 sowie auch die Neukonstituierung des EP bestätigten die schon früher festgestellten Befunde. Auch diesmal wieder wurde die Europa-Wahl in allen Mitgliedstaaten im Sinne der aktuellen Bedürfnisse der nationalen Parteiführungen instrumentalisiert; dadurch blieb wenig Raum für eine Selbstdarstellung der Europäischen Parteien. Die wahlkämpfenden Mitgliedsparteien der einzelnen Bünde verfügten zwar über gemeinsam erarbeitete und beschlossene Programme, die durchweg loyal vertreten wurden. Allerdings wurde die Europapolitik nur in geringem Maße thematisiert.

Die Ergebnisse der Europawahl bestätigten die dominierende Position der auf europäischer Ebene organisierten Parteienfamilien, vor allem der SPE und der EVP. Die drei Fraktionen, die sich auf Europäische Parteien stützen können (SPE, EVP, ELDR), brachten es zusammen auf 398 Abgeordnete, die restlichen sieben Fraktionen nur auf insgesamt 169 Mitglieder.

Die Fraktionen der beiden großen Parteien verfügen im EP nach der Wahl wiederum über eine Zweidrittelmehrheit, die nötig ist, um dem Parlament im Gesetzgebungsverfahren gegenüber dem Rat der Union Respekt zu verschaffen. Da weder die SPE noch die EVP über eine solche Mehrheit mit anderen möglichen Partnern verfügen, hängt die Funktionsfähigkeit des Parlaments tatsächlich von ihrem Zusammenspiel ab. Die damit verbundene Verantwortung veranlaßte die Führungen beider Fraktionen, auf der Grundlage der insgesamt positiven Erfahrungen aus der vorhergehenden Legislaturperiode, ihre Vereinbarung über eine konstruktive Zusammenarbeit zu erneuern. Darin eingeschlossen wurde die fast schon traditionelle Absprache über die Wahl des Parlamentspräsidenten. Auf den deutschen EVP-Politiker Egon Klepsch folgte der deutsche SPE-Politiker Klaus Hänsch, woraus sich u. a. ablesen läßt, daß auch für die besonders sensiblen Personalentscheidungen die nationalpolitischen Kriterien hinter die (auf die europäische Ebene bezogenen) parteipolitischen Kriterien zurücktreten.

Die Sozialdemokratische Partei Europas

Im März 1995 wurde der SPD-Vorsitzende Rudolf Scharping vom Kongreß in Barcelona zum Präsidenten der SPE gewählt. Er trat die Nachfolge des Belgiers Willy Claes an, der im Sommer 1994 zum NATO-Generalsekretär ernannt worden war. Gleichzeitig wurde der Deutsche Axel Hanisch, der seit 1989 das Amt des Generalsekretärs ausgeübt hatte, durch den Franzosen Jean Pierre Vallin abgelöst. In seinem Rechenschaftsbericht vor dem Kongreß in Barcelona konnte Hanisch feststellen: „Die Gründung der Sozialdemokratischen Partei Europas war nicht nur eine plakative Namensänderung, sondern beinhaltete konkret einen qualitativen Schritt vom 'lockeren Bund' zur tatsächlichen 'europäischen Partei'. In diesem Zusammenhang kam der Änderung der Statuten und insbesondere der

Einführung von Mehrheitsabstimmungen in all den Bereichen, in denen auch der Ministerrat mit Mehrheit entscheidet, eine herausragende Bedeutung zu³. Im gleichen Sinne bestätigte der neue Präsident in seiner Antrittsrede den Ehrgeiz der SPE „eine echte Partei“ zu sein⁴. In dieser Perspektive soll die mit der Änderung der Statuten eingeleitete Debatte innerhalb der SPE fortgesetzt werden.

Bereits 1990 hatte der Kongreß des 'Bundes' in Berlin beschlossen, Schwesterparteien aus europäischen Ländern, die der EG nicht angehören, als 'assoziierte Parteien' aufzunehmen. Gleichzeitig wurde – im Hinblick auf das angekündigte Beitritts-gesuch Österreichs – die SPÖ als Vollmitglied aufgenommen. Später folgten auch die Schwesterparteien Schwedens, Finnlands und Norwegens, so daß zum Zeitpunkt der Erweiterung der EU, im Januar 1995, die SPE in allen EU-Staaten durch Mitgliedsparteien vertreten war. Die Fraktion der SPE zählt seitdem 221 Mitglieder. Aufgrund der größeren Zahl ihrer Mitglieder, Wähler und Abgeordneten, der eine größere Heterogenität entspricht, fällt es der SPE besonders schwer, ein eindeutiges Selbstverständnis zu finden, woraus sich der relative Rückstand in der Entwicklung zur Europäischen Partei erklärt.

„Die in enger Abstimmung mit den anderen politischen Familien im Art. 138 a des Vertrages von Maastricht erreichte Anerkennung der Bedeutung europäischer Parteien für die weitere Integration muß nach einer Phase des Stillstandes erneut aufgegriffen werden. Nachdem die notwendigen Vorarbeiten in der SPE wie auch in der sozialistischen Fraktion weitgehend abgeschlossen sind, ist nun der politische Wille gefragt, die europäischen Parteien sowohl institutionell zu verankern als auch konsequent und offensiv ins Bewußtsein der Bürgerinnen und Bürger der EU zu bringen⁵. Diese Empfehlung des scheidenden Generalsekretärs Hanisch an seine Partei liegt gewiß auf der von einer großen Mehrheit in der SPE vertretenen Linie und entspricht übrigens auch den in den in EVP und ELDR vorherrschenden Überzeugungen.

Die Europäische Volkspartei

Wilfried Martens, seit 1990 Partei-Vorsitzender, der sich während der zurückliegenden Jahre intensiv um eine Vertiefung des programmatischen Profils und um einen stärkeren Einfluß der EVP auf die politischen Entscheidungen aller Organe der Union, insbesondere auf die des Europäischen Rates, bemüht hatte, wurde nach der Europa-Wahl auch zum Fraktions-Vorsitzenden gewählt. Zum ersten Mal überhaupt, also nicht nur bezogen auf die EVP, befinden sich damit die Ämter des Partei- und des Fraktionsvorsitzenden auf europäischer Ebene in einer Hand. Und es ist im Hinblick auf das Verhältnis von Partei und Fraktion signifikant, daß es der Partei-Vorsitzende war, der den Fraktions-Vorsitz übernahm, und nicht umgekehrt. Eine Übernahme des Parteivorsitzes durch einen Fraktionsvorsitzenden hätte aufgrund der großen historischen und politisch-praktischen Rolle der Parlamentsfraktionen für die Existenz und die Entwicklung der Euro-

päischen Parteien sehr viel näher gelegen, hat jedoch interessanterweise bislang in keinem Fall stattgefunden.

Auf Vorschlag des Vorsitzenden wählte der Vorstand im Oktober 1994 Klaus Welle zum Generalsekretär. Er trat die Nachfolge von Thomas Jansen an, der diese Aufgabe seit April 1983 wahrgenommen hatte⁶. Daß auch hier in einer europäischen Funktion problemlos ein Deutscher auf einen Deutschen folgen konnte, belegt nicht nur die sehr starke Rolle der Unionsparteien in der EVP, sondern eben auch ein Zurücktreten des nationalen Propozes.

Während des Jahres 1994 standen die mit der Aufnahme neuer Mitglieder verbundenen Fragen der internen Entwicklung der EVP im Mittelpunkt. Dafür gab es mehrere Gründe: die Revolution des italienischen Parteiensystems, die parteipolitischen Verwerfungen im Vorfeld der französischen Präsidentschaftswahlen und schließlich auch der Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands zur EU sowie die im Zeithorizont der Jahre 2000 bis 2010 sich öffnende Perspektive einer weiteren Erweiterung auf 20 bis 25 oder 27 Mitgliedstaaten.

Nach dem Untergang der italienischen *Democrazia Cristiana*, die bislang neben CDU/CSU den zweiten tragenden Pfeiler in der EVP darstellte, bot sich als neuer italienischer Partner – neben der Volkspartei (PPI) als der legitimen Nachfolgerin der DC – die Berlusconi-Partei *Forza Italia* (FI) an, die den überaus größten Teil der christlich-demokratisch orientierten Wählerschaft für sich gewonnen hatte. Jedoch kam eine Verbindung nicht zustande; F.I. bildete im EP eine eigene Fraktion (*Forza Europa*). In Frankreich waren sich Jacques Chirac und Valéry Giscard d'Estaing vor der Wahl einig, daß alle Europa-Abgeordneten, die auf der gemeinsamen Liste der Regierungsparteien RPR und UDF gewählt würden, der EVP-Fraktion beitreten sollten. Nach der Wahl wollten die Gaullisten davon nichts mehr wissen.

Im Hinblick auf die Erweiterung der EU waren in der EVP bereits frühzeitig die Weichen für eine Einbeziehung der konservativen Parteien Skandinaviens gestellt worden. Im März 1995 wurden schließlich neben der Österreichischen Volkspartei und der schwedischen *Kristdemokratiska Samhällspartiet* auch die schwedische *Moderata Samling* und die finnische *Kansallinen Kokoomus* als Mitglieder aufgenommen.

Die Europäische Liberale Demokratische und Reform-Partei

Die ELDR konnte in der Europa-Wahl mit erheblichem Vorsprung ihre Position als drittstärkste Kraft gegenüber verschiedenen anderen Gruppen behaupten; während sich jedoch ihre Mitgliedsparteien in den Niederlanden, in Belgien, Dänemark und Großbritannien verbessern konnten, mußten sie in einigen anderen Ländern erhebliche Einbußen hinnehmen. In Deutschland scheiterte die FDP an der 5%-Hürde. In Frankreich verlor sie die Abgeordneten der *Parti Républicain*, die zur EVP gingen. Nachdem die Franzosen über eine lange Zeit in der ELDR-Fraktion dominierend gewesen waren, mußte dieser Verlust, der sich

allerdings schon seit dem (1991 erfolgten) Übertritt ihres früheren Vorsitzenden, Valéry Giscard d'Estaing, angekündigt hatte, besonders schmerzen. Ebenso wie das Verschwinden der spanischen *Centro Democrático Social*, auf das man in der liberaldemokratischen Familie ebenso große Hoffnungen gesetzt hatte wie auf dessen Gründer und Chef, den ehemaligen Ministerpräsidenten Adolfo Suárez.

Auch für die ELDR ging es im Hinblick auf die Erweiterung der Union 1994 um die Frage, welche Parteien aus den neuen Mitgliedsländern sich einbinden lassen würden, ohne dadurch ihre liberaldemokratische Identität zu gefährden. Aus Schweden und Finnland traten nicht nur die liberalen Volksparteien, sondern auch die traditionell den agrarischen Interessen verpflichteten Zentrumsparteien bei, aus Österreich das Liberale Forum. Ihre Fraktion im Europäischen Parlament verfügt seitdem über 52 Mitglieder.

Gegenüber seinen beiden großen Konkurrenten leidet die ELDR immer noch an dem Mangel, daß sich die führenden politischen Figuren ihrer Mitgliedsparteien, insbesondere die wenigen Persönlichkeiten, die – wie der portugiesische Regierungschef Cavaco Silva oder der deutsche Außenminister Kinkel – mit Regierungsverantwortung ausgestattet sind, kaum bereitfinden, sich in die ELDR-Arbeit einbeziehen zu lassen. Daß es nicht möglich war, anläßlich der Tagung des Europäischen Rates in Essen (Dezember 1994) ein Treffen der 'Political Leader' zustande zu bringen, wird von Generalsekretär Christian Ehlers als Mißerfolg gewertet: „But we will not give up and we will try even harder next time“⁷.

Die Perspektiven

Der Grund für die (im Vergleich zu den nationalen Parteien) geringe Wirksamkeit der Europäischen Parteien liegt vor allem im „demokratischen Defizit“ der EU, also darin, daß die in der Union ausgeübte Macht nicht – oder noch nicht – vom EP (als der Vertretung der Völker) ausgeht, sondern vom Rat (als der Vertretung der Staaten). Das bedeutet, daß die Möglichkeiten der Parteien, die Verfassungs- und Rechtsentwicklung zu beeinflussen, im europäisch-transnationalen Rahmen bis auf Weiteres sehr viel geringer bleiben als jeweils im nationalen Rahmen. Denn die Regierungen der Mitgliedstaaten, die in der EU über den Rat als Verfassungs- und Gesetzgeber fungieren, haben es bis jetzt verstanden, die konstitutionellen oder legislativen Entscheidungen dem Einfluß und der Kontrolle des EP weitgehend zu entziehen. Sie haben sich dabei den Umstand zunutze gemacht, daß die Federführung für die europäischen Angelegenheiten den Auswärtigen Ämtern anvertraut blieben und daß Europapolitik dementsprechend als Außenpolitik betrieben wurde. Hinzu kam, daß die intergouvernementalen Verfahrens- und Verhandlungsweisen auch die nationalen Parlamente von der Mitwirkung am europapolitischen Prozeß weitgehend ausschlossen.

Mit der Einführung einer begrenzten legislativen Mitbestimmung des EP durch den Maastrichter Vertrag wurde eine Bresche in dieses Bollwerk des inter-

gouvernementalen Absolutismus geschlagen; folgerichtig verlangen die Vertreter aller Europäischer Parteien unisono die Generalisierung der legislativen Mitbestimmung durch die im Jahre 1996 beginnende Konferenz zur Revision des Unionsvertrages verlangen.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß für den erfolgreichen Fortgang des Prozesses der Einigung Europas und für des Funktionieren eines transnationalen Regierungssystems die Weiterentwicklung der europäischen Parteienstrukturen von großer Bedeutung ist. Art. 138 a EGV verleiht dieser Erkenntnis klaren Ausdruck und schafft damit eine Grundlage für die zukünftigen Bemühungen⁸.

Allerdings besteht damit zunächst nur eine verfassungsrechtliche Basis für die Existenz der „Politischen Parteien auf europäischer Ebene“, denen bestimmte Aufgaben zugewiesen werden: nämlich als Integrationsfaktoren zu wirken, ein europäisches Bewußtsein herauszubilden und den „Willen der Bürger der Union“ zum Ausdruck bringen. Es liegt nahe, nun zu fordern, daß auf dieser Grundlage ein Statut verabschiedet wird, welches für die Tätigkeit der Europäischen Parteien einen verbindlichen Rahmen setzt⁹.

Anmerkungen

- 1 S. die seit 1980 regelmäßig erschienenen Jahrbuch-Beiträge „Die europäischen Parteienzusammenschlüsse“ von Hrbek, Rudolf (bis 1989/90), Piepenschneider, Melanie (1990/91) und Henschel, Thomas R. (bis 1993/94).
- 2 Vgl. Jansen, Thomas: Zur Entwicklung supranationaler Europäischer Parteien, in: Gabriel, Oscar u. a. (Hrsg.): Der demokratische Verfassungsstaat. Theorie, Geschichte, Probleme, München 1992, S. 241 ff.
- 3 Sozialdemokratische Partei Europas: Tätigkeitsbericht von Axel Hanisch, Generalsekretär (hektographiert; SPE c/o Parlement Européen, Bruxelles).
- 4 Agence Europe v. 8. 3. 1995, S. 2–3.
- 5 Hanisch, a. a. O.
- 6 Die Europäische Volkspartei 1983–1994. Bilanz und Perspektiven, Rechenschaftsbericht des scheidenden Generalsekretärs (Anlage zum Protokoll der Sitzung des Vorstands am 16. 10. 1995; Generalsekretariat der EVP, Bruxelles).
- 7 Ehlers, Christian: A Successful Year for the ELDR-Party, in: ELDR Newsletter 3 (1994).
- 8 Hierzu vor allem Tsatsos, Dimitros: Europäische politische Parteien? Erste Überlegungen zur Auslegung des Parteienartikels des Maastrichter Vertrages – Art. 138 a EGV, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift 3-4 (1994), S. 45–53 (hier S. 49).
- 9 Vgl. EVP-News 6 (1995).

Weiterführende Literatur

- Henley, Davis (Hrsg.): Christian Democracy in Europe. A Comparative Perspective, London 1994.
- Jansen, Thomas: Zur Entwicklung eines europäischen Parteiensystems, in: Integration 3 (1995).