

# Europäische Parteien

ANDREAS KIESSLING

Was lange vom Europäischen Parlament (EP) und von den europäischen Parteien gefordert wurde<sup>1</sup>, scheint nun Wirklichkeit zu werden: Auf der Regierungskonferenz in Nizza wurde eine Neufassung des Parteienartikels (Art. 191 EGV) beschlossen. Er sieht nun vor, ein europäisches Parteienstatut zu erlassen. Die Parteien selbst befassten sich außerdem vor allem mit ihrer Positionierung zum Vertrag von Nizza und der Durchführung der jeweiligen Parteikongresse.

## *Ein europäisches Parteienstatut: Stärkung der Parteien und mehr Transparenz*

Nachdem das EP schon im März 2000 in seiner Stellungnahme zur Regierungskonferenz von Nizza ein Parteienstatut vorgeschlagen hatte,<sup>2</sup> diskutierte das Plenum am 14. Juni 2000 verschiedene Anfragen zu den europäischen Parteien. In ihrer Antwort erkannte die Kommission die Dringlichkeit des Themas Parteienstatut an und wies darauf hin, dass der Art. 191 EGV bisher nur deklaratorischen Charakter habe und ohne operationelles Instrumentarium ausgestattet sei. Als Katalysator für die Realisierung eines europäischen Parteienstatuts wirkte dann der Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes vom 28. Juni 2000 über die Ausgaben der Fraktionen des EP. Darin werden die derzeitigen Finanzierungsmodalitäten der Parteien unter dem Gesichtspunkt der Transparenz kritisiert, da von einigen Fraktionen des EP Zuschüsse an die jeweiligen Parteigliederungen überwiesen werden. 1998 betragen diese 1,4 Millionen Euro, wobei mit dieser Summe noch nicht der Gesamtbetrag der finanziellen Unterstützung für die europäischen politischen Parteien erfasst ist. Die Fraktionen stellen den europäischen Parteien außerdem Räumlichkeiten und Personal zur Verfügung. Das EP äußerte in Reaktion auf diesen Bericht die Absicht, Höchstbeträge für die Zuschüsse festzusetzen. Außerdem sollen die europäischen Parteien in ihren Haushaltsplänen die Beiträge der Fraktionen ausweisen. Die Finanzierung der nationalen politischen Organisationen durch die EP-Fraktionen soll untersagt werden.<sup>3</sup> Die Kommission hat auf den Sonderbericht des Rechnungshofes hin ihre Stellungnahme zur Regierungskonferenz am 12. Juli 2000 um einen Vorschlag zur Änderung des Art. 191 EGV ergänzt.<sup>4</sup> Im Dezember 2000 haben die Staats- und Regierungschefs auf der Konferenz in Nizza dem Art. 191 EGV einen neuen Absatz 2 hinzugefügt, der vorsieht im Mitentscheidungsverfahren ein Parteienstatut zu verordnen, das insbesondere die Finanzierungsfrage regelt.

Da die Ratifikation des Vertrages von Nizza mehrere Jahre dauern wird, eine genauere Regelung der Rechtsgrundlagen für europäische Parteien jedoch keinen

## DIE POLITISCHE INFRASTRUKTUR

Aufschub duldet, ist die Kommission am 13. Februar 2001 aktiv geworden. Auf der Basis von Art. 308 EGV in Verbindung mit Art. 191 EGV unterbreitete sie einen Vorschlag für ein vorläufiges Parteienstatut, das zunächst zwei Jahre gelten soll. Die Verordnungsvorlage der Kommission sieht eine Definition europäischer Parteien, Regelungen für deren Finanzierung (im Haushalt 2001 sind bereits 7 Millionen Euro dafür eingeplant) und Kontrollmechanismen vor. Als europäische Parteien sollen danach solche politische Organisationen gelten, die beim EP eine Satzung hinterlegt haben, eine Fraktion im EP bilden, bilden wollen oder beabsichtigen, sich einer anzuschließen, und die die Grundsätze der Demokratie, der Achtung der Grundrechte sowie der Rechtsstaatlichkeit einhalten. Ein „unabhängiger Ausschuss hochstehender Persönlichkeiten“ soll im Streitfall über das Vorliegen dieser Voraussetzungen entscheiden. Als Kriterien für die Parteienfinanzierung sieht der Kommissionsvorschlag einerseits ein gewisses Maß an Repräsentativität, andererseits ein Mindestmaß an finanzieller Selbständigkeit der europäischen Parteien vor. Um finanzielle Ansprüche aus dem Gemeinschaftshaushalt anmelden zu können, müssten Parteien oder ihre nationalen Komponenten mit Vertretern aus mindestens fünf Mitgliedstaaten im EP oder in den nationalen oder in regionalen Parlamenten vertreten sein; oder sie müssten in wenigstens fünf Mitgliedsstaaten mehr als 5 Prozent der Wählerstimmen bei der letzten Europawahl erreicht haben. Ihren Haushalt dürften die Parteien zu höchstens 75 Prozent aus EG-Geldern bestreiten. 15 Prozent des Jahresbetrages würden den europäischen Parteien als Sockelbetrag zu gleichen Teilen zukommen, 85 Prozent würden proportional zur Fraktionsstärke der Partei im EP verteilt. Verboten wäre aus Subsidiaritätsgründen eine Finanzierung der nationalen Ebenen aus EG-Mitteln. Die europäischen Parteien müssten ihre Konten offen legen und dem Rechnungshof ihre Finanzierungsquellen erklären. Über die übliche Kontrolle im Rahmen des Vollzugs des Gemeinschaftshaushalts hinaus sollen die Parteien durch externe und unabhängige Rechnungsprüfer kontrolliert werden.<sup>5</sup>

Durch das Verfahren nach Art. 308 EGV wurde die Ohnmacht des EP deutlich. Obwohl es um seine ureigenen Belange geht, hat es hier nur ein Anhörungsrecht, bevor der Rat einstimmig entscheidet. Deshalb schlug das EP, bei dem Ursula Schleicher (EVP-CD) als Berichterstatterin fungierte, auch vor, die Geltungsdauer des vorläufigen Statuts nicht generell auf zwei Jahre zu beschränken, sondern dann neu zu beraten, wenn der Vertrag von Nizza in Kraft getreten ist. Das EP wäre so im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens gleichberechtigt mit dem Rat. Weitere Änderungsvorschläge bezogen sich auf die Kontrollmechanismen und auf die Voraussetzungen zum Erwerb der Finanzierungsansprüche. In dieser Frage sprach sich das EP dafür aus, dass im Hinblick auf eine Erweiterung der EU die Regelungen, die sich auf die Vertretung der europäischen Parteien in fünf Mitgliedstaaten beziehen, bei einer künftigen Union der 27 nicht ausreichen. Vielmehr müssten die Parteien in einem Viertel der Mitgliedstaaten Relevanz haben. Mit diesen und einigen anderen Abänderungen billigte das EP die Initiative der Kommission am 17. Mai 2001 mit großer Mehrheit.<sup>6</sup> Die schwedische Ratspräsidentschaft hat daraufhin ihre Absicht bekundet, noch in ihrer Amtszeit den Vorgang abschließen zu wollen, was allerdings nicht gelang.

*EVP-CD: Erweiterung und vertiefte Integration mit der EDU*

Mit 232 Abgeordneten ist die Europäische Volkspartei – Christliche Demokraten (EVP-CD) seit der Europawahl 1999 die größte Fraktion im EP. Geführt wird die Fraktion weiterhin von Hans-Gert Pöttering (CDU), Präsident der Partei ist Wilfried Martens von der belgischen CVP. Die parlamentarische Stärke der Christdemokraten steht in einem gewissen Gegensatz zur sozialdemokratischen Dominanz in der Kommission und im Rat. Nach dem Sieg von Silvio Berlusconi und seiner Forza Italia, die seit Dezember 1999 Mitglied der EVP-CD ist, sind Vertreter der Volkspartei aber auch wieder in fünf Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten (Finnland, Italien, Luxemburg, Österreich und Spanien).

Die erste Hälfte des Jahres 2000 war von einer heftigen Kontroverse über die Regierungsbeteiligung der FPÖ in Österreich geprägt, die zu einem Antrag auf Ausschluss der ÖVP aus der EVP-CD führte. Daraufhin setzte das Politische Büro der EVP-CD eine Kommission zur Beobachtung rechtsextremer Entwicklungen ein. Sie legte am 6. Juni 2000 ihren Bericht vor, in dem der österreichischen Regierung die demokratische Unbedenklichkeit bescheinigt wurde.<sup>7</sup> Die zeitweise ausgesetzte Teilnahme der ÖVP-Vertreter an Gremiensitzungen der EVP-CD wurde anschließend wieder zugelassen.

Zwei kontinuierliche Entwicklungen sind bei der EVP-CD seit Jahren festzustellen: Zum einen treibt die Volkspartei ihre Erweiterung voran. Neue Mitglieder kommen sowohl aus Staaten, mit denen die EU Beitrittsverhandlungen führt als auch aus den EU-Mitgliedstaaten selbst. Parteien aus Norwegen und der Schweiz gehören ebenfalls der EVP-CD an. Damit versucht die Volkspartei einerseits ihre eigene Erweiterungsfähigkeit, andererseits ihre Mehrheitsfähigkeit zu sichern. Mittlerweile sind in der EVP-CD 42 Parteien zusammengeschlossen, 25 davon als Vollmitglieder, 16 als assoziierte Mitglieder. Hinzu kommt die EVP-CD-Fraktion im EP, die als Mitgliedspartei gezählt wird. Die zweite Entwicklung betrifft die sich vertiefende strukturelle Integration von EVP-CD und der Europäischen Demokratischen Union (EDU), deren Mitgliedschaften sich weitgehend überlappen. Im April 2000 beschlossen die beiden Parteizusammenschlüsse, ihre Sekretariate und Hauptquartiere zu vereinen. Zur Vertiefung der inhaltlichen Koordination einigten sich EVP-CD und EDU im Januar 2001 darauf, zu verschiedenen Politikfeldern Komitees unter der Führung von prominenten Politikern aus beiden Organisationen einzusetzen. Außerdem ist der EDU-Vorsitzende nun auch Mitglied ohne Stimmrecht im Vorstand der EVP-CD und wird zu den Präsidiumssitzungen der Volkspartei eingeladen.

Der Parteikongress, der vom 11. bis 13. Januar 2001 in Berlin stattfand, beschäftigte sich insbesondere mit den Ergebnissen der Regierungskonferenz von Nizza und dem Post-Nizza-Prozess.<sup>8</sup> Pöttering machte dabei die Zustimmung der Fraktion zum Vertrag vom Nach-Nizza-Prozess abhängig. In ihrer Resolution zu der neuerlich anstehenden Vertragsrevision fordert die Volkspartei eine Abkehr von der bisher üblichen Methode der Regierungsverhandlung, die Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens und der Mehrheitsentscheide im Rat sowie die horizontale und vertikale Kompetenzabgrenzung in einem Verfassungsvertrag. Der Berliner

## DIE POLITISCHE INFRASTRUKTUR

Kongress beschloss außerdem eine bezeichnende Satzungsänderung: Aus der Präambel wurde das Ziel der Vereinigten Staaten von Europa gestrichen und durch „föderale Europäische Union“ ersetzt.

### *SPE: Regierungen, Fraktion und die Sichtbarkeit der Partei*

Die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) ist die zweitgrößte Partei im EP. Die Fraktion, die seit 1999 vom Spanier Enrique Baron Crespo angeführt wird, hat seit dem 25. Oktober 2000 181 Mitglieder, nachdem ein deutscher Abgeordneter von Bündnis90/Die Grünen zur SPD gewechselt ist. In den anderen EU-Institutionen ist die SPE weiterhin sehr stark vertreten. So gehören zehn der 20 Kommissare SPE-Mitgliedsparteien an und zehn der 15 Regierungen der Mitgliedstaaten werden von sozialdemokratischen Parteien geführt. Dementsprechend dominieren seit geraumer Zeit die Fraktion und vor allem die Regierungsvertreter das Erscheinungsbild der SPE. Insbesondere die Konferenzen der Parteivorsitzenden, die so genannten SPE-Gipfel, die vor jedem Treffen des Europäischen Rates einberufen werden, sind von enormer Bedeutung. Daneben findet auch eine enge Abstimmung auf Ministerbene statt.

Höhepunkt der Parteitätigkeit war der 5. Parteikongress am 7. und 8. Mai 2001.<sup>9</sup> In Berlin wählte die SPE, die weiterhin 20 Mitglieder, 15 assoziierte Mitgliedsparteien und 4 Beobachterparteien umfasst, den ehemaligen britischen Labour-Außenminister Robin Cook zum Nachfolger von Rudolf Scharping (SPD) als neuen Parteivorsitzenden. Außerdem legte sie ein Arbeitsprogramm für die Jahre 2001 bis 2004 vor, das neben Positionen zu wichtigen Politikfeldern eine Reform zur Effektivierung der Organisationsstrukturen enthält. Als Führungsgremium neu geschaffen wurde das Präsidium (Art. 16 ff. SPE-Statut), das die politischen Leitlinien zwischen den Kongressen festlegt. Außerdem richtete die SPE einen Parteirat (Art. 13 ff. SPE-Statut) als eine Art „kleiner Parteitag“ ein, der als Plattform für strategische Diskussionen dienen soll. Der Kongress erkannte aber auch die Defizite in der Sichtbarkeit der Partei. Er verabschiedete daher ein Maßnahmenpaket zur Stärkung der SPE. Die Sozialdemokraten streben darin eine größere öffentliche Präsenz der SPE und eine stärkere Integration der assoziierten Mitgliedsparteien aus den Erweiterungsländern an. Für heftige Diskussionen sorgte die europapolitische Zukunftsvision des deutschen Bundeskanzlers Gerhard Schröder. Er schlug vor, die Kommission zu einer Regierung auszubauen und das EP durch die Übertragung der vollen Budgethoheit aufzuwerten. Vor allem in Großbritannien und Frankreich stieß das Konzept jedoch auf Ablehnung.<sup>10</sup>

Die alltägliche Parteiarbeit war zum einen geprägt durch die Vorbereitung der Erweiterung, wo die SPE mit dem Europäischen Forum für Demokratie und Solidarität zusammenarbeitet, das sozialdemokratische Parteien in den Beitrittsländern unterstützt. Zum anderen hat die SPE im April 2000 eine Serie von „Runden Tischen“ gestartet, die zentrale europäische Zukunftsthemen aufgreifen sollten.

*ELDR und EFGP: neu aufgestellt*

Die drittstärkste Fraktion im EP stellt die Europäische Liberale und Demokratische Reformpartei (ELDR). Nach dem Übertritt des britischen Konservativen Bill Newton-Dunn im November 2000 stellen die Liberalen 52 Abgeordnete, die weiterhin von Pat Cox (Irish Independent) angeführt werden. In der Partei gab es im letzten Jahr jedoch wichtige personelle Veränderungen. Nachdem Christian Ehlers (FDP) im Sommer 1999 als Generalsekretär zurückgetreten war, übertrug die ELDR die Aufgaben übergangsweise Bo Manderup Jensen (Venstre, Dänemark). Im April 2000 ernannte der Parteirat dann Lex Corjin (Vlaamse Liberalen en Democraten, Belgien) zum neuen Generalsekretär. Höhepunkt der Parteitätigkeit war bei der ELDR die Parteikonferenz im September 2000, auf der der ehemalige deutsche Staatsminister im Auswärtigen Amt Werner Hoyer (FDP) zum neuen Vorsitzenden gewählt wurde. Hoyer folgt damit Uffe Ellemann-Jensen (Venstre), der fünf Jahre an der Spitze der Partei gestanden hat. Außerdem nahm die ELDR als Neumitglieder die Litauische Liberale Union (LLU) und die Partei Italia Dei Valori auf. Die norwegische Venestre wurde „affiliertes“ Mitglied. Im März 2001 kam anlässlich der Parteiratssitzung in Mainz die Liberale Partei Griechenlands als Vollmitglied und die Liberale Partei Mazedoniens als „affiliertes“ Mitglied hinzu. Die ELDR hat nun insgesamt 30 Mitglieder und 11 „affilierte“ Mitglieder.

Die Europäische Föderation Grüner Parteien (EFGP) stellt mit 46 der insgesamt 626 Sitzen die viertstärkste Gruppe im EP. Wichtigste Ereignisse für die Partei waren die Treffen des EFGP-Rates, auf denen die Positionen der beiden Co-Sprecher neu besetzt wurden. Zunächst wurde Marian Coyne (Scottish Green Party) im März 2000 auf Zypern zur Nachfolgerin von Niki Kortvelyessy (Green Party of England and Wales) gewählt. Im November 2000 wurde Franz Floss (Die Grünen, Österreich) in Stockholm durch Pekka Haavisto (Vihreä Liitto, Finnland) als Co-Sprecher ersetzt. Außerdem beschloss der Parteirat einen „Aktionsplan 2001“. Darin wird insbesondere betont, dass die bisher nur schwache Stellung der grünen Parteien in den Beitrittsländern, die sich bei künftigen Europawahlen sehr nachteilig für die EFGP auswirken könnte, auszubauen sei. Darüber hinaus befasste sich die EFGP, die weiterhin aus 31 Mitgliedsparteien besteht, insbesondere mit dem Ost-West-Dialog und den Nord-Süd-Beziehungen. Sie organisierte zahlreiche Seminare mit Teilnehmern aus den Beitrittsländern, führte im Juli 2000 den vierten „P7“-Gipfel (Treffen der sieben ärmsten Länder) durch und nahm mit zahlreichen Vertretern im April 2001 an der „Global Greens Conference“ in Australien teil.<sup>11</sup>

*Ausblick: Auf dem Weg zu einem echten europäischen Parteiensystem?*

Als Transmissionsriemen zwischen Volk und Staat erfüllen Parteien im nationalstaatlichen Kontext – trotz aller Parteienkritik – eine wichtige Legitimationsfunktion.<sup>12</sup> Die Europäische Union sollte diese Quelle für sich nicht unerschlossen lassen, zumal auch Artikel 12 der EU-Grundrechtecharta die Rolle der europäischen Parteien hervorhebt. Die Erstellung eines Parteienstatuts ist dabei ein wichtiger Schritt nicht nur in Richtung mehr Transparenz bei der Parteienfinanzierung,

sondern auch auf dem Weg zu einem echten europäischen Parteiensystem. Die bedenkliche organisatorische, personelle und finanzielle Vermischung von Fraktion und Partei wird aufgehoben, die Parteien werden gegenüber den EP-Fraktionen unabhängiger und sichtbarer. Darüber hinaus wäre die Umsetzung des Kommissionsvorschlages zum europäischen Wahlrecht zu begrüßen, den diese schon für die Regierungskonferenz in Nizza unterbreitet hat. Sie regte im Januar 2000 an, einen bestimmten Teil der EP-Abgeordneten auf europäischen Listen wählen zu lassen.<sup>13</sup> Dies würde nicht nur zu einer weiteren Stärkung der europäischen Parteien an sich führen, sondern auch eine Europäisierung der bisher national geprägten Europawahlen mit sich bringen. Die Legitimationskette Europawahlen-EP-EU würde für die Bürger erkennbarer. Leider konnten sich die Staats- und Regierungschefs in Nizza nicht zu einer solchen Reform durchringen.

### Anmerkungen

- 1 Vgl. z.B. Europäisches Parlament: *Entscheidung zur konstitutionellen Stellung der europäischen politischen Parteien* vom 10.12.1996, gestützt auf Dokument A4-0341/1996.
- 2 Vgl. Europäisches Parlament: Bericht über die Vorschläge des Europäischen Parlaments für die Regierungskonferenz (14094/1999 – C5-0341/1999 – 1999/0825 (CNS)), A5-0086/2000 vom 27.3.2000, S. 7.
- 3 Vgl. Rechnungshof: Sonderbericht Nr. 13/2000 über die Ausgaben der Fraktionen des Europäischen Parlaments, zusammen mit den Antworten des Parlaments, 2000/C 181/01 v. 28.6.2000.
- 4 Vgl. KOM (2000) 444 v. 12.7.2000.
- 5 Vgl. KOM (2000) 898 – 2001/0011 (CNS) v. 13.2.2001.
- 6 Vgl. Ausschuss für konstitutionelle Fragen: Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Satzung und die Finanzierung europäischer politischer Parteien (KOM (2000) 898 – C5-0081/2001 – 2001/0011 (CNS)), A5-0167/2001 v. 3.5.2001.
- 7 Vgl. hierzu Kießling, Andreas: Europäische Parteien, in: Weidenfeld, Werner, Wolfgang Wessels: *Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000*, Bonn 2000, S. 282 f. Der Bericht des Beobachterkomitees ist im Internet abrufbar unter: [http://www.eppe.org/archive/austria\\_report\\_eng\\_006.asp](http://www.eppe.org/archive/austria_report_eng_006.asp).
- 8 Dokumentiert unter: [http://ppebruint.europarl.eu.int/press/peve00/eve015\\_en.asp](http://ppebruint.europarl.eu.int/press/peve00/eve015_en.asp).
- 9 Der Parteitag ist im Internet dokumentiert unter: <http://www.pes-congress.de>.
- 10 Vgl. z.B. Hausmann, Hartmut: Beifall und Vorbehalte, in: *Das Parlament*, Nr. 20 v. 11.5.2001, S. 17.
- 11 Vgl. zur Parteitätigkeit der EFGP Update: Newsletter of the European Federation of Green Parties, Juni 2000-April 2001.
- 12 Vgl. Glaab, Manuela, Andreas Kießling: Legitimation und Partizipation, in: Weidenfeld, Werner, Karl-Rudolf Korte (Hrsg.): *Deutschland-Trendbuch*, Bonn 2001.
- 13 Vgl. KOM (2000) 34 v. 26.1.2000, S. 8/9.

### Weiterführende Literatur

- Hartmann, Jürgen: *Das politische System der Europäischen Union. Eine Einführung*, Frankfurt a. M./New York 2001.
- Lodge, Juliet (Hrsg.): *The 1999 Elections to the European Parliament*, St. Martin 2001.
- Poguntke, Thomas: *Parteiorganisation im Wandel*, Wiesbaden 2000.
- Pöhle, Klaus: Europäische Parteien – für wen und für was eigentlich? Kritik und Perspektive, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 3, 2000, S. 599-619.
- Veen, Hans-Joachim u.a.: *Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa*, Bd. 5, Schweiz, Niederlande, Luxemburg, EDU und EVP, Paderborn 2000.