

# Die Wahl des Europäischen Parlaments

## Einleitung

Voraussichtlich vom 22. bis 25. Mai 2014 werden die Bürger der Europäischen Union zum achten Mal zur Direktwahl des Europäischen Parlaments an die Urnen gerufen. Die erste Wahl des Parlaments im Jahr 1979 wurde euphorisch aufgenommen: Politiker wie Bürger hofften, die Wahl würde zu einer stärkeren Integration der Mitgliedstaaten sowie Unionsbürger führen und Europa insgesamt transparenter erscheinen lassen. Das Europäische Parlament ist mit der Wahl das erste und bis heute einzige Organ der EU, das eine echte demokratische Legitimation aufweist. Zwar ist das Interesse der Unionsbürger an der Europawahl rückläufig: die Wahlbeteiligung seit der ersten Direktwahl ist in Deutschland und europaweit deutlich gesunken. Auch ist die Bevölkerung nach einer Umfrage des Eurobarometers aus dem Jahr 2012 noch geteilter Meinung darüber, ob ihre Stimme in der EU zählt (54 % negative Antworten, 7 Prozentpunkte weniger als 2011). Allerdings hält die absolute Mehrheit der Befragten die Teilnahme an den nächsten Europawahlen für den besten Weg, sich Gehör zu verschaffen.<sup>i</sup> Der folgende Beitrag soll daher den Wahlmodus auf europäischer Ebene und im Hinblick auf die Umsetzung durch den deutschen Gesetzgeber, die Beteiligung an der Europawahl, die Kompetenzen des zu wählenden Parlaments und Diskussionen um eine Wahlrechtsreform näher beleuchten.

## Wahlmodus

Bei der alle fünf Jahre stattfindenden Europawahl werden die Abgeordneten des Europäischen Parlaments in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl gewählt. Rechtsgrundlage der Wahlen sind Art. 14 Abs. 3 EUV sowie der Direktwahlakt, der den allgemeinen Rahmen für die Wahlen bildet. Wahlberechtigt sind alle Bürger der Europäischen Union ab 18 Jahren. Unionsbürger, die nicht die Staatsbürgerschaft des Landes haben, in dem sie leben, können frei entscheiden, ob sie im Land ihrer Staatsbürgerschaft oder ihres Wohnsitzes wählen wollen. Beim passiven Wahlrecht gibt es jedoch Unterschiede. Während man in Deutschland mit 18 Jahren Europaparlamentarier werden kann, beträgt das Mindestalter in Großbritannien 21, in Frankreich 23 und in Italien gar 25 Jahre.

In jedem Mitgliedstaat werden die Abgeordneten getrennt gewählt, wobei die genauen Wahlmodalitäten durch nationale Regelungen der jeweiligen Mitgliedstaaten bestimmt werden. Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union sind nach Art. 223 AEUV zwar ausdrücklich beauftragt, das Wahlsystem europaweit zu vereinheitlichen. Ein fester Zeitplan hierzu ist jedoch nicht enthalten und eine Übereinstimmung über eine umfassende Vereinheitlichung wurde bislang noch nicht erzielt. Allerdings findet seit der Europawahl 2004 die Verhältniswahl auch in denjenigen Mitgliedstaaten Anwendung, deren nationale Wahlverfahren (wie Großbritannien und Frankreich) das Mehrheitswahlprinzip vorsehen.

Die Anzahl der zu wählenden Abgeordneten ist durch einen Beschluss des Europäischen Rates für

jedes Land einzeln festgelegt. Nach Art. 14 Abs. 2 EUV sind in jedem Land zwischen sechs und 96 Abgeordnete zu wählen. Hierbei gilt das Prinzip der degressiven Proportionalität, was bedeutet, dass größere Länder zwar mehr Abgeordnete haben als kleinere, jedoch weniger Abgeordnete pro Einwohner.

Die Kandidaten sind über Listen auf nationaler bzw. regionaler Ebene zu wählen, welche meist über die nationalen Parteien aufgestellt werden. Es existieren politische Parteien auf europäischer Ebene, welche gemeinsame Wahlprogramme verabschieden und den Wahlkampf ihrer nationaler Mitgliedsparteien koordinieren, jedoch bei der Wahl selbst nur eine begrenzte Rolle spielen. Die Zugehörigkeit zu einer europäischen Partei ist hingegen nicht zwingend; es können auch nationale Parteien teilnehmen, die nicht derartig organisiert sind. Im Europäischen Parlament schließen sich die Abgeordneten dann entsprechend ihrer Zugehörigkeit zu den Parteien auf europäischer Ebene zu politischen Fraktionen zusammen. Beispielsweise gibt es die „Fraktion der Europäischen Volkspartei“ als Bündnis der Konservativen (mit CDU/CSU), die Fraktion der „Progressiven Allianz der Sozialisten und Demokraten im Europäischen Parlament“ (mit SPD), die „Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa“ (mit FDP) und die „Fraktion der Grünen/ Freie Europäische Allianz“ (mit Bündnis 90/ Die Grünen).

### **Das Wahlsystem in Deutschland**

Rechtsgrundlage für das Wahlverfahren in Deutschland ist das Europawahlgesetz. Wahlberechtigt sind alle Deutschen im Sinne des Art. 116 Abs. 1 GG, die am Wahltag das Bundestagswahlrecht besitzen. Darüber hinaus sind auch die Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats wahlberechtigt, wenn sie seit mehr als drei Monaten ihren Wohnsitz in Deutschland haben, sofern sie ihr Wahlrecht nicht in ihrem Herkunftsstaat ausüben.

Die 96 deutschen Abgeordneten werden auf nationalen Parteilisten gewählt. Die Sitzvergabe erfolgt hierbei nach einer bundesweiten Berechnung nach dem Verhältnisprinzip. Bis einschließlich der Europawahl 2009 galt die auch bei der Bundestagswahl geltende Fünf-Prozent-Hürde: eine Partei musste mindestens fünf Prozent der Stimmen erhalten, um im Europäischen Parlament repräsentiert zu sein. Im November wurde diese Hürde jedoch bezogen auf die Europawahl für verfassungswidrig erklärt<sup>ii</sup>, da sie die Chancengleichheit der Parteien sowie den Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit verletze. Im Gegensatz zum Bundestag wählt nämlich das EU-Parlament keine Regierung, die auf seine andauernde Unterstützung angewiesen ist; auch ist die EU-Gesetzgebung nicht von einer gleichbleibenden Mehrheit im Parlament mit einer stabilen Koalition abhängig.

Im Gegensatz zur Wahl des Bundestages hat der Wähler bei der Europawahl nur eine Stimme, mit der er eine Partei wählen kann. Anders als bei Kommunalwahlen kann der Wähler die auf der Liste festgelegte Reihenfolge nicht selbst bestimmen, die Wahllisten sind insoweit geschlossen. Für jeden Kandidaten gibt es einen Ersatzkandidaten, falls der gewählte Abgeordnete ausscheidet. Wenn kein Ersatzkandidat bestimmt ist, wird nach der Reihenfolge der Liste verfahren. Hierdurch soll die regionale Ausgewogenheit der deutschen Abgeordneten gewährleistet werden.

## **Wahlbeteiligung**

Insgesamt ist die europaweite Wahlbeteiligung von ihren Anfängen bis zur Europawahl 2009 kontinuierlich gesunken. Während bei der ersten Wahl des Europäischen Parlaments 1979 sich europaweit noch 63 % der Wahlberechtigten beteiligten, lag die Wahlbeteiligung 2009 nur noch bei 43 %. Innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten schwankt die Wahlbeteiligung stark. Insbesondere in Staaten wie Belgien und Luxemburg, wo eine Wahlpflicht herrscht, aber auch in Italien und Dänemark ist die Wahlbeteiligung hoch. Dagegen herrschte in Großbritannien sowie in der Mehrzahl der der EU 2004 neu beigetretenen mittel- und osteuropäischen Staaten eine geringe Wahlbeteiligung. Insgesamt klappte die Schere von einer Wahlbeteiligung von 90,8 % (Luxemburg) bis 2,7% (Slowenien) weit auseinander. In Deutschland entsprach die Wahlbeteiligung 2009 dem europäischen Durchschnitt.<sup>iii</sup>

## **Kompetenzen des Europäischen Parlaments**

Das Europäische Parlament besteht derzeit aus 754 Abgeordneten. Geleitet wird es von einem Präsidenten, der jeweils für zweieinhalb Jahre gewählt wird. Seit Januar 2012 hat der deutsche SPD-Politiker Martin Schulz das Amt inne. Bei der Wahl des Präsidenten wird darauf geachtet, dass sowohl die verschiedenen Fraktionen als auch die Herkunftsländer gleichmäßig zum Zug kommen. Es wird damit nicht auf eine dauerhafte Besetzung durch die jeweilige Parlamentsmehrheit mit demselben Vertreter gesetzt, wie dies in den nationalen Parlamenten vorzufinden ist.

Das Europäische Parlament ist gemeinsam mit dem Rat der Europäischen Union für die Gesetzgebung zuständig. Die Entscheidungen werden in Ausschüssen vorbereitet, denen Vertreter aller Fraktionen angehören. Jedoch steht das Recht, eine Gesetzesinitiative zu ergreifen, allein der Europäischen Kommission zu. Will das Parlament also einen Sachverhalt regeln, muss es zunächst die Kommission zur Ausarbeitung eines Vorschlags auffordern. In anderen Bereichen wie der Außenpolitik und der Wettbewerbspolitik muss das Parlament lediglich angehört werden. Zudem genehmigt das Parlament den Haushalt der EU, genauer gesagt die Ausgaben.

Eine weitere wichtige Rolle des Parlaments ist die Kontrolle über die Europäische Kommission. Hierzu müssen die EU-Institutionen dem Parlament regelmäßig Bericht über ihre Tätigkeiten erstatten. Im Rahmen seiner Kontrollfunktion kann das Parlament dann Untersuchungsausschüsse einrichten und gegebenenfalls Klage zum Europäischen Gerichtshof erheben. Ein weiteres Mittel der Kontrolle ist das Misstrauensvotum nach Art. 234 AEUV, wodurch das Parlament die Kommission zum Rücktritt zwingen kann.

Auch bei der Bildung der Exekutive, also die Wahl der Europäischen Kommission, wurden die Rechte des Parlaments kontinuierlich erweitert. Gemäß Art. 17 EUV wählt das Parlament den Präsidenten der Kommission und bestätigt die Kommission als Gesamtheit. Das Vorschlagsrecht bezüglich des Kommissionspräsidenten liegt dabei allerdings beim Europäischen Rat. Die Kandidaten der Kommission werden ebenfalls durch den Europäischen Rat nominiert, wobei die

Entscheidung weitgehend den nationalen Regierungen überlassen wird. Damit spielt das Parlament zwar bei der Berufung der Kommission eine wichtige Rolle, es hat jedoch weniger Einfluss auf die Bildung der Exekutive als die meisten nationalen Parlamente in Europa. Dadurch fehlt im EU-Parlament auch der typische Gegensatz zwischen Regierungs- und Oppositionsfraktionen. Anders als in den meisten nationalen Parlamenten, wo die Regierungsfaktionen üblicherweise die Gesetzesentwürfe der Regierung loyal unterstützen, bilden sich im EU-Parlament wechselnde Mehrheiten je nach dem zur Abstimmung gestelltem Thema.

## **Wahlreform**

Zur Diskussion steht eine Wahlrechtsreform zur Änderung der Sitzverteilung im EU-Parlament. Insbesondere steht im Zentrum der Erwägungen die Einführung europaweiter Parteilisten, durch welche die Sitzverteilung nicht mehr nach den Ländern aufgeteilt würde. Die geltenden Regelungen der degressiven Proportionalität sind nämlich unvereinbar mit dem Prinzip der Wahlgleichheit, wonach jede Wählerstimme grundsätzlich das gleiche Gewicht haben soll. Demzufolge enthält Art. 14 EUV auch nur folgende Wahlgrundsätze „Die Mitglieder des Europäischen Parlaments werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl [...] gewählt“. Diese Verteilung ist nämlich im Kern dem Prinzip der Staatengleichheit geschuldet, welche in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Grundsatz der Bürgergleichheit nach Art. 9 EUV steht. Das geltende Prinzip der degressiven Proportionalität stellt zwar sicher, dass auch kleinere Staaten im EU-Parlament repräsentiert sind, wofür eine gewisse Mindestgröße der nationalen Delegationen notwendig ist. Bei einer entsprechenden Gewichtung der Wählerstimmen aus den bevölkerungsreichen Staaten würde das Parlament allerdings eine nicht mehr arbeitsfähige Größe annehmen.

Im April 2011 wurde ein konkreter Vorschlag für eine solche Reform im EU-Parlament unterbreitet, wonach die nationalen Sitzkontingente zwar nicht abgeschafft, aber um weitere 25 Sitze für gesamteuropäische Listen ergänzt werden sollten.<sup>iv</sup> Die Abstimmung über diesen Vorschlag ist im Juli 2011 jedoch erneut verschoben und in den Ausschuss zurückverwiesen worden. Insbesondere ist umstritten, ob für die Aufnahme der transnationalen Abgeordneten das EU-Parlament um 25 zusätzliche Sitze erweitert werden soll, oder ob die Plätze von den nationalen Listen abgezogen werden sollen.

- i Eurobarometer, abrufbar unter:  
[http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2012/election\\_2012/eb77\\_4\\_ee2014\\_synthese\\_analytique\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2012/election_2012/eb77_4_ee2014_synthese_analytique_en.pdf)
- ii <http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg11-070.html>
- iii Die genauen Statistiken zur Wahlbeteiligung von 1979 bis 2009 sind abrufbar unter:  
<http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/europawahl/60473/wahlbeteiligung-1979-2009>
- iv <http://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/content/20110415STO17908/html/Reform-des-Wahlrechts-Parlament-soll-europaeischer-werden>