

Die Wahlen zum Europäischen Parlament

Sven Pastoors

In der Zeit vom 13. bis zum 17. Juni 2004 sind alle wahlberechtigten Bürger der Europäischen Union aufgerufen, zum sechsten Mal direkt über die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments zu entscheiden. Wurde das Europäische Parlament in den achtziger Jahren noch als „zahnloser Papiertiger“ belächelt, so sind seine Bedeutung und Kompetenzen im Laufe der Zeit immer stärker gewachsen.

Die deutschen Bürger werden in ihrem täglichen Leben in immer höheren Maße von den Regelungen beeinflusst, die die EU-Organe gemeinschaftlich erlassen haben. Neben der Regierungen und Parlamenten auf Bundes- und Landesebene entscheidet mehr und mehr die EU, was für uns Recht und Gesetz wird.

Aufgaben des EP

Das EP bildet sowohl im Hinblick auf seine Legitimation als auch auf seine Funktionen ein Gegengewicht zum Europäischen Rat, der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der EU-Staaten. Zusammen mit dem Rat fungiert es im sogenannten Mitentscheidungsverfahren als Gesetzgeber der EU – allerdings nicht in allen Politikbereichen. Deswegen kann man das Parlament auch nicht als richtige Legislative bezeichnen. Die Befugnisse des EP wurden jedoch sowohl in der Einheitlichen Europäischen Akte als auch in den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza erheblich ausgeweitet.

Die Befugnisse lassen sich vier Bereichen zuordnen:

Rechtssetzung: Das EP spielt mittlerweile eine große Rolle bei der Ausarbeitung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft (EG) – nicht der Europäischen Union –, hierzu gehören sowohl die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM), als auch die Wirtschafts- und Währungsunion und einzelne Bereiche der Innen- und Justizpolitik. Das Spektrum der parlamentarischen Beteiligungsmöglichkeiten bei legislativen und quasi-legislativen Akten der EG reicht von der Anhörung und dem aufschiebenden Veto beim Verfahren der Zusammenarbeit (Artikel 252 EGV) bis zur fast gleichberechtigten Mitgestaltung beim Verfahren der Mit-

scheidung (Artikel 251 EGV), bei dem es den größten Einfluss genießt: Hier ist die Zustimmung des Parlaments zwingend erforderlich. Nach wie vor fehlt dem EP jedoch das Initiativrecht: Es kann keine eigenen Entwürfe von Rechtsakten vorlegen; dieses Recht hat nur die Europäische Kommission.

Budgetrecht: Eines der ältesten und der wichtigsten Rechte eines jeden Parlamentes ist das Budgetrecht, also das Recht, über den jährlichen Haushaltsplan abzustimmen. Bei der Aufstellung und der Verabschiedung des Haushalts der EU bildet das EP zusammen mit dem Rat die Haushaltsbehörde, die alle Ausgaben der EU bewilligt und einen mehrjährigen Finanzrahmen, die sogenannte finanzielle Agenda, festlegt. Da die Zustimmung des EP zu dem von der Kommission vorgelegten Haushaltsentwurf notwendig ist, haben die Abgeordneten einen relativ großen Einfluss. Der Haushalt tritt erst in Kraft, nachdem ihn der Präsident des EP offiziell festgestellt und verkündet hat.

Im Gegensatz zu den nationalen Parlamenten genießt das EP jedoch nur ein begrenztes Budgetrecht. Je nachdem, ob es sich um Ausgaben handelt, die sich direkt aus den Vorschriften der EU-Verträge ergeben (obligatorische Ausgaben) oder nicht (nicht-obligatorische Ausgaben), können die Abgeordneten den Umfang der einzelnen Haushaltsposten mehr oder weniger ändern.

Bei allen nicht-obligatorischen Ausgaben, hat das EP das letzte Wort. Sie machen etwa die Hälfte der Gesamtausgaben aus und sind besonders wichtig für die weitere Entwicklung der Gemeinschaft. Hierzu zählen unter anderem die Ausgaben für die Forschungspolitik oder die Sozial- und Regionalpolitik. Das EP kann in diesen Fällen den Haushaltsentwurf in begrenzten Umfang auch in Bezug auf die Höhe und die Verteilung der Ausgaben ändern. Bei obligatorischen Ausgaben ist der Einfluss des EP dagegen gering.

Kontrollfunktion: Neben der Rechtsetzung und dem Budgetrecht ist die Kontrolle der Exekutive, hierzu gehören im Fall der EU die Kommission und der Rat, eine der wichtigsten Aufgaben des EP. Die Kontrollrechte des EP sind zum Teil bereits in den Gründungsverträgen verankert worden, zum Teil sind sie erst durch Vereinbarungen zwischen den einzelnen Organen entstanden.

Eine neue Kommission kann erst dann vom Europäischen Rat ernannt werden, wenn das EP die Kandidaten eingehend geprüft und ihrer Ernennung zugestimmt hat. Auch die vorangehende Ernennung des Kommissionspräsidenten bedarf der Zustimmung des EP.

Dem EP obliegt es zudem, die Ausgaben bei der Umsetzung des Haushaltsplans durch die Kommission zu prüfen. Nach Ablauf eines Haushaltsjahres kann das Parlament der Kommission dafür die Entlastung erteilen oder ihr die Entlastung verweigern.

Den Abgeordneten stehen noch eine Vielzahl anderer Mittel zur Verfügung, um die Kommission und den Rat effektiv zu kontrollieren: Sie können schriftliche Anfragen an die Kommission und den Rat richten, die diese beantworten müssen. Außerdem findet während jeder Sitzungswoche des EP eine Fragestunde statt, bei der die Mitglieder der Kommission und der amtierende Ratspräsidenten den Abgeordneten Rede und Antwort stehen müssen. Darüber hinaus kann das EP Untersuchungsausschüsse einsetzen oder die Kommission durch ein Misstrauensvotum zum Rücktritt zwingen. Dazu ist es jedoch bisher noch nicht gekommen.

Ratifikation internationaler Verträge und Abkommen: Das Parlament besitzt weitreichende Kompetenzen im Bereich der Außenbeziehungen der Gemeinschaft. So können Assoziierungsabkommen, Beitrittsverträge und völkerrechtliche Verträge der EG nur mit Zustimmung des EP in Kraft treten. Nicht zu unterschätzen sind auch die Stellungnahmen des EP, bei denen in der Regel aktuelle und bedeutende Entwicklungen in Drittländern im Mittelpunkt stehen. Besonders häufig verabschiedet das EP Resolutionen gegen die Nicht-

einhalten der Menschen- und Bürgerrechte in Drittstaaten. Der Einsatz für die Menschenrechte ist traditionell ein wichtiges Anliegen der Europaabgeordneten.

Öffentlichkeitsfunktion: In der Öffentlichkeit bleibt das Profil des EP blaß. Auch wenn das Medienecho in den letzten Jahren leicht gestiegen ist und die Bemühungen seitens nationaler Behörden und Verbände um Kontakte zu den Abgeordneten des EP leicht zugenommen haben, so spielen die Abgeordneten des EP bei den nationalen Debatten über die zentralen Vorgänge innerhalb der EU nach wie vor kaum eine Rolle. Wie andere Wahlen gilt auch die Europawahl vielen Politikern nur als Sekundärwahl, die einem Stimmungstest in den einzelnen Nationalstaaten dient.

Der Ausbau der parlamentarischen Rechte deutet laut Wolfgang Wessels auf eine Entwicklung zu einem Zweikammersystem nach parlamentarischem Muster hin: Zumindest im Hinblick auf zentrale Wahlakte und auf die Rechtsetzung und das Haushaltsverfahren entwickelte sich das EP zu einem dem Rat weitgehend gleichgestellten Organ, das seine Rechte im Bereich der EG intensiv nutze.¹

In Bezug auf die anderen beiden Bereiche der EU, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik, sowie auf die Systemgestaltung sind die Möglichkeiten des EP stark begrenzt. So verfügt das EP im Bereich der Systemgestaltung gerade mal über eine Zustimmungspflicht über den Beitritt neuer Staaten zur EU (Artikel 49 EUV), die den Europäischen Rat als Drohung bisher jedoch kaum beeindrucken konnte.

Bei Vertragsänderung sind nach wie vor die Mitgliedstaaten die ausschließlichen „Herren der Verträge“. Die Rolle des EP bei den langen Regierungskonferenzen war trotz der Teilnahme zweier Abgeordneter eher gering. Dies zeigt sich auch wieder am Beispiel der Regierungskonferenz über eine Europäische Verfassung in Rom.

Wahlen

Das Europäische Parlament (EP) wird alle fünf Jahre neu gewählt. Bei der nächsten Wahl, vom 13.-17. Juni 2004, erfolgt diese in allen Ländern nach gleichen Grundsätzen:

- Die Wahl des Europäischen Parlamentes findet zu einem von jedem Mitgliedsstaat festgelegten Termin statt, der in einen für alle Mitgliedsstaaten gleichen Zeitraum von Donnerstagmorgen bis zu dem unmittelbar nachfolgenden Sonntag fällt.
- Die Bürger können in allen Mitgliedstaaten zwischen mehreren Kandidatenlisten entscheiden. Die Sitze werden nach dem Verhältniswahlrecht verteilt.
- Mit der Ermittlung des Wahlergebnisses darf erst begonnen werden, wenn die Wahl in dem Mitgliedsstaat, dessen Wähler innerhalb des vorgenannten Zeitraumes als letzte wählen, abgeschlossen ist.
- Die Abgeordneten werden auf fünf Jahre gewählt.
- Die Mitgliedschaft im Europäischen Parlament ist unvereinbar mit der Mitgliedschaft in der Regierung eines Mitgliedsstaates sowie politischen und Verwaltungsämtern bei Institutionen der Europäischen Gemeinschaft. Auch Doppelmandate im EP und einem nationalen Parlament sind ab 2004 nicht mehr erlaubt, nur für Irland und Großbritannien sind noch bis 2009 Ausnahmen möglich.

Die großen Mitgliedstaaten können ihr Gebiet außerdem in Wahlkreise einteilen. Für den Einzug ins Parlament können für die einzelnen Listen Mindestschwellen bis zu 5 Prozent der abgegebenen Stimmen festgelegt werden.

Das Wahlgebiet für die Wahl der Abgeordneten aus der Bundesrepublik Deutschland ist das Bundesgebiet. Jedes der 16 Bundesländer bildet einen Wahlkreis. Die Wahl erfolgt nach den Grundsätzen der Verhältniswahl mit Listenwahlvorschlägen, d.h. der Bürger wählt mit seiner Stimme die Liste einer Partei, eines Zusammenschlusses mehrerer Parteien oder einer Wählervereinigung. Jeder Wähler hat eine Stimme.

Wahlvorschläge können von Parteien und sonstigen politischen Vereinigungen mit Sitz, Tätigkeit und Mitgliederbestand in den Gebieten der Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft in Form von Listen eingereicht werden. Die Listen können als Landeslisten für einzelne Länder oder als gemeinsame Liste für alle Länder eingereicht werden. Listen für einzelne Länder müssen von einem Tausendstel der Wahlberechtigten des jeweiligen Landes bei der letzten Wahl zum Europäischen Parlament, jedoch höchstens 2000 Wahlberechtigten, unterzeichnet sein, gemeinsame Listen für alle Länder von 4000 Wahlberechtigten, ausgenommen sind Parteien, die seit der letzten Wahl im Europäischen Parlament, im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren.

Die 99 deutschen Abgeordneten werden nach dem Hare/Niemeyer System entsprechend der für die Parteien abgegebenen Stimmen ermittelt. Die auf die Wahlvorschläge entfallenden Sitze werden in der auf der Liste festgelegten Reihenfolge besetzt.

Freiwerdende Sitze werden durch Ersatzkandidaten aus dem jeweiligen Wahlkreis besetzt. Steht kein Ersatzkandidat zur Verfügung, so wird die Reihenfolge der Kandidaten auf den Listen berücksichtigt. Die Möglichkeit der Aufstellung von Ersatzbewerbern soll dazu beitragen, die regionale Ausgewogenheit der deutschen Europavertretung zu gewährleisten.

Alle Unionsbürger haben bei den Europawahlen das aktive und passive Wahlrecht, egal in welchem EU-Staat sich ihr Wohnsitz befindet, auch wenn sie nicht die dortige Staatsangehörigkeit besitzen.

Zusammensetzung des Europäischen Parlaments

Seit 1979 wird das EP direkt gewählt. Ihm gehören derzeit 626 Abgeordnete an, davon sind 191 Frauen, das entspricht ca. 31 Prozent der Abgeordneten. Die vertraglich festgelegte Sitzverteilung im EP ist bezogen auf den Anteil der Mitgliedstaaten nur begrenzt proportional zur Einwohnerzahl. Das heißt, dass ein deutscher Abgeordneter wesentlich mehr Bürger vertritt als ein Abgeordneter aus einem der kleinen Mitgliedstaaten. Durch eine Korrektur der Sitzverteilung im EP infolge des Vertrags von Nizza wird die Repräsentativität des EP verbessert, auch wenn das Stimmgewicht der Bürger in den kleinen Mitgliedstaaten weiterhin besser ist als das der Unionsbürger aus den größeren EU-Staaten.

Derzeitige Sitzverteilung (Stand 14. Januar 2003)²

Mitgliedstaat	Fraktion								
	EVP-ED	SPE	LIBE	KVEL/NGL	Grüne/EFA	UEN	EDU	FL	
Belgien	5	5	6		7			2	25
Dänemark	1	2	6	4		1	2		16
Deutschland	53	35		7	4				99
Griechenland	9	9		7					25
Spanien	28	24	3	4	4			1	64
Frankreich	20	18	1	15	9	3	9	12	87
Irland	5	1	1		2	6			15
Italien	35	16	8	6	2	10		10	87
Luxemburg	2	2	1		1				6
Niederlande	9	6	8	1	4		3		31
Österreich	7	7			2			5	21
Portugal	9	12		2		2			25
Finnland	5	3	5	1	2				16
Schweden	7	6	4	3	2				22
Großbritannien	37	29	11		6		3	1	87
EU	232	175	54	50	45	22	17	31	626

EVP-ED Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten) und europäischen Demokraten

SPE Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Europas

LIBE Fraktion der Liberalen und Demokratischen Partei Europas (ELDR)

KVEL/NGL Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken / Nordische Grüne Linke

GRÜNE/EFA Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz

UEN Fraktion Union für das Europa der Nationen

EDU Fraktion für das Europa der Demokratien und Unterschiede

FL Fraktionslose

Nach der Erweiterung der EU im Mai 2004 werden die Sitze im Vorfeld der Wahl so auf die Mitgliedstaaten verteilt, dass dem EP 732 Abgeordnete angehören. Sollten im Laufe einer Legislaturperiode weitere Länder der EU beitreten, könnte die Anzahl der Abgeordneten vorübergehend 732 überschreiten.

Mitgliedstaat	Anzahl der Sitze	Voraussichtliche Anzahl der Sitze nach der Wahl 2004
Deutschland	99	99
Frankreich	87	78
Großbritannien	87	78
Italien	87	78
Spanien	64	54
Niederlande	31	27
Belgien	25	24
Griechenland	25	24
Portugal	25	24
Schweden	22	19
Österreich	21	18
Dänemark	16	14
Finnland	16	14
Irland	15	13
Luxemburg	6	6
Beitrittskandidaten		
Polen	–	54
Tschechische Republik	–	24
Ungarn	–	24
Slowakische Republik	–	14
Litauen	–	13
Lettland	–	9
Slowenien	–	7
Estland	–	6
Zypern	–	6
Malta	–	5
EU der 15	626	
EU der 25		732

Die neuen Mitgliedstaaten werden gleich nach ihrem Beitritt am 1. Mai 2004 für die restlichen Wochen bis zur Wahl im Juni 2004 Abgeordnete in das EP entsenden, und zwar so viele, wie für die folgende Legislaturperiode vorgesehen sind. Nach den Wahlen 2009 soll die Anzahl der Sitze erneut überprüft und nach unten korrigiert werden.

Fraktionen

Die Abgeordneten können sich zu Fraktionen zusammenschließen, derzeit gibt es insgesamt sieben. Die größten sind die christdemokratische „Fraktion der Europäischen Volkspartei und europäischer Demokraten“ (EVP-ED) sowie die „Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Europas“ (SPE). In den europäischen Parteien und den Fraktionen des EP sind rund 100 nationale Parteien vertreten. Alle Fraktionen sind übernational. Die Abgeordneten sitzen also nicht nach ihren Herkunftsländern, sondern entsprechend ihrer Fraktionszugehörigkeit zusammen im Plenarsaal.

Das Präsidium

Das EP wählt aus seiner Mitte für jeweils eine halbe Wahlperiode (2,5 Jahre) einen Präsidenten sowie 14 Stellvertreter. Der Präsident und die Vorsitzenden der Fraktionen bilden zusammen die Konferenz der Präsidenten – vergleichbar mit dem Ältestenrat im Deutschen Bundestag. Die Konferenz der Präsidenten bestimmt die Zusammensetzung und Kompetenzen der Ausschüsse, legt die Tagesordnung fest und ist für die Beziehungen des EP zu den anderen Organen der EU, zu den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie zu Drittstaaten und internationalen Organisationen zuständig.

Plenarsitzungen

Der offizielle Sitz des EP ist Straßburg. Zwölf mal im Jahr finden dort Plenarsitzungen statt. Ein Großteil der Arbeit des EP wird jedoch in Brüssel erledigt. Dort tagen zwischen den Sitzungen die Ausschüsse und Fraktionen, um den ständigen Kontakt zur Kommission und zum Rat zu halten. In dieser Zeit können weitere Plenarsitzungen abgehalten werden. Die Debatten werden simultan in alle Amtssprachen der EU übersetzt.

Die Zukunft des Europäischen Parlaments

Derzeit verfügt das EP noch nicht über alle Rechte, wie sie die nationalen Parlamente genießen. Das EP fordert deshalb seit langem:

- den weiteren Ausbau seiner Rechte, zum Beispiel das volle Budgetrecht und die Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens auf alle Bereiche, in denen der Rat mit Mehrheit entscheiden kann
- künftig den Kommissionspräsidenten direkt wählen zu können
- die Schaffung einer Europäischen Verfassung, die klar die Kompetenzverteilung zwischen den einzelnen Organen regelt
- eine Mitbestimmung auch in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik.

Der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union, der bis Juni 2003 über eine klare Kompetenzverteilung innerhalb der EU und eine Europäische Verfassung beraten hat, sieht für die Stellung des EP jedoch nur geringfügige Änderungen vor. Das Parlament bleibt weiterhin zusammen mit dem Ministerrat der Gesetzgeber der EU und nimmt Aufgaben der politischen Kontrolle wahr. Die Funktion als Haushaltsbehörde wird explizit hervorgehoben. Ein Initiativrecht für das Parlament sieht auch der Konventsentwurf nicht vor.

Ein kleines Zugeständnis an das Parlament gibt es jedoch bei der Wahl des Kommissionspräsidenten. Bisher muss die Volksvertretung dem Vorschlag für den Kommissionspräsidenten nur zustimmen, wenn der Rat einen Kandidaten nicht einstimmig, sondern nur mit qualifizierter Mehrheit ernannt. In Zukunft wählt das Parlament den Kommissionspräsidenten. Allerdings bleibt das Vorschlagsrecht wie bisher beim Europäischen Rat, der sich bei der Auswahl seines mit qualifizierter Mehrheit vorgeschlagenen Kandidaten am Ergebnis der Europawahl orientieren muss. Das heißt: Sollte es im Parlament z.B. eine konservative Mehrheit geben, könnte der Europäische Rat keinen sozialdemokratischen Kandidaten vorschlagen.

Anmerkungen

- 1 WOLFGANG WESSELS, *Das politische System der Europäischen Union*, in: WOLFGANG ISMAYR (Hrsg.), *Die politischen System Westeuropas*, 3. Auflage, Opladen 2003, S. 788.
- 2 Quelle: *Europa 2003. Alles wissenswert über die Europäische Union*, hrsg. vom Informationsbüro Deutschland des Europäischen Parlamentes, Berlin 2003.

Literatur

- Europa 2003. Alles wissenswert über die Europäische Union*, hrsg. vom Informationsbüro Deutschland des Europäischen Parlamentes, Berlin 2003.
- Wolfgang Wessels, *Das politische System der Europäischen Union*, in: WOLFGANG ISMAYR (Hrsg.), *Die politischen System Westeuropas*, 3. Auflage, Opladen 2003.
- John Peterson/Elizabeth Bomberg, *Decision-Making in the European Union*, Basingstoke 1999.
- Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration*, Bonn fortlaufend seit 1980.
- Wichard Woyke, *Europäische Union. Erfolgreiche Krisengemeinschaft*, München/Oldenburg 1998.