SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Europaskeptiker im Europäischen Parlament: in Brüssel isoliert und zerstritten, treiben sie die nationale Europapolitik vor sich her

Kietz, Daniela; Ondarza, Nicolai von

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Kietz, D., & Ondarza, N. v. (2014). *Europaskeptiker im Europäischen Parlament: in Brüssel isoliert und zerstritten, treiben sie die nationale Europapolitik vor sich her.* (SWP-Aktuell, 7/2014). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-377662

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Europaskeptiker im Europäischen Parlament

In Brüssel isoliert und zerstritten, treiben sie die nationale Europapolitik vor sich her

Daniela Kietz / Nicolai von Ondarza

In der EU wächst die Sorge, dass europaskeptische Parteien bei den Europawahlen im Mai 2014 große Erfolge erzielen könnten. Befürchtet wird insbesondere die Bildung eines starken Lagers rechtsradikaler und -populistischer EU-Kritiker, das die Arbeitsfähigkeit des Europäischen Parlaments (EP) gefährden und das EU-System in die nächste politische Krise stürzen würde. Doch die bisherigen Erfahrungen mit den Europaskeptikern im EP deuten in eine andere Richtung: Das Parlament wird seine Funktionsfähigkeit bewahren, allerdings zum Preis einer weiteren Schwächung seiner parteipolitischen Polarisierung. Das EP bietet diesen Parteien jedoch ein öffentlichkeitswirksames Forum, um Druck und Einfluss auf die nationale Politik auszuüben. Ihre Infragestellung wesentlicher Pfeiler des Integrationsprozesses wird auf diese Weise vornehmlich – und zunehmend erfolgreich – über die nationalen Regierungen in die EU transportiert.

Europaskeptische Parteien sind seit Jahrzehnten fester Bestandteil des Europäischen Parlaments und europäischer Politik. Dabei sind sie höchst unterschiedlich ausgerichtet – der Bogen reicht von rechtsradikalen und rechtspopulistischen bis hin zu konservativen oder auch linken Parteien. Erstmals jedoch verzeichnen fundamental skeptische Formationen am äußeren rechten Rand des politischen Spektrums Zuwächse, und dies zur gleichen Zeit in mehreren größeren west- und nordeuropäischen Staaten. Gerade weil diese Parteien ihre Kritik über den legitimen demokratischen Weg in das EU-System tragen, stellt sich die Frage, wie sich der verbuchte Zuwachs auf die politischen Prozesse im EP und in der EU auswirkt.

Keine europaskeptische Front

Anders als der alarmistische Diskurs in Teilen der Medien und unter Entscheidungsträgern glauben macht, wird keine europaskeptische Mehrheit die künftige Parlamentsarbeit blockieren. Weder die Wahlumfragen noch die parlamentarische Praxis stützen diese Befürchtungen. Das europaskeptische Lager wird nur maßvoll wachsen und seine Heterogenität wird dessen Schlagkraft zusätzlich mindern.

Der Einfluss von Parteien im EP hängt stark von ihrer Fähigkeit ab, sich in kohärenten Fraktionen zu organisieren, um Zugriff auf wichtige Posten und Ressourcen zu erhalten. Zur Bildung einer Fraktion bedarf es 25 Abgeordneter aus sieben Mitgliedstaaten. Gerade das rechte europaskeptische

Dr. Nicolai von Ondarza ist Wissenschaftler, Daniela Kietz Wissenschaftlerin in der Forschungsgruppe EU-Integration

Lager ist jedoch aufgrund ideologischer Divergenzen und konkurrierender Nationalismen derart fragmentiert, dass die Fraktionsbildung schon immer eine enorme Herausforderung darstellte.

Aktuell sind mindestens drei Gruppierungen zu unterscheiden, die nach den Wahlen versuchen werden, Fraktionen zu bilden. Erstens werden die konservativen Europaskeptiker bestrebt sein, ihre Zusammenarbeit in der Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformisten (EKR) fortzuführen. Sie hatten sich zu Beginn der letzten Legislatur von der Europäischen Volkspartei (EVP) losgesagt und stellen derzeit 57 der 766 Abgeordneten. Allerdings werden die tschechische Demokratische Bürgerpartei (ODS) und die britischen Konservativen deutliche Verluste erleiden, die auch der erwartete Zuwachs für Jarosław Kaczyńskis Partei Recht und Gerechtigkeit (PiS) nicht ausgleichen kann. Nach aktuellen Umfragen – die bei Europawahlen angesichts der unterschiedlichen nationalen Wahlsysteme indes mit besonderer Vorsicht zu interpretieren sind – käme die EKR in ihrer heutigen Zusammensetzung nur auf rund 40 Abgeordnete*. Sie hat daher bereits Kontakt zu möglichen neuen Partnern wie der Alternative für Deutschland (AfD) aufgenommen.

Rechts der EKR konkurrieren zwei stark zersplitterte Gruppen rechtsradikaler und -populistischer Europaskeptiker um einen künftigen Fraktionsstatus. Anders als die EKR werden diese Gruppen von den übrigen Fraktionen de facto von der Koalitionsbildung ausgegrenzt. Im Unterschied zu den moderaten, auf Reformen zielenden EKR-Mitgliedern lehnen viele dieser Parteien die EU prinzipiell als undemokratisch und bürokratisch ab. Einzig legitimer Ort für politische Entscheidungen ist für sie der Nationalstaat oder die Region. Den Kern der beiden Gruppen bilden die britische Unabhängigkeitspartei (UKIP) und der Front National. Beide könnten in ihrem Land bei der Europawahl die meisten Stimmen erzielen.

UKIP wird versuchen, die einzige Rechtsaußen-Fraktion im aktuellen Parlament, das Europa der Freiheit und Demokratie (EFD), neu zu konstituieren. Mit 31 Abgeordneten aus 12 Staaten ist sie derzeit die kleinste EP-Fraktion. Die Fortführung der Zusammenarbeit ist jedoch ungewiss, denn etliche der mehrheitlich sehr kleinen Parteien, die lediglich ein oder zwei Abgeordnete in die EFD entsenden, könnten im nächsten EP nicht mehr vertreten sein, etwa die Slowakische Nationalpartei (SNS). Zudem wollen einige EFD-Mitglieder wie die italienische Lega Nord künftig einem neuen Bündnis beitreten.

Dieses zweite Bündnis konstituiert sich um den Front National und hat durch dessen Zuwachs gute Chancen, eine eigene Fraktion zu stellen. Zu dem medial vielbeachteten Bündnis haben sich bereits die niederländische Freiheitspartei (PVV) von Geert Wilders, die Freiheitliche Partei Österreichs, die Lega Nord, der belgische Vlaams Belang und die Schwedendemokraten bekannt. In der laufenden Legislatur konnten sich etliche dieser Parteien nicht mit der EFD auf die Bildung einer gemeinsamen Fraktion verständigen und blieben fraktionslos.

Die Bildung einer solchen geeinten Fraktion bleibt unwahrscheinlich, da vor allem UKIP innenpolitisch sehr darauf bedacht ist, sich von traditionellen Rechtsradikalen abzugrenzen. Dazu zählt aus ihrer Sicht weiterhin der Front National, trotz dessen gemäßigteren Auftretens unter Führung von Marine Le Pen. Von beiden Gruppen als zu radikal abgelehnt werden neonazistische Parteien wie die ungarische Jobbik oder die Goldene Morgenröte aus Griechenland, die fraktionslos bleiben dürften.

Nach aktuellen Prognosen könnte dieses zersplitterte Konglomerat rechtsradikaler und -populistischer Parteien insgesamt rund 80 der zukünftig 751 Mandate auf sich vereinen. Selbst wenn sie am Ende mehr Mandate gewinnen würden, blieben sie weit von einer Blockademehrheit entfernt. Sollte es diesen Parteien gelingen, sich in Fraktionen zu organisieren, ist mit einer extrem geringen Fraktionskohärenz zu rechnen, denn die Abgeordneten votieren nur selten auf Basis einer gemeinsamen

* Zu den Zahlen und Berechnungen der künftigen Sitzverteilung siehe die vier Tabellen in der online abrufbaren Datei http://bit.ly/SWP14A07Anhang

Position. Dadurch verringert sich ihr Einfluss auf die politischen Entscheidungen zusätzlich.

Zieht man die gegen Verluste kämpfenden konservativen Europaskeptiker der EKR in die Betrachtung mit ein, deutet sich eine Gewichtsverschiebung innerhalb des europaskeptischen Lagers zugunsten der Parteien am äußeren rechten Rand an. Die stärkere Vertretung dieser Parteien wird ihren Positionen in Zukunft zu größerer Sichtbarkeit verhelfen, ihr Einfluss im Parlament bleibt aber begrenzt.

Die Forcierung einer großen Koalition

Diese Verschiebungen im europaskeptischen Lager werden den Trend zur Formierung einer großen Koalition verstärken und insofern mittelbar die Arbeitsweise des EP prägen. Grundsätzlich ist die Koalitionsbildung im EP deutlich komplexer als auf nationaler Ebene – ohne die Notwendigkeit, eine Regierung zu stützen, und mit aktuell sieben Fraktionen bilden sich im EP bei jeder Einzelentscheidung wechselnde Koalitionen. Bereits 2009–2014 dominierte in ca. 70 Prozent der Abstimmungen eine große Koalition aus EVP (274 Abgeordnete) und europäischen Sozialdemokraten (S&D, 194). Nur in jeweils ca. 15 Prozent der Fälle konnte sich eine Koalition links oder rechts der Mitte bilden, jeweils mit den Liberalen (ALDE) als Königsmachern.

Dieser Trend dürfte sich im nächsten EP im Falle eines Zuwachses der europaskeptischen Parteien – und potentiell der Anzahl an Fraktionen – weiter verstärken. Bereits in der aktuellen Legislaturperiode benötigt selbst die EVP mindestens zwei Koalitionspartner (ALDE und die EKR), wenn sie eine große Koalition umgehen will. Die Sozialdemokraten brauchen ohne die EVP sogar drei Partner (ALDE, Grüne und Europäische Linke). Sollte sich insbesondere die EVP weiterhin weigern, mit der(n) rechtspopulistischen Fraktion(en) zusammenzuarbeiten, wird eine Parlamentsmehrheit sehr wahrscheinlich nur mit einer großen Koalition von EVP und S&D möglich sein.

Statt sich parteipolitisch zu polarisieren, driftet das EP in seiner parlamentarischen Arbeit auf diese Weise weiter in den informellen Raum der großen Koalition ab. Verstärkend kommt die Neigung der Parlamentarier hinzu, Verhandlungsprozesse nahezu ausschließlich über sogenannte Triloge zu organisieren. In diesen handeln EP-Berichterstatter, EU-Kommission und Ministerrat hinter verschlossenen Türen Kompromisse aus, die anschließend direkt in erster Lesung verabschiedet werden. Dieses Verfahren ermöglicht dem Parlament zwar eine effiziente Mitentscheidung, geht aber zu Lasten der Transparenz und politischen Debatte. So wurden 2013 von 114 Rechtsakten 102 in erster Lesung vom Parlament beschlossen.

Mit der Kombination aus großer Koalition und informeller Politikgestaltung werden den Rechtspopulisten und Europaskeptikern im Parlament die Einflussmöglichkeiten entzogen. Gleichzeitig torpediert diese Strategie jedoch das gerade im EP seit langem verfolgte Ziel, die EU-Politik – etwa über die Ernennung von Spitzenkandidaten bei der Europawahl – stärker im Links-Rechts-Spektrum zu polarisieren. Solange sich die Beschlussfassung im EP auf eine große Koalition und Trilogabsprachen beschränkt, wird das Parlament in der Öffentlichkeit vor allem wahrgenommen, wenn es als einheitlicher Akteur Konflikte mit der Kommission oder den Mitgliedstaaten austrägt. Übrig bleibt eine zersplitterte Opposition, in der sich die Europaskeptiker dann vor ihrer Klientel als Kämpfer gegen die »Brüsseler Elite« präsentieren können. Gleichzeitig entfernt sich das Parlament weiter davon, die für die demokratische Legitimation wichtige Funktion als Forum für politische Debatten zu erfüllen.

Das EP als Einfallstor in die nationale Politik

Paradoxerweise hat der Aufstieg europaskeptischer Parteien bisher nicht im EP, sondern im Ministerrat die politisch gravierendsten Auswirkungen. Denn während Europaskeptiker im Zuge der Tendenz zur

Bildung einer großen Koalition im EP weitgehend ausgegrenzt werden, geraten nationale Regierungen durch die Wahlerfolge massiv unter Druck. In Reaktion darauf verfolgen Regierungsparteien vermehrt die Strategie, Teile der europaskeptischen Agenda zu übernehmen, die dann in die nationale Politik und über den Ministerrat in die EU transportiert werden.

So ist die britische Europapolitik unter Premier David Cameron seit den Umfrageerfolgen von UKIP primär darauf ausgerichtet, UKIP-Wähler und Hardliner in der Konservativen Partei wiederzugewinnen. Dies äußert sich national im Versprechen eines Referendums über den Verbleib in der EU, betrifft die EU-Politik aber direkt in Form von Blockaden im Ministerrat und der Forderung, Kompetenzen auf die nationale Ebene zurückzuholen. Auch die niederländische Regierung hat auf die wachsende Europaskepsis mit Initiativen zur Renationalisierung von Kompetenzen reagiert. Ebenso gingen die französischen und dänischen Initiativen zur temporären Wiedereinführung von Grenzkontrollen im Schengenraum, die 2013 in eine Reform des Schengenregimes mündeten, auf den innenpolitischen Druck zurück, den der Front National und die Dänische Volkspartei ausübten. Die europaskeptischen Parteien waren auf diese Weise in den letzten Jahren treibende Kräfte bei der Infragestellung wesentlicher Pfeiler des Integrationsprozesses.

Genau darum geht es vielen europaskeptischen Parteien aus dem rechtspopulistischen Lager letztlich auch vor allem. Denn ihr eigentliches Spielfeld ist die nationale Politik und Öffentlichkeit. Die Vertretung im EP bietet ihnen lebenswichtige finanzielle Ressourcen und eine politische Bühne, zumal viele in den nationalen Parlamenten nicht vertreten sind. Den politischen Prozessen im Parlament verweigern sich zahlreiche ihrer Abgeordneten aus ideologischen Gründen und politischem Kalkül jedoch regelrecht. Die Statistiken sprechen für sich: Während sie so gut wie nie als Berichterstatter die Verhandlungen mit Kommission und Rat leiten und nur selten Änderungsanträge erarbeiten, nutzen einige Europaskeptiker medienwirksame Oppositionsinstrumente wie Plenarreden und parlamentarische Anfragen exzessiv. In der laufenden Legislatur haben einzelne Abgeordnete mehr als 700 Reden gehalten und 1000 Anfragen gestellt. Zuwachs für die rechten EU-Kritiker kann diesen teils bewusst provozierenden Praktiken Auftrieb geben, ihre schrillen Töne können zudem punktuell die Frage nach den Grenzen der Integration stärker in den Fokus europapolitischer Debatten rücken. Die politischen Entscheidungsprozesse im EP werden sie aber nicht blockieren.

Dass sich in vielen EU-Staaten europaskeptische Parteien angesichts des tiefen Integrationsstandes etablieren, ist normal – natürlich bewegt und spaltet der Integrationsprozess. Die Vertretung solcher Parteien im EP ist letztlich auch ein Zeichen für funktionierende demokratische Prozesse. Kritisch wird es für die EU aber, wenn die Zustimmung zum Integrationsprozess in einem Maße abnimmt, dass Parteien, die die Europäische Union oder die EU-Mitgliedschaft ihres Landes gänzlich in Frage stellen, so viel Unterstützung erfahren wie in Frankreich und Großbritannien, wo UKIP und Front National 20 bis 30 Prozent der Stimmen auf sich vereinen.

Das eigentliche politische Beben im Nachgang der Europawahlen droht darum zunächst auf nationaler Ebene, wird die europäische Politik aber schleichend über die Mitgliedstaaten erreichen. Bei den politischen Kräften der Mitte herrscht in vielen Ländern Hilflosigkeit und Mangel an Strategien im Umgang mit solchen Parteien vor. Frankreich und Großbritannien sind die besten Beispiele dafür, dass man diese Parteien nicht schwächt, sondern legitimiert, wenn man ihre Positionen übernimmt. Statt die Positionen der EU-Kritiker auf diese Weise zu stärken, sollten die etablierten Kräfte den Anti-Europadiskurs entdämonisieren, indem sie der pauschalen Systemablehnung mit echten Auseinandersetzungen über konkrete politische Alternativen begegnen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2014
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors und der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364