

## Richtungswahl für das politische System der EU: die Umbrüche in der europäischen Parteienlandschaft und ihre Konsequenzen für die Union

Ondarza, Nicolai von

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Ondarza, N. v. (2019). *Richtungswahl für das politische System der EU: die Umbrüche in der europäischen Parteienlandschaft und ihre Konsequenzen für die Union*. (SWP-Studie, 9/2019). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://doi.org/10.18449/2019S09>

### 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.

**gesis**  
Leibniz-Institut  
für Sozialwissenschaften

### 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.

Mitglied der  
  
Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Studie

---

*Nicolai von Ondarza*

# Richtungswahl für das politische System der EU

Die Umbrüche in der europäischen Parteienlandschaft  
und ihre Konsequenzen für die Union



Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für  
Internationale Politik und Sicherheit

SWP-Studie 9  
April 2019, Berlin

Die Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) verändern ihren Charakter: Von einer Abstimmung zweiter Ordnung werden sie zu einer Richtungswahl für die Entwicklung des politischen Systems der EU. Fünf Veränderungen in der europäischen Parteienlandschaft kommen zusammen: Europaweit verlieren die Parteien rechts und links der Mitte an Zustimmung, die bisher die EU-Integration dominiert haben – die Europäische Volkspartei und die Sozialdemokratische Partei Europas –, ihr interner Zusammenhalt ist unter Druck geraten, das liberale Spektrum formiert sich mit Emmanuel Macrons La République En Marche neu, EU-skeptische Parteien streben eine geeinte Fraktion im EP an und der verschobene Brexit wirbelt zusätzlich die Konstituierung der Fraktionen im EP durcheinander.

In der Studie werden diese Umwälzungen ebenso analysiert wie ihre Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit und die politische Orientierung der EU. Trotz ihres Charakters als Dachverbände nationaler Parteien ist die Bedeutung europäischer Parteien für das politische System der EU nicht zu unterschätzen: Sie sorgen für Mehrheitsverhältnisse im EP, spielen eine führende Rolle bei der Besetzung von EU-Spitzenpositionen und tragen jenseits staatlicher Diplomatie zu einem Interessenausgleich in Europa bei. Kurzfristig werden sich die Umwälzungen im europäischen Parteiensystem nach den Europawahlen vor allem auf die Besetzung der EU-Kommission und der Ämter der Hohen Vertreterin und des Präsidenten des Europäischen Rates auswirken, langfristig auf die politische Ausrichtung und Handlungsfähigkeit des Europäischen Parlaments.

**SWP-Studie**

*Nicolai von Ondarza*

# Richtungswahl für das politische System der EU

Die Umbrüche in der europäischen Parteienlandschaft und  
ihre Konsequenzen für die Union

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

SWP-Studie 9  
April 2019, Berlin

**Alle Rechte vorbehalten.**

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Verfahren der Begutachtung durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*), sie werden zudem einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueberuns/qualitaetssicherung/>. SWP-Studien geben die Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2019

**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 07-200  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN 1611-6372  
doi: 10.18449/2019S09

## Inhalt

<b>5</b>	<b>Problemstellung und Schlussfolgerungen</b>
<b>7</b>	<b>Politische Parteien in der Europäischen Union</b>
7	Mehrheitsbildung im Europäischen Parlament
8	Besetzung von EU-Spitzenpositionen
9	Innereuropäischer Interessenausgleich
10	Noch weit entfernt: Gemeinsame Wahlkämpfe oder programmatische Arbeit
<b>12</b>	<b>Umwälzungen in der europäischen Parteienlandschaft</b>
14	Die EVP und die Risse im Mitte-rechts-Lager
16	Die Schwäche der europäischen Sozialdemokratie
18	ALDE und die parteipolitische Zukunft Macrons
21	Großbaustelle im EU-skeptischen und populistischen Spektrum
26	Die Europäischen Grünen und die Europäische Freie Allianz
28	Die Europäische Linke
29	Weitere Parteien
<b>31</b>	<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>
31	Eine neue Ära wechselnder Mehrheiten
32	Liberale Königsmacher
33	Die EU-Skeptiker auf dem Weg zu einer geeinten Fraktion
34	Wahlen mit Signalwirkung
<b>36</b>	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>

*Dr. Nicolai von Ondarza ist Stellvertretender Leiter der  
Forschungsgruppe EU/Europa.*

### **Richtungswahl für das politische System der EU: Die Umbrüche in der europäischen Parteienlandschaft und ihre Konsequenzen für die Union**

Die Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) galten bisher als Wahlen zweiter Ordnung: Die Bürgerinnen und Bürger der EU-Staaten stimmten entweder vornehmlich über die nationale Politik ab oder nahmen gar nicht erst teil. Auch die meisten nationalen Parteien betrachteten sie vorrangig als politischen Stimmungstest für ihre nationale Politik. Die Europawahlen 2019 hingegen entwickeln sich zur Richtungswahl für die Entwicklung des politischen Systems der Europäischen Union (EU): Nach fast einem Jahrzehnt EU-Dauerkrise, den Brexit vor Augen, werden europapolitische Fragen kontroverser wie nie diskutiert. Themen wie die Zukunft der europäischen Asyl- und Migrationspolitik, die Wirtschaftspolitik in der Eurozone, die Regulierung des technologischen Fortschritts und das soziale Europa oder die Positionierung der EU gegenüber den USA, Russland und China sind in der gesamten EU von hoher politischer Relevanz und Brisanz.

Vor allem aber deutet sich ein größerer Umbruch in der europäischen Parteienlandschaft an. Fünf Entwicklungen kommen zusammen:

Erstens mussten die beiden Parteien rechts und links der Mitte – die Europäische Volkspartei (EVP) und die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) –, die bisher die EU-Integration dominiert haben, seit den Europawahlen 2014 in fast allen nationalen Wahlen große Verluste hinnehmen. Sie stehen damit erstmals in der Geschichte der EU vor einem Verlust der – gemeinsamen – absoluten Mehrheit im Europäischen Parlament. Damit erlangen, zweitens, Veränderungen im liberalen Spektrum der EU Bedeutung. Würde die liberale Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE) mit der Bewegung La République En Marche (LREM) des französischen Staatspräsidenten Macron zusammenarbeiten, könnte die ALDE zum dritten großen Machtfaktor im Parlament aufsteigen. Gleichzeitig steigt, drittens, der interne Druck auf den Zusammenhalt der bestehenden europäischen Parteien. Dies gilt insbesondere mit Blick auf politisch hoch umstrittene Politikbereiche wie Asyl und Migration oder die Wirtschaftspolitik in



der Eurozone. Das Ringen der EVP um den Verbleib der ungarischen Fidesz in ihren Reihen, während die EU ein Rechtsstaatsverfahren gegen Ungarn durchführt, ist dafür ein beredtes Beispiel. Viertens gibt es Bestrebungen im EU-skeptischen Spektrum, die bisher auf drei Fraktionen verteilten Kritiker der EU-Integration zu einen und – nach erwarteten Zuwächsen bei den Europawahlen – das bisherige politische System der EU herauszufordern.

Fünftens wird das Vereinigte Königreich voraussichtlich nunmehr im Oktober 2019 die EU verlassen, samt seiner Abgeordneten im Europäischen Parlament. Der Großteil der britischen Abgeordneten gehörte bislang zu den tragenden Säulen von zwei Fraktionen im EU-skeptischen Spektrum (EKR und EFDD), die nunmehr vor der Neuordnung oder dem Zusammenbruch stehen.

Diese Umbrüche werden sich stark auf die Europäische Union auswirken. Grundsätzlich sind europäische politische Parteien zwar im Hinblick auf Charakter, Bindewirkung und Durchsetzungskraft nicht mit ihren nationalen Pendanten zu vergleichen. Obwohl sie sich auf gemeinsame Spitzenkandidaten einigen, führen sie keine gemeinsamen Wahlkämpfe und betreiben keine verbindliche programmatische Arbeit. Die Verbindung zwischen europäischen Parteien und der (Wahl-)Bevölkerung ist daher sehr viel indirekter als bei nationalen Parteien. Veränderungen im europäischen Parteiensystem schlagen sich indes in der Funktionsfähigkeit und der politischen Orientierung der EU nieder. Denn die Bedeutung europäischer politischer Parteien für das politische System der EU ist trotz des oben Gesagten nicht zu unterschätzen: Sie sorgen für stabile Mehrheitsverhältnisse im EP, spielen eine führende Rolle bei der Besetzung von EU-Spitzenpositionen und übernehmen als Dachverbände nationaler Parteien eine wichtige integrative Funktion für einen Interessenausgleich jenseits intergouvernementaler Diplomatie. Insbesondere die EVP und die SPE, zu einem geringeren Grad auch die ALDE, haben maßgeblich zur Entwicklung der EU-Integration beigetragen und diese mitgestaltet. Kurzfristig werden sich die Umwälzungen im europäischen Parteiensystem nach den Europawahlen vor allem auf die Besetzung der EU-Kommission und der Ämter der Hohen Vertreterin und des Präsidenten des Europäischen Rates auswirken, langfristig auf die politische Ausrichtung und Handlungsfähigkeit des Europäischen Parlaments.

Vier politische Parteien und ihre Fraktionen haben dabei besonderes Gewicht. Die EVP war seit Beginn

der europäischen Integration fast durchgängig die größte Partei. Ihre gravierendste Herausforderung stellt sich im Umgang mit internen Bruchlinien mit Blick auf Rechtsstaatlichkeit und Migration. Die innerparteiliche Dynamik deutet darauf hin, dass Partei und Fraktion zunächst zusammengehalten werden können.

Vor einer anderen Herausforderung steht die europäische Sozialdemokratie. Seit den Europawahlen 2014 haben ihre Mitgliedsparteien vor allem in Westeuropa erneut deutlich an Zustimmung eingebüßt, die Stellung als zweitgrößte Fraktion im EP scheint in Gefahr. Wenn, wie erwartet, nicht nur Labour aufgrund des Brexits zu Beginn der Legislaturperiode wegfällt, sondern auch die bisher tragenden nationalen Parteien aus Frankreich, Italien und Deutschland nach der kommenden Wahl deutlich weniger Abgeordnete nach Straßburg entsenden, sind darüber hinaus innerparteiliche Verschiebungen zu erwarten.

Das liberale Spektrum hat von den Verlusten der beiden großen Parteienfamilien profitiert und stellt mittlerweile im Europäischen Rat nach der EVP die zweitgrößte Gruppe an nationalen Staats- und Regierungschefs. Die zukünftige parteipolitische Positionierung des französischen Staatspräsidenten Macron mit seiner Partei LREM dürfte für dieses Lager entscheidend sein. Zwar ist Macron innenpolitisch unter Druck geraten; durch eine Kooperation mit der ALDE könnte er aber europapolitisch im EP wie im Europäischen Rat an Macht gewinnen und bei EU-Mehrheitsbeschlüssen zum Königsmacher werden.

Während europäische Grüne und Linke relativ stabil sind, entfaltet das EU-skeptische Spektrum eine erhebliche Dynamik. Die EU-skeptischen Parteien, noch auf drei Fraktionen verteilt, zeigen vermehrt Bestrebungen, nach den Europawahlen 2019 eine gemeinsame Fraktion im Europäischen Parlament aufzustellen. Die bisherige parlamentarische Arbeit, in der selbst die drei Fraktionen kaum mehr als Zweckgemeinschaften bilden, spricht ebenso gegen eine solche EU-skeptische Sammelfraktion wie ihre inhaltlichen Differenzen. Allerdings sind die machtpolitischen Anreize groß, gemeinsam zur zweitgrößten oder größten Fraktion im EP aufzusteigen und damit stärker als bisher die inhaltliche Positionierung der EU zu verändern.

Die EP-Wahlen, das zeigt die Analyse, sind angesichts dessen zumindest mit Blick auf die Zukunft der EU keine Wahlen zweiter Ordnung mehr, sondern ausschlaggebend für die weitere inhaltliche Ausrichtung und Funktionstüchtigkeit der Union.

# Politische Parteien in der Europäischen Union

Grundsätzlich strukturieren und gestalten politische Parteien den politischen Wettbewerb und dienen in parlamentarischen Systemen als Bindeglied in der Legitimationskette zwischen Wahlbevölkerung, Parlament und Regierung. Durch den Parteienwettbewerb tragen sie in demokratischen Systemen zur Vermittlung gesellschaftlicher Konflikte bei, indem sie gesellschaftliche Interessen aggregieren. Zudem üben Parteien eine Personal- und Wahlfunktion aus, indem sie Entscheidungen etwa zur Besetzung von Regierungs- und Parlamentsposten vorstrukturieren – und dabei in der Regel ihren Wettbewerb mit politischem Führungspersonal verknüpfen. Nicht zuletzt wird politischen Parteien eine »Tribun-Funktion« zugeschrieben, wenn sie Protesten gegen das politische System Ausdruck verleihen sollen.

Europäische politische Parteien bzw. Fraktionen gibt es seit der ersten Sitzung des EP-Vorläufers. Sie unterscheiden sich jedoch grundsätzlich von Parteien, wie wir sie auf nationaler Ebene kennen (siehe Kasten, S. 8), und nehmen im politischen System der EU denn auch mitunter anders gelagerte wichtige Funktionen wahr.

## Mehrheitsbildung im Europäischen Parlament

Die erste Kernfunktion europäischer politischer Parteien und ihrer Fraktionen ist die Strukturierung der Mehrheitsbildung im Europäischen Parlament. Dabei unterscheidet sich das EP in zwei wesentlichen Punkten von nationalen Parlamenten:

Zum einen teilt es sich nicht in Regierungs- und Oppositionsfraktionen. Zwar wählt das Parlament seit dem Vertrag von Lissabon den Präsidenten der EU-Kommission, doch im auf Konsens und Kompromiss ausgelegten politischen System der EU beruht die Besetzung der EU-Kommission auf den Vorschlägen der Mitgliedstaaten – mit dem Ergebnis, dass die

Zusammensetzung der Kommission eben nicht die Mehrheitsverhältnisse im Parlament, sondern jene in den einzelnen Mitgliedstaaten widerspiegelt. Im Gesetzgebungsprozess der EU ist das EP dagegen gefordert, jeweils wechselnde Mehrheiten zu finden.

### **Vor allem zu Beginn der Legislaturperiode kommt es zu einem regelrechten Basar für Fraktionszugehörigkeiten.**

Zum anderen sind die einzelnen Fraktionen flüchtiger als in nationalen Parlamenten, da die einzelnen Parlamentarier nicht auf Basis einer gemeinsamen Liste und allerhöchstens auf der Grundlage eines äußerst rudimentären gemeinsamen Programms ins EP gewählt wurden. Die nationalen Delegationen können eine EP-Fraktion jederzeit wechseln. Vor allem zu Beginn der Legislaturperiode kommt es daher traditionell zu einem regelrechten Basar für Fraktionszugehörigkeiten. Dies betrifft besonders die EU-skeptischen Fraktionen; aber auch EVP, S&D und ALDE verzeichneten im Laufe der aktuellen Legislaturperiode immer wieder Zu- und Abgänge meist kleinerer nationaler Parteien bzw. einzelner Abgeordneter.

Das aktuelle Europäische Parlament ist mit acht Fraktionen (siehe Grafik 1, S. 9) gegenüber nationalen Parlamenten vergleichsweise fragmentiert. Angesichts von insgesamt 224 verschiedenen nationalen Parteien ist die Konzentration auf acht Fraktionen jedoch bemerkenswert. Die beiden mit Abstand größten Gruppen bilden EVP und S&D, die zusammen über eine absolute Mehrheit verfügen. Hinzu kommen die liberale ALDE, die europäischen Grünen/EFA sowie die Europäische Linke (GUE/NGL). Die EU-Skeptiker verteilen sich auf die eher moderaten Europäischen Konservativen und Reformer (EKR) sowie auf die fundamental EU-kritischen Fraktionen Europa der Freiheit und der Direkten Demokratie (EFDD) und Europa der Nationen und Freiheit (ENF). Die EFDD wird (noch)

## Europäische politische Parteien und ihre Fraktionen im EP

Die meisten europäischen politischen Parteien sind primär Dachverbände nationaler Parteien aus den EU-Staaten, zielen daher nicht auf die Gewinnung von Individualmitgliedschaften und treten vor allem nur mittelbar in den politischen Wettbewerb. In der Regel binden die Parteienfamilien zudem Parteien aus EU-Beitrittskandidatenländern oder sogar der ganzen Welt als Beobachter oder assoziierte Mitglieder ein. Bei den Europawahlen stehen ausschließlich nationale Parteien zur Wahl, deren Abgeordnete sich dann im EP mit anderen zu einer Fraktion zusammenschließen. Für die Registrierung als europäische Partei muss eine Organisation in mindestens einem Viertel der EU-Staaten parlamentarisch vertreten sein – sei es auf regionaler, nationaler oder europäischer Ebene –, an den Europawahlen teilnehmen (wollen) und die Grundwerte der EU akzeptieren. Zum Stand April 2019 sind zehn europäische Parteien bei der EU registriert. Hinzu kommen Parteienverbände wie die Europäische Piratenpartei, die zwar nicht bei der EU registriert sind, sich aber EU-weit koordinieren. Viele europäische Parteien lassen zudem Parteien aus Nicht-EU-Staaten als assoziierte Mitglieder zu.

Gleichzeitig sind die meisten, aber nicht alle europäischen Parteien mit einer Fraktion im Europäischen Parlament verbunden, in der sich die jeweiligen nationalen Delegationen zusammenschließen. Eine EP-Fraktion darf dann gebildet werden, wenn mindestens 25 Abgeordnete aus mindestens sieben EU-Staaten zusammenkommen. Eine formelle Bindung zwischen europäischer Partei und EP-Fraktion ist hingegen nicht erforderlich, überdies unterscheiden sich teilweise die Namen: Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE) nennt sich beispielsweise Progressive Allianz der Sozialdemokraten im EP (S&D). Auch die Mitgliedschaften von europäischer Partei und Parlamentsfraktion müssen nicht deckungsgleich sein. Mehrere Fraktionen im EP setzen sich zudem aus Mitgliedern getrennter europäischer Parteien zusammen, etwa die Grünen/EFA oder die GUE/NGL.

von der britischen UKIP und der italienischen Fünf-Sterne-Bewegung angeführt, der ENF gehören beispielsweise die französische Nationale Sammlungsbewegung (früher: Front National), die österreichische FPÖ und die niederländische PVV an.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Daniela Kietz/Nicolai von Ondarza, *Das neue Machtgefüge im Europäischen Parlament. Trotz EU-Skeptikern und Spitzenkandidatenprinzips bleibt der politische Umbruch aus*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2014 (SWP-Aktuell 47/2014).

## Besetzung von EU-Spitzenpositionen

Den größten Einfluss haben die europäischen Parteien mittlerweile auf die Wahl des Kommissionspräsidenten. Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon 2009 wird der Präsident vom Europäischen Parlament gewählt, allerdings auf Vorschlag der Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat (Art. 17 [7] EU-Vertrag). 2014 riefen die europäischen Parteien daher das sogenannte Spitzenkandidatenprinzip aus und stellten für die Europawahlen eigene Kandidaten auf. In einem Machtkampf zwischen EP und Europäischem Rat setzte sich – zumindest 2014 – das EP durch, und Jean-Claude Juncker, der Spitzenkandidat der EVP, wurde zum Kommissionspräsidenten gewählt.<sup>2</sup> Da die rechtliche Basis aber verschiedene Deutungen zulässt, ist nicht sicher, dass dieses Prinzip Bestand hat: Während die Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat einem Automatismus, wonach der Europäische Rat den Spitzenkandidaten oder die -kandidatin der größten EP-Fraktion nominieren *muss*, eine Absage erteilen, stellten EVP, SPE, Europäische Grüne, die Allianz der Konservativen und Reformer in Europa (AKRE) und die Europäische Linke auch 2019 Spitzenkandidaten und -kandidatinnen mit dem Anspruch auf, dass nur aus diesem Kreis die Präsidentin oder der Präsident der Europäischen Kommission gewählt werden darf. Die ALDE-Partei nominierte nur ein Spitzenteam, auch mit Blick auf die Zusammenarbeit mit Macron, der das Spitzenkandidatenprinzip ablehnt. Es dürfte also nach den Europawahlen in dieser Frage wieder zu einem Machtkampf zwischen EP und Europäischem Rat kommen. Auch für dessen Ausgang wird die Zusammensetzung des EP entscheidend sein.

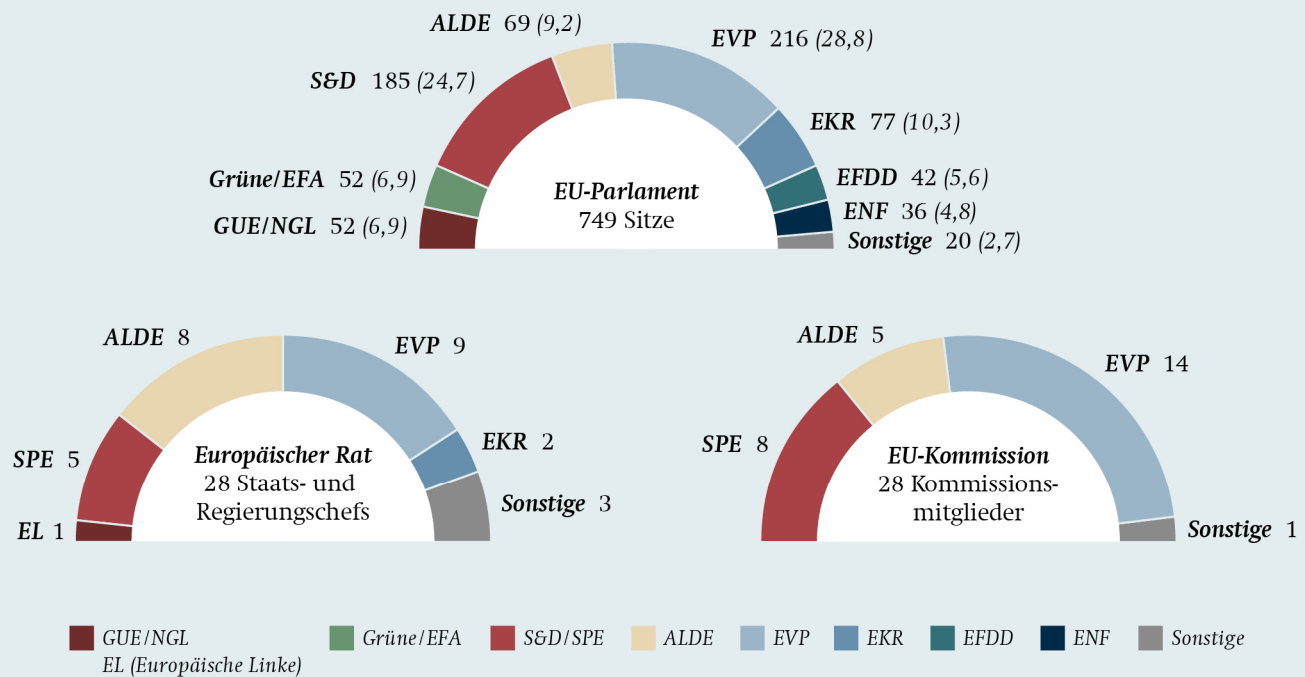
Gleichzeitig ist die Kommissionspräsidentschaft nur eine von vier EU-Führungspositionen, die in der Vergangenheit analog zur Machtverteilung der europäischen Parteien in EP und Europäischem Rat verteilt wurden. Das Amt des Ratspräsidenten nahm 2014 die EVP angesichts ihrer damals vorherrschenden Stellung im Europäischen Rat ebenfalls die EVP für sich in Anspruch. Die in Rat wie Parlament kleinere S&D/SPE forderte hingegen das Amt der Hohen Vertreterin. Hinzu kommt das Amt des EP-Parlamentspräsidenten, 2019 wird außerdem ein neuer

<sup>2</sup> Nicolai von Ondarza, *Struktur- und Kulturwandel in Brüssel. Jean-Claude Juncker richtet die Kommission wie eine europäische Regierung aus*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Oktober 2014 (SWP-Aktuell 65/2014).

Grafik 1

## Europäische Parteien in den EU-Institutionen

Angaben in Klammern in Prozent



Stand: 25.4.2019

© 2019 Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Quelle: Eigene Recherche.

Präsident der Europäischen Zentralbank gewählt. Diese Führungsämter werden in der Regel im Paket verhandelt. Neben den politischen Parteien werden dabei die Größe und geographische Verteilung der Mitgliedstaaten sowie die Geschlechter-Balance eine Rolle spielen.

### Innereuropäischer Interessenausgleich

Die europäischen politischen Parteien leisten überdies einen wichtigen Beitrag zum Interessenausgleich zwischen den Mitgliedstaaten und wirken in der europäischen Politik als Integrationsfaktor. In welchem Maße, das macht ein Negativbeispiel deutlich: Als David Cameron sich 2005 um das Amt des Parteivorsitzenden der britischen Konservativen bewarb, versprach er dem EU-skeptischen Parteiflügel den Austritt aus der EVP. Nach den Europawahlen 2009 löste er dieses Versprechen ein und gründete unter anderem mit der polnischen Partei Recht und Gerech-

tigkeit (PiS) die Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformen. In der Folge war Cameron auch als späterer britischer Premierminister nicht mehr an den Treffen der EVP-Staats- und Regierungschefs vor dem Europäischen Rat<sup>3</sup> beteiligt. Die konservativen EP-Abgeordneten verließen die EVP-Fraktion, wichtige informelle Austauschkanäle gingen verloren. Diese selbstgewählte Abkoppelung der britischen Konservativen von der größten europäischen Partei hat mit zum Brexit beigetragen.

Denn insbesondere auf oberster politischer Ebene fungieren die drei größten europäischen Parteien – EVP, SPE und ALDE – als wichtige Austausch- und Koordinationsforen. So finden vor jedem Treffen des Europäischen Rates Zusammenkünfte der großen Parteien statt, in denen sich die ihnen angehörenden

<sup>3</sup> In dieser Zeit waren Staats- und Regierungschefs aus EVP-Parteien jeweils am stärksten im Europäischen Rat vertreten, die EKR-Parteien hingegen brachten es nie auf mehr als zwei Staats- und Regierungschefs.

Staats- und Regierungschefs, aber auch Mitglieder der Kommission und Vorsitzende der jeweiligen Parlamentsfraktion mit Blick auf Richtungsentscheidungen im Europäischen Rat koordinieren. Sie bilden damit in Ergänzung zu Gruppierungen einzelner Mitgliedstaaten<sup>4</sup> ein wichtiges Forum, das die Möglichkeit bietet, auch intergouvernementale Entscheidungen in der EU vorzustrukturieren.

### **Europäische Parteien sind ein wichtiges Forum, um Entscheidungen in der EU vorzustrukturieren.**

Europäische politische Parteien tragen über den Austausch vor dem Europäischen Rat, in ihren Parteigremien sowie im Europäischen Parlament zudem zur politischen Integration in der EU bei. Zumindest EVP, SPE und ALDE haben den Anspruch, in möglichst allen EU-Mitgliedstaaten vertreten zu sein. Insbesondere vor den großen Erweiterungsrounds 2004/07 haben sie nationale Parteien in mittel- und osteuropäischen Staaten rekrutiert, die ihren jeweiligen Grundsatzpositionen am nächsten standen. Dies ist natürlich vornehmlich aus Eigeninteresse geschehen, da die europäischen Parteien ihr Gewicht in den EU-Institutionen auch nach der Erweiterung halten bzw. vergrößern wollten. Sie nahmen damit aber auch sowohl auf die politische Integration der beigetretenen Staaten als auch auf die Strukturierung der dortigen Parteiensysteme Einfluss.<sup>5</sup>

### **Noch weit entfernt: Gemeinsame Wahlkämpfe oder programmatische Arbeit**

Die europäischen politischen Parteien verzichten bislang weitgehend auf eigenständige programmatische Arbeit in Verbindung mit Wahlkämpfen. Auch der Europawahlkampf wird bisher nahezu ausschließlich von den nationalen Parteien geführt, die dementsprechend vor allem nationale Prioritäten verfolgen. Dafür sind im Wesentlichen drei Ursachen verantwortlich:

4 Wie etwa das deutsch-französische Tandem, die Visegrád-Gruppe oder die Benelux-Staaten. Siehe hierzu Kai-Olaf Lang/Nicolai von Ondarza, *Multilateralism in der EU. Chancen und Risiken der innereuropäischen Diplomatie*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2018 (SWP-Aktuell 7/2018).

5 Benjamin von dem Berge, *Im Osten was Neues. Die Osterweiterung der Europarteien und ihr Einfluss auf mittel- und osteuropäische Partnerparteien*, Baden-Baden: Nomos, 2015.

(1) Zunächst mangelt es den europäischen politischen Parteien an Ressourcen für europaweite Wahlkämpfe. Zwar hat die EU mit dem Parteienstatut auch ein Finanzierungsinstrument für europäische politische Parteien eingeführt sowie Regeln für Mitgliederbeiträge und Spenden festgelegt. Demnach erhalten alle registrierten europäischen Parteien eine Grundfinanzierung, die durch Finanzmittel aufgestockt werden, die ihrem Sitzanteil im EP entsprechen. Insgesamt wurden 2016 etwa 30 Millionen Euro verteilt, von denen knapp 9 Millionen an die EVP, 7 Millionen an die S&D und zwischen 1,5 und 2,5 Millionen an die kleineren europäischen Parteien flossen.<sup>6</sup> Vergleicht man dies mit der staatlichen Teilfinanzierung deutscher Parteien, wird schnell deutlich, dass die nationalen Parteien über viel mehr Geld verfügen als ihre europäischen Dachverbände. Noch deutlicher wird die Diskrepanz beim Blick auf andere Einnahmen. Während sich deutsche Parteien zu 20 bis 30 Prozent aus Mitgliedsbeiträgen finanzieren, summiert sich der Anteil der Beiträge der Mitgliederparteien bei den europäischen Parteien auf rund 10 Prozent. Spenden sind für europäische Parteien zudem auf maximal 18 000 Euro pro Spende begrenzt, wobei diese Beschränkung mangels Spenden bislang kaum zum Tragen kommt. Im Jahr 2016 ist bei der größten europäischen Partei, der EVP, keine einzige Spende eingegangen, die höchste Summe an Spenden entfiel mit 156 790 Euro auf die ALDE.<sup>7</sup> Mit derart begrenzten Ressourcen lässt sich kein Europawahlkampf in 28 bzw. 27 Staaten und in über 20 verschiedenen Sprachen führen. Selbst und insbesondere den Spitzenkandidaten fehlen die Mittel dafür.<sup>8</sup>

(2) Auch programmatisch ist die Arbeit der europäischen Parteien weiterhin beschränkt. Die meisten von ihnen haben 2019 wie 2014 ein meist sehr kurzes gemeinsames Wahlprogramm erarbeitet. Ein Grundgerüst an gemeinsamen Zielen ist also vorhanden. Bei allen europäischen Parteien gilt jedoch, dass die nationalen Mitgliederparteien für die Europawahlen jeweils eigene, nationale Wahlprogramme erstellen, die nicht zwangsläufig vollkommen mit dem gemeinsamen europäischen Programm übereinstimmen.

6 Eigene Recherche auf Basis von Angaben der Behörde für europäische politische Parteien.

7 Eigene Recherche auf Basis der jeweiligen Finanzberichte der zehn registrierten europäischen politischen Parteien.

8 Siehe Sara B. Hobolt, »A Vote for the President? The Role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament Elections«, in: *Journal of European Public Policy*, 21 (2014) 10, S. 1528 – 1540.

Gewählt werden die Europaparlamentarier auf ihren nationalen Listen, also gemäß den jeweils nationalen Wahlprogrammen.

**Europäische Parteien können die Funktion, mit klar voneinander abgegrenzten Programmen politische Alternativen zu aggregieren, kaum oder gar nicht ausfüllen.**

(3) Schließlich werden EU-Abgeordnete von nationalen Medien gewöhnlich ihren nationalen, bekannten Parteien und nicht den zugehörigen europäischen Parteien oder EP-Fraktionen zugeordnet. Für die Öffentlichkeit können europäische Parteien also die Funktion, mit klar voneinander abgegrenzten Programmen politische Alternativen zu aggregieren, kaum oder gar nicht ausfüllen.

Die politischen Parteien auf europäischer Ebene nehmen folglich eine andere Rolle ein als ihre nationalen Pendanten. Wie die EU sind sie Gebilde sui generis und tragen als Dachverbände nationaler Parteien in drei Bereichen zum Funktionieren des politischen Systems der EU bei: als Transmissionsriemen jenseits nationaler Politik bei der Koordination und Integration politischer Positionen in der EU, bei der Mehrheitsfindung im Europäischen Parlament sowie bei der Besetzung von EU-Spitzenpersonal. Die Verbindung zwischen europäischen Parteien und der (Wahl-)Bevölkerung ist eine indirekte. Veränderungen im europäischen Parteiensystem werden sich darum eher auf die Funktionsweise der europäischen Institutionen denn auf die Vermittlung zwischen Bürgern und politischen Entscheidungen auswirken.



# Umwälzungen in der europäischen Parteienlandschaft

Vor den Europawahlen 2019 deuten sich größere Veränderungen in der europäischen Parteienlandschaft an. Das gilt erstens für die zu erwartenden Wahlergebnisse: Schon 2014 nahm der Anteil EU-skeptischer und/oder populistischer Parteien im Europäischen Parlament deutlich zu, während die beiden großen Parteien an Zustimmung verloren. Orientiert man sich an den nationalen Wahlen, die seit Mai 2014 stattfanden, dürfte sich diese Entwicklung bei den Europawahlen 2019 noch einmal verschärfen. Europaweit büßten die Mitgliedsparteien der beiden großen europäischen Parteien EVP und SPE gravierend an Stimmen ein.<sup>9</sup> Gewinner dieser Entwicklung sind wie bei den Europawahlen 2014 populistische Parteien, die der EU kritisch bis stark ablehnend gegenüberstehen.

Der zweite Veränderungsfaktor wird personifiziert vom französischen Staatspräsidenten Macron und seiner Partei La République En Marche. Bereits in Frankreich haben Macron und die LREM das bestehende Parteiensystem über den Haufen geworfen und Wähler wie Politiker von allen Seiten des politischen Spektrums gewonnen. Zu den Europawahlen 2019 treten (Stand: Januar 2019) EU-weit über 100 neue Parteien an, die sich vielfach nicht dem klassischen Links-rechts-Spektrum zuordnen lassen.<sup>10</sup>

Drittens sind die Bestrebungen EU-skeptischer Parteien zu nennen, eine gemeinsame Fraktion im EP aufzubauen. Schon in der aktuellen Legislaturperiode stellen EU-skeptische Parteien zusammen 20 Prozent der Abgeordneten, verteilt auf drei Fraktionen (EKR, EFDD, ENF). Eine gemeinsame Fraktion samt zugehö-

riger Partei könnte also von der Größe zu den bisherigen großen Parteienfamilien aufschließen.

Viertens haben unter dem elektoralen Druck in den Mitgliedstaaten die Spannungen innerhalb der bestehenden Parteienfamilien – zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung – deutlich zugenommen. Dies zeigt sich vor allem in der EVP, in der sich insbesondere die ungarische Fidesz mit ihrem Leitbild der illiberalen Demokratie und einer wachsenden Kritik an der Entwicklung der EU erheblich von der Mitte der Partei entfernt hat.

Fünftens wird sich der Brexit auf die Europawahlen und die Zusammensetzung der Fraktionen im Europäischen Parlament auswirken.

Nachdem die Brexit-Verhandlungen aufgrund der Blockade in London noch einmal bis Ende Oktober verlängert wurden, müssen auch in Großbritannien Europawahlen stattfinden. Der Ausgang dieser Wahlen ist angesichts der starken politischen Dynamik im Zuge des Brexit-Prozesses vollkommen offen. Falls das Vereinigte Königreich nach Ende dieser oder weiterer Verlängerungen austritt, werden die britischen Sitze gemäß einer Entscheidung des Jahres 2018 im Laufe der nächsten Legislaturperiode neu verteilt. Das EP wird demnach von 751 auf 705 Abgeordnete verkleinert, wobei von den bislang 73 britischen Sitzen 46 wegfallen und 27 auf bisherige Mitgliedstaaten verteilt werden, aus denen dann dementsprechend Abgeordnete nachrücken.<sup>11</sup> Doch selbst der Oktobertermin für den Brexit ist unsicher. Der Brexit mag auch früher vollzogen werden, sobald die britische Seite dem Austrittsabkommen zustimmt und es ratifiziert werden kann. Nach dem Willen der britischen Premierministerin Theresa May wäre sogar ein Austritt noch vor den Wahlen Ende Mai 2019 möglich –

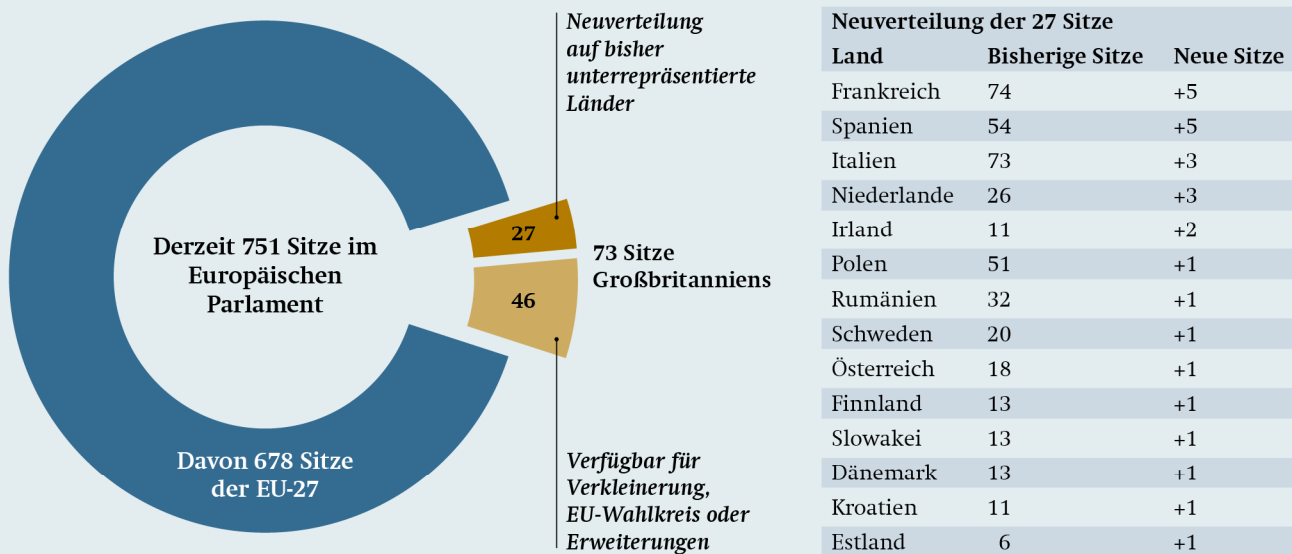
<sup>9</sup> Eigene Recherche.

<sup>10</sup> Siehe Ryan Heath, »Europe's New Political Players. Novices to Watch in the Big EU Election«, *Politico.EU*, 21.1.2019, <https://www.politico.eu/article/europe-new-political-players-election-2019-brussels/> (letzter Zugriff am 12.2.2019).

<sup>11</sup> Siehe Nicolai von Ondarza/Felix Schenuit, »Exit der Skeptiker. Wie sich der Brexit auf die Europawahlen 2019 auswirken wird«, in: *Internationale Politik*, 73 (November/Dezember 2018) 6, S. 76–81.

Grafik 2

## Veränderungen in der EP-Sitzverteilung infolge des Brexits

**Erläuterung**

Die neue Sitzverteilung tritt erst in Kraft, wenn Großbritannien die EU formell verlassen hat. Aktuell ist dies für den 31.10.2019 geplant, weitere Verlängerungen sind möglich. Erst dann werden die zusätzlichen Sitze der betroffenen Staaten nach nationalen Verfahren nachbesetzt.

Stand: 25.4.2019

© 2019 Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Quelle: Eigene Recherche.

oder zumindest bevor das neue Europäische Parlament zum 2. Juli 2019 seine Arbeit aufnimmt. Sollte die Brexit-Blockade aber weiter anhalten und/oder die politische Krise in Großbritannien sich weiter zuspitzen, ist auch eine weitere Verlängerung über den 31. Oktober 2019 hinaus nicht ausgeschlossen. Kurzum: Das Wahlergebnis nach den Europawahlen ist in gewisser Weise nur provisorisch, da sich mit dem Brexit die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments noch einmal signifikant ändern wird – unklar ist jedoch, wann und sogar ob das erfolgt.

Der Brexit würde die einzelnen Fraktionen unterschiedlich treffen: Die größte Gewinnerin wäre zunächst die EVP, die seit dem 2009 erfolgten Austritt der Tories in Großbritannien nicht mehr direkt vertreten ist<sup>12</sup> und daher bei einem Wegfall der briti-

schen Abgeordneten relativ gewinnt. Die ALDE (seit 2014 nur noch ein britischer Abgeordneter) und die GUE/NGL (ein Sinn-Fein-Abgeordneter) verbuchen jeweils nur marginale Verluste, könnten aber bei den Europawahlen 2019 in Großbritannien noch zulegen. Deutlicher verlieren die Sozialdemokraten, bei denen Labour traditionell zu einer der tragenden Säulen zählt und aktuell mit 20 Abgeordneten die drittgrößte nationale Delegation stellt. Einige Umfragen sehen Labour zudem als stärkste britische Kraft bei den Europawahlen in Großbritannien.

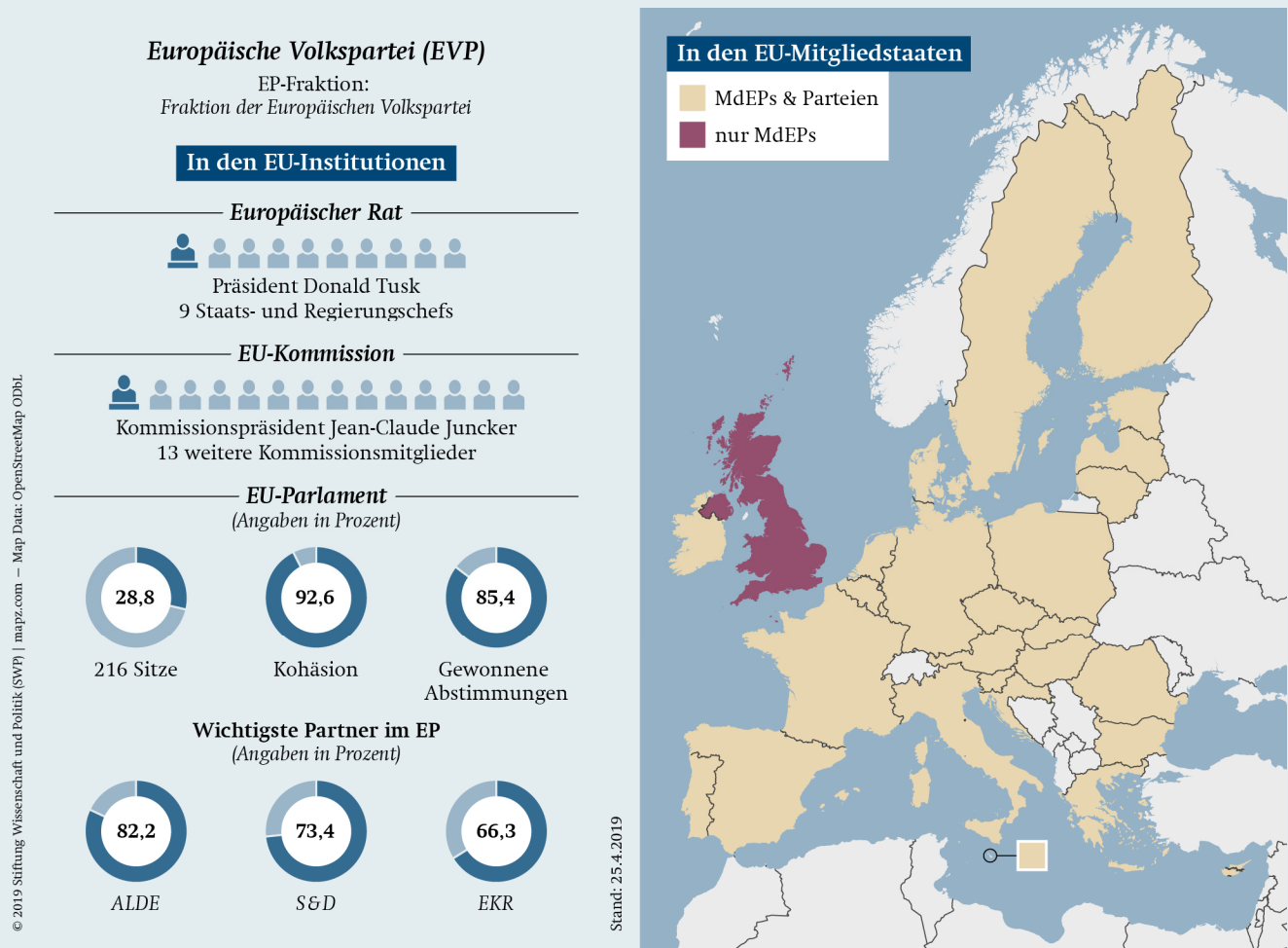
Noch gravierender sind die Folgen im europaskeptischen Spektrum. Die EKR-Fraktion müsste mit den britischen Konservativen auf ihre Gründungspartei und die größte nationale Delegation verzichten. Definitiv in ihrem Bestand bedroht ist die Anti-EU-Fraktion EFDD, die von der britischen UKIP ins Leben gerufen wurde. Ohne deren Abgeordnete wird sie weder die notwendige Anzahl an Parlamentariern aufweisen noch in genügend Mitgliedstaaten vertreten sein, um ihren Fraktionsstatus zu behalten.

<sup>12</sup> Zwar gab es unabhängige Versuche, für die EP-Wahlen 2014 eine eigene EVP-Partei in Großbritannien aufzubauen (4 Freedoms Party/UK EPP). Diese wurde aber weder von der EVP formell unterstützt noch gelang es ihr, die notwendigen Stimmen für einen britischen Sitz im Europäischen Parlament zu erreichen.



Grafik 3

## Europäische Volkspartei (EVP)



Quelle: Eigene Recherche. Die Daten zu EP-Abstimmungen und Partnern im EP stammen von VoteWatch.EU.

### Die EVP und die Risse im Mitte-rechts-Lager

Seit Beginn der Europäischen Integration war die Europäische Volkspartei die stärkste politische Kraft in den EU-Institutionen. Als die europäische Polykrise 2010 mit der Schuldenkrise in Griechenland ihren Anfang nahm, war die EVP nicht nur die größte Fraktion im EU-Parlament, sondern stellte mit Herman Van Rompuy auch den Präsidenten des Europäischen Rates und mit Manuel Barroso den der EU-Kommission. EVP-Parteien führten 14 von damals noch 27 nationalen Regierungen innerhalb der EU an.

### Die Europäische Volkspartei war fast durchgängig die stärkste politische Kraft in den EU-Institutionen.

Bis dato konnte die EVP diese führende Stellung behaupten: zunächst im Europäischen Rat, dem zentralen Koordinations- und Leitungsgremium der EU, in dem heute neun Staats- und Regierungschefs nationalen Parteien der EVP angehören. Auch im Europäischen Parlament war die EVP seit 1999 durchgängig größte Fraktion. Dabei ist ihr Anteil jedoch schrittweise von 37,4 Prozent der Sitze (1999 – 2004)

auf zuletzt 28,8 Prozent (2014–2019) gesunken.<sup>13</sup> Folgerichtig war es neben den Sozialdemokraten durchgängig die EVP-Fraktion, welche die Kommission stützte und für die Mehrheitsbeschaffung im Parlament eine zentrale Rolle spielte. Mit 85,4 Prozent gewonnener Voten liegt die Fraktion – knapp – hinter der ALDE (88,0 Prozent) und der S&D (87,7 Prozent).<sup>14</sup> Infolge ihrer Vormachtstellung unter den nationalen Regierungen und im Europäischen Parlament stellt die EVP zurzeit überdies die Mehrheit der EU-Kommissare. Trotz Verlusten auf nationaler Ebene führt die EVP weiterhin neun nationale Regierungen an und wird daher auch in der nächsten Legislaturperiode die größte Anzahl an Kommissionsmitgliedern stellen.

Bemerkenswert ist außerdem das Abstimmungsverhalten der EVP. Am häufigsten votiert die EVP-Fraktion gemeinsam mit der ALDE (82,2 Prozent der Abstimmungen) und den Sozialdemokraten (80,2 Prozent). Trotz politischer Differenzen kann man im EP also von einer Art »supergroßen« Koalition aus EVP, S&D und ALDE sprechen, die bei der großen Mehrheit der Abstimmungen eine gemeinsame Linie findet. Doch auch mit den EU-kritischeren EKR stimmt die EVP immer noch in 66,3 Prozent der Fälle gemeinsam ab – in puncto Binnenmarkt und anderen Wirtschaftsthemen ist die EKR-Fraktion sogar mit über 80 Prozent übereinstimmender Voten die engste Partnerin.

## Innere Bruchlinien

In der kommenden Legislaturperiode wird der Zusammenhalt der EVP jedoch vor besonderen Herausforderungen stehen. Im Europäischen Parlament ist die EVP-Fraktion trotz ihrer Größe in der Lage, Fraktionsdisziplin herzustellen. So hat die EVP-Fraktion im Oktober 2014 mit nur zwei Abweichlern zu 98,5 Prozent für die Juncker-Kommission gestimmt. Gemessen an den Abstimmungen in der laufenden Legislaturperiode erreicht die EVP einen Kohäsionswert<sup>15</sup> von

92,6 Prozent; nur die Grünen erzielen einen höheren Wert.<sup>16</sup>

## Die EVP ist im Umgang mit der Flüchtlingskrise und der Rechtsstaatlichkeit politisch gespalten.

In zwei Bereichen ist die Fraktion allerdings politisch gespalten: Im Umgang mit der Flüchtlingskrise setzten vor allem mittel- und osteuropäische Mitgliedsparteien der EVP früh auf eine stärkere Abschottung der EU. Das gilt insbesondere für die ungarische Fidesz, aber zunehmend auch für die österreichische ÖVP oder die deutsche CSU. Bei einer EP-Entscheidung zum Thema »Der Umsiedlungspolitik zum Erfolg verhelfen« votierten im Mai 2017 beispielsweise 41 von 170 abstimmenden EVP-Abgeordneten gegen die Fraktionslinie. Wie tief dieser Riss durch die EVP geht, zeigte nicht zuletzt der Streit zwischen CDU und CSU in Deutschland über den Umgang mit Sekundärmigration in der EU, der im Sommer 2018 dazu führte, dass öffentlich der Bruch zwischen den beiden deutschen EVP-Parteien in den Raum gestellt wurde. Ein solcher Bruch hätte auch die EVP in der Mitte gespalten, deren Mitglieder historisch, politisch und institutionell längst nicht so eng verbunden sind wie CDU und CSU.

Der zweite thematische Sonderfall ist der Umgang mit Rechtsstaatlichkeit und der ungarischen Fidesz-Partei. Lange haben die EVP und ihre Mitgliedsparteien die ungarische Regierung vor einem Rechtsstaatsverfahren nach Artikel 7 geschützt, obwohl sich Ungarn schrittweise zu einer »illiberalen Demokratie« (Viktor Orbán) entwickelt und eine Refokussierung auf nationale Souveränität stattfindet, die beide im Gegensatz zu den proklamierten Grundwerten der EVP stehen. Während für die EVP laut ihrem Grundsatzzprogramm zur Umsetzung der christlichen Werte eine starke Zivilgesellschaft und die liberale Demokratie »unabdingbar«<sup>17</sup> sind, hat Ungarn unter Verweis auf die nationale Sicherheit die Handlungs-

<sup>13</sup> Eigene Berechnung auf Grundlage offizieller Angaben des Europäischen Parlaments. Herangezogen wurden jeweils die Angaben zu Beginn der Legislaturperiode.

<sup>14</sup> Eigene Berechnung des Abstimmungsverhaltens auf Grundlage von Daten von VoteWatch.EU.

<sup>15</sup> Eigene Berechnung des Abstimmungsverhaltens auf Grundlage von Daten von VoteWatch.EU. Der Kohäsionswert berechnet sich gemäß der Hix-Noury-Roland-Formel aus der Relation zwischen Abweichlern und Mehrheitsmeinung der

Fraktion. Ist eine Fraktion genau 50:50 gespalten, ergibt sich ein Kohäsionswert von 0.

<sup>16</sup> Siehe »Election of the Commission. Votum vom 22.11.2014«, *VoteWatch.EU*, <https://www.votewatch.eu/en/term8-election-of-the-commission-appointment-of-the-juncker-commission-approbation.html> (letzter Zugriff am 29.1.2019).

<sup>17</sup> Europäische Volkspartei, *Grundsatzprogramm*, Oktober 2012, S. 4, [http://www.epp.eu/files/uploads/2015/09/Platform2012\\_DE1.pdf](http://www.epp.eu/files/uploads/2015/09/Platform2012_DE1.pdf) (letzter Zugriff am 29.1.2019).

möglichkeiten zivilgesellschaftlicher Akteure deutlich beschränkt, die auf Migration bezogene Arbeit nicht-staatlicher Organisationen zum Teil unter Strafe gestellt.

Nachdem die ungarische Fidesz im Vorwahlkampf der Europawahlen 2019 auch EVP-Kommissionspräsident Juncker in einer EU-kritischen Anti-Migrationskampagne scharf angegriffen hatte, stellten mehrere konservativ-liberale EVP-Mitgliedsparteien einen Ausschlussantrag. Vor den Wahlen 2019 einigte sich die EVP-Führung nach heftigen internen Debatten jedoch mit der Fidesz auf einen Kompromiss: Die EVP-Parteimitgliedschaft von Fidesz wurde suspendiert, ihre Abgeordneten verbleiben jedoch vorerst in der EVP-Fraktion im EP. Nach den Europawahlen soll ein Gremium von »drei Weisen« eine Empfehlung für den weiteren Umgang mit der Fidesz aussprechen. Viktor Orbán wiederum will mit der Fidesz die EVP durch eine Rückbesinnung auf »christdemokratische Werte« reformieren – die er klar von liberalen Werten abgrenzt. Gepaart mit der Andeutung, er könne leicht eine mitteleuropäische oder pan-europäische Anti-Immigrations-Partei gründen, die »ohne Zweifel großen Erfolg bei den Europawahlen 2019 haben würde«,<sup>18</sup> fordert er daher einen Politikwechsel innerhalb der EVP.

So wirkt das lange die EU-Politik dominierende Konstrukt Europäische Volkspartei trotz der bis dato hohen Fraktionsdisziplin vor den Europawahlen 2019 zunehmend brüchig. Die normative Spannweite zwischen konservativ-liberalen, christdemokratischen und national-konservativen Parteien ist – mit Blick auf die Migrationspolitik, aber auch auf die Weiterentwicklung der EU – deutlich größer geworden.

Für die mittelfristige Entwicklung der EVP ergeben sich daraus mindestens drei verschiedene Szenarien: (1) eine Aufrechterhaltung des Status quo, jedoch auf Kosten der politischen Glaubwürdigkeit; (2) eine Öffnung nach rechts, was allerdings konservativ-liberale Kräfte aus der Fraktion drängen könnte; (3) die Refokussierung auf eine Partei der Mitte, in deren Zuge die Fidesz austreten oder aus der Partei ausgeschlossen werden würde – damit wäre der Status der EVP als größte Fraktion in Gefahr.

<sup>18</sup> »Prime Minister Viktor Orbán's Speech at a Conference Held in Memory of Helmut Kohl, 16 June 2018, Budapest«, <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-a-conference-held-in-memory-of-helmut-kohl> (letzter Zugriff am 29.1.2019).

## Die Schwäche der europäischen Sozialdemokratie

Neben der EVP waren die Sozialdemokratische Partei Europas und ihre Mitgliedsparteien lange die zweite parteipolitische Säule der Europäischen Union. Seit ihrer Gründung stellte die SPE jeweils die größte oder (deutlich länger) die zweitgrößte Fraktion im EP sowie die zweitgrößte Gruppe unter den Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat. Um unterschiedlichen nationalen Traditionen Rechnung zu tragen, nennt sich die zugehörige Fraktion die Progressive Allianz der Sozialdemokraten (S&D). Von den aktuellen Führungspositionen in der EU können der SPE die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Federica Mogherini sowie der Eurogruppen-Vorsitzende Mário Centeno zugeordnet werden.

Die wachsenden Verluste insbesondere west-europäischer SPE-Mitgliedsparteien drängen jedoch auch die SPE zurück. Im Europäischen Rat rangiert sie aktuell nur noch an dritter Stelle hinter EVP und ALDE. Die letzte Periode, in der SPE-Mitgliedsparteien die Mehrheit der nationalen Regierungen anführten, liegt mit den frühen 2000er Jahren lange zurück. Im Europäischen Rat sind (Stand: April 2019) nur noch fünf Staats- und Regierungschefs der SPE vertreten;<sup>19</sup> davon repräsentiert allein Pedro Sánchez (PSOE, Spanien) noch einen der sechs großen EU-Staaten.<sup>20</sup> In fünf weiteren EU-Staaten gehören SPE-Mitgliedsparteien einer Regierungskoalition an, womit sie insgesamt an zehn Regierungen in der EU beteiligt sind.

### In gut drei Vierteln der Fälle stimmt die S&D mit der EVP ab und setzt so die große Koalition fort.

Im EP verschafft sich die S&D mehr Einfluss, als ihre Fraktionsgröße vermuten ließe. Die S&D gewinnt mit 87,7 Prozent mehr Abstimmungen als die EVP, obwohl sie mit aktuell 185 Abgeordneten deutlich kleiner ist. Zu Beginn der aktuellen Legislaturperiode hat die S&D nicht nur gemäß dem Spitzenkandidatenprinzip Jean-Claude Juncker zum Kommissionspräsidenten gewählt, sondern sich vor allem

<sup>19</sup> Aus Malta, Portugal, der Slowakei, Spanien und Schweden.

<sup>20</sup> Nach dem Erfolg bei den Wahlen am 28. April 2019 wird Pedro Sánchez wahrscheinlich Ministerpräsident bleiben können. Hierfür sind aber noch komplexe Koalitionsverhandlungen notwendig.

Grafik 4

## Sozialdemokratische Partei Europas (SPE)

### Sozialdemokratische Partei Europas (SPE)

EP-Fraktion:  
Progressive Allianz der Sozialdemokraten  
im Europäischen Parlament (S&D)

#### In den EU-Institutionen

##### Europäischer Rat



5 Staats- und Regierungschefs

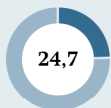
##### EU-Kommission



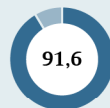
8 Kommissionsmitglieder

##### EU-Parlament

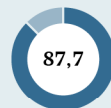
(Angaben in Prozent)



185 Sitze



Kohäsion

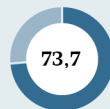


Gewonnene  
Abstimmungen

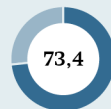
#### Wichtigste Partner im EP (Angaben in Prozent)



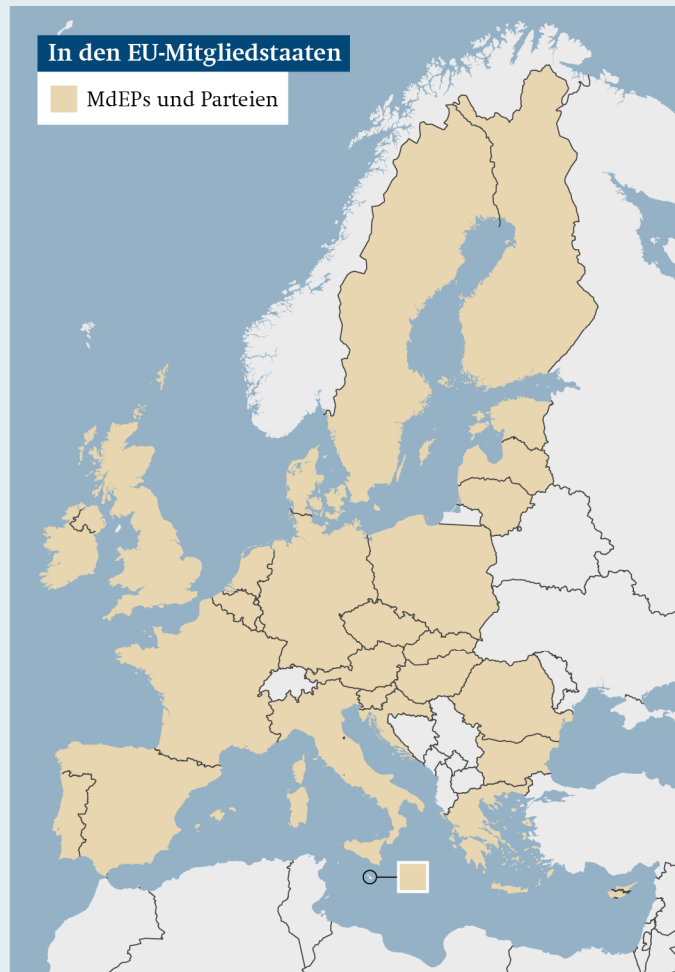
ALDE



Grüne/EFA



EVP



Stand: 25.4.2019

Quelle: Eigene Recherche. Die Daten zu EP-Abstimmungen und Partnern im EP stammen von VoteWatch.EU.

in Person des damaligen EP-Präsidenten Martin Schulz eng mit der EVP abgestimmt. Diese informelle »große Koalition« war notwendig, weil weder die S&D noch die EVP links oder rechts der Mitte eine eigene Mehrheit organisieren konnten. Anfang 2017 kündigte der damalige S&D-Fraktionschef Pittella diese informelle Koalition mit der EVP zwar mit der Begründung auf, dass eine Abkehr von der Austeritätspolitik nötig sei.<sup>21</sup> An der Notwendigkeit, Mehrheiten zu finden, und dem damit verbundenen Abstimmungsverhalten änderte sich dadurch aber nur

<sup>21</sup> David M. Herszenhorn/Maïa de La Baume, »Meltdown at the European Parliament«, *Politico.eu*, 12.1.2016, <https://www.politico.eu/article/meltdown-at-the-european-parliament/> (letzter Zugriff am 29.1.2019).

wenig: Vor wie nach der Aufkündigung stimmte die S&D in gut drei Vierteln der Fälle mit der EVP ab, mit der ALDE sogar in 80 Prozent.

### Bruchlinien nur an den Rändern

Mit ihren (mindestens) drei Strömungen – Sozialisten, Sozialdemokraten und Demokraten/Progressive – lässt die SPE auf den ersten Blick erhebliche Bruchlinien erwarten. Dennoch weist die Partei mittlerweile eine relativ hohe innere Kohäsion auf:

Erstens haben sich die verschiedenen Strömungen innerhalb der Parteilinie einander angenähert. Das gilt insbesondere mit Blick auf die europäische Integration, aber auch für die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Mitgliedsparteien, trotz der weiter-

hin bestehenden semantischen Unterscheidung zwischen Sozialisten und Sozialdemokraten. Entsprechend legt das gemeinsam verabschiedete Wahlprogramm den Fokus klar auf Wirtschaftsthemen mit großem Überschneidungspotenzial, etwa den Kampf gegen Jugendarbeitslosigkeit oder den Steuerbetrug internationaler Großkonzerne.<sup>22</sup>

Zweitens wirkt der Verlust von Regierungsverantwortung befreiend. Denn in ihrer bisherigen Entwicklung hatte die SPE die größten Schwierigkeiten, ihre innere Kohäsion aufrechtzuerhalten, wenn ihre Mitgliedsparteien an vielen nationalen Regierungen beteiligt waren – und somit national definierte Prioritäten mit den Erfordernissen der parteipolitischen Koordination auf europäischer Ebene in Konflikt gerieten.<sup>23</sup> Je mehr die SPE-Mitgliedsparteien also national an Mitbestimmung einbüßten, desto größer wurde ihr Handlungsspielraum auf europäischer Ebene.

Diese grundlegende Kohäsion erreicht auch die S&D-Fraktion im Europäischen Parlament, die in der aktuellen Legislaturperiode auf einen Wert von 91,6 Prozent kommt.<sup>24</sup> Gleichwohl machen sich bei einzelnen Abstimmungen weiterhin bestehende politische Differenzen zwischen den Mitgliederparteien bemerkbar. In der aktuellen Legislaturperiode sind zwei besonders bezeichnend:

Da war zum einen die Abstimmung über die Juncker-Kommission, die zu Beginn der Legislaturperiode die informelle große Koalition besiegelte. Diese traf in der S&D auf größeren Widerstand als in der EVP, was sich in 12 Nein-Stimmen und 20 Enthaltungen ausdrückte.<sup>25</sup>

Die geringste Kohäsion zeigte die S&D zum anderen bei der Abstimmung über das Handelsabkommen CETA. Das besonders in SPE-Mitgliedsparteien hoch umstrittene Abkommen spaltete die Fraktion nahezu: 96 Ja-Stimmen standen 66 Nein-Stimmen und 13 Enthaltungen gegenüber. Die Gegenstimmen stammten vor allem aus Deutschland, Frankreich, Österreich, Belgien und Italien. Diese Differenzen gefährden (bis dato) nicht den generellen Zusam-

menhalt der SPE/S&D, wohl aber die Glaubwürdigkeit von SPE-Mitgliedsparteien im Europawahlkampf, soweit diese sich national gegen eine Ausweitung von EU-Handelsabkommen positioniert haben, für die die europäische Partei insgesamt hingegen eintritt.

Die größte Herausforderung wird für die SPE bei den Europawahlen jedoch darin bestehen, ihren Rang als zumindest zweitstärkste Kraft im europäischen Parteiensystem zu behaupten. Denn zum einen fällt – voraussichtlich kurz nach Beginn der Legislaturperiode – Labour weg. Zum anderen sind in vielen EU-Staaten substantielle Einbußen der SPE zu erwarten, denn seit den Europawahlen 2014 haben deren Mitgliedsparteien in nahezu allen nationalen Wahlen an Zustimmung verloren.

### **Unter den nationalen Regierungen ist die SPE hinter EVP und ALDE auf den dritten Platz zurückgefallen.**

Unter den nationalen Regierungen ist die SPE hinter EVP und ALDE auf den dritten Platz zurückgefallen. Das bedeutet auch, dass sie maximal fünf Kommissionsmitglieder stellen wird und sich bei der Verteilung der EU-Führungspositionen vermutlich an dritter Stelle einordnen muss. Angesichts der vermuteten Verluste der SPE-Mitgliedsparteien werden sich zudem innerhalb der S&D die Gewichte verschieben. Während mit dem potenziellen Wegfall Labours und der Schwäche der Sozialisten/Sozialdemokraten in Frankreich, den Niederlanden, Italien und (weniger deutlich) in Deutschland die traditionellen dominierenden nationalen Parteien schwächeln, ist dies in Mittel- und Ost- sowie Nordeuropa nicht im gleichen Maße der Fall.

### **ALDE und die parteipolitische Zukunft Macrons**

Die liberale Parteienfamilie hat im Laufe der europäischen Integration mehrere Metamorphosen durchlaufen und sich im Wettstreit um die Position als drittstärkste Kraft immer wieder erweitert. Rund um die Europawahlen 2019 steht die Partei erneut vor großen Veränderungen, die sich um die Frage drehen, ob und in welcher Form Emmanuel Macrons La République En Marche sich der bestehenden liberalen ALDE anschließt.

Im Machtgefüge des politischen EU-Systems spielte die ALDE bisher eine paradoxe Rolle. Bei der Vertei-

<sup>22</sup> SPE, *Ein neuer Sozialvertrag für Europa. Manifest der SPE 2019*, [https://www.pes.eu/export/sites/default/galleries/Documents-gallery/PES-Manifesto-2019\\_DE.pdf\\_2063069299.pdf](https://www.pes.eu/export/sites/default/galleries/Documents-gallery/PES-Manifesto-2019_DE.pdf_2063069299.pdf) (letzter Zugriff am 2.4.2019).

<sup>23</sup> Jürgen Mittag/Janosch Steuer, *Politische Parteien in der EU*, Wien: Facultas, 2010, S. 134.

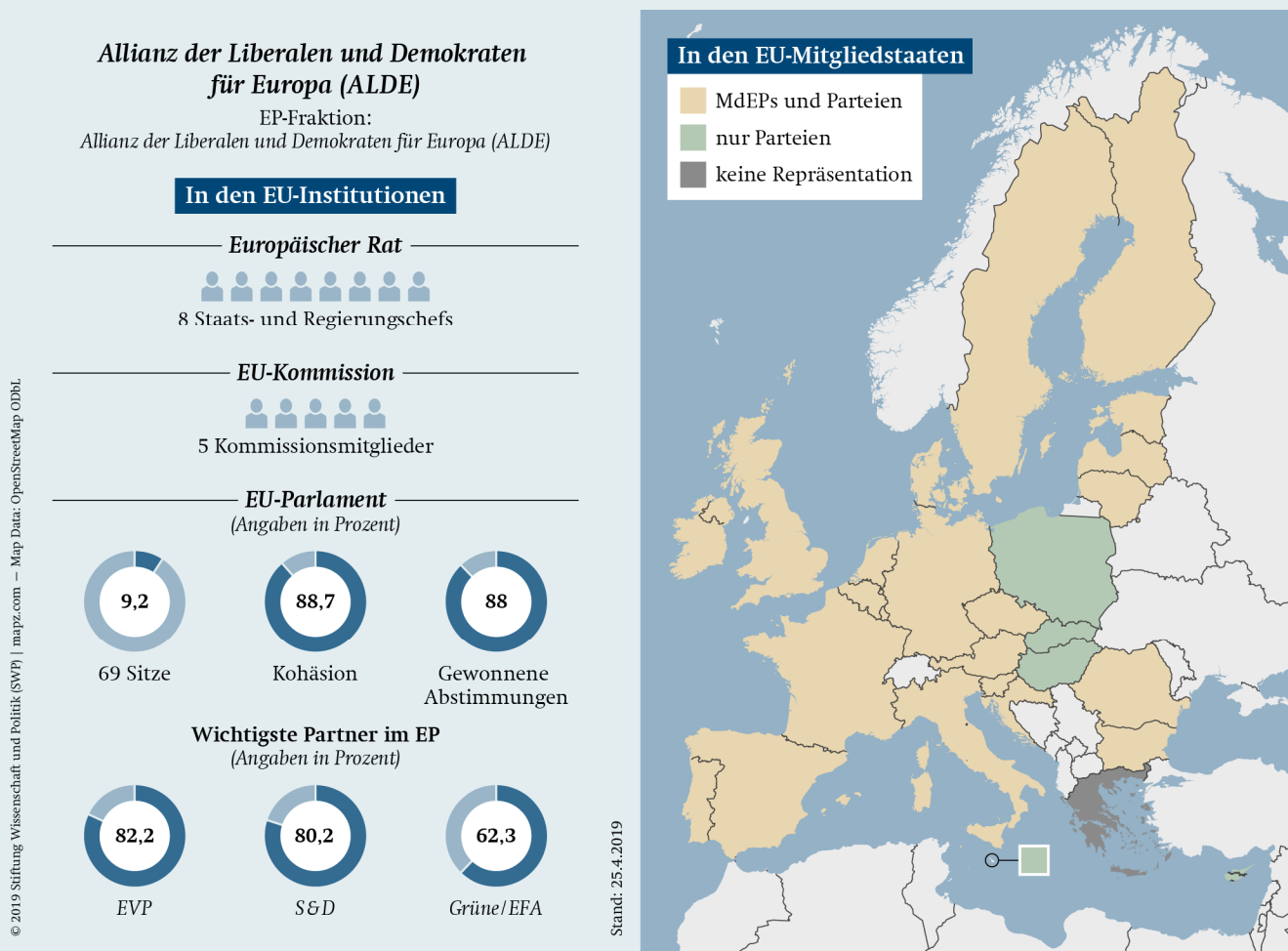
<sup>24</sup> Eigene Recherche auf Grundlage der Daten von Vote-Watch.EU.

<sup>25</sup> Siehe »Election of the Commission« [wie Fn. 16].



Grafik 5

## Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE)



Quelle: Eigene Recherche. Die Daten zu EP-Abstimmungen und Partnern im EP stammen von VoteWatch.EU.

lung politischer Führungspositionen blieb sie angesichts der informellen großen Koalition außen vor – zwar teilen die ALDE und ihre Mitgliederparteien viele pro-europäische Grundsatzpositionen von EVP und SPE, waren aber machtpolitisch für eine Mehrheit nicht notwendig. Keines der aktuellen EU-Führungsämter wird daher von einem ALDE-Mitglied besetzt. Gleichwohl hat die ALDE im Europäischen Rat seit 2016 sukzessive an Bedeutung gewonnen. Im April 2019 führen ALDE-Mitgliederparteien in acht EU-Staaten die Regierung – und liegen damit knapp hinter der lange dominierenden EVP und deutlich vor der SPE. Vor allem in kleineren und mittelgroßen EU-Staaten mit fragmentierten Parteiensystemen konnten ALDE-Mitgliederparteien seit 2014 größere Zugewinne erzielen und sich gleichzeitig in Koalitionsverhand-

lungen als Parteien des Zentrums an die Spitze einer Regierungskoalition setzen. Dies bedeutet allerdings auch, dass die ALDE-Mitgliederparteien gemessen an der Bevölkerungsgröße, dem zweiten Kriterium für die qualifizierte Mehrheit im EU-Ratssystem, mit aktuell 10,6 Prozent der EU-Bevölkerung nur den vierten Rang hinter EVP, EKR (dank Großbritannien und Polen) sowie der SPE innehaben.<sup>26</sup> Auch und gerade beim Europäischen Rat wird also die künftige Zusammenarbeit mit Macron entscheidend sein, da Frankreich alleine mehr EU-Bürgerinnen und -Bürger repräsentiert als die bisherigen acht ALDE-geführten Regierungen zusammen. Das ist die eine Seite.

<sup>26</sup> Eigene Berechnung.

Auf der anderen Seite betätigte sich die ALDE spätestens seit 2009 im Europäischen Parlament als »Königsmacherin«, denn sobald sich EVP und S&D nicht auf eine gemeinsame Position einigen konnten, spielte sie in der Gesetzgebung die Rolle des Züngleins an der Waage zwischen einer Mitte-rechts- und einer Mitte-links-Koalition. Als mit 69 Abgeordneten viertgrößte Fraktion schlug sie sich in Wirtschaftsfragen auf die Seite der EVP (zusammen mit den »moderat« EU-skeptischen EKR), in Fragen von Bürgerrechten zusammen mit den Grünen, der Europäischen Linken und konservativ-liberalen Teilen der EVP auf die der S&D.

Dank dieser Rolle als Königsmacherin gewann die ALDE 88,0 Prozent der Abstimmungen im EP und liegt damit knapp an erster Stelle noch vor S&D und EVP.<sup>27</sup> Damit rangiert die ALDE nicht nur vor der EVP, sondern auch deutlich vor den anderen mittelgroßen Fraktionen wie den europäischen Grünen/EFA (67 Prozent) und der EKR (60 Prozent).

### Optionen für Macron: Spaltung oder Aufwuchs des liberalen Lagers

Die entscheidende machtpolitische Frage für die künftige Zusammensetzung und den Zusammenhalt des liberalen Lagers in der EU wird sein, ob und mit welcher Ausrichtung Macrons LREM mit der ALDE und anderen liberalen Parteien im Europäischen Parlament und darüber hinaus zusammenarbeitet.

Zunächst ein Blick in die bestehende ALDE-Fraktion. In der aktuellen Legislaturperiode erreicht sie einen Kohäsionswert von 88,7 Prozent und liegt damit ungefähr gleichauf mit den Grünen, der EVP und der S&D. Auffällig ist jedoch, dass sich die ALDE zwar als pro-europäischste Partei begreift, aber bei Abstimmungen zu Integrationsthemen zunehmend gespalten ist. Nicht zuletzt mehrere ALDE-Parteien, die wie die niederländische VVD von Premierminister Mark Rutte oder die tschechische ANO von Ministerpräsident Andrej Babiš auf nationaler Ebene eine Regierung anführen, geben sich daheim kritisch gegenüber der Übertragung weiterer Souveränitätsrechte an die EU – das gilt auch und gerade für die EU-Reformpläne von Emmanuel Macron.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Eigene Berechnung des Abstimmungsverhaltens auf Grundlage von Daten von VoteWatch.EU.

<sup>28</sup> Siehe etwa Mehreen Khan, »Dutch Take on Macron with »Red Lines« over Eurozone Integration«, in: *Financial Times*, 2.3.2018.

Diese Kohäsionsprobleme treffen nun auf den Faktor Macron. In seiner Sorbonne-Rede zur »Erneuerung Europas« hatte der französische Staatspräsident im September 2017 erklärt: »Diesen großen europäischen Parteien werde ich nicht das Monopol für die Debatte zu Europa und den Europawahlen überlassen!«<sup>29</sup> Die etablierten Parteien im Europäischen Parlament, von denen er politisch der ALDE am nächsten steht, verstanden dies durchaus als Kampfansage.

Macron und seine LREM haben folgerichtig bislang darauf verzichtet, einer der bestehenden Parteienfamilien beizutreten. Grundsätzlich gibt es vier Optionen für Macron und En Marche:

(1) Sie bleiben im Europäischen Parlament fraktionslos, um ihre Eigenständigkeit zu symbolisieren. Dies ist politisch aber wenig attraktiv: Erst der Fraktionsstatus verleiht wichtige parlamentarische Ressourcen wie Redezeit, Ausschussvorsitz- oder Berichtersterterposten. Auch bei den politischen Aushandlungen über die Führungspositionen in der EU wäre Macron ausgegrenzt oder zumindest ausgebremst.

(2) Man bildet eine eigene, kleine EP-Fraktion. Im Vorfeld der Europawahlen führte LREM bereits Gespräche mit politischen Parteien in ganz Europa, von denen sich insbesondere die spanische Ciudadanos – aktuell Mitglied der ALDE – wie auch Teile der italienischen Partito Democratico (PD, zurzeit S&D) für zumindest eine Koordination mit LREM offen zeigten. Die anderen Parteien reagierten abwartend bis ablehnend, so dass eine eigene LREM-Fraktion mittlerweile als unwahrscheinlich ebenfalls ausgeschlossen werden kann.

(3) Man setzt die Zertrümmerung des Parteiensystems, die En Marche in Frankreich an die Macht brachte, auf EU-Ebene fort. En Marche profiliert sich als europäische Sammelbewegung progressiver Kräfte, die populistischen, EU-feindlichen Kräften, aber auch den etablierten Parteien die Stirn bietet.<sup>30</sup> Diese Form der »kreativen Zerstörung« scheint jedoch den besonderen Bedingungen des Parteiensystems in Frankreich geschuldet zu sein und wird sich auf europäischer Ebene so nicht wiederholen lassen. Der Aufbau einer

<sup>29</sup> Emmanuel Macron, »Initiative für Europa – Die Rede von Staatspräsident Macron im Wortlaut« (26.9.2019), Französische Botschaft in Berlin, <https://de.ambafrance.org/Initiative-fur-Europa-Die-Rede-von-Staatsprasident-Macron-im-Wortlaut> (Zugriff am 29.1.2019).

<sup>30</sup> Siehe Niklaus Nuspliger, »Der Angriff auf Europas Traditionsparteien. Neben den Rechtsnationalisten will auch der französische Präsident bei der EU-Wahl 2019 das Europaparlament aufmischen«, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 5.6.2018.

europäischen Partei ist viel komplexer; wichtige mögliche Partner wie die europäischen Grünen erteilten entsprechenden Avancen bereits eine klare Absage.<sup>31</sup>

### Die wahrscheinlichste Option ist ein Fraktionszusammenschluss von LREM und ALDE – trotz bestehender inhaltlicher Differenzen.

(4) Am wahrscheinlichsten ist daher der Fraktionszusammenschluss von LREM und ihren Unterstützern mit der ALDE. Machtpolitisch folgt diese Option einer klaren Logik: Nur gemeinsam haben die liberalen Kräfte eine Aussicht darauf, nicht nur den Status als drittgrößte Fraktion wiederzugewinnen, sondern – angesichts der erwarteten Verluste von EVP und S&D – sogar notwendiger Partner für die Mehrheitsfindung zu werden. Damit könnte die neue Fraktion sowohl die Gesetzgebung als auch die Besetzung von Führungspositionen in der EU maßgeblich mitgestalten. LREM und ALDE haben bereits erklärt, sie würden sich vor den Europawahlen abstimmen und strebten eine Kooperation an. Wahrscheinlich käme es dann zu einer gemeinsamen Fraktion mit neuem Namen, ohne dass die LREM der ALDE-Partei auf europäischer Ebene beitrifft.

## Großbaustelle im EU-skeptischen und populistischen Spektrum

Ebenfalls von großer Dynamik geprägt ist das EU-skeptische Lager. Eine Repräsentation dieser Strömungen ist auf europäischer Ebene nicht neu – schon bei den ersten Direktwahlen 1979 wurde eine Handvoll europaskeptischer Abgeordneter ins EP gewählt, 1984 folgte der damals noch klar rechts-extreme Front National. Dem inhärenten Widerspruch einer nationalen Internationalen folgend, ist es den betreffenden Parteien jedoch lange nicht gelungen, eine stabile, mehrere Legislaturperioden überdauernde Fraktion und/oder europäische Partei zu gründen.<sup>32</sup> Erst bei den Europawahlen 2014 zogen genügend EU-skeptische Abgeordnete ins Parlament,

dass sogar die Bildung von drei separaten Fraktionen möglich wurde.

Die am stärksten etablierte dieser Fraktionen ist die der Europäischen Konservativen und Reformer, die mit der Allianz der Konservativen und Reformer in Europa (AKRE) zudem mit einer eigenen europäischen Partei verbunden ist. Im politischen System der EU nimmt die EKR eine Zwitterrolle ein: Ursprünglich wirtschaftsliberal und moderat EU-skeptisch, hat die Fraktion in der vergangenen Legislaturperiode zunehmend auch Abgeordnete in ihren Reihen, die einen Austritt ihres Landes aus der EU befürworten. Die britischen Konservativen, mit 19 Abgeordneten die größte Delegation im EKR, setzten sich seit 2016 für den Brexit ein, andere – etwa die Schwedendemokraten, die ein EU-Austrittsreferendum befürworten – wurden im Juli 2018 aufgenommen.<sup>33</sup> Die EKR ist sowohl auf Regierungsseite als auch im Europäischen Parlament (77 Abgeordnete) die gewichtigste der drei EU-skeptischen Gruppierungen – mit Großbritannien und Polen führen AKRE-Parteien zwei der größten EU-Mitgliedstaaten an, was zusammen über 20 Prozent der EU-Bevölkerung entspricht. Das sind mehr, als die ALDE mit ihren acht Staats- und Regierungschefs repräsentiert. Der größere Teil davon wird aber mit dem Brexit wegfallen.

Die Zwitterrolle der EKR zeigt sich an deren eigenem Verhalten im Europäischen Parlament ebenso wie daran, wie die anderen Fraktionen mit ihr umgehen. Bei politischen Entscheidungen ohne direkte Implikation für die europäische Integration wird sie als Partnerin rechts der EVP durchaus akzeptiert und aktiv in die Zusammenarbeit einbezogen. So stimmt die EKR in Wirtschaftsfragen in der Regel gemeinsam mit der EVP und häufig auch der ALDE ab und gewinnt entsprechend insgesamt 60,3 Prozent der Abstimmungen, in Bereichen wie Handelspolitik sogar über 90 Prozent.<sup>34</sup> In Abstimmungen über den EU-Haushalt, die EU-Institutionen oder die Zukunft der EU nimmt die EKR jedoch eine reine Oppositionsrolle ein.

Die EFDD, heute mit 42 Abgeordneten die zweitkleinste Fraktion im EP, kann als nahezu ausschließlich systemkritisch eingestuft werden. Ihre Abgeordneten nutzen das EP nicht zur inhaltlichen Gestaltung, sondern vor allem als Bühne. Ein gemeinsames

31 Markus Grabitz, »Macrons Marsch nach Straßburg. Der französische Präsident will nun auch das Parteiensystem im Europa-Parlament aus den Angeln heben«, in: *Der Tagespiegel*, 17.4.2018.

32 Mittag/Steuer, *Politische Parteien in der EU* [wie Fn. 23], S. 199ff.

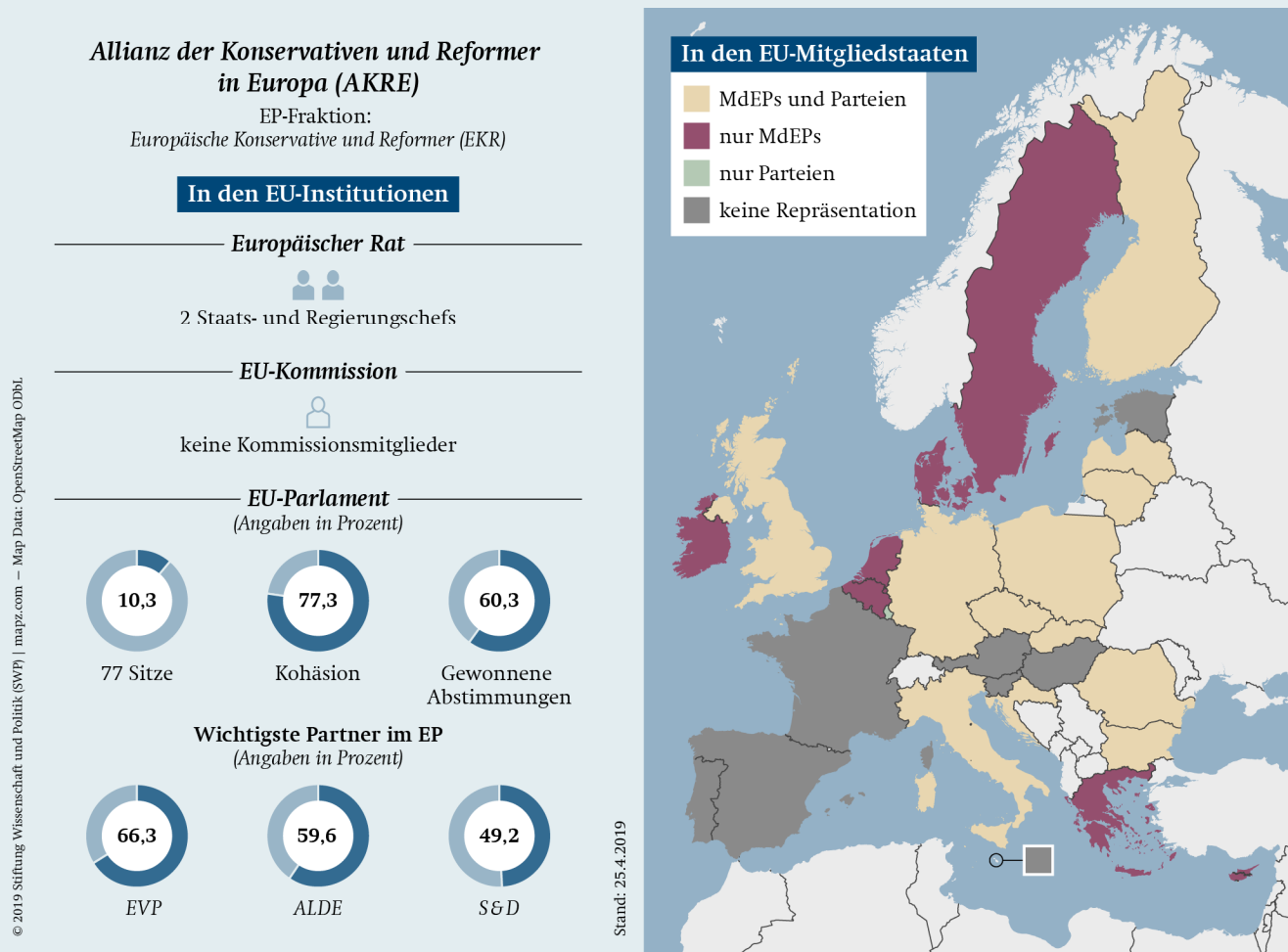
33 »Sweden Democrats Join ECR Group in European Parliament«, *EU-Observer*, 5.7.2018, <https://euobserver.com/tickers/142281> (letzter Zugriff am 29.1.2019).

34 Eigene Berechnung des Abstimmungsverhaltens auf Grundlage von Daten von VoteWatch.EU.



Grafik 6

**Allianz der Konservativen und Reformer in Europa (AKRE)**



Quelle: Eigene Recherche. Die Daten zu EP-Abstimmungen und Partnern im EP stammen von VoteWatch.EU.

Wahlprogramm gibt es nicht, eine europäische Partei wurde zwar kurzzeitig gegründet, dann aber wieder aufgelöst. Von Beginn an war die EFDD im Grunde ein Zweckbündnis vor allem von UKIP und italienischer Fünf-Sterne-Bewegung (M5S), die im Wesentlichen eine populistische, EU-kritische Grundhaltung sowie das Interesse an den Ressourcen einer Fraktion einte. Mit dem voraussichtlichen Brexit und dem Auszug der UKIP wird knapp die Hälfte der 42 Abgeordneten wegfallen.<sup>35</sup> Selbst wenn der Brexit noch länger

über den Oktober 2019 hinaus verschoben werden würde, ist die Zukunft der UKIP offen. Ihr langjähriger Vorsitzender, Nigel Farage, hat mit »The Brexit Party« mittlerweile eine neue Partei gegründet, die meisten UKIP-Abgeordneten haben die Partei mittlerweile verlassen. Die europapolitische Zuordnung der neuen Brexit Party ist noch offen.

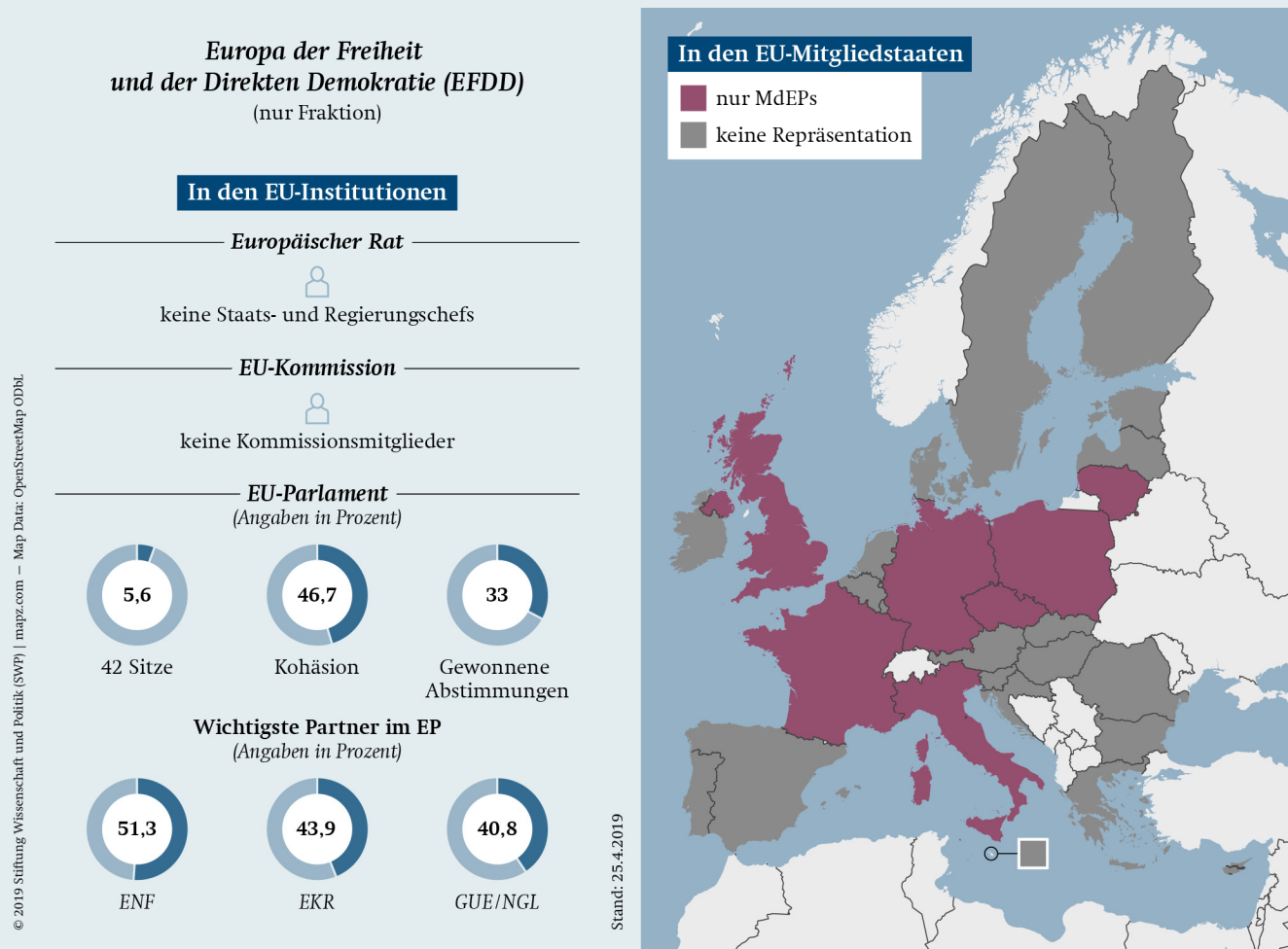
Gleichzeitig agiert die M5S mit ihren 14 Abgeordneten eher wie eine eigenständige Fraktion denn als Teil der EFDD. Die kleineren an der EFDD beteiligten

**35** Aufgrund von Differenzen über die politische Ausrichtung der UKIP sind von ursprünglich 24 gewählten UKIP-Abgeordneten am Ende der Legislaturperiode nur noch drei übrig geblieben. 14 ehemalige UKIP-Abgeordnete sind nunmehr der neuen Brexit Party von Nigel Farage beigetreten

und gehören weiter der EFDD-Fraktion an, die anderen sitzen entweder als Unabhängige in der EFDD-Fraktion oder fraktionslos im EP. Zwei der letzten drei UKIP-Abgeordneten haben sich der ENF angeschlossen, darunter der jetzige Parteivorsitzende Gerard Batten.

Grafik 7

Europa der Freiheit und der Direkten Demokratie (EFDD)



Quelle: Eigene Recherche. Die Daten zu EP-Abstimmungen und Partnern im EP stammen von VoteWatch.EU.

Parteien dürften sich daher spätestens nach den Europawahlen neu orientieren. Bis zum italienischen Regierungswechsel im Mai 2018 war keine der EFDD-Parteien an einer Regierung in der EU beteiligt, so dass sie auch keine Position im Ratssystem einnehmen mussten/konnten. Den höchsten Anteil an gewonnenen EP-Beschlüssen erreicht die EFDD bei Petitionen (46,5 Prozent), in allen anderen Bereichen liegt die Fraktion deutlich unter 40 Prozent. Wichtigste Abstimmungspartner sind ENF (51,3 Prozent) und EKR (43,9 Prozent).

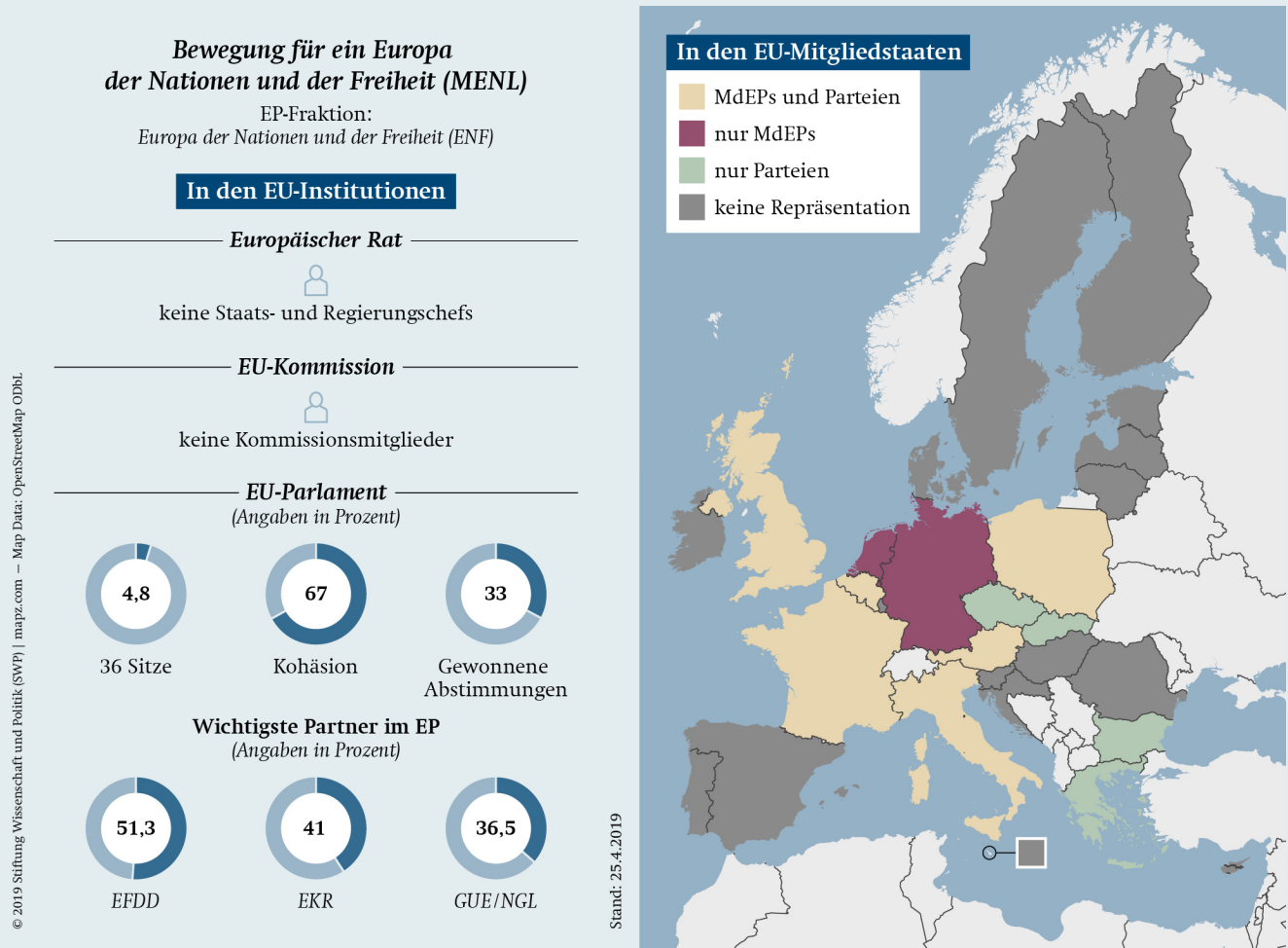
Die ENF ist mit 35 Abgeordneten, davon knapp die Hälfte von der Nationalen Sammelbewegung (früher: Front National), die kleinste und jüngste EP-Fraktion. Mit der »Bewegung für ein Europa der Nationen und der Freiheit« (MENF) hat sie anders als die EFDD eine

europäische Partei. Ihre Mitgliedsparteien zeichnen sich durch eine strikte Ablehnung der EU insgesamt und rechtspopulistische bis rechtsextreme Positionen aus, insbesondere mit Blick auf die Migrationspolitik.

Im EP nimmt die ENF-Fraktion ähnlich wie die EFDD eine rein oppositionelle Rolle ein. Einzig im Feld der Landwirtschaft war die Fraktion – aufgrund der Zustimmung der französischen Abgeordneten zur EU-Agrarpolitik – bei 65 Prozent der Abstimmungen auf der Gewinnerseite. Bei anderen Themen wie Handel, Kultur und Bildung, Außen- und Sicherheitspolitik oder institutionellen Fragen liegt die ENF noch hinter der EFDD. Wenn überhaupt, stimmt sie mit der EFDD (51,3 Prozent), den EKR (41,0 Prozent) oder der GUE/NGL (36,5 Prozent).

Grafik 8

**Bewegung für ein Europa der Nationen und der Freiheit (MENL)**



Quelle: Eigene Recherche. Die Daten zu EP-Abstimmungen und Partnern im EP stammen von VoteWatch.EU.

Bemerkenswert ist die Positionierung der ENF im Ratsystem. Bis 2017 war keine ihrer Mitgliedsparteien an einer Regierung beteiligt, nach den Wahlen in Österreich und Italien jedoch in gleich zwei Staaten als (großer) Juniorpartner. Bislang ist hier keine Mäßigung der fundamentalen EU-kritischen Position zu beobachten. Allerdings zielen sowohl die Lega in Italien als auch die FPÖ in Österreich nicht (mehr) darauf, ihre Länder aus dem Euro oder der EU zu führen, sondern darauf, die Politik der EU in ihrem Sinne zu prägen.<sup>36</sup>

36 Alexander Clarkson, »Thought Populists Want to Kill the EU? It's Worse Than That«, *Politico.eu*, 8.1.2019, <https://www.politico.eu/article/populist-attitude-to-eu-matteo-salvini-far-right/> (letzter Zugriff am 30.1.2019).

**Auf dem Weg zu einer geeinten Anti-EU-Fraktion?**

Mit Blick auf das nächste Europäische Parlament ist die Größe und Zusammensetzung des EU-skeptischen Lagers von Bedeutung. Im Sommer 2018 sorgte der frühere Berater von US-Präsident Trump, Steve Bannon, mit der Ansage für mediale Aufmerksamkeit, er wolle nationalistische und rechtspopulistische Bewegungen in Europa unterstützen. Erklärtes Ziel bei den Europawahlen 2019 sei die Bildung einer großen rechtspopulistischen Fraktion, die bis zu einem Drittel der Abgeordneten stellt.

Trotz des Medienechos lässt sich zunächst konstatieren, dass Bannon damit nur auf einen bereits fahrenden Zug aufspringt. Schon vor den Europawahlen

2014 hatten Front National, PVV, FPÖ und Lega Nord eine rechtspopulistische Zusammenarbeit vereinbart; da sie schlecht abschnitten als erwartet, kam es erst 2015 zur Fraktionsbildung der ENF. 2017 trafen sich die Führungsspitzen der genannten Parteien mit unter anderen der Alternative für Deutschland (AfD), um sich gegenseitig in den laufenden Wahlkämpfen zu unterstützen und einen Politikwechsel in Europa zu fordern. Der Anspruch ist klar formuliert: Matteo Salvini, Parteichef der italienischen Lega, will ein »europäisches Bündnis der Bündnisse« schaffen, um alle auf nationale Souveränität zielenden Bewegungen Europas zu einen und die Grenzen zu schließen.<sup>37</sup> Im Vorfeld der Europawahlen führte Salvini bereits entsprechende Gespräche mit Viktor Orbán (EVP) und Jarosław Kaczyński (EKR). Einen gemeinsamen Wahlkampf gibt es aber nicht, von festen Vereinbarungen für eine gemeinsame Fraktion ist noch nichts bekannt.

### **Ob sich eine große EU-kritische Fraktion bilden lässt, hängt ab von dem Wahlerfolg rechtspopulistischer und nationalkonservativer Parteien und ihrer Kooperationsbereitschaft.**

Ob sich eine solche große EU-kritische Fraktion bilden lässt, wird von zwei Faktoren abhängen: dem Wahlerfolg rechtspopulistischer und nationalkonservativer Parteien sowie ihrer Bereitschaft, in einer gemeinsamen Fraktion zusammenzuarbeiten. Nicht nur die aktuellen Umfragen sprechen für weitere Zuwächse der EU-skeptischen und rechtspopulistischen Parteien – seit den Europawahlen 2014 haben diese in fast allen EU-Mitgliedstaaten an Zustimmung gewonnen. Da zudem die Europawahlen traditionell als Wahlen zweiter Ordnung gelten, bei denen populistische Parteien proportional in der Vergangenheit deutlich besser abschnitten als bei nationalen Wahlen, ist mit einem weiteren Anstieg zu rechnen. Dies gilt besonders für Mitgliedstaaten, in denen EU-skeptische Parteien bei der letzten Europawahl noch keine prominente Rolle spielten und/oder im Vergleich zu nationalen Wahlen schlecht abschnitten, also die italienische Lega, die deutsche AfD, die österreichi-

sche FPÖ, die spanische Vox und die Schwedendemokraten. Damit können im Vergleich zu 2014 eher die Fundamentalkritiker unter den EU-Skeptikern mit größeren Zuwächsen rechnen.

Bleibt die Frage, ob und in welcher Zusammensetzung die Parteien des rechtspopulistischen und EU-skeptischen Spektrums im Europäischen Parlament zusammenfinden werden. Inhaltlich spricht wenig für eine durchsetzungsfähige Zusammenarbeit. Die Differenzen zwischen den einzelnen rechtspopulistischen und nationalistischen Parteien waren und sind – auch und gerade bei drei ihrer politischen Kernthemen: der Zukunft der EU, der Migrationspolitik und der nationalen Identität – substantiell. Von den drei bestehenden Fraktionen erzielt die EKR mit 77,3 Prozent den höchsten Kohäsionswert, kooperiert aber in vielen Feldern eher mit EVP, ALDE und sogar S&D statt mit den anderen EU-Skeptikern. ENF erreicht mit 67,0 Prozent ebenfalls einen passablen Wert, allerdings vor allem deshalb, weil der Front National bzw. die Nationale Sammelbewegung die Fraktion größtmäßig dominiert und in der Regel als Block abstimmt. Die anderen Gründungsparteien der ENF stimmen hingegen nur zu etwa 50 Prozent der Fälle mit der Fraktion. Die EFDD kommt ihrem Charakter als Zweckbündnis entsprechend lediglich auf einen Kohäsionswert von 46,7 Prozent.<sup>38</sup> Kurzum: Den Status einer handlungsfähigen Fraktion mit Fraktionsdisziplin hat bis dato nur die EKR erreicht.

Aus dieser Gemengelage ergeben sich drei Optionen: (1) die Fortsetzung des Status quo. Das ist höchst unwahrscheinlich, denn insbesondere die EFDD hat ihren ohnehin schmalen Bestand an Gemeinsamkeiten im Laufe der Legislaturperiode aufgebraucht. Ohne UKIP als tragende Säule werden sich die verbleibenden Parteien eher zu anderen Fraktionen orientieren. Eine Schlüsselrolle wird die italienische Fünf-Sterne-Bewegung spielen. Sie hat bereits den Aufbau einer neuen eigenen Fraktion angekündigt, bislang aber noch nicht ausreichend Unterstützer dafür gewonnen. Ein Beitritt zur GUE/NGL wäre für die M5S ebenfalls denkbar.

(2) Das EU-skeptische Lager verteilt sich auf zwei Fraktionen, je nach Grad der EU-Skepsis. Bei Auflösung der EFDD würde die EKR die eher moderat EU-skeptischen wirtschaftsliberalen Parteien aufnehmen, die ENF dagegen die grundsätzlichen EU-Gegner und Globalisierungskritiker. Die EKR müssten sich – per-

37 Ilaria Polleschi, »Italy's League Chief Salvini Vows to Take Success Europe-wide«, *Reuters News*, 1.7.2018, <https://www.reuters.com/article/us-italy-politics-salvini-europe/italys-league-chief-salvini-vows-to-take-success-europe-wide-idUSKBN1JR1SI> (letzter Zugriff am 30.1.2019).

38 Eigene Berechnung des Abstimmungsverhaltens auf Grundlage von Daten von VoteWatch.EU.

spektivisch ohne die britischen Konservativen – zwar neu konstituieren und wären in Zukunft stärker von mittel- und osteuropäischen Nationalkonservativen geprägt, könnten aber weiter ihre bisherige Zwitterrolle ausüben, indem sie als Oppositionsfraktion in Abstimmungen zur Zukunft der EU agiert, aber als Partnerin von EVP und ALDE in Wirtschaftsfragen auftritt. Nach der bisherigen Entwicklung ist dies das wahrscheinlichste Szenario.

(3) Es entsteht eine EU-kritische Sammelfraktion, die alle Parteien dieses Spektrums in sich vereint. Nach Salvinis Wunschvorstellung gehören dazu nicht nur die Parteien von EKR, EFDD und ENF, sondern auch der rechte Flügel der EVP, insbesondere die Fidesz mit Viktor Orbán. Eine solche Sammlungsbewegung könnte tatsächlich zur größten oder zweitgrößten Fraktion im Europäischen Parlament werden. Dazu müssten jedoch die bestehenden – gravierenden – politischen Unterschiede überbrückt und darüber hinaus ein Tabubruch begangen werden, wenn sich der bisherige rechte Flügel der EVP, die EKR und die strikten EU-Gegner zur Zusammenarbeit entschließen sollen. Dennoch: Vollkommen ausgeschlossen ist dieses Szenario nicht, zumal der machtpolitische Anreiz für einen rechtspopulistischen und EU-skeptischen Block groß ist. Damit verbunden wären außerdem mehr Redezeit und ein größerer Anteil an den EP-Ressourcen. In Betracht käme zumindest eine erstarkte ENF-Fraktion, die schrittweise versucht, den EKR und der EVP Parteien abzuwerben.

## Die Europäischen Grünen und die Europäische Freie Allianz

Die mit 52 Abgeordneten fünftgrößte EP-Fraktion ist die der Europäischen Grünen und Europäischen Freien Allianz, hinter der zwei separate europäische politische Parteien stehen.

Die Europäische Grüne Partei (EGP), formal 2004 ins Leben gerufen, begreift sich heute als pro-europäische Partei, die den EU-Rahmen nutzen möchte, um Ziele wie die grüne Transformation der Wirtschaft, die Bekämpfung des Klimawandels und den Schutz von Menschenrechten auf europäischer Ebene zu verwirklichen. Trotz ihrer Erweiterung auf mittlerweile 31 Parteien in der EU ist die EGP bis heute westeuropäisch dominiert: Aus Mittel- und Osteuropa stellt nur die ungarische Mitgliedspartei einen Abgeordneten.

In der Europäischen Freien Allianz (EFA) haben sich seit Beginn der 1980er Jahre Regionalparteien

aus verschiedenen EU-Staaten zusammengeschlossen, darunter die Scottish National Party (SNP) oder die Esquerra Republicana de Catalunya (ERC). Die EFA ist eine eigenständige europäische Partei, die neben der Betonung der regionalen Autonomie eine pro-europäische Ausrichtung verfolgt. Angestrebt wird ein föderales Europa der Regionen.<sup>39</sup>

Bereits seit 1999 bilden die Europäischen Grünen und die EFA eine gemeinsame Fraktion. Ihre Rolle in den EU-Institutionen war und ist dabei weitgehend auf die einer konstruktiv-kritischen Opposition beschränkt. Regierungsbeteiligungen der EGP-Parteien sind selten – trotz bedeutsamer Ausnahmen wie der rot-grünen Koalition in Deutschland von 1998 bis 2005 –, während die EFA-Parteien ihrem Ursprung entsprechend ebenfalls nur in Ausnahmefällen nationale Regierungen stützen, nicht aber anführen. Im Europäischen Rat sind dementsprechend EGP und EFA-Parteien gar nicht, im Ratssystem nur minimal beteiligt. Gleiches gilt für die Europäische Kommission.

Im alltäglichen Parlamentsgeschäft ist die Fraktion ausgesprochen aktiv. Zwar ist sie anders als die ALDE nicht Teil der informellen großen Koalition der Mitte und stimmt am häufigsten mit GUE/NGL (75,8 Prozent) und S&D (73,7 Prozent) ab. Gleichzeitig beteiligen sich die Abgeordneten der Grünen/EFA-Fraktion mit über 150 Berichten intensiv an der Parlamentsarbeit.<sup>40</sup> Besonders auffällig ist, dass die Grünen/EFA-Fraktion trotz ihres Charakters als Kompositgebilde aus zwei unterschiedlichen Parteien mit 95,4 Prozent die höchste Kohäsion aller EP-Fraktionen erreicht.

## Die Europäischen Grünen werden eine Balance finden müssen zwischen der Vorrangstellung der deutschen Grünen und den vielen kleineren Parteien.

Mit Blick auf die Europawahlen 2019 und darüber hinaus wird die Fraktion jedoch vor zwei Herausforderungen stehen. Die erste betrifft die Zusammensetzung der Fraktion. Schon in der aktuellen Legislaturperiode stellen die deutschen Grünen mit Abstand die größte Gruppe. Während diese aber im Ver-

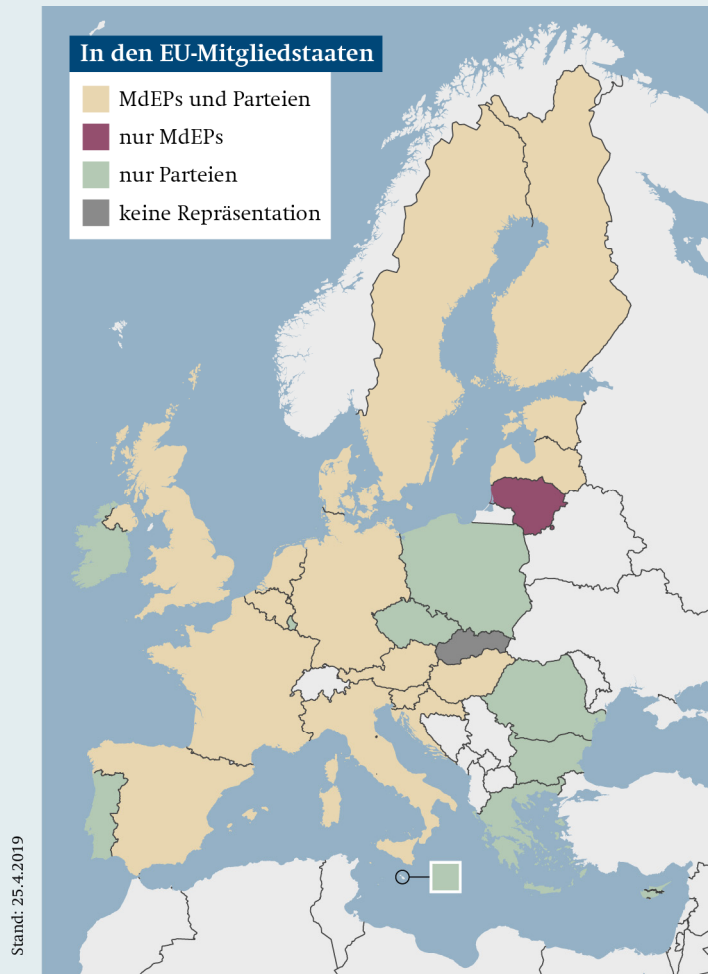
<sup>39</sup> European Free Alliance, *Building a Europe of All Peoples. 2019 Manifesto European Elections*, [https://www.e-f-a.org/wp-content/uploads/2019/04/EFA\\_manifesto\\_2019\\_EN-1.pdf](https://www.e-f-a.org/wp-content/uploads/2019/04/EFA_manifesto_2019_EN-1.pdf) (letzter Zugriff am 25.4.2019).

<sup>40</sup> Eigene Berechnung des Abstimmungsverhaltens auf Grundlage von Daten von VoteWatch.EU.



Grafik 9

## Europäische Grüne Partei (EGP)



Quelle: Eigene Recherche. Die Daten zu EP-Abstimmungen und Partnern im EP stammen von VoteWatch.EU.

gleich zu 2014 nach aktuellen Umfragen auf weitere deutliche Zuwächse hoffen können, müssen viele der kleineren beteiligten Parteien um den Wiedereinzug ins EP bangen. Hier wird die Fraktion eine Balance zwischen der Vorrangstellung der deutschen Grünen und den vielen kleineren Parteien finden müssen.

Zweitens wird die Grünen/EFA-Fraktion angesichts des wahrscheinlichen Verlusts der absoluten Mehrheit von EVP und S&D mit der Frage konfrontiert werden, wie sie sich bei der Kommissionswahl verhalten soll. Wie 2014 hat die EGP<sup>41</sup> zwei Spitzen-

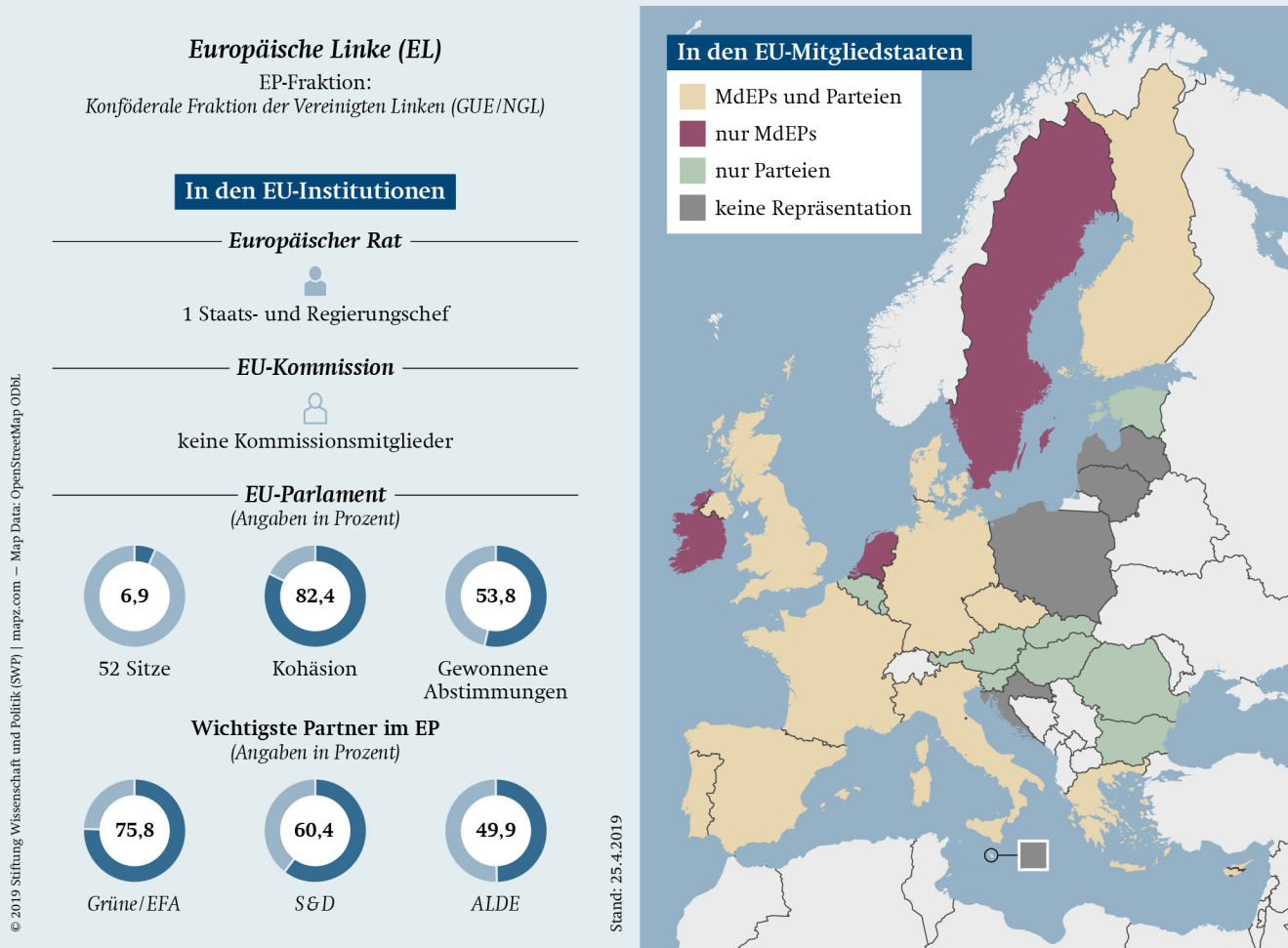
<sup>41</sup> Die EFA agiert bei den Europawahlen eigenständig. Sie hat ein eigenes Wahlprogramm, aber keinen gemeinsamen Spitzenkandidaten.

kandidaten aufgestellt, Bas Eickhout und Ska Keller.<sup>42</sup> Aussichten auf den Status als größte Fraktion haben die Grünen/EFA nicht; sie könnten aber wie die ALDE als dritter Partner von EVP und S&D ins Spiel kommen und dadurch Verhandlungsspielraum gewinnen. Politisch wäre diese Konstellation für EVP und S&D aber riskanter als die Zusammenarbeit mit der ALDE, weil diese anders als die Grünen/EFA durch ihre Prä-

<sup>42</sup> European Greens, *The Green Campaign Outline: European Elections 2019* (EGP Resolution adopted at the 28th EGP Council in Antwerp, 18–20 May 2018), <https://europeangreens.eu/content/green-campaign-outline-european-elections-2019> (letzter Zugriff am 30.1.2019). Anders als 2014 wurden die beiden Spitzenkandidaten von Delegierten der nationalen Parteien gewählt, nicht über eine Urwahl.

Grafik 10

## Europäische Linke (EL)



Quelle: Eigene Recherche. Die Daten zu EP-Abstimmungen und Partnern im EP stammen von VoteWatch.EU.

senz im Europäischen Rat insgesamt gesehen deutlich mehr Gewicht in die Waagschale werfen kann.

### Die Europäische Linke

Die Europäische Linke hat im aktuellen EP ebenfalls 52 Abgeordnete. Politisch präsentiert sie sich heute als Alternative zur Austeritätspolitik von EVP- und SPE-geführten Regierungen, die aus ihrer Sicht das wirtschaftliche und politische Fundament der EU untergräbt. Sie unterstützt den EU-Integrationsprozess an sich, steht aber der aktuellen wirtschaftlichen und politischen Ausrichtung kritisch gegenüber. Daher hat sie zwar den Vertrag von Lissabon

abgelehnt, sich aber inhaltlich von EU-skeptischen Kräften der Rechtspopulisten abgegrenzt.

Auf dieser Basis hat die 2004 gegründete Partei der Europäischen Linken (EL) heute 33 Mitgliedsparteien in 20 EU-Staaten. Bemerkenswert ist jedoch, dass die EL – im Wesentlichen aufgrund des kommunistischen Erbes – in Mittel- und Osteuropa wenig bis gar nicht verankert ist: Ihre Mitgliedsparteien in den 13 seit 2004 beigetretenen EU-Staaten konnten bei den EP-Wahlen 2014 nur in Tschechien und Zypern Mandate erringen. Eine Sonderrolle spielen zudem die Abgeordneten der nordischen Parteien, deren besonderer politischer Tradition mit dem Namenszusatz »Nordische Grüne Linke« seit 1995 Ausdruck verliehen wird.

In den EU-Institutionen nahmen die Parteien der Europäischen Linken grundsätzlich eine Oppositionsrolle ein. Der größte politische Erfolg einer EL-Mitgliedsparterie war die Regierungsübernahme der griechischen Syriza, deren Vorsitzender Alexis Tsipras 2014 außerdem europaweiter EL-Spitzenkandidat wurde. Seitdem ist die Europäische Linke direkt im Europäischen Rat und in den Ratsgremien vertreten – hier kommt auch die Regierungsbeteiligung in Portugal zum Tragen. Die politische Auseinandersetzung über das dritte Reform- und Unterstützungsprogramm für Griechenland im Sommer 2015 war daher auch ein Konflikt zwischen der ersten von der Europäischen Linken geführten Regierung und den wahlweise EVP- oder SPE-geführten Regierungen der anderen Eurozonen-Mitgliedstaaten, die eine andere wirtschaftspolitische Ausrichtung haben. Bemerkenswerterweise nimmt der griechische Ministerpräsident Tsipras mittlerweile an den Beratungen der SPE-Staats- und Regierungschefs vor den Treffen des Europäischen Rates teil und hat sich ansonsten ebenfalls in das bestehende politische Gefüge eingeordnet; einen Wechsel in die S&D-Fraktion lehnt Syriza aber (bisher) ab.<sup>43</sup>

### **Trotz einer eher kritischen Haltung zur Richtung des Integrationsprozesses hat die Europäische Linke kaum Berührungspunkte mit den EU-skeptischen Fraktionen.**

Im Europäischen Parlament findet sich die Europäische Linke gleichwohl in einer ähnlichen Rolle wie die Grünen/EFA wieder, jedoch mit einer größeren Distanz zur politischen Mitte. Die GUE/NGL-Fraktion stimmte denn auch geschlossen gegen die Juncker-Kommission. Politikfeldübergreifend ist die Fraktion bei 53,8 Prozent der Abstimmungen auf der Gewinnerseite, noch hinter der EU-skeptischen EKR auf Platz sechs. Bedeutende Ausnahmen sind Abstimmungen zur Gleichberechtigung, bei denen sich die GUE/NGL in über 90 Prozent der Fälle durchsetzen kann, in der Regel gemeinsam mit S&D, ALDE und den Grünen/EFA. Vergleichsweise häufig stimmt die

<sup>43</sup> Siehe Sarantis Michalopoulos, »Right Ideas Matter, Not Parties, S&D Chief Tells Greek Socialists Angry at Tsipras ›Flirt‹«, *EurActiv*, 14.11.2018, <https://www.euractiv.com/section/eu-elections-2019/news/right-ideas-matter-not-parties-sd-chief-tells-greek-socialists-angry-at-tsipras-flirt/> (letzter Zugriff am 30.1.2019).

GUE/NGL gemeinsam mit den Grünen/EFA (75,8 Prozent), aber auch der S&D (60,4 Prozent), während sie trotz einer grundsätzlich eher kritischen Haltung zur Richtung des Integrationsprozesses kaum Berührungspunkte mit den EU-skeptischen Fraktionen EKR, EFDD oder ENF hat.<sup>44</sup> Bemerkenswerterweise stimmte sie sogar häufiger mit der liberalen ALDE als mit den EU-skeptischen Fraktionen.

Ein signifikanter Unterschied zu den Grünen/EFA ist hingegen die Kohäsion der GUE/NGL-Fraktion, die mit einem Wert von 82,4 Prozent deutlich hinter den vier Parteien der politischen Mitte liegt. Denn die GUE/NGL-Fraktion begreift sich als »konföderale Fraktion«, welche die Meinungsverschiedenheiten ihrer Mitgliedsparteien respektiert und zulässt. Unterschiedliches Abstimmungsverhalten gibt es vor allem in der Fischereipolitik, in Grundsatzfragen der europäischen Integration, aber auch in der Wirtschafts- und Währungspolitik.

Vor den Europawahlen 2019 scheint die Europäische Linke nur eine untergeordnete Rolle für das zukünftige Machtgefüge zwischen den europäischen Parteien zu spielen. Für eine Kooperation mit einer pro-europäischen, liberalen Fraktion unter der Führung von LREM/Macron oder einer rechtspopulistischen, EU-skeptischen Fraktion gibt es keine Ansatzpunkte. Nicht auszuschließen ist aber eine Zusammenarbeit mit der M5S und möglichen Abgeordneten der französischen »Gelbwesten«, die der GUE/NGL eine neue politische Bedeutung verschaffen könnten.

## **Weitere Parteien**

Zuletzt gibt es noch eine Reihe europäischer Parteien, die bei den Europawahlen antreten, aber voraussichtlich keine große politische Rolle spielen dürften. Hierzu gehören rechtsextreme Parteien, die Versuche unternahmen, europäische Parteien aufzubauen, die aber aus verschiedenen Gründen ihre Registrierung nicht erneuern konnten.<sup>45</sup> Dazu zählen die Allianz für Frieden und Freiheit (beispielsweise der deutschen NPD) und die Allianz der Europäischen Nationalen

<sup>44</sup> Eigene Recherche auf Grundlage der Daten von Vote-Watch.EU.

<sup>45</sup> Voraussetzung für die Registrierung als europäische Partei sind die Vertretung im Europäischen Parlament, dem nationalen Parlament und/oder regionalen Parlamenten in mindestens einem Viertel der Mitgliedstaaten, die Absicht, an den EP-Wahlen teilzunehmen, sowie das Bekenntnis zu den Grundwerten der Europäischen Union.



Bewegungen (der ungarischen Jobbik, der griechischen Goldene Morgenröte und anderer). Außerdem ist die Europäische Christliche Politische Bewegung (ECPM) bei der EU registriert. Der ECPM, die sich als christliche Alternative zur konservativen EVP begreift, gehören 21 meist sehr kleine Parteien aus 18 Staaten (13 davon in der EU) an, aber auch sechs Abgeordnete. Fünf von ihnen sitzen in der EKR-Fraktion, der sechste ist fraktionslos; explizit ist die ECPM aber nicht mit der EKR bzw. AKRE affiliert.<sup>46</sup>

Zudem gab es in der Vergangenheit und auch vor den Europawahlen 2019 immer wieder Bemühungen, neue transnationale europäische politische Parteien jenseits des etablierten Parteienspektrums zu bilden, die keine Dachverbände nationaler Parteien sind, sondern als direkter Zusammenschluss von Bürgerinnen und Bürgern fungieren. Der Einzug ins Europäische Parlament ist bisher keiner dieser Parteien gelungen. 2019 treten beispielsweise die Bewegung Demokratie in Europa 2025 (DiEM25), Volt Europa oder die Europäische Partei LIEBE an,<sup>47</sup> von denen jedoch nach aktuellen Umfragen keine Aussichten auf mehrere Sitze hat.<sup>48</sup> Denn zum einen können sich aufgrund der 28 parallelen nationalen Wahlen nur nationale Parteien für die Europawahlen in den jeweiligen Mitgliedstaaten registrieren. Zwangsläufig sind also nationale Organisationen notwendig, die je nach nationalen Kriterien ausreichend Unterschriften für die Registrierung einholen und national Wahlkampf führen müssen. Zum anderen waren bislang EU-skeptische Parteien erfolgreich darin, ihre Wählerschaften zu mobilisieren, nicht aber pro-europäische Parteien.

**46** Eigene Recherche. Siehe Liste der mit der ECPM affilierten EP-Abgeordneten: <<https://www.ecpm.info/members-of-European-Parliament.html>>.

**47** Siehe DIEM25 (<https://diem25.org>), Volt Europa (<https://www.volteuropa.org/>) und Europäische Partei LIEBE (<https://liebe-epl.eu>).

**48** Die besten Chancen ergeben sich dabei in Deutschland, da dort mit 96 die meisten Abgeordneten gewählt werden und mangels Sperrklausel bereits eine geringe Anzahl an Stimmen für einen Sitz reicht. So haben 2014 bereits 0,6 Prozent der Stimmen (184 709 Stimmen) für »Die PARTEI« gereicht, um einen Sitz im EP zu erlangen.

# Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Das europäische Parteiensystem befindet sich inmitten eines grundlegenden Wandels. Seit Beginn der europäischen Integration wurden die EU bzw. ihre Vorläufer parteipolitisch von der Europäischen Volkspartei (EVP), den europäischen Sozialdemokraten/ Sozialisten (SPE bzw. S&D) und, zu einem geringeren Maß, den Liberalen (ALDE) dominiert. Blickt man auf die europäischen Institutionen, so ist dies nach wie vor der Fall: Im Europäischen Parlament verfügen EVP und S&D zusammen über die absolute Mehrheit, im Europäischen Rat gehören ihnen 17 von 28 nationalen Staats- und Regierungschefs an, in der Kommission 22 der 28 Mitglieder. Mit der pro-europäischen ALDE sind es sogar 22 Staats- und Regierungschefs und 27 der 28 Mitglieder der EU-Kommission. Zwar war das Europäische Parlament schon immer von einem vergleichsweise hohen Grad an Fragmentierung gekennzeichnet und gliederte sich seit der ersten Direktwahl nie in weniger als sieben unterschiedliche Fraktionen. Die politische Macht lag auf nationaler wie europäischer Ebene aber fast durchweg bei den drei großen europäischen Parteien.

Europäische politische Parteien sind nach wie vor weit von der Aggregations- und Durchsetzungskraft nationaler politischer Parteien entfernt. Als im Wesentlichen Zusammenschlüsse nationaler Parteien speist sich ihre politische Legitimation letztlich aus der nationalen Ebene. Europäische politische Parteien treten daher nur mittelbar in den politischen Wettbewerb und entfalten nur eine beschränkte programmatische Bindewirkung. Dennoch tragen sie in drei wichtigen Hinsichten zur politischen Stabilität und Ausrichtung der EU bei: Sie organisieren die Mehrheitsbildung im EP, dienen als transeuropäischer Koordinations- und Integrationsfaktor und nehmen auf die Besetzung politischer Spitzenpositionen in der EU Einfluss.

Vor den Europawahlen 2019 lassen sich jedoch mindestens fünf größere Umwälzungen am Horizont erkennen. Erstens sind größere Verluste der etablier-

ten Parteien zugunsten populistischer und EU-skeptischer Parteien zu erwarten. Zweitens könnte das liberale Spektrum durch eine Kooperation aus ALDE und LREM zum Königsmacher im Europäischen Parlament werden. Drittens arbeiten EU-skeptische Parteien am Aufbau einer gemeinsamen Fraktion, die zusammen zur größten oder zweitgrößten Fraktion im EU-Parlament aufzusteigen vermag. Viertens nehmen unter diesen Bedingungen die Spannungen in den etablierten Parteien zu, so dass prominente Wechsel zwischen den europäischen politischen Parteien inner- und außerhalb des Europäischen Parlaments nicht ausgeschlossen sind. Fünftens verkompliziert der immer noch ausstehende Brexit die Europawahlen – voraussichtlich zu Beginn der Legislaturperiode Ende Oktober 2019 müssen die frisch gewählten britischen Abgeordnete das EP wieder verlassen. Vor allem mehrere der EU-skeptischen Fraktionen würden dadurch tragende Säulen verlieren, auch das Kräfteverhältnis zwischen EVP, S&D und ALDE würde sich ändern. Dabei bleibt ein früherer Brexit genauso möglich wie die Option weiterer Verschiebungen.

Diese Umwälzungen werden sich in den bestehenden europäischen Parteienfamilien unterschiedlich auswirken. Mit Blick auf die Funktionen europäischer politischer Parteien sind vor allem vier Schlussfolgerungen zu ziehen.

## Eine neue Ära wechselnder Mehrheiten

Erstens bewegt sich die EU auf eine neue Ära wechselnder Mehrheiten zu, in der vor allem die Willensbildung im Europäischen Parlament sehr viel volatiler, politisch variabler und potenziell langwieriger wird. In den letzten Legislaturperioden herrschte im Europäischen Parlament eine informelle große Koalition, so dass die großen Entscheidungen – etwa über die Wahl der EU-Kommission, die Verabschiedung des

EU-Haushalts oder bedeutende Legislativprojekte wie die Bankenunion oder die Reform des Europäischen Asylsystems – auch bei schwierigen Verhandlungen zwischen EP, den Mitgliedstaaten im Rat und der EU-Kommission auf der Grundlage einer stabilen Mehrheit im EP getroffen werden könnten.

Doch die beiden tragenden Säulen dieser informellen großen Koalition geraten ins Wanken. Die EVP dürfte zwar vom Brexit profitieren und hat gute Aussichten, wieder größte Fraktion im Europäischen Parlament zu werden. Gleichzeitig büßten die EVP-Mitgliedsparteien seit 2014 aber in vielen EU-Mitgliedstaaten insbesondere zugunsten populistischer Parteien rechts von ihnen, die zum Teil klar EU-kritische Positionen vertreten, an Unterstützung ein. Ihre lange verteidigte Vormachtstellung im Europäischen Rat hat die EVP verloren. Stark angestiegen sind vor allem die inneren Spannungen über die politische Ausrichtung zwischen konservativ-liberalen Kräften, wie sie durch Mitgliedsparteien aus den Niederlanden, Schweden oder Luxemburg repräsentiert werden, und national-konservativen Mitgliedsparteien wie der ungarischen Fidesz oder der österreichischen ÖVP. Das gilt dezidiert in Fragen der Migrationspolitik, aber auch in Bezug auf die Einstellung zur europäischen Integration und die Verankerung von Rechtsstaatlichkeit.

Noch ist die Fraktionsdisziplin der EVP im Europäischen Parlament hoch. Ein Wiederanstieg der Flüchtlingsbewegungen in die EU, weitere Provokationen der Fidesz und/oder eine Zuspitzung des Artikel-7-Rechtsstaatsverfahrens gegen Ungarn könnten die EVP aber schnell in die Spaltung treiben. Drei Optionen stehen daher mittelfristig für die Partei im Raum: (1) ein Festhalten am Status quo, bei dem es der Parteiführung gelingt, die verschiedenen Flügel zusammenzuhalten; (2) eine Öffnung nach rechts durch Öffnung – potenziell auf Kosten einiger konservativ-liberaler Mitglieder – für nationalkonservative Kräfte wie die polnische PiS oder sogar die italienische Lega; (3) eine Refokussierung auf eine Partei der Mitte, bei der die EVP auf ihren Grundwerten beharrt und die Fidesz sowie eine begrenzte Anzahl weiterer mittel- und osteuropäischer Parteien die EVP verlassen. Da die beiden letzten Optionen für die EVP mit Verlusten verbunden sind, arbeitet die amtierende Führung darauf hin, den Status quo weitgehend aufrechtzuerhalten – und hat Gesprächen über eine Öffnung gegenüber der PiS eine Absage erteilt, aber auch hart dafür gearbeitet, einen Rauswurf/Austritt der Fidesz vor den Europawahlen 2019 zu verhindern.

Die europäischen Sozialisten und Sozialdemokraten stehen vor einer ganz anderen Herausforderung. Zwar tritt die Fraktion im EP geeint auf, so dass mit größeren Abspaltungen von der SPE nicht zu rechnen ist. Eine bedeutende Ausnahme ist indes die italienische PD, die ohnehin als Zusammenschluss von teils früher liberalen Parteien entstanden ist und sich – als Ganzes oder in Teilen – einer ALDE/LREM-Fraktion anschließen könnte. Die eigentliche Herausforderung für die SPE/S&D besteht darin, ihre Wählerinnen und Wähler zu behalten. Da sie die Grundlinien der EU-Politik der letzten Jahre mitgetragen haben, wird es den SPE-Parteien schwerfallen, sich bei den Europawahlen 2019 als politische Alternative darzustellen. Schon bei den Europawahlen 2014 verloren die S&D-Parteien in früheren Hochburgen wie Frankreich oder den Niederlanden an Unterstützung. Seitdem erlitten sie in nationalen Wahlen etwa in Frankreich, der Slowakei, Tschechien, Deutschland, Irland und insbesondere Italien dramatische Verluste. Hinzu kommt der voraussichtliche Brexit mit dem Abgang der Labour Party, die von den Parteien der Mitte am meisten EP-Abgeordneten hat. Bei den Europawahlen 2019 könnte die S&D sogar den Status als zweitgrößte Fraktion einbüßen.

Angesichts dieser Entwicklungen laufen EVP und S&D Gefahr, erstmals ihre gemeinsame absolute Mehrheit im EP zu verlieren. Dies wird die Verhandlungen über die zukünftige EU-Kommission wesentlich komplizierter machen. Denn der Kern des Spitzenkandidatenprinzips besteht eben nicht darin, dass einfach die größte Fraktion den Präsidenten bzw. die Präsidentin der EU-Kommission stellt, sondern dass dieser bzw. diese eine Mehrheit im EP finden muss. Sollten die EVP- und S&D-Parteien gegenüber den letzten nationalen Wahlen nicht deutlich zulegen, werden sie also mindestens einen dritten Partner brauchen, um die EU-Kommission zu wählen.

## Libérale Königsmacher

Von dieser Situation *kann* die liberale ALDE am stärksten profitieren, je nachdem, welche Rolle im Parteiengefüge sie nach den Wahlen einnimmt und ob bzw. wie sich die LREM-Partei des französischen Staatspräsidenten darin einordnet. Schon in der Vergangenheit war die ALDE-Fraktion immer wieder zu Erweiterungen bereit und besteht heute aus Parlamentariern von 39 Parteien aus 27 EU-Staaten. Im EP ist sie damit zwar hinter EVP, S&D und EKR nur viert-

größte Fraktion, konnte aber bereits in der aktuellen Legislaturperiode von wechselnden Mehrheiten profitieren und mehr Abstimmungen gewinnen als die EVP als größte Fraktion. Trotz der vielen kleinen Mitgliedsparteien ist die ALDE relativ kohärent geblieben. Mit nunmehr acht Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat zog die Partei zumindest nach Anzahl der Regierungsführungen mittlerweile fast mit der EVP gleich – und entwickelte sich zu einer tragenden Säule des EU-Parteiensystems.

Hinzu kommt der Faktor Macron. Der französische Staatspräsident hat erhebliches Gewicht im Europäischen Rat, bei den Europawahlen wird La République En Marche in Frankreich allerdings mit der Nationalen Sammelbewegung von Marine Le Pen um den ersten Platz kämpfen müssen. Innenpolitisch ist Macron bereits deutlich unter Druck geraten, europapolitisch hat er für seine umfassenden Reformen wenig Unterstützung gefunden. Der Aufbau einer vollkommen neuen Bewegung nach französischem Vorbild wird im komplexen EU-System kurzfristig nicht möglich sein. Was wird LREM also tun? Politisch-inhaltlich hat sie die größten Überschneidungen mit der ALDE, aber auch zu Parteien von S&D, EVP oder den europäischen Grünen finden sich Anknüpfungspunkte. Von den vier potenziell verfügbaren Optionen – LREM bleibt fraktionslos, bildet eine eigene kleine Fraktion neben der ALDE, ruft eine große, pro-europäische Sammelbewegung einschließlich der Grünen und Teilen der S&D ins Leben oder entschließt sich mit ihren Unterstützern, fraktionspolitisch mit der ALDE zusammenzugehen – verdichten sich die Anzeichen für die letzte.

Vor allem zwei Faktoren sprechen dafür: Da sind zum einen die Beharrungskräfte des Hybrid-Systems Europäische Union. Da die Europawahlen eben nicht zwischen europäischen Parteien, sondern parallel in 28 Wahlen zwischen nationalen Parteien stattfinden, sind die verschiedenen Parteien trotz der Umbrüche national weiterhin in einem Maße verankert, dass neue europäische Parteien nur über ein Netz nationaler Parteien aufzubauen sind. Es ist jedoch nicht unüblich, dass sich im EP Fraktionen aus unterschiedlichen europäischen Parteien zusammenfinden. Bei Verlust der absoluten Mehrheit von EVP und S&D würde eine gemeinsame Fraktion von LREM, der ALDE und weiteren Unterstützern zur Königsmacherin in den EU-Institutionen aufsteigen können – ein gewichtiges machtpolitisches Argument. Zusammen mit Macron würde die ALDE dann die größte parteipolitische Gruppe im Europäischen Rat stellen und

zugleich im EP bei der Besetzung von Spitzenpositionen und der EU-Gesetzgebung als Mehrheitsbeschafferin fungieren.

Zum anderen wird Macron bereits vor dem Europawahlkampf in der europäischen Öffentlichkeit als Anführer des pro-europäischen, liberalen Lagers wahrgenommen. Jenseits des formellen, von institutionell schwachen europäischen politischen Parteien verfochtenen Spitzenkandidatenprinzips spitzt sich die Debatte auf eine Auseinandersetzung zwischen einem liberal-weltoffenen, pro-europäischen Lager mit Macron als Symbolfigur sowie einem illiberalen, rationalisierten Europa mit Orbán und Salvini als Galionsfiguren zu.

## Die EU-Skeptiker auf dem Weg zu einer geeinten Fraktion

Auf der anderen Seite dieses politischen Konflikts stehen die EU-skeptischen, illiberalen Kräfte in der EU. Diese haben zwar bei den Europawahlen 2014 bereits zugelegt und kommen – je nach Definition – bereits heute auf etwa 20 Prozent der Abgeordneten im Europäischen Parlament. Gleichzeitig sind sie jedoch bis dato in drei Fraktionen gespalten, die jeweils die geringste Kohäsion im EP aufweisen. Während EU-skeptische Parteien seit 2014 bei nationalen Wahlen in vielen EU-Staaten zum Teil deutlich zulegen konnten – und mittlerweile selbst strikt EU-skeptische Parteien an nationalen Regierungen beteiligt sind –, waren sie im EP bislang auf Protest beschränkt. Damit erzwangen sie zwar die informelle große Koalition, übten inhaltlich aber eher durch Agendasetzung als durch politische Beteiligung Einfluss aus.

Zu den Europawahlen 2019 steht auch und gerade im EU-skeptischen Spektrum eine Neuordnung der europäischen Parteienlandschaft an. Die moderat EU-skeptische, konservative EKR-Fraktion und die strikten EU-Gegner der EFDD werden nach dem Brexit auf wesentliche Mitgliedsparteien verzichten müssen, während rechtspopulistische Führungsakteure wie Matteo Salvini (Lega) das Ziel verfolgen, einander bei den Europawahlen 2019 stärker als bislang zu unterstützen und nach den Wahlen eine Sammelfraktion EU-kritischer Parteien aufzubauen. Zudem können EU-kritische Parteien bei den Europawahlen 2019 auf weitere Zuwächse hoffen, denn seit den Europawahlen 2014 konnten insbesondere die italienische Lega Nord (heute: Lega), die deutsche AfD, die österreichische

FPÖ, die spanische Vox und die Schwedendemokraten auf nationaler Ebene deutlich zulegen.

Parteipolitisch ist ein solcher Zusammenschluss EU-kritischer Kräfte bisher stets am Widerspruch der internationalen Zusammenarbeit von nationalistischen Bewegungen und den unterschiedlichen Graden an EU-Skepsis gescheitert. Das wahrscheinlichste Szenario ist daher, dass die jeweilige Ausprägung der EU-Skepsis auch weiterhin zur Spaltung führt: in eine reformierte EKR-Fraktion, die langfristig ohne britische Konservative stärker von mittel- und osteuropäischen Nationalkonservativen dominiert werden wird, und eine fundamental EU-skeptische, illiberale ENF, ergänzt um Parteien wie die deutsche AfD oder die spanische Vox.

Nicht auszuschließen ist jedoch, dass es mit dem gemeinsamen Ziel eines politischen Richtungswechsels in der EU hin zu einem Europa der Nationalstaaten und der Ablehnung jeglicher Migration tatsächlich zu einer EU-kritischen Sammelfraktion aller Parteien des EU-skeptischen Spektrums kommt. Für dieses Szenario sprechen die Zunahme an gemeinsamen Treffen EU-kritischer Parteien seit 2014, die Strahlkraft, die nationalistische Politiker wie Matteo Salvini mittlerweile über ihre Landesgrenzen hinweg entfaltet haben, sowie die Radikalisierung der EKR, die mittlerweile auch strikt EU-kritische, rechtspopulistische Parteien wie die Schwedendemokraten aufgenommen hat.

Eine solche Sammelfraktion hätte numerisch durchaus das Potenzial, mit über 20 Prozent der Abgeordneten die zweitgrößte oder gar größte Fraktion im Europäischen Parlament zu stellen. Aussicht auf eine eigene Mehrheit zur Gestaltung von Gesetzgebungsvorhaben oder zur Wahl des Kommissionspräsidenten bzw. der -präsidentin aus den eigenen Reihen hätte eine solche Fraktion vorerst zwar nicht. Dennoch sollte die Signalwirkung einer großen EU-kritischen Fraktion auf die Funktionstüchtigkeit und die politische Ausrichtung der EU nicht unterschätzt werden.

## Wahlen mit Signalwirkung

Die Wahlen zum Europäischen Parlament gelten bislang als Wahlen zweiter Ordnung. Nationale Parteien traten mit größtenteils nationalen Themen miteinander in den Wettbewerb um Stimmen, und nur EU-skeptische Parteien konnten tatsächlich für europapolitische Themen mobilisieren. 2019 steht ein grö-

ßerer Umbruch vor der Tür. Die bisherige Parteienlandschaft der EU, dominiert von einer informellen großen Koalition, wird sowohl durch das Erstarken pro-europäischer Alternativen in Form einer ALDE/LREM-Fraktion als auch von Versuchen zum Aufbau einer EU-skeptischen Sammelbewegung herausgefordert. Bei den Europawahlen 2014 steckte die EU noch mitten in der europäischen Schuldenkrise – 2019 steckt sie in einer politischen Krise, einem Konflikt über die strategische Ausrichtung der Europäischen Union. Das verschafft den Europawahlen 2019 eine politische Bedeutung, die weit über die bisherigen Europawahlkämpfe hinausgeht.

Der Umbruch im Parteiensystem drückt sich vor allem darin aus, dass sich die leitende Konfliktlinie des Parteienspektrums von einer wirtschaftspolitischen Rechts-links-Spaltung zu einer wertebasierten Spaltung zwischen pro-europäischen und nationalistischen, zwischen liberalen und illiberalen Kräften verschiebt. Was durch institutionelle Reformen – Kompetenzzuwachs des Europäischen Parlaments oder das Spitzenkandidatenprinzip – nur begrenzt gelungen ist, scheint sich nun frei zu entfalten: die Politisierung der Europäischen Union.

Gleichzeitig verliert die EU mit der Schwächung der beiden großen Parteienfamilien einen stabilisierenden Faktor. Das politische System der EU mit seinen vielen Veto-Optionen und dem Zusammenspiel nationaler und europäischer Akteure ist auf Konsensbildung ausgerichtet. Zentrale politische Entscheidungen können nur getroffen werden, wenn sich alle nationalen Regierungen im Rat, die EU-Kommission und die Mehrheit des Europäischen Parlaments auf eine Richtung einigen. Die großen europäischen politischen Parteien wirkten hier als wichtiges Bindemittel. Vor den Europawahlen 2019 befindet sich die EU zum ersten Mal in der Situation, dass ihre fünf größten Staaten von unterschiedlichen Parteien geführt werden. Auch die EU-Kommission wurde bis dato aufgrund der Zusammensetzung der nationalen Regierungen zwangsläufig vom politischen Spektrum der Mitte gebildet. Mit wechselnden Mehrheiten im EP, schwierigen Verhandlungen vor der Wahl der EU-Kommission und der Aussicht auf einen Basar für Fraktionszugehörigkeiten nach den Europawahlen wird die EU nicht nur politischer, sondern auch schwerer zu kalkulieren sein.

Paradoxerweise trägt diese Politisierung zumindest auf mittlere Sicht auch zur Renationalisierung europäischer Politik bei. Dort, wo parteipolitische Netzwerke wegbrechen, weil die nationalen Parteien-

systeme innerhalb der EU auf jeweils eigene Art und Weise aufgewirbelt werden, gewinnen traditionelle diplomatische Kanäle wieder an Bedeutung. Während etwa Angela Merkel und Nicolas Sarkozy vor Sitzungen des Europäischen Rates sowohl in ihren Rollen als deutsche Bundeskanzlerin bzw. französischer Staatspräsident wie auch als Vorsitzende ihrer jeweiligen Parteien in den EVP-Gremien zusammenkamen, ist der Austausch zwischen Merkel und Macron, May, Sánchez, Conte oder Morawiecki heute auf die intergouvernementale Ebene beschränkt.

Aus deutscher Perspektive ergeben sich daraus vier zentrale Empfehlungen. Erstens gilt es, die Europawahlen 2019 als politische Richtungswahl zu begreifen. Es ist eine Binsenweisheit, aber eine wichtige: Wenn die Europawahlen 2019 wie in den Jahren zuvor lediglich von EU-Kritikern als Chance genutzt werden, dann geben die etablierten Parteien Raum auf. Nach Jahren der verschiedenen europäischen Krisen, mit dem 2019 voraussichtlich vollzogenen Brexit und den politischen Konflikten über die Zukunft der EU werden leere Bekenntnisse zur europäischen Integration nicht ausreichen. Vielmehr verdient es der Europawahlkampf, als politische Auseinandersetzung über die strategische Ausrichtung der EU vor und mit den Bürgerinnen und Bürgern ernst genommen zu werden – was auch der demokratischen Legitimation der Union zugutekäme.

Zweitens sollte das Spitzenkandidatenprinzip als Ausdruck der Verknüpfung von Europawahlentscheidung und politischer Ausrichtung der EU beibehalten werden. 2019 gibt es erneut berechtigte Zweifel, ob die von den europäischen Parteien ernannten Spitzenkandidatinnen und -kandidaten tatsächlich über genügend politische Rückendeckung verfügen, um Kommissionspräsident oder -präsidentin zu werden. Falls die beiden großen europäischen Parteien bei den Europawahlen 2019 ihre Mehrheit im EP verlieren, werden die Verhandlungen über die Wahl der EU-Kommission – im Parlament und zwischen den nationalen Regierungen im Rat – schwieriger verlaufen und potentiell deutlich langwieriger sein als 2014. Die EU sollte sich auf eine Interimsphase einrichten – und durch ein Festhalten am Spitzenkandidatensystem ein Zeichen setzen.

Drittens gewinnen angesichts der Lockerung parteipolitischer Verknüpfungen für die Bundesregierung wie für den Bundestag und andere deutsche politische Akteure die direkten Kontakte mit ihren europäischen Partnern wieder an Bedeutung. Nach dem Austritt der britischen Konservativen aus der

EVP ist es nicht gelungen, die informellen parteipolitischen Kontakte zu ersetzen. Mit Blick auf die weitere Differenzierung der Parteiensysteme in Europa und die großen Umbrüche in den europäischen Parteien besteht mittelfristig daher ein größerer Bedarf an institutionalisiertem Austausch, etwa durch verstärkte Zusammenarbeit von Parlamentariergruppen aus dem Bundestag mit Partnern aus anderen EU-Staaten.

Viertens müssen sich die deutschen Parteien beim Auf- und Umbau der europäischen Parteienlandschaft ihrer (Über-)Macht bewusst werden. Schon numerisch stellen deutsche Abgeordnete in den meisten Fraktionen die größte nationale Delegation dar, in aktuell vier haben sie außerdem den Vorsitz inne. Der Umbruch in der europäischen Landschaft wird daher durch das Auftreten deutscher Parteien wesentlich mitgestaltet. Bei den Europawahlen 2019 sollten sich deutsche Parteien also auch dazu äußern, wie sie ihre jeweilige Parteienfamilie mitgestalten wollen: In welche Richtung sollte sich aus Sicht der CDU/CSU die EVP entwickeln? Wo sieht die SPD die Zukunft der SPE/S&D? Welches Modell der Zusammenarbeit mit Macron favorisiert die FDP für die ALDE? Welche Rolle sollen die Grünen/EFA aus Sicht der deutschen Grünen bei der Mehrheitsbildung spielen? Wie will sich Die Linke mit der europäischen Linken im EU-Parteienspektrum positionieren? Wie steht die AfD zur Gründung einer EU-kritischen Sammelbewegung, und mit welchen Parteien will sie im EP zusammenarbeiten?



# Abkürzungsverzeichnis

AfD	Alternative für Deutschland (DE)
AKRE	Allianz der Konservativen und Reformer in Europa
ALDE	Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa
ANO	Akce Nespokojených Občanů (Aktion unzufriedener Bürger, CZ)
CDU	Christlich Demokratische Union (DE)
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement (EU – Kanada)
CSU	Christlich-Soziale Union (DE)
DiEM25	Democracy in Europe Movement 2025 (Bewegung Demokratie in Europa 2025)
ECPM	European Christian Political Movement (Europäische Christliche Politische Bewegung)
EFA	Europäische Freie Allianz
EFDD	Europa der Freiheit und der Direkten Demokratie
EGP	Europäische Grüne Partei
EKR	Europäische Konservative und Reformer
EL	Europäische Linke
ENF	Europa der Nationen und der Freiheit
EP	Europäisches Parlament
EPP	Europäische Piratenpartei
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya (Republikanische Linke Kataloniens; ES)
EU	Europäische Union
EVP	Europäische Volkspartei
FDP	Freie Demokratische Partei (DE)
Fidesz	Fidesz – Magyar Polgári Szövetség (Ungarischer Bürgerbund, HU)
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs (AT)
Grüne/EFA	Die Grünen/Europäische Freie Allianz
GUE/NGL	Vereinte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke
LREM	La République En Marche (FR)
M5S	Movimento 5 Stelle (Fünf-Sterne-Bewegung, IT)
MdEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
MENF	Movement for a Europe of Nations and Freedom (Bewegung für ein Europa der Nationen und der Freiheit)
NGL	Nordische Grüne Linke
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands (DE)
ÖVP	Österreichische Volkspartei (AT)
PD	Partito Democratico (IT)
PiS	Prawo i Sprawiedliwość (Recht und Gerechtigkeit, PL)
PSOE	Partido Socialista Obrero Español (ES)
PVV	Partij voor de Vrijheid (NL)
S&D	Progressive Allianz der Sozialdemokraten im Euro- päischen Parlament
SNP	Scottish National Party (UK)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands (DE)
SPE	Sozialdemokratische Partei Europas
UKIP	United Kingdom Independence Party (UK)
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (NL)

SWP Berlin  
Richtungswahl für das politische System der EU  
April 2019

## Lektürehinweise

*Nicolai von Ondarza/Felix Schenuit*

**Schatten über den Europawahlen.  
Drei Szenarien für EU-skeptische Parteien nach  
den Wahlen 2019**

SWP-Aktuell 58/2018, Oktober 2018, 8 Seiten

*Nicolai von Ondarza/Felix Schenuit*

**Exit der Skeptiker. Wie sich der Brexit auf die  
Europawahlen 2019 auswirken wird**

In: *Internationale Politik*, 73 (November/Dezember 2018)  
6, S. 76–81

*Nicolai von Ondarza*

**EU-Skeptiker an der Macht.  
Die Rolle integrationskritischer Parteien in  
EU-Parlament und nationalen Regierungen**

SWP-Aktuell 23/2016, April 2016, 8 Seiten

*Daniela Kietz/Nicolai von Ondarza*

**Das neue Machtgefüge im Europäischen  
Parlament. Trotz EU-Skeptikern und Spitzen-  
kandidatenprinzip bleibt der politische  
Umbruch aus**

SWP-Aktuell 47/2014, Juli 2014, 4 Seiten



