

Signale des Aufbruchs?

Die politische Landschaft in der Europäischen Union im Vorfeld der Wahlen

OLAF WIENTZEK

Geboren 1982 in Krappitz/Krapkowice, Oberschlesien (Polen), Koordinator für Europapolitik, Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Die bevorstehenden Wahlen zum Europäischen Parlament finden in einem schwierigen Umfeld statt: möglicherweise kurz nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union (EU), nach Jahren mit einigen Erfolgen von Populisten und

autoritären Parteien und nach einer Legislaturperiode, die stark von der Bewältigung verschiedener Krisen, wie beispielsweise der Migrationskrise, der Ukraine-Krise und des Brexit, geprägt war. Umso mehr ist die bevorstehende Wahl entscheidend für die Zukunft der EU: Ihre Handlungsfähigkeit steht auf dem Spiel.

Vergleicht man die politische Landschaft in der EU mit derjenigen vor rund zwanzig Jahren, so ist sie erheblich vielfältiger und undurchsichtiger geworden: Bis in die 2000er-Jahre erfolgte auf nationaler Ebene meist ein regelmäßiger Wechsel zwischen (moderaten) Mitte-Links- und Mitte-Rechts-Regierungen, die meisten Staats- und Regierungschefs stammten entweder aus dem Lager der bürgerlichen Europäischen Volkspartei (EVP) oder der

Sozialisten. Inzwischen ist die EU „bunter“, was nicht unbedingt positiv sein muss: Von den im Europäischen Rat vertretenen Staats- und Regierungschefs gehörten Ende Januar 2019 nur die Hälfte einem der beiden großen Parteiblöcke an (14 von 28, davon neun der EVP und fünf den Sozialisten), acht sind der liberalen ALDE-Familie (Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa) zugehörig, drei unabhängig, zwei gehören der euroskeptischen Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformer (EKR) und einer der Europäischen Linken an.

Im November 2008 waren es noch 19 von 27, 1998 gar 13 von 15 Staats- und Regierungschefs, die einem der beiden großen Parteiblöcke angehörten. Zudem sind inzwischen in rund der Hälfte der EU-Länder europakritische oder populistische Kräfte direkt oder indirekt an der Regierung beteiligt: Rechte wie linke Populisten oder mit der moderat europakritischen EKR assoziierte Parteien stellen bisweilen den Premier, sind Koalitionspartner in einer Regierung oder tolerieren ein Minderheitenkabinett.

MEHRHEIT FÜR PRO-EUROPÄISCHE KRÄFTE WAHRSCHEINLICH

Rechte und linke Populisten haben in den vergangenen Jahren zwar wichtige Erfolge erzielen können. Es ist jedoch offen, wie stark ihr Zuwachs im Europäischen Parlament tatsächlich ausfallen wird: Durch den Austritt Großbritanniens wird das europakritische Lager im Europäischen Parlament erheblich geschwächt. Eine von Matteo Salvini und Marine Le Pen vollmundig angekündigte Fraktion mit 150 Europaabgeordneten, die dann vermutlich die zweitstärkste Kraft wäre, ist auch aus einem anderen Grund unwahrscheinlich: Traditionell sind die Beziehungen von Parteien des rechten euroskeptischen Spektrums untereinander von Rivalität geprägt. Bei aller gemeinsamen Rhetorik, etwa im Bereich der Migrationspolitik, gibt es durchaus ideologische Unterschiede – etwa, was ihr Verhältnis zu Russland betrifft.

Noch nie ist es der extremen Rechten bisher gelungen, ihr Potenzial in einer gemeinsamen Fraktion zu bündeln. Im Europäischen Parlament gibt es derzeit insgesamt drei Fraktionen rechts der EVP. Zwar scheint ein Zusammenschluss zu zwei Fraktionen wahrscheinlich; die Bildung einer großen gemeinsamen Fraktion ist jedoch unwahrscheinlich. Es wäre nur schwer vorstellbar, dass etwa die nationalkonservative polnische Partei Recht und Gerechtigkeit (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS) gemeinsam mit der Alternative für Deutschland (AfD) in eine Fraktion wechseln würde. Auch am linken Rand gibt es durchaus Divergenzen: So trat zuletzt der französische Linkspopulist Jean-Luc Mélenchon mit seiner Bewegung *La France insoumise* aus der Europäischen Linken aus, die seiner Auffassung nach zu sehr von „pragmatischen“ Kräften wie etwa der *Syriza* von Alexis Tsipras geprägt werde.

Unabhängig von diesen Entwicklungen an beiden Rändern ist davon auszugehen, dass das künftige Europäische Parlament nach wie vor über eine breite Mehrheit von Fraktionen mit pro-europäischer Ausrichtung verfügen wird. Je nach Szenario ist zu erwarten, dass EVP, Sozialisten, Liberale, Grüne und andere pro-europäische Kräfte zusammen etwa 64 bis 72 Prozent der Abgeordneten stellen werden. Nach aktuellen Umfragen droht demnach mitnichten eine populistische Parlamentsmehrheit, wie sie einige Beobachter bereits für gegeben halten. Sicher ist hingegen, dass es eine nicht unerhebliche Zahl von zunächst fraktionslosen Abgeordneten geben wird: Einige werden sich extremen Gruppen anschließen, doch viele kommen aus dem moderaten Spektrum und werden sich einer der bestehenden pro-europäischen Fraktionen anschließen.

REGIEREN UND MEHRHEITSFINDUNG WIRD SCHWIERIGER

Dennoch ist im Vergleich zur laufenden Legislaturperiode künftig eine schwierige Mehrheitsfindung im Europäischen Parlament zu erwarten. Hinsichtlich der Zusammensetzung des kommenden Europäischen Parlaments stellen sich verschiedene Fragen:

- a) *Wie viele Parteien müssen koalieren?* Die beiden großen Fraktionen werden voraussichtlich teils erhebliche Verluste erleiden: Während die EVP nach aktuellem Stand immerhin noch mit etwa 175 bis 190 von 705 Sitzen (24,5 bis 27 Prozent) rechnen kann (derzeit 217 von 751), droht der Abgeordneteranteil der Sozialisten mit 130 bis 140 Sitzen erstmals in der Geschichte des Europäischen Parlaments auf unter 20 Prozent zu rutschen. Europäische Volkspartei und Sozialisten wären dann von einer gemeinsamen Mehrheit weit entfernt. Um eine tragfähige Mehrheit zu erreichen, bedarf es mindestens 380, besser 400 Abgeordneter. Nach aktuellem Stand der Dinge wären die Liberalen (ALDE-Fraktion) als weiterer Partner für eine Mehrheit unumgänglich.
- b) *Wie wirkt sich der Macron-Faktor aus?* Sowohl Form als auch Ausrichtung der künftigen liberalen Fraktion sind im Wandel begriffen. Mit dem französischen Präsidenten Emmanuel Macron und seiner Partei *En Marche* taucht ein neuer Akteur auf der europäischen politischen Ebene auf, der das Kräfteverhältnis im Europäischen Parlament zwar nicht umkehren, aber neu gewichten kann. Eine gemeinsame Fraktion von ALDE und *En Marche* hätte gute Chancen, drittstärkste Kraft im Europäischen Parlament zu werden. Sollte es ihr zudem gelingen, neue, bisher noch nicht unabhängige moderate Parteien zu integrieren, könnte sie über 100 Abgeordnete ins Europäische

Parlament entsenden. Damit wäre sie eine Kraft, gegen die schwerlich wichtige Entscheidungen durchgesetzt werden könnten. Eine solche Allianz müsste allerdings einige Hindernisse überwinden: In wichtigen Fragen, etwa zur Zukunft der Eurozone, stehen sich einige wichtige Parteien der ALDE und *En Marche* teilweise diametral gegenüber. Mithin könnte eine neue gemeinsame Fraktion von Liberalen und Macron („Europe En Marche“) zwar einer der Gewinner der Wahlen sein, aber auch ein deutlich heterogenerer und damit unberechenbarer Partner werden.

- c) *Wie wirkt sich das neue Kräfteverhältnis auf Personalentscheidungen aus?* Die neue Zusammensetzung des Europäischen Parlaments könnte zur Folge haben, dass die Einigung auf wichtige Personalentscheidungen, aber auch auf programmatische Positionen mehr Zeit in Anspruch nimmt als in der letzten Legislaturperiode. Das gilt besonders für die personelle Besetzung von Positionen im Europäischen Parlament, wenn an den politischen Rändern zwei große Fraktionen von jeweils sechzig bis neunzig Abgeordneten entstehen sollten. Bisher gelang es, gerade die Fraktionen der populistischen Rechten so weit zu isolieren, dass sie die Arbeit des Europäischen Parlaments nicht allzu sehr torpedieren konnten.

Die politische Ausrichtung und die Zusammensetzung einiger Fraktionen werden sich stark verändern. Dies gilt insbesondere für kleinere Fraktionen wie etwa die moderat-euroskeptische EKR-Fraktion: Nachdem sie in der Legislaturperiode von 2009 bis 2014 oft ein Partner der bürgerlichen Parteien war, bewegte sie sich in den zurückliegenden Jahren immer weiter nach rechts. Nach dem voraussichtlichen Brexit-bedingten Ausfall der Tories wird die Gruppe zum überwiegenden Teil aus Abgeordneten aus Mittelosteuropa bestehen, mit der polnischen PiS als dominanter Kraft.

Diese Faktoren lassen erwarten, dass die Mehrheitsfindung im kommenden Europäischen Parlament nicht einfacher werden wird. Das könnte sich nicht zuletzt auf die Zusammensetzung der künftigen Kommission auswirken: Noch ist unsicher, ob der Spitzenkandidatenprozess, nach dem die europäischen Parteien wie bereits bei der Europawahl 2014 Spitzenkandidaten aufstellen, auch 2019 von einer ausreichenden Zahl von Akteuren unterstützt wird. Durch die Unterstützung von EVP, S&D (*Progressive Alliance of Socialists & Democrats*) und Grünen wird vermutlich eine Mehrheit der Abgeordneten hinter dem Spitzenkandidatenprozess stehen. Der vor allem taktisch motivierte Entzug der Unterstützung durch die ALDE schwächt jedoch die Vorgehensweise und wirkt sich damit negativ auf ein wichtiges Element zur Stärkung der demokratischen Legitimität der EU aus.

Dies spielt insbesondere für den Europäischen Rat eine wichtige Rolle, denn er schlägt den Kommissionspräsidenten vor: Dort stellt die ALDE-Familie derzeit acht Regierungschefs, hinzu kommt Emmanuel Macron, der dem

Spitzenkandidatenprozess ebenfalls skeptisch gegenübersteht. Dabei bleibt abzuwarten, wie sich die Balance im Europäischen Rat entwickeln wird: Schließlich stehen im kommenden Jahr mindestens in sieben Ländern nationale Parlamentswahlen an. Die Ergebnisse können bedeutsam für die künftige Zusammensetzung des Kommissionskollegiums sein, denn die Kommissare werden von nationalen Regierungen benannt. Mithin spielt deren politische Couleur eine entscheidende Rolle bei der Besetzung. Aktuell erscheint es unwahrscheinlich, dass die EVP abermals die Hälfte der EU-Kommissare stellen wird. Vielmehr könnte es sein, dass euroskeptische Regierungen ein bis zwei Kommissare mit EU-kritischer Haltung benennen. Allerdings müssten diese anschließend noch die oftmals kritischen Anhörungen im Europäischen Parlament überstehen und könnten noch dazu vom Kommissionspräsidenten mit marginalen Portfolios ausgestattet werden.

ZENTRALE ROLLE DER EUROPÄISCHEN VOLKSPARTEI

Ohne die Europäische Volkspartei wird auch im künftigen Europäischen Parlament wenig Staat zu machen sein: Trotz voraussichtlicher Verluste wird sie vermutlich mit Abstand die größte Fraktion stellen. In ihr wird die deutsche Gruppe (CDU/CSU) aller Voraussicht nach weiterhin über die meisten Abgeordneten verfügen. So ist davon auszugehen, dass deutsche Mitglieder des Europäischen Parlaments auch künftig eine tragende Rolle innerhalb ihrer Fraktion einnehmen werden. Erheblich kleiner könnte hingegen die italienische Delegation werden. In anderen Bereichen ist Kontinuität zu erwarten: Dabei wird die EVP mit 36 bis 38 Prozent nach wie vor einen überproportional hohen Anteil von Abgeordneten aus den elf postkommunistischen Ländern Mittelost- und Südosteuropas aufweisen. Weiterhin dürfte die EVP Abgeordnete aus fast jedem Mitgliedsland in ihren Reihen haben.

Bei allen Unwägbarkeiten bieten diese Europawahlen auch sichtbare Chancen: Der Spitzenkandidatenprozess wirkt in den verschiedenen Parteienfamilien besser vorbereitet als 2014. Laut internen Erhebungen wird der Spitzenkandidat voraussichtlich eine bedeutendere Rolle für die Wahlentscheidung spielen als zuvor – wenngleich die Wahlentscheidung weiterhin deutlich von der nationalen politischen Situation abhängt. Für die Europawahlen wird es darauf ankommen, auch innerhalb des pro-europäischen Lagers zu demonstrieren, dass es einen Wettbewerb verschiedener Visionen gibt, wie die EU und ihre Mitgliedstaaten den Herausforderungen der Zukunft (Sicherheit, wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, Digitalisierung) begegnen sollten.

Das könnte auch dabei helfen, die bei den letzten Wahlen zu niedrige Wahlbeteiligung (2014: 43 Prozent) erstmals wieder zu steigern und damit die Legitimität der Europäischen Union zu stärken – angesichts des schwierigen Umfelds der Wahlen wäre dies ein Signal des Aufbruchs nach den Krisenjahren.