



Merit Thummes

# **Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?**

**Discussion Paper**

**C272  
2022**

Merit Thummes ist Absolventin der Universität Bonn, wo sie 2021 ihren Master in Politikwissenschaft abschloss. Dieses ZEI Discussion Paper ist aus einem Teil ihrer Masterarbeit über Parteytypen auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene im Vergleich entstanden. Zuvor hat sie im Bachelor Politik und Gesellschaft sowie Französisch studiert. Während des Studiums hat Merit Thummes unter anderem als studentische Hilfskraft am ZEI und als wissenschaftliche Hilfskraft am Center for Advanced Security, Strategic and Integration Studies (CAS-SIS) gearbeitet. Aktuell ist sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin für die Grüne Fraktion im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss zur Hochwasserkatastrophe und in einem Abgeordneten-Büro im Landtag Nordrhein-Westfalen tätig.

*Merit Thummes*

## **Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?**

### ***Einleitung***

„Politische Parteien auf europäischer Ebene tragen zur Herausbildung eines europäischen politischen Bewusstseins und zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union bei.“<sup>1</sup>

So definiert der Vertrag über die Europäische Union (EUV) in Artikel 10 die Funktion von Parteien auf europäischer Ebene. Politische Parteien auf europäischer Ebene, das sind – verkürzt ausgedrückt – Zusammenschlüsse nationaler Parteien der gleichen Parteienfamilie auf der europäischen Ebene. Was sie auszeichnet, wie sie entstanden sind und welche Funktionen sie haben, wird im Laufe des Textes deutlicher werden. Eine einheitliche Definition davon, was Politische Parteien auf europäischer Ebene sind, gibt es nicht. Der EUV setzt ihre Existenz voraus und beschreibt wie oben gezeigt lediglich ihre Funktion. Aus dieser, nur geringfügig im Vergleich zur Fassung von 1992 veränderten, Formulierung lassen sich durchaus unterschiedliche Interpretationen herauslesen. So lässt etwa die Betonung des Willens der Bürgerinnen und Bürger darauf schließen, dass gewollt ist, dass die Parteien auf europäischer Ebene die Funktion eines Transmissionsriemens, wie sie auch nationalen Parteien zugeschrieben wird, übernehmen.<sup>2</sup> Obwohl zwar der Passus, die Parteien seien „wichtig als Faktor der

1 Vertrag über die Europäische Union (Konsolidierte Fassung) vom 26.10.2012, Art. 10 Abs. 4.

2 Vgl. Huber, Til: Makler der Demokratie. Das Potenzial europäischer Parteien am Beispiel der Sozialdemokratischen Partei Europas, Baden-Baden 2007, Münchner Beiträge zur europäischen Einigung, S. 28 sowie Armbrecht, Stefanie: Politische Parteien im europäischen Verfassungsverbund. Neue Impulse durch die VO (EG)

Integration in der Union.“<sup>3</sup>, der noch im Vertrag von Maastricht zu finden ist, im Vertrag von Lissabon fehlt, lässt sich auch weiterhin aus dem Text herauslesen, dass die politischen Parteien dazu beitragen sollen, aus der Union einen politischen Raum zu machen. Somit ist die Funktion der Parteien auch stark normativ aufgeladen.<sup>4</sup> Parteien auf europäischer Ebene sollen zur Herausbildung eines europäischen Bewusstseins in der Bevölkerung beitragen. Sie sollen den Bürgerinnen und Bürgern eine Stimme verleihen.<sup>5</sup> Sie sollen zu einer Willensbildung der Europäerinnen und Europäer beitragen. Sie sollen „zur Schaffung eines europäischen Demos als einem Verband sich als politisch verstehender Bürger“<sup>6</sup> und Bürgerinnen beitragen. Kurzum, sie sollen die Europäisierung der Gesellschaft voranbringen. Intentionen dieser Art liegen dem Parteienartikel im Vertrag von Lissabon und seinen Vorgängerversionen ab 1992 zugrunde. Ideen wie diese sind aber bereits älter. So haben beispielsweise mehrere Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, unter anderem der für seine Integrationstheorie bekannt gewordene Ernst Haas, in den 1950er Jahren argumentiert, welche bedeutende Rolle ein europäischer Parteienwettbewerb für das Fortschreiben der Integration haben könne.<sup>7</sup>

Somit ist klar, welche Erwartungen beziehungsweise Hoffnungen in die Parteien auf europäischer Ebene gesetzt werden. Hier setzt dieser Aufsatz an. Warum bestehen diese Erwartungen an die Europäischen Parteien? Sind sie in der Lage, diese Erwartungen zu erfüllen? Welche Konsequenzen hat

Nr. 2004/2003, Baden-Baden 2008, Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft, S. 176.

3 Vertrag über die Europäische Union vom 29.07.1992, Art. 138a.

4 Vgl. Kovář, Jan; Sychra, Zdeněk; Kratochvíl, Petr: Alignment of National Parties and European Party Federations, in: Blockmans, Steven; Russack, Sophia (Hrsg.): Deliberative Democracy in the EU. Countering Populism with Participation and Debate, Brüssel 2020, 113-130, S. 114.

5 Vgl. Day, Stephen: Between ‘Containment’ and ‘Transnationalization’ – Where next for the Europarties?, in: Acta Politica, Jg. 49 (2014) 1, S. 5–29, S. 5–6.

6 Morlok, Martin: Unionsweite Rechtspersönlichkeit der Europarteien, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 29–44, S. 43.

7 Vgl. Haas, Ernst B.: The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950-1957, Stanford 1958, S. 437-440.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

eine mögliche Parteipolitisation auf der Europäischen Ebene für die Europäische Integration im Allgemeinen und sind die aktuellen Rahmenbedingungen ausreichend für eine solche Parteipolitisation? Es folgt ein Abgleich von Anspruch und Wirklichkeit und – um gleich vorwegzunehmen, dass diese deutlich auseinander gehen – einige Überlegungen, warum es sinnvoll wäre, dass Anspruch und Wirklichkeit näher zusammenrücken und wie dies angestoßen werden könnte.

### ***Kurze Geschichte der Parteien auf europäischer Ebene***

Um die Rolle der politischen Parteien auf europäischer Ebene im Gesamtkontext der Europäischen Integration zu begreifen, muss zunächst die Entstehungsgeschichte und Entwicklung der Parteien kurz und überblicksartig betrachtet werden. Die Zusammenarbeit von Parteien verschiedener Länder mit gleichen Zielen, wie beispielsweise durch die Sozialistische Arbeiterinternationale, ergibt sich recht früh nach Entstehen von Parteien in den Nationalstaaten. So ist es kaum verwunderlich, dass sich auch bereits im ersten parlamentsähnlichen Organ im europäischen Kontext, der Gemeinsamen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), die Abgeordneten in drei Fraktionen nach ihrer ideologischen Ausrichtung und nicht etwa nach ihrer nationalen Herkunft zusammenschlossen.<sup>8</sup> Dies sind die christdemokratische, die sozialistische und die liberale Fraktion. Andere Abgeordnete bleiben fraktionslos.<sup>9</sup>

Die Geschichte der eigentlichen Parteien auf europäischer Ebene, wie sie hier auch in bewusster Abgrenzung zu den Fraktionen im Europäischen Parlament verstanden werden, beginnt hingegen erst im Vorfeld der ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 1979.<sup>10</sup> Die ersten drei

8 Vgl. Hausen, Clemens zur: Der Beitrag der „Europarteien“ zur Demokratisierung der Europäischen Union, Bonn 2008, S. 69.

9 Vgl. Merten, Heike: Entwicklungsgeschichte der Fraktionen im Europäischen Parlament, in: Dialer, Doris; Lichtenberger, Eva; Neisser, Heinrich (Hrsg.): Das Europäische Parlament. Institution, Vision und Wirklichkeit, Innsbruck 2010, Europawissenschaftliche Reihe, S. 227–238, S. 228.

10 Vgl. Ebd. Sowie Merten, Heike: Die Finanzierung der Europarteien, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht

transnationalen Parteienbünde gründen sich also in den 1970er Jahren, dies waren der Bund sozialistischer Parteien in der Europäischen Gemeinschaft (heute Sozialdemokratische Partei Europas (SPE)) 1973, die Europäische Volkspartei (EVP) 1976 und die Föderation der Liberalen und Demokratischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft (heute Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE)) 1976. Ein häufig zitiertes Wortspiel vom britischen Politikwissenschaftler und ehemaligen Parlamentsmitglied David Marquand ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung. Er formulierte im Vorfeld der ersten Wahlen Ideen dazu, ob und wie aus einem „Europe des patries“ (Europa der Vaterländer) ein „Europe des parties“<sup>11</sup> (Europa der Parteien) werden könne. Er sei der Auffassung gewesen, durch einen parteipolitischen Wettbewerb könne sowohl die Legitimität der Union gestärkt, als auch die Bürgerinnen und Bürger besser einbezogen werden, resümiert der Bonner Politikwissenschaftler Enrico Liedtke.<sup>12</sup>

Mit dem Vertrag von Maastricht aus dem Jahr 1992 werden erstmals Politische Parteien auf europäischer Ebene in das Primärrecht der Europäischen Union aufgenommen. Aus den Parteienbünden werden dadurch tatsächliche eigenständige Parteien.<sup>13</sup> Auch wird hier in Artikel 138a die Funktion der Parteien beschrieben: „Sie tragen dazu bei, ein europäisches Bewußtsein herauszubilden und den politischen Willen der Bürger der Union zum Ausdruck zu bringen.“ Es lässt sich also erkennen, dass Überlegungen wie jene von David Marquand in die Gesetzgebung eingeflossen sind.

und zur Parteienforschung, S. 45–68, S. 47 und Bukow, Sebastian; Höhne, Benjamin: Europarteien als Institutionalisierung von Parteienfamilien in der Europäischen Union, in: Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Handbuch Parteienforschung, Wiesbaden 2013, S. 819–846, S. 825.

11 Marquand, David: Towards a Europe of the Parties, in: Political Quarterly, Jg. 49 (1978) 4, S. 425–445, S. 445.

12 Liedtke, Enrico: Europäische Parteiendemokratie. Ein Korrektiv des Demokratiedefizits?, in: Hartmann, Thomas; Dahm, Jochen; Decker, Frank (Hrsg.): Utopien. Für ein besseres Morgen, Bonn 2020, S. 139–155, S. 144–145.

13 Vgl. Huber, Til: Makler der Demokratie. Das Potenzial europäischer Parteien am Beispiel der Sozialdemokratischen Partei Europas, Baden-Baden 2007, Münchner Beiträge zur europäischen Einigung, S. 27–28.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

Lange stehen den Parteien auf europäischer Ebene keine eigenen Finanzmittel zur Verfügung. Bis der Europäische Rechnungshof dies im Jahr 2000 beanstandet, werden die Parteien indirekt durch die ihnen zugehörigen Fraktionen im Europäischen Parlament finanziert.<sup>14</sup> Daraufhin wird im Jahr 2003 mit einer Verordnung (Nr. 2004/2003) erstmalig ein umfassender Finanzierungsrahmen für die Parteien auf europäischer Ebene festgelegt, durch den sie nun direkte Subventionen aus dem EU-Haushalt erhalten und somit unabhängiger von den Fraktionen im Parlament sind.<sup>15</sup> In der Verordnung werden auch die rechtlichen Grundlagen und die Voraussetzungen festgelegt, damit von einer politischen Partei auf europäischer Ebene gesprochen werden kann. Insbesondere sind dies die Teilnahme oder Absicht zur Teilnahme an den Wahlen zum Europäischen Parlament und dass die Partei in mindesten einem Viertel der Mitgliedstaaten vertreten sein muss.

Daneben ist es durch die Verordnung von 2003 ebenfalls möglich, politische Stiftungen auf europäischer Ebene zu gründen.<sup>16</sup> In jüngster Vergangenheit kommt ein weiterer Entwicklungsschritt hinzu. Auf Grundlage einer Verordnung aus dem Jahr 2014 (Nr. 1141/2014) wird die *Behörde für europäische politische Parteien und Stiftungen* gegründet, bei der sich ebenjene seit 2018 registrieren müssen, um die Finanzmittel aus dem Haushalt zu erhalten. Zum aktuellen Zeitpunkt gibt es zehn registrierte Parteien auf europäischer Ebene.<sup>17</sup>

14 Vgl. Hrbek, Rudolf: Auf dem Weg zu einem europäischen Parteiensystem?, in: Hilz, Wolfram; Nötzold, (Hrsg.): Die Zukunft Europas in einer Welt im Umbruch, Wiesbaden 2018, S. 131–161, S. 139.

15 Vgl. Hecke, Steven van et al.: Reconnecting European Political Parties with European Union Citizens, Stockholm 2018, International IDEA Discussion Paper, online unter: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/reconnecting-european-political-parties-with-european-union-citizens.pdf>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022, S. 15.

16 Vgl. Gagatsek, Wojciech; Hecke, Steven van: Die kleinen europäischen politischen Stiftungen und ihre Entwicklung, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 111–128, S. 112–113.

17 Zum Stand September 2021 sind dies: Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party (ALDE), European People's Party (EPP), Party of European Socialists (PES), European Democratic Party (EDP), European Free Alliance (EFA), Europe-

## Merit Thummes

Insgesamt lässt sich eine schrittweise Institutionalisierung der Parteien auf europäischer Ebene feststellen.<sup>18</sup> Ihre Entwicklung kann dabei als ein offener Prozess betrachtet werden, den Stephen Day, Professor an der Oita Universität, als „evolution rather than revolution“<sup>19</sup> bezeichnet. Anhand der dargestellten Entwicklungsschritte lässt sich erkennen, dass diese nicht von den Parteien selbst eingeleitet wurden, sondern durch institutionelle Entscheidungen, wie die Einführung einer Direktwahl zum EP, dem Vertrag von Maastricht oder der Beanstandung der Finanzierung durch den Rechnungshof entstehen.<sup>20</sup> Durch diese zunehmende Institutionalisierung sprechen einige Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler mittlerweile (nicht nur innerhalb des Europäischen Parlaments) durchaus von einem europäischen Parteiensystem.<sup>21</sup> Konsens besteht hierüber jedoch nicht. Viele andere Forschende sind nicht überzeugt davon, dass sich bereits von einem realen Parteiensystem auf europäischer Ebene sprechen lässt.<sup>22</sup> Einige der Gründe, die dagegensprechen, werden auf den folgenden Seiten deutlich.

an Green Party (Greens), Party of the European Left (EL), European Conservatives and Reformists Party (ECR), European Christian Political Movement (ECPM), Identité et Démocratie Partie (ID).

- 18 Vgl. Johansson, Karl Magnus: Europarties. A Research Note, Bonn 2015, ZEI Discussion Paper, S. 2.
- 19 Day, Stephen: Between ‘Containment’ and ‘Transnationalization’ – Where next for the Europarties?, in: *Acta Politica*, Jg. 49 (2014) 1, S. 5–29, S. 20.
- 20 Vgl. Hix, Simon; Lord, Christopher: Political parties in the European Union, Basingstoke 1997, The European Union Series, S. 14.
- 21 Vgl. Liedtke, Enrico: 40 Jahre Europawahlen – und noch immer kein europäisches Parteiensystem?, in: Kaeding, Michael, Manuel Müller, Julia Schmälter (Hrsg.): Die Europawahl 2019, Wiesbaden 2020, S. 105–117, S. 106.
- 22 Vgl. Gehlen, Andreas von: Europäische Parteiendemokratie? Institutionelle Voraussetzungen und Funktionsbedingungen der europäischen Parteien zur Minderung des Legitimationsdefizits der EU, Berlin 2005, online unter: [http://www.gehlen.net/diss/Europaeische\\_Partieendemokratie.pdf](http://www.gehlen.net/diss/Europaeische_Partieendemokratie.pdf), zuletzt abgerufen am 30.01.2022, S. 375 sowie Hausen, Clemens zur: Der Beitrag der „Europarteien“ zur Demokratisierung der Europäischen Union, Bonn 2008, S. 123 und Kovář, Jan; Sychra, Zdeněk; Kratochvíl, Petr: Alignment of National Parties and European Party Federations, in: Blockmans, Steven; Russack, Sophia (Hrsg.): *Deliberative Democracy in the EU. Countering Populism with Participation and Debate*, Brüssel 2020, 113-130, S. 128.



### **Parteien auf europäischer Ebene heute**

Um Anspruch und Wirklichkeit abgleichen zu können, werden nun zunächst die ‚hard facts‘ der Rolle von Parteien auf europäischer Ebene im Institutionengefüge der Europäischen Union betrachtet. Dies sind insbesondere die sie betreffenden rechtlichen und finanziellen Regelungen, aber auch ihr Verhältnis zu anderen parteipolitischen Akteuren und ihre innere Organisation beziehungsweise Zusammensetzung. Wie oben beschrieben, erfolgt die erste Aufnahme ins Primärrecht im Vertrag von Maastricht im Jahr 1992. Für eine Parteigründung auf europäischer Ebene gibt es wie erwähnt einige rechtliche Voraussetzungen in der Verordnung von 2003. Dies ist zum einen die Teilnahme an Wahlen zum Europäischen Parlament und das Vertreten-Sein in Parlamenten in einem Viertel der Mitgliedstaaten bzw. dem Erreichen von mehr als drei Prozent der Stimmen in einem Viertel der Mitgliedstaaten bei den letzten Europawahlen. Zum anderen muss die Partei Rechtspersönlichkeit in dem Staat besitzen, in dem sie ihren Sitz hat, und sie muss die Grundsätze der EU (Freiheit, Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit) beachten. Insbesondere der Punkt, dass die Parteien in einer solchen Vielzahl von Mitgliedstaaten vertreten sein müssen, wird durchaus kritisiert, da er es – insbesondere durch die Nichtgewährung von Finanzmitteln – kleinen Parteien erschwert, sich auf der europäischen Ebene zu etablieren. Heike Merten beispielsweise hält dies für „eine erhebliche Beeinträchtigung des Wettbewerbs“.<sup>23</sup> Allerdings ließe sich ebenso argumentieren, dass derartige Regelungen schlicht notwendig sind, um sicherzustellen, dass es sich um wahrhaft europäische Parteien handelt. Die *europäische Behörde für europäische politische Parteien und europäische politische Stiftungen* hat es zur Aufgabe, die oben genannten Voraussetzungen zu überprüfen und auf dieser Grundlage die Aufnahme oder Streichung der Parteien aus dem Register der politischen Parteien auf europäischer Ebene vorzunehmen. So können Parteien also auch ihren Status wieder verlieren, sollten sie die Voraussetzungen nicht mehr erfül-

23 Merten, Heike: Die Finanzierung der Europarteien, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 45–68, S. 53.

len. Die Behörde regelt vor allem, wer Zugang zur öffentlichen Finanzierung erhält. Sie kann einer Partei auch finanzielle Sanktionen auferlegen, sollte diese eine der Voraussetzungen nicht mehr erfüllen oder illegalen Aktivitäten nachgehen.<sup>24</sup>

Daneben finden die Parteien auf europäischer Ebene auch im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) Erwähnung. Dort wird in Artikel 224 Rat und Parlament aufgetragen, im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren „die Regelungen für die Parteien auf europäischer Ebene [...] und insbesondere die Vorschriften über ihre Finanzierung“ festzulegen. Ein solcher Auftrag findet sich seit dem Vertrag von Nizza im Europäischen Primärrecht, was unter anderem als rechtliche Grundlage den Weg für die Einführung für die Parteienfinanzierung ebnet.<sup>25</sup> Wie diese Regelungen und Vorschriften ausgestaltet werden, wird nun näher betrachtet.

Die Parteienfinanzierung ist ein wichtiger Aspekt, der die Rolle von Parteien in einem politischen System ausgestaltet. In der Darstellung der Geschichte der Parteien auf europäischer Ebene sind diesbezüglich bereits zwei wichtige Punkte angesprochen worden: Die Tatsache, dass die Parteienfinanzierung aus einer „Anlassgesetzgebung“<sup>26</sup> entsteht und die Folge, dass die Parteien finanziell nicht mehr abhängig von den Fraktionen im Parlament sind. Denn genau diese Abhängigkeit war vom Europäischen Rechnungshof in einem Sonderbericht (Nr. 13/2000) kritisiert worden. Die beiden Politikwissenschaftler der Katholischen Universität Löwen, Wouter Wolfs und Jef Smulders, sehen im Bericht des Rechnungshofs jedoch nur

24 Vgl. Saitto, Francesco: European political parties and European public space from the Maastricht Treaty to the Reg. No. 1141/2014, Hamburg 2017, Discussion Paper Europa-Kolleg Hamburg, online unter: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/173229/1/1010362089.pdf>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022, S. 24-25.

25 Vgl. Wolfs, Wouter; Smulders, Jef: Party finance at the level of the European Union - Party finance reform to vitalize the EU's proto-party system?, in: Mendilow, Jonathan; Phélippeau, Éric (Hrsg.): Handbook of political party funding, Cheltenham 2018, S. 182–202, S. 190.

26 Merten, Heike: Die Finanzierung der Europarteien, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 45–68, S. 49.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

einen der Faktoren, der zur Einführung der Verordnung führte, beziehungsweise denjenigen Faktor, der das sprichwörtliche ‚Fass zum Überlaufen bringt‘. Insbesondere Abgeordnete des Europäischen Parlaments, aber auch andere Spitzenpolitiker setzen sich auch im Vorfeld bereits aktiv für eine solche Verordnung ein. Das Parlament fordert beispielsweise bereits im Jahr 1996, dass Rahmenbedingungen für den rechtlichen Status und die Finanzierung der Parteien auf europäischer Ebene eingeführt werden sollen. Die beiden Autoren beschreiben die Motivation für ihre Einführung nicht nur darin, einen rechtssicheren Weg für die Finanzierung zu finden, sondern insbesondere darin, den Parteien so viele finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, dass sie ihrer Aufgabe gemäß der Europäischen Verträge nachkommen können. Dies stellt den Versuch dar, die Europarteien den Organisationsformen nationaler Parteien näherzubringen, sowie durch die Arbeit der Europarteien das demokratische Defizit der Union ein Stückweit zu beheben. Einen ersten Versuch zur Einführung einer Verordnung über die Parteienfinanzierung gibt es bereits 2001. Dieser scheitert jedoch an Widerständen im Ministerrat von Dänemark, Italien und Österreich. Mit dem Vertrag von Nizza wurde das Einstimmigkeits- durch das Mehrheitsprinzip ersetzt und so konnte der neue Vorschlag für die Verordnung 2003 den Rat passieren.<sup>27</sup>

Nachdem das Statut 2003 beschlossen wird und in Kraft tritt, gründen sich fünf neue Parteien auf europäischer Ebene, was Hrbek als „erkennbar motiviert von der Aussicht auf finanzielle Zuwendungen aus dem EU-Haushalt“<sup>28</sup> beurteilt. Grundsätzlich wird die Finanzierung nicht nur als Hauptgrund für das Entstehen der Parteienverordnung im Speziellen, sondern auch als Treiber für die Institutionalisierung der Parteien auf europäischer Ebene im Allgemeinen betrachtet. Sowohl die Fraktionen im Parlament als auch die einzelnen Mitgliedsparteien haben ein Interesse daran,

27 Vgl. Wolfs, Wouter; Smulders, Jef: Party finance at the level of the European Union - Party finance reform to vitalize the EU's proto-party system?, in: Mendilow, Jonathan; Phélippeau, Éric (Hrsg.): Handbook of political party funding, Cheltenham 2018, S. 182–202, S. 189–190.

28 Hrbek, Rudolf: Auf dem Weg zu einem europäischen Parteiensystem?, in: Hilz, Wolfram; Nötzold, (Hrsg.): Die Zukunft Europas in einer Welt im Umbruch, Wiesbaden 2018, S. 131–161, S. 140.

dass die Europarteien mit zusätzlichen finanziellen Mitteln ausgestattet werden.<sup>29</sup> In diesem Sinne sind sich viele Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen einig, dass die Verordnung sich größtenteils auf die Regelung der Finanzierung beschränkt, nicht aber ein umfassendes Parteienstatut darstellt.<sup>30</sup>

Die Haushaltsmittel für die Parteienfinanzierung sind seit 2003 stetig angestiegen auf zuletzt 46 Millionen Euro im Jahr 2021. Weiterhin wird in der Verordnung geregelt, dass maximal 85% der Kosten einer Partei aus EUMitteln stammen dürfen. In dieser Regelung deckt Heike Merten jedoch eine Art Logikfehler auf, denn zur Eigenfinanzierung der Parteien sind neben Spenden auch Mitgliedsbeiträge der nationalen Mitgliedsparteien zulässig. Diese wiederum sind selbst zu großen Teilen staatlich finanziert und so wird „die Verpflichtung zur Eigenfinanzierung von 15 Prozent von der Parteienverordnung selbst ausgehebelt.“<sup>31</sup> Dass die Europarteien Gelder von anderen Parteiorganisationen erhalten, ist ein absolutes Alleinstellungsmerkmal, das sich bei keinem anderen Parteityp finden lässt.<sup>32</sup> Damit wird zudem deutlich, wie sehr die Parteien auf europäischer Ebene von öffentlichen Finanzmitteln abhängig sind.

Daneben regelt die Verordnung auch, wofür die Mittel ausgegeben werden dürfen. Dazu zählen beispielsweise Verwaltungsausgaben, technische Unterstützung, Veröffentlichungen und andere Tätigkeiten. Erst seit einer Überarbeitung der Verordnung im Jahr 2007 (Nr. 1524/2007) ist es den Parteien gestattet, die Mittel zur Finanzierung von Kampagnen für die

29 Vgl. Bartolini, Stefano: *Restructuring Europe. Centre formation, system building and political structuring between the nation-state and the European Union*, Oxford 2005, S. 339.

30 Vgl. Merten, Heike: *Die Finanzierung der Europarteien*, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): *Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie*, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 45–68, S. 49.

31 Merten, Heike: *Die Finanzierung der Europarteien*, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): *Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie*, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 45–68, S. 56.

32 Vgl. Hix, Simon; Lord, Christopher: *Political parties in the European Union*, Basingstoke 1997, *The European Union Series*, S. 63.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

Wahlen zum Europäischen Parlament zu verwenden. Wie oben erläutert, obliegt die Überprüfung der Einhaltung der Regelungen wie der korrekten Ausgabe der Mittel seit der neuesten Version der Verordnung der Behörde für europäische politische Parteien.

Insgesamt zeigt sich zum einen, dass die rechtlichen Regelungen die Parteien betreffend im Laufe der Zeit immer umfangreicher und ausdifferenzierter geworden sind. Zum anderen zeigt sich, dass die Parteien auf europäischer Ebene insbesondere im Primärrecht normativ aufgeladen werden. Durch die Setzung neuen Rechts haben die Parteien oftmals neue Entwicklungsschritte erreicht, beziehungsweise sind zu einem wichtigeren Teil des europäischen Institutionengefüges geworden. Til Huber bezeichnet dies als „in der EU übliche Methode [...], weitere Integrationsschritte durch die Setzung neuen Rechts zu erreichen.“<sup>33</sup>

Daneben ist zudem das Verhältnis der politischen Parteien auf europäischer Ebene zu den Fraktionen im Europäischen Parlament wie auch zu den nationalstaatlichen Parteien zu betrachten, denn dieses hat einen deutlichen Einfluss auf die Stellung der Europäischen Parteien im Mehrebenensystem der EU. Wie beschrieben, sind die Parteien lange Zeit finanziell abhängig von den Fraktionen im Parlament. Während Fraktionen und Parteienbünde in der Anfangszeit noch deckungsgleich sind, kommt es heute durchaus vor, dass Fraktionen aus Abgeordneten nationaler Parteien bestehen, die Mitglied in unterschiedlichen Parteien auf europäischer Ebene sind. Einige Parteien wechseln zwischen den Legislaturperioden auch ihre Fraktionszugehörigkeiten. Insbesondere bei kleineren Parteien ist die Mobilität hoch.<sup>34</sup> Insgesamt wird den Fraktionen ein gewisses „Eigenleben“<sup>35</sup> attestiert, denn

33 Huber, Til: Makler der Demokratie. Das Potenzial europäischer Parteien am Beispiel der Sozialdemokratischen Partei Europas, Baden-Baden 2007, Münchner Beiträge zur europäischen Einigung, S. 27–28.

34 Vgl. Merten, Heike: Entwicklungsgeschichte der Fraktionen im Europäischen Parlament, in: Dialer, Doris; Lichtenberger, Eva; Neisser, Heinrich (Hrsg.): Das Europäische Parlament. Institution, Vision und Wirklichkeit, Innsbruck 2010, Europawissenschaftliche Reihe, S. 227–238, S. 236.

35 Huber, Til: Makler der Demokratie. Das Potenzial europäischer Parteien am Beispiel der Sozialdemokratischen Partei Europas, Baden-Baden 2007, Münchner Beiträge zur europäischen Einigung, S. 36.

die Rückbindung an die Parteien ist nur schwach ausgeprägt. In der Konsequenz bedeutet dies auch, dass die Europarteien keinen großen Einfluss auf die Abgeordneten ihrer jeweiligen Partei ausüben können.<sup>36</sup>

Ebenso haben die nationalen Mitgliedsparteien im politischen System der EU einen hohen Einfluss, hinter dem jener der Europarteien zurückbleibt.<sup>37</sup> Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass die nationalen Parteien über das Monopol verfügen, Kandidaten und Kandidatinnen für die Wahl zum Europäischen Parlament aufzustellen. In vielen Mitgliedsländern der EU darf die Kandidierendenaufstellung nur von Parteien vorgenommen werden, wobei es auch Länder gibt, in denen die Aufstellung über andere Mechanismen wie Unterschriftenlisten erfolgt.<sup>38</sup> Allerdings konstatiert Poguntke auch, dass die nationalen Parteien über die Aufstellung der Kandidatinnen und Kandidaten hinaus keine kontinuierliche Rückbindung ihrer Abgeordneten an sich vornehmen. Hier böte sich eine Nische, die die Europarteien füllen könnten, jedoch seien sie dazu organisatorisch bisher nicht in der Lage.<sup>39</sup>

Ein weiterer Grund für die geringe Bedeutung der Parteien auf europäischer Ebene im Vergleich zu den nationalen Parteien ist in der fehlenden institutionellen Verankerung der Europarteien in den Mitgliedstaaten zu suchen. Ingo Take beschreibt, dass die Europarteien auf ihre nationalen Mitgliedsparteien angewiesen seien, wenn „sie mit der Bevölkerung in Dia-

36 Vgl. Klein, Hans H.: Europäische Parteien in der europäischen Demokratie?, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 23–28, S. 25.

37 Vgl. Armbrrecht, Stefanie: Politische Parteien im europäischen Verfassungsverbund. Neue Impulse durch die VO (EG) Nr. 2004/2003, Baden-Baden 2008, Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft, S. 199.

38 Vgl. Mittag, Jürgen: Die Kandidatenkür zum Europäischen Parlament. Vom nationalen Hinterzimmer auf die europäische Bühne?, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 191–218, S. 199.

39 Vgl. Poguntke, Thomas: Politik in der Europäischen Union: Parteienherrschaft ohne Parteienregierung, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 9–21, S. 14.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

log treten und europapolitische relevante Inhalte vermitteln<sup>40</sup> wollen. Auf diesen Punkt wird der vorliegende Text später noch eingehen. Insgesamt ist festzustellen, dass die nationalen Parteien nur sehr wenige Kompetenzen an die europäischen Parteienbünde abgeben. Karl Magnus Johansson und Peter Zervakis sind zwar der Ansicht, dass die Europarteien bereits die Phase der Integration erreicht haben, da die nationalen Parteien freiwillig einige Kompetenzen und somit einen Teil ihrer Souveränität abgeben.<sup>41</sup> Viele andere Autoren weisen jedoch darauf hin, dass es sich hierbei nicht um die „Kernkompetenzen“<sup>42</sup> der nationalen Parteien handelt und dass die nationalen Parteien immer noch bestimmen, „ob und wie viel Autonomie sie der europäischen Ebene abtreten“<sup>43</sup>. So sind die meisten nationalen Parteien aktuell nicht bereit, weitreichende Kompetenzen an ihre europäischen Dachorganisationen abzugeben,<sup>44</sup> und besitzen somit noch immer deutlich mehr Kompetenzen als die Parteien auf europäischer Ebene. Ob es auch Punkte gibt, an denen die Europarteien einen Einfluss auf die nationalen Parteien geltend machen können, lässt sich nur schwer abschließend beantworten. Zwar kann von einem gewissen Wissenstransfer von der europäischen auf die nationale Ebene ausgegangen werden und es lässt sich eine zunehmende Thematisierung europäischer Themen in nationalen Wahlprogrammen beobachten – zu beiden Punkten später mehr. Doch Hinweise auf einen machtpolitisch relevanten Einfluss der Europarteien gibt es kaum. Möglichkeiten der Sanktionierung gegenüber ihren Mitgliedern haben die

40 Take, Ingo: Durch politischen Wettbewerb zu mehr Akzeptanz? Die potenzielle Rolle von Europarteien in der Perspektive der agonistischen Theorie, in: *integration*, Jg. 39 (2016) 2, S. 123–143, S. 137.

41 Vgl. Johansson, Karl Magnus; Zervakis, Peter: Historical-Institutional Framework, in: Johansson, Karl Magnus; Zervakis, Peter (Hrsg.): *European political parties between cooperation and integration*, Baden-Baden 2002, Schriften des Zentrum für Europäische Integrationsforschung, S. 11–28, S. 11.

42 Bukow, Sebastian; Höhne, Benjamin: Europarteien als Institutionalisierung von Parteienfamilien in der Europäischen Union, in: Niedermayer, Oskar (Hrsg.): *Handbuch Parteienforschung*, Wiesbaden 2013, S. 819–846, S. 827.

43 Hausen, Clemens zur: *Der Beitrag der „Europarteien“ zur Demokratisierung der Europäischen Union*, Bonn 2008, S. 129.

44 Vgl. Liedtke, Enrico: Europäische Parteiendemokratie. Ein Korrektiv des Demokratiedefizits?, in: Hartmann, Thomas; Dahm, Jochen; Decker, Frank (Hrsg.): *Utopien. Für ein besseres Morgen*, Bonn 2020, S. 139–155, S. 153.

Parteien auf europäischer Ebene nicht.<sup>45</sup> Allerdings versuchen die Europarteien durch geschickte Veränderungen ihrer Strukturen, mehr Freiheiten gegenüber den nationalen Parteien zu erwirken. So werden beispielsweise Mehrheitsentscheidungen in wichtigen Gremien innerhalb der Europarteien eingeführt.<sup>46</sup>

Eine weitere wichtige Fragestellung, die in diesem Abschnitt behandelt werden muss, ist die nach der Homo- beziehungsweise Heterogenität der Parteien auf europäischer Ebene. Insbesondere die großen Europarteien haben sehr viele Mitglieder. Obwohl die Mitgliedsparteien in der Theorie alle der gleichen ideologischen Parteienfamilie angehören,<sup>47</sup> so ist dies in der Praxis längst nicht so einfach. Betrachtet man etwa das Beispiel der SPE, so stellt man bereits auf den ersten Blick fest, dass hier sowohl sich selbst als sozialistisch bezeichnende als auch sozialdemokratische Parteien zu finden sind. Und je genauer man hinschaut, desto mehr größere oder kleinere ideologische Unterschiede zwischen den Parteien fallen auf. Dies spiegelt sich auch in der praktischen Arbeit der Parteien auf europäischer Ebene wider, etwa wenn es darum geht, Wahlprogramme für die Wahlen zum EP zu schreiben. Diese müssen einstimmig angenommen werden, dementsprechend enthalten sie oft am Ende nur die unstrittigen Punkte, also den „kleinsten gemeinsamen Nenner“<sup>48</sup>, was wiederum dazu führt, dass viele nationale Parteien bevorzugt ihre eigenen Programme schreiben, anstatt das gemeinsame Programm für den Wahlkampf zu nutzen.<sup>49</sup>

45 Vgl. Bartolini, Stefano: *Restructuring Europe. Centre formation, system building and political structuring between the nation-state and the European Union*, Oxford 2005, S. 331.

46 Vgl. Hausen, Clemens zur: *Der Beitrag der „Europarteien“ zur Demokratisierung der Europäischen Union*, Bonn 2008, S. 129–130.

47 Vgl. Bukow, Sebastian; Höhne, Benjamin: *Europarteien als Institutionalisierung von Parteienfamilien in der Europäischen Union*, in: Niedermayer, Oskar (Hrsg.): *Handbuch Parteienforschung*, Wiesbaden 2013, S. 819–846, S. 840.

48 Gagatsek, Wojciech: *Die Anpassung der Europarteien an ihr institutionelles Umfeld - ausgewählte Aspekte*, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): *Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie*, Baden-Baden 2013, *Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung*, S. 93–110, S. 105.

49 Vgl. Ebd.



## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es vor allem aufgrund ihrer schwachen Organisationsstruktur keine funktionierende Rückbindung der Europaabgeordneten durch Parteien auf europäischer Ebene an die (nationale) Wählerschaft gibt, auch nicht indirekt durch die nationalen Parteien.<sup>50</sup> Trotz zunehmender Emanzipation der Europarteien bleiben ihre Macht und ihr Einfluss weiterhin deutlich hinter dem der Fraktionen und besonders dem der nationalen Parteien zurück.

Zuletzt soll in diesem Absatz die Struktur und Zusammensetzung der Parteien betrachtet werden. Bei Parteien im Nationalstaat stellt die „Mitgliederbasis [...] ein wichtiges Bindeglied einer Partei zur Gesellschaft her“<sup>51</sup>. Es ist bereits gesagt worden, dass sich die Parteien auf europäischer Ebene im Gegensatz zu ihren nationalstaatlichen Pendanten aus nationalen Parteien zusammensetzen und nicht aus einer klassischen Mitgliederbasis. Die Anzahl der Vollmitglieder bewegt sich zwischen elf (Identität und Demokratie Partei (ID)) und 51 (EVP). Die Zahl 51 zeigt dabei bereits, dass auch mehrere Parteien eines Landes Mitglied derselben Europartei sein können. Neben den Parteien aus den Mitgliedstaaten der EU, die das notwendige Kriterium für die Existenz einer Europartei sind, gehören in vielen Parteien zudem auch Parteien aus Nicht-EU-Staaten zu den Mitgliedern. Diese können zwar intern als ordentliche Mitglieder geführt werden, sind in der Regel jedoch eher assoziierte Mitglieder oder besitzen eine Art Beobachter-Status.

Mit der erwähnten Notwendigkeit zum Vertreten-Sein in Parlamenten in einem Viertel der Mitgliedstaaten bzw. dem Erreichen von mehr als drei Prozent der Stimmen in einem Viertel der Mitgliedstaaten bei den letzten Europawahlen gibt es zwar bestimmte Voraussetzungen, was die Gründung von Parteien auf Europäischer Ebene anbetrifft. Daneben gibt es allerdings

50 Vgl. Poguntke, Thomas: Politik in der Europäischen Union: Parteienherrschaft ohne Parteienregierung, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 9–21, S. 13-14.

51 Bukow, Sebastian; Jun, Uwe: Parteien und moderne Staatlichkeit, in: Bukow, Sebastian; Jun, Uwe; Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Parteien in Staat und Gesellschaft. Zum Verhältnis von Parteienstaat und Parteiendemokratie, Wiesbaden 2016, S. 3–13, S. 6.

keine bestimmten Vorschriften, die die Mitgliedschaft regeln. So können Parteien in der Theorie also nicht nur aus nationalen Parteien, sondern auch aus Abgeordneten, Bürgerinnen und Bürgern oder sogar zivilgesellschaftlichen Organisationen bestehen.<sup>52</sup> Einige Parteien lassen zusätzlich zu ihren Mitgliedsparteien auch natürliche Personen als Mitglieder zu und andere Parteien experimentieren mit alternativen Formen der Einbindung von Menschen aus der Gesellschaft abseits einer klassischen Mitgliedschaft. Die Parteien versuchen damit, die bislang fehlende Linkage-Funktion zwischen Union und Bürgerinnen und Bürgern langsam aufzubauen.<sup>53</sup> Es bestehen jedoch weiterhin bedeutende Einschränkungen bei diesen neuen Formen der Mitgliedschaft, die oft nur für bestimmte Personenkreise zulässig ist, und auch reicht die Bedeutung individueller Mitglieder nicht an die in nationalen Parteien heran.<sup>54</sup> Ein kurzer, beispielhafter Blick auf die entsprechenden Regelungen in den drei größten Europarteien soll dies verdeutlichen. In der Europäischen Volkspartei werden alle Abgeordneten, die für eine Mitgliedspartei in das Europäische Parlament gewählt werden, Kraft ihres Amtes automatisch ein individuelles Mitglied der EVP. Abgeordnete aus Parteien, die nicht Mitglied der EVP sind, können auf Vorschlag des Präsidenten ebenfalls individuelles Mitglied werden.<sup>55</sup> Diese ex officio-Regelung ist einmalig der europäischen Parteienlandschaft.<sup>56</sup> Perso-

52 Vgl. Hecke, Steven van et al.: Reconnecting European Political Parties with European Union Citizens, Stockholm 2018, International IDEA Discussion Paper, online unter: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/reconnecting-european-political-parties-with-european-union-citizens.pdf>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022, S. 25.

53 Vgl. Hertner, Isabelle: United in diversity? Europarties and their individual members' rights, in: Journal of European Integration, Jg. 41 (2019) 4, S. 487–505.

54 Vgl. Kovář, Jan; Sychra, Zdeněk; Kratochvíl, Petr: Alignment of National Parties and European Party Federations, in: Blockmans, Steven; Russack, Sophia (Hrsg.): Deliberative Democracy in the EU. Countering Populism with Participation and Debate, Brüssel 2020, 113-130, S. 124.

55 Vgl. European People's Party Congress: Statutes (by-Laws) of the European People's Party, Zagreb 2019, online unter <https://www.epp.eu/files/uploads/2019/12/EPP-Statutes-2019-Approved-by-the-Zagreb-Congress-20-21-Nov-and-completed-by-EPP-Presidency-11-Dec-2019.pdf>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022.

56 Vgl. Gagatke, Wojciech: Die Anpassung der Europarteien an ihr institutionelles Umfeld - ausgewählte Aspekte, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten,

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

nen, die kein Mitglied des Europäischen Parlaments sind, können nicht Mitglied in der EVP werden.

In der Sozialdemokratischen Partei Europas gelten alle Mitglieder der nationalen Mitgliedsparteien automatisch auch als Mitglieder der SPE. In Ausnahmefällen kann eine Person auch ohne eine nationale Mitgliedschaft ein individuelles Mitglied der PES werden. Mit dieser Mitgliedschaft auf dem Papier sind aber zunächst einmal keinerlei Konsequenzen verbunden. Wer tatsächlich in der SPE aktiv werden möchte, muss sich als sogenannter Aktivist oder Aktivistin registrieren.<sup>57</sup> Diese Möglichkeit, Aktivist oder Aktivistin zu werden, gibt es in der SPE seit 2006. An diesen Status sind allerdings keine besonderen Rechte geknüpft, wie etwa ein Wahlrecht oder vergleichbares.<sup>58</sup>

Die Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa hat den offensten Zugang zur individuellen Mitgliedschaft. Sie erlaubt allen Parteien und individuellen Bürgerinnen und Bürgern die Mitgliedschaft. Die individuellen Mitglieder haben zudem eine gewisse Bedeutung in der Struktur der Partei und müssen in Form von Delegierten am Kongress der Partei beteiligt werden.<sup>59</sup> Eine individuelle Mitgliedschaft ist also im Gegensatz zur SPE nicht an eine Mitgliedschaft einer nationalen Mitgliedspartei geknüpft. ALDE

Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 93–110, S. 100.

57 Vgl. Party of European Socialists: PES Statutes, Lisbon 2018, online unter: [https://www.pes.eu/export/sites/default/.galleries/Documents-gallery/2018-FINAL\\_amended\\_PES-Statutes\\_EN.pdf\\_2063069299.pdf](https://www.pes.eu/export/sites/default/.galleries/Documents-gallery/2018-FINAL_amended_PES-Statutes_EN.pdf_2063069299.pdf), zuletzt abgerufen am 30.01.2022.

58 Vgl. Gagatsek, Wojciech: Die Anpassung der Europarteien an ihr institutionelles Umfeld - ausgewählte Aspekte, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 93–110, S. 103.

59 Vgl. Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party: Articles of Association of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe Party, European political party, Athen 2019, online unter: <https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/aldeparty/pages/1473/attachments/original/1594066012/alde-statutes-european-party2019-adopted.pdf?1594066012>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022.

bezeichnet sich daher auch als einzige Partei auf europäischer Ebene, die es europäischen Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, Mitglied zu werden.<sup>60</sup> Auf ihrer Homepage, auf der sich auch der Registrierungsprozess zum Mitglied starten lässt, gibt die Partei an, europaweit mehr als 1.300 Mitglieder zu haben.

Es zeigt sich somit, dass die Regelungen, die die individuelle Mitgliedschaft betreffen, keineswegs einheitlich in den Parteien auf europäischer Ebene sind. Allerdings lässt sich erkennen, dass sich die Parteien zunehmend um eine Einbindung individueller Mitglieder bemühen und so versuchen, eine Verbindung zur Gesellschaft zu etablieren.<sup>61</sup> Auch neue Parteien sehen hier eine Lücke, die sie versuchen zu füllen. So hat sich 2017 beispielsweise Volt gegründet, die sich unter anderem auf ihrer Homepage selbst als erste paneuropäische Partei bezeichnet und bei der jeder Mensch Mitglied werden kann. Diese Partei, die mit dem Ziel „einer echten europäischen Demokratie“<sup>62</sup> antritt, erfüllt jedoch die Voraussetzungen einer politischen Partei auf europäischer Ebene nicht und ist daher nicht bei der Behörde registriert. Dennoch findet sich auch hierin ein Indiz, dass die Bedeutung einer Parteibasis auf der europäischen Ebene immer wichtiger wird.

### ***Eine europäische Gesellschaft?***

Die Betrachtung der Mitgliedschaft leitet über zu einer soziologisch-politikwissenschaftlichen Betrachtung der Gesellschaft, in welcher die Parteien auf europäischer Ebene agieren. Sie sollen zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union beitragen. Diese Formulierung löst grundsätzliche Fragen aus. Hat der Begriff Unionsbürgerinnen und -bürger neben der rechtlichen auch eine identitäre Komponente? Wie sieht die Ge-

60 Vgl. Alliance of Liberals and Democrats: About ALDE, online unter: [https://www.aldeparty.eu/about\\_alde](https://www.aldeparty.eu/about_alde), zuletzt abgerufen am 30.01.2022.

61 Vgl. Gagatsek, Wojciech: Die Anpassung der Europarteien an ihr institutionelles Umfeld - ausgewählte Aspekte, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 93–110, S. 100.

62 Vgl. Volt Deutschland: Über Uns, online unter: <https://www.voltdeutschland.org/ueber-uns>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

sellschaft aus, die die Parteien repräsentieren sollen? Gibt es überhaupt eine europäische Gesellschaft oder einen europäischen Demos, für den die Europäischen Parteien Mittler sein können und gibt es eine Europäische Identität, an welche die Parteien appellieren könnten?

Zunächst muss geklärt werden, was unter Identität und Demos zu verstehen ist. Zwei Begriffe, die vielschichtig und abstrakt sind. Ludger Kühnhardt, Direktor des Zentrums für Europäische Integrationsforschung an der Universität Bonn, gibt zu bedenken, dass der Begriff Identität häufig sehr ungenau verwendet wird. Es gebe keine feste Definition und oftmals vermischen sich Fragen nach der kulturellen Identität der Bürgerinnen und Bürger in Europa mit „Fragen nach der politischen Kultur und Identität der EU“.<sup>63</sup> An dieser Stelle geht es zunächst vornehmlich um die erstgenannte Form, die kulturelle Identität. Eine präzise Definition von europäischer Identität vermag jedoch auch diese Arbeit nicht zu leisten, sodass es bei Begriffsannäherungen bleiben muss. In der Praxis sind sich viele Forscher und Forscherinnen einig, dass es diese europäische Identität nicht oder allenfalls in minimalen Ansätzen gibt.<sup>64</sup> Sie wird als „Mythos“<sup>65</sup> bezeichnet oder mit dem Kunstwort „Europrosa“<sup>66</sup> etikettiert, als Beschreibung dafür, dass es sich bei der europäischen Identität nur um eine Idealisierung handle. Wieso aber bemüht sich die EU dann um die Entstehung einer europäischen Identität? Die zentrale Antwort hierauf ist wohl, dass eine solche Identität helfen soll, den Prozess der europäischen Integration zu legitimie-

63 Kühnhardt, Ludger: Identität und Weltfähigkeit. Sichtweisen aus einem unruhigen Europa, Baden-Baden 2020, Schriften des Zentrum für Europäische Integrationsforschung, S. 79.

64 Vgl. Leiß, Olaf: Europa zwischen Nationalstaat und Integration, Wiesbaden 2009, S. 116–117 sowie ebenfalls dieser Auffassung Bach, Maurizio: Europa ohne Gesellschaft. Politische Soziologie der Europäischen Integration, 2., aktualisierte Aufl., Wiesbaden 2015, Neue Bibliothek der Sozialwissenschaften, S. 52.

65 Bukow, Sebastian; Jun, Uwe: Parteien und moderne Staatlichkeit, in: Bukow, Sebastian; Jun, Uwe; Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Parteien in Staat und Gesellschaft. Zum Verhältnis von Parteienstaat und Parteiendemokratie, Wiesbaden 2016, S. 3–13, S. 15.

66 Lecheler, Helmut: Braucht die „Europäische Union“ eine Verfassung? Bemerkungen zum Verfassungsentwurf des Europäischen Parlaments vom 9. September 1993, in: Randelzhofer, Albrecht; Scholz, Rupert; Wilke, Dieter (Hrsg.): Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz, München 1995, S. 393–407, S. 406.

ren und bei immer weiteren Vertiefungsschritten auch die gesellschaftliche Komponente einzubeziehen.<sup>67</sup> Olaf Leïße, Leiter des Arbeitsbereichs Europäische Studien an der Universität Jena, ist der Auffassung, dass es zur Aufgabe der EU gehöre, „durch vorsichtiges und abwägendes Identitätsmanagement die kollektive Identität zu stärken“<sup>68</sup>, da die Nationalstaaten nicht in der Lage seien, zur Schaffung einer europäischen Identität beizutragen.

Eng verknüpft mit der kollektiven Identität ist das Konzept des Demos, unter dem mehr zu verstehen ist als das bloße Staatsvolk im Sinne der oben angeführten Staatsdefinition. Lars-Erik Cederman, Professor für Internationale Konfliktforschung in Zürich, erläutert:

“The conceptual step from national and supranational identity to demos is a short one, for the latter term refers to the popular unit that exercises democratic rights, and as such, is usually thought to be constituted by a shared identity. Thus defined, a demos is a group of people the vast majority of which feels sufficiently attached to each other to be willing to engage in democratic discourse and binding decision making<sup>69</sup>“

Auf fehlender gemeinsamer Identität lässt sich daher folglich auch nur schwerlich ein Demos aufbauen. Ingo Take beschreibt noch eine andere Perspektive auf das Phänomen des Demos, in der eine gemeinsame Kultur, Identität oder Abstammung nicht zentral für die Herausbildung eines Demos sind. Er beschreibt die Sicht der agonistischen Demokratie, in welcher politische Konflikte als zentraler Antrieb für die demokratischen politischen Prozesse in einem politischen System betrachtet werden. So kann aus agonistischer Perspektive ein Demos auch nur dort entstehen, wo es für die Bürgerinnen und Bürger echte politische Alternativen gibt, zwischen denen

67 Vgl. Bach, Maurizio: Europa ohne Gesellschaft. Politische Soziologie der Europäischen Integration, 2., aktualisierte Aufl., Wiesbaden 2015, Neue Bibliothek der Sozialwissenschaften, S.13 sowie Leïße, Olaf: Europa zwischen Nationalstaat und Integration, Wiesbaden 2009, S. 114.

68 Leïße, Olaf: Europa zwischen Nationalstaat und Integration, Wiesbaden 2009, S. 130–131.

69 Cederman, Lars-Erik: Nationalism and Bounded Integration, in: European Journal of International Relations, Jg. 7 (2001) 2, S. 139–174, S. 144.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

sie sich entscheiden können.<sup>70</sup> Dass auch aus dieser Sicht aktuell nicht von einem echten europäischen Demos die Rede sein kann, wird weiter unten gezeigt.

Daneben sprechen einige Gründe, die eher pragmatischer Natur sind, dafür, dass zum heutigen Stand nicht von der Existenz einer europäischen Identität, einer europäischen Gesellschaft oder eines europäischen Demos auszugehen ist. Hier ist insbesondere die Sprachenvielfalt in Europa zu nennen, weshalb in Europa keine „Kommunikationsgemeinschaft“<sup>71</sup> besteht. Wenn gleich immer mehr Menschen der englischen Sprache mächtig sind, so sind dies doch bei Weitem noch nicht alle Menschen und zudem ist die Qualität einer Konversation in Muttersprache sicher häufig von der in einer Fremdsprache zu unterscheiden. Vielfach genannt werden zudem fehlende gemeinsame Medien. Eine europäische Berichterstattung würde auch die Bekanntheit der Europarteien in der Bevölkerung steigern.<sup>72</sup> Viele Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler stellen allerdings die Möglichkeit der Existenz einer solchen europäischen Öffentlichkeit in Frage, so Martin Morlok. Er gibt jedoch zu bedenken, dass es für bestimmte Themenfelder bereits europäische Öffentlichkeiten gebe und nennt als Beispiele den Fußball und die Oper. Eine europäische (politische) Öffentlichkeit könne also durchaus entstehen und die Parteien wären die Hauptakteure, um das Material für die Berichterstattung zu liefern.<sup>73</sup> Des Weiteren führt Olaf Leiß an, dass es in Europa auch an gemeinsamen, historisch gewachsenen, Symbo-

70 Vgl. Take, Ingo: Durch politischen Wettbewerb zu mehr Akzeptanz? Die potenzielle Rolle von Europarteien in der Perspektive der agonistischen Theorie, in: *integration*, Jg. 39 (2016) 2, S. 123–143, S. 130.

71 Leiß, Olaf: *Europa zwischen Nationalstaat und Integration*, Wiesbaden 2009, S. 114.

72 Vgl. Kovář, Jan; Sychra, Zdeněk; Kratochvíl, Petr: Alignment of National Parties and European Party Federations, in: Blockmans, Steven; Russack, Sophia (Hrsg.): *Deliberative Democracy in the EU. Countering Populism with Participation and Debate*, Brüssel 2020, 113-130, S. 119.

73 Vgl. Morlok, Martin: Unionsweite Rechtspersönlichkeit der Europarteien, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): *Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie*, Baden-Baden 2013, *Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung*, S. 29–44, S. 35.

len oder Erinnerungsorten fehle.<sup>74</sup> Dagegen steht ein überzeugender Gedanke Morloks:

Wie wir aus der Geschichte der Nationenwerdung wissen, wurden auch die heute existierenden europäischen Völker erst konstituiert durch gemeinsame Institutionen durch sprachpflegerische Maßnahmen, durch Traditionspflege, Gedächtnispolitik, und anderes mehr. Insofern können europäische Parteien und ihre verschiedenen Aktivitäten dazu beitragen, im Politischen ein europäisches Volk zu schaffen: ‚Volksbildung‘ im Sinne einer Konstituierung des Demos.<sup>75</sup>

So sind einige Autoren und Autorinnen der Auffassung, dass – auch wenn es eine europäische Gesellschaft heute vielleicht noch nicht gibt – die Parteien auf europäischer Ebene zumindest das Potenzial besitzen, zur Herausbildung einer europäischen Gesellschaft und eines europäischen Demos beizutragen. Es muss, wie oben gezeigt, davon ausgegangen werden, dass es Überlegungen eben dieser Natur sind, welche die Verantwortlichen dazu bewegten, den Parteien im EUV die Funktion der Willensbildung zuzuschreiben.

Kommen wir nun von diesen abstrakten Gedanken zur Betrachtung konkreter Wirkmöglichkeiten von Parteien auf europäischer Ebene in der Gesellschaft. Seit den 2010er Jahren taucht in europawissenschaftlichen Publikationen vermehrt der Begriff transnationales oder europäisches *cleavage* auf. Der Ausdruck greift zurück auf die sogenannte Cleavage-Theorie nach Martin Seymour Lipset und Stein Rokkan aus den 1960er Jahren. Zentrale Annahme der Cleavage-Theorie ist, dass sich in den westeuropäischen Gesellschaften am Ende des 19. Jahrhunderts verschiedene Konfliktlinien herausgebildet haben, aus denen wiederum im Laufe der Zeit Parteien entstanden sind. Die beiden Autoren identifizieren insgesamt vier sogenannter *cleavages*, also Konfliktlinien. Die vier *cleavages* haben sich jeweils in

74 Leiße, Olaf: Europa zwischen Nationalstaat und Integration, Wiesbaden 2009, S. 116.

75 Morlok, Martin: Unionsweite Rechtspersönlichkeit der Europarteien, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 29–44, S. 36.



## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

Folge von bestimmten historischen, die Nation prägenden, Ereignissen in der Gesellschaft manifestiert. Bei den Konfliktlinien handelt es sich um die Kluft zwischen Zentrum und Peripherie, um den Konflikt zwischen dem entstehenden (National-)Staat und der historisch mächtigen Kirche, um den Konflikt zwischen den Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner auf dem Land und der wachsenden Gruppe von Unternehmern und Unternehmerinnen in der Stadt und um die Spaltung zwischen Besitzenden bzw. dem Kapital und den Arbeitenden. Diese vier Konfliktlinien strukturieren die Gesellschaften des 19. Jahrhunderts und im Laufe der Zeit bilden sich um die Vertreter der jeweiligen Pole der Konfliktlinien herum politische Parteien.<sup>76</sup> In jüngerer Vergangenheit gibt es nun weiterführende Bestrebungen, die Gedanken der klassischen Cleavage-Theorie fortzuentwickeln und auf moderne Entwicklungen der Parteienlandschaft anzupassen. Entstanden ist dabei auch die sogenannte Neo-Cleavage-Theorie, welche auf Arbeiten von Liesbet Hooghe und Gary Marks, beide sowohl an der Universität North Carolina als auch an dem European University Institute als Professorin bzw. Professor tätig, basiert.<sup>77</sup> Der Autor und die Autorin arbeiten heraus, dass in den Parteiensystemen der europäischen Länder ein neues, als transnational bezeichnetes, *cleavage* entsteht, welches zwischen Gewinnern und Verlierern der Globalisierung verläuft und sich in entweder kritischen oder positiven Haltungen zu Themen wie der europäischen Integration oder Immigration ausdrückt. Dieses transnationale *cleavage* ist entstanden – und hier liegt eine wichtige Gemeinsamkeit mit der klassischen Cleavage-Theorie – durch ein prägendes externes Ereignis, namentlich die Eurokrise sowie die sogenannte Migrationskrise.<sup>78</sup> Während Lipset und Rokkans Theorie außerdem davon ausgeht, dass die *cleavages* bereits

76 Vgl. Lipset, Seymour Martin; Rokkan, Stein: Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives, New York 1967, International Yearbook of political behavior research, S. 10-26.

77 Vgl. Marks, Gary et al.: Cleavage Theory, in: Riddervold, Marianne; Trondal, Jarle; Newsome, Akasemi (Hrsg.): The Palgrave Handbook of EU Crises Cham 2021, Palgrave Studies in European Union Politics, S. 173–193, S. 176.

78 Vgl. Hooghe, Liesbet; Marks, Gary: Cleavage Theory meets Europe's crises. Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage, in: The EUengage Working Paper Series, 2017, S. 1–45, online unter: [http://www.euengage.eu/wp-content/uploads/2017/02/Euengage\\_WP2\\_Hoghe-Marks\\_.pdf](http://www.euengage.eu/wp-content/uploads/2017/02/Euengage_WP2_Hoghe-Marks_.pdf), zuletzt abgerufen am 30.01.2022.

seit einiger Zeit bestehen, bevor sich daraus in einem langwierigen Prozess Parteien entwickeln, erklärt die Neo-Cleavage-Theorie, dass neue Parteien heutzutage in einem parallelen Prozess zu neuen *cleavages* entstehen. Somit sind Parteien heute selbst Akteure, die zur Herausbildung oder Vertiefung neuer gesellschaftlicher Konfliktlinien beitragen können, sie reagieren nicht nur auf solche. Der Gedanke, dass Parteien anhand ihrer Verbindungen zur (Zivil-)Gesellschaft verstanden werden müssen, ist also bis heute hoch aktuell. Weitere Autoren haben diesen Gedanken aufgegriffen und schreiben etwa von der Spaltung zwischen Etablierten und nicht-Etablierten,<sup>79</sup> vom Konflikt von Integration und Abgrenzung<sup>80</sup> oder vom Spannungsfeld zwischen globalisierten Weltbürgern und nationalkonservativen Gemeinschaften<sup>81</sup> und meinen damit mehr oder weniger alle dieselbe Sache: Eine Konfliktlinie, die zwischen denjenigen verläuft, die Positives in der europäischen Integration, aber auch in der Globalisierung im Allgemeinen, sehen und denjenigen, die diese Entwicklung ablehnen. Die Autorinnen und Autoren beziehen sich dabei allerdings alle auf den strukturierenden Effekt dieser Konfliktlinie bei nationalen Wahlen. Zu einem europäischen *cleavage*, welches auch einen europäischen Parteienwettbewerb strukturiert, ist bisher hingegen wenig publiziert worden.

Auf der europäischen Ebene ergibt sich das Problem, dass viele Themen aufgrund des Subsidiaritätsprinzips in der EU-Politik keine Rolle spielen, an denen sich auf der nationalen Ebene die *cleavages* manifestieren. Dadurch sind diese *cleavages* für den europäischen Kontext kaum von Bedeutung.<sup>82</sup> Stefano Bartolini ist insgesamt der Auffassung, dass es an gemeinsamen Themen oder Problemlagen mangelt, auf welche die Parteien

79 Vgl. Segatori, Roberto: Thatcher's Victims vs. Beveridge's Sons: The New Cleavage of European Parties, in: *Partecipazione e conflitto*, Jg. 8 (2015) 1, S. 35–58.

80 Vgl. Kriesi, Hanspeter et al. (Hrsg.): *West European politics in the age of globalization*, Cambridge 2008.

81 Vgl. Korte, Karl-Rudolf: Der Sog der Mitte: Die Repolitisierung der Wähler im Wahljahr 2017, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Jg. 27 (2017) 2, S. 221–231.

82 Vgl. Bardi, Luciano: Transnational Party Federations, European Parliamentary Party Groups and the Building of Europarties, in: Katz, Richard S.; Mair, Peter (Hrsg.): *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London 1994, S. 357–372, S. 359.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

Bezug nehmen könnten, um sich voneinander abzugrenzen und der Bevölkerung verschiedene Alternativen aufzuzeigen.<sup>83</sup> So ist es ein weiterer und entscheidender Grund für die Nicht-Existenz einer europäischen *Cleavage*-Theorie, dass es einen Parteienwettbewerb auf europäischer Ebene bisher nur in sehr eingeschränkter Form gibt. Politik auf der europäischen Ebene ist lange Zeit, bis in die 1990er Jahre, nicht durch politischen Wettbewerb, sondern durch eine Konsensorientierung und Konfliktvermeidung charakterisiert.<sup>84</sup> Heute sind Konflikte häufiger geworden. Ein Blick in die aktuellen Nachrichten, beispielsweise zum Thema Migration, bestätigt dies. Auch wird die Debatte im Parlament als zunehmend politisierter und nach einem Rechts-Links-Schema strukturiert wahrgenommen. Den Parteienfamilien im EP wird auch zugesprochen, ihr sich schärfendes Profil mehr und mehr in die Öffentlichkeit zu spiegeln.<sup>85</sup> Auf die Parteien, in Abgrenzung von den Fraktionen, scheint dies jedoch aus mehreren Gründen noch nicht zuzutreffen. Einige davon wurden bereits in anderem Zusammenhang in dieser Arbeit erwähnt. Zum einen gibt es keine klassischen Regierungs- und Oppositionsparteien wie es im Nationalstaat der Fall ist. Zum anderen sind es nicht die europäischen Parteien, die die Kandidierenden für das Europäische Parlament aufstellen, sondern die nationalen Parteien. Unter anderem aus diesen Gründen sind die Europarteien bei den meisten EU-Bürgerinnen und Bürgern auch kaum bekannt.<sup>86</sup>

All diese Überlegungen hängen mit dem Thema Wahlen zusammen, sodass eine genauere Betrachtung der Wahlen zum Europäischen Parlament an dieser Stelle lohnend ist. Da die Kandidierenden für einen Sitz im EP je-

83 Vgl. Bartolini, Stefano: *Restructuring Europe. Centre formation, system building and political structuring between the nation-state and the European Union*, Oxford 2005, S. 328–329.

84 Vgl. Kühnhardt, Ludger: *European Union - The Second Founding. The Changing Rationale of European Integration*, Baden-Baden 2008, Schriften des Zentrum für Europäische Integrationsforschung, S. 140.

85 Vgl. Ebd., S. 306.

86 Vgl. Hecke, Steven van et al.: *Reconnecting European Political Parties with European Union Citizens*, Stockholm 2018, International IDEA Discussion Paper, online unter: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/reconnecting-european-political-parties-with-european-union-citizens.pdf>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022, S. 33.

doch in erster Linie Kandidierende ihrer nationalen Partei sind und es den Europarteien, wie beschrieben, sogar bis 2007 nicht erlaubt war, Gelder für den Wahlkampf auszugeben, sind die Parteien auf europäischer Ebene lange Zeit nicht Teil des Wahlkampfes. Die Aufhebung dieses Verbotes sowie die Einführung von Spitzenkandidierenden ab 2014 ändern dies zu einem gewissen Grad. Jedoch gelten die Mitgliedstaaten weiterhin als „die Herren der Wahlurnen“<sup>87</sup>. Eng verbunden damit ist die Tatsache, dass die Europawahlen häufig als sogenannte Second-Order-Wahlen oder nationale Sekundärwahlen bezeichnet werden. Dies lässt sich vor allem an drei Punkten festmachen, wie Hermann Schmitt in Rückgriff auf seine früheren Arbeiten mit Karlheinz Reif herausarbeitet. Erstens ist die Wahlbeteiligung bei Europawahlen gering. Seit Einführung der Direktwahl (61,99%) hat sie bis 2014 immer weiter abgenommen auf 42,61% und ist erst 2019 – nach Veröffentlichung des Aufsatzes von Schmitt – mit 50,66% wieder gestiegen. Zweitens schneiden Regierungsparteien in den jeweiligen Ländern besonders schlecht ab, weil EU-Wahlen als Möglichkeit gesehen werden, Ärger kundzutun und drittens schneiden kleine Parteien häufig besser und große Parteien schlechter ab als im nationalen Kontext, weil die Wählerinnen und Wähler weniger strategisch entscheiden.<sup>88</sup>

Neben der Tatsache, dass die nationalen Parteien alle jeweils ihre eigenen Listen von Kandidierenden aufstellen und es keine europaweiten Listen gibt, wird die unterschiedliche Ausgestaltung des Wahlrechts und insbesondere die ungleiche Gewichtung der Stimmen zugunsten weniger bevölkerungsreicher Mitgliedstaaten als Problem betrachtet.<sup>89</sup> Die Anzahl der Sitze, die ein Mitgliedstaat besetzen darf, wird zwar nach der Einwohnerzahl festgelegt, jedoch nicht einheitlich nach dem gleichen Schlüssel, da sonst bevölkerungsarme Länder auf weniger als einen Abgeordneten kä-

87 Mittag, Jürgen: Die Kandidatenkür zum Europäischen Parlament. Vom nationalen Hinterzimmer auf die europäische Bühne?, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 191–218, S. 213.

88 Vgl. Schmitt, Hermann: The European Parliament Elections of June 2004: Still Second-Order?, in: West European Politics, Jg. 28 (2005) 3, S. 650–679, 655–666.

89 Vgl. Hausen, Clemens zur: Der Beitrag der „Europarteien“ zur Demokratisierung der Europäischen Union, Bonn 2008, S. 131.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

men. Ihnen werden mehr Sitze zugestanden. Was die Unterschiede im Wahlsystem anbelangt, so gibt es beispielsweise unterschiedliche Sperrklauseln (beziehungsweise teilweise keine), unterschiedliche Tage, an denen gewählt wird oder unterschiedliche Sitzverteilungsverfahren. Die Spanne des passiven Wahlrechts liegt zwischen 18 und 25 Jahren in den verschiedenen Ländern.<sup>90</sup>

So zeigt sich in diesem Abschnitt, dass aktuell weder davon ausgegangen werden kann, dass es ein ausdifferenziertes europäisches Parteiensystem gibt, noch dass *cleavages* bestehen, welche den Wettbewerb zwischen den Akteuren in einem solchem Parteiensystem strukturieren könnten. Dies bedingt sich gewissermaßen gegenseitig. Ein ‚europäisches *cleavage*‘, entstanden aus der Transnationalisierung vieler Politik- und Lebensbereiche, kann möglicherweise den Gegensatz zwischen freiheitlichen, integrationsfreundlichen Werten und nationalistischen, abschottungsfreundlichen Werten darstellen, es kann aber weiterhin nur vornehmlich den Wettbewerb auf der nationalen Ebene strukturieren. Ursächlich hierfür sind neben dem im vorangegangenen Abschnitt aufgezeigten Fehlen eines europäischen Demos, in dem sich Konfliktlinien ausbilden könnten, vor allem der Second-Order-Charakter der Wahlen zum Europäischen Parlament, und der somit ausbleibende politische Wettbewerb auf europäischer Ebene.

### ***Welche Funktionen können die Parteien unter diesen Voraussetzungen erfüllen?***

Nun stellt sich die Frage, welche Funktionen die Parteien auf Europäischer Ebene unter den gerade beschriebenen Rahmenbedingungen erfüllen können – insbesondere, ob sie die zentrale Funktion aus dem EUV, der Herausbildung eines europäischen politischen Bewusstseins und zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger, beitragen können.

90 Vgl. Mittag, Jürgen: Die Kandidatenkür zum Europäischen Parlament. Vom nationalen Hinterzimmer auf die europäische Bühne?, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 191–218, S. 198.

Die meisten Funktionen der Parteien auf europäischer Ebene liegen im Bereich der Vermittlung und Vernetzung. Eine der offensichtlichen Funktionen ist es, den regelmäßigen Austausch innerhalb der Parteifamilie zu ermöglichen und zu strukturieren. Die nationalen Parteien können so gemeinsame Positionen zu bestimmten Themen abstimmen oder Erfahrungen austauschen.<sup>91</sup> Diese Arbeit der Europarteien wird auch als „weiche“ politische Koordination“<sup>92</sup> bezeichnet, bei welcher Strategien und politische Vorhaben innerhalb einer Europartei gezielt gemeinsam abgestimmt werden. Das europäische Mehrebenensystem erfordert beziehungsweise ermöglicht durch seine komplexen Strukturen und Wege der Entscheidungsfindung eine solche Koordinierungsfunktion in höherem Maße als dies in nationalen politischen Systemen der Fall ist.<sup>93</sup> Eine Unterkategorie dieser Vernetzungsfunktion ist die Möglichkeit der Vernetzung von Politikerinnen und Politikern der höchsten Ebene, also ein „Eliten-Networking“<sup>94</sup>, das beispielsweise im Rahmen von Gipfeltreffen stattfindet. Diese Treffen haben sich zu einem wichtigen Instrument zur Erfüllung der gerade genannten Funktionen entwickelt.<sup>95</sup> Der Professor für Politikwissenschaft aus Stockholm, Karl Magnus Johansson, und der Löwener Professor für Vergleichende und Europäische Politik, Steven van Hecke, haben sie in ihrem Aufsatz *„Gipfelpolitik politischer Parteien auf europäischer Ebene. Eine*

91 Vgl. Klein, Hans H.: Europäische Parteien in der europäischen Demokratie?, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 23–28, S. 24.

92 Johansson, Karl Magnus; Hecke, Steven van: Gipfelpolitik politischer Parteien auf europäischer Ebene. Eine vergleichende Analyse, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 175–190, S. 175.

93 Vgl. OPELLAND, Torsten: Das Parteiensystem der Europäischen Union, in: Niedermayer, Oskar; Haas, Melanie; Stöss, Richard (Hrsg.): Die Parteiensysteme Westeuropas, Wiesbaden 2006, S. 455–475, S. 465.

94 Johansson, Karl Magnus; Hecke, Steven van: Gipfelpolitik politischer Parteien auf europäischer Ebene. Eine vergleichende Analyse, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 175–190, S. 175.

95 Vgl. Hix, Simon; Lord, Christopher: Political parties in the European Union, Basingstoke 1997, The European Union Series, S. 197.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

*vergleichende Analyse*“ systematisch untersucht. Mindestens drei der Parteien auf europäischer Ebene (EVP, SPE und ALDE) organisieren regelmäßig Treffen zwischen Parteivorsitzenden der Mitgliedsparteien und zentralen Akteuren der jeweiligen Parteicouleur aus Rat, Kommission sowie Parlament. Diese Treffen finden häufig im Vorfeld von Sitzungen des Europäischen Rates statt, sodass die Besprechung der anstehenden Sitzung einen der Hauptprogrammpunkte darstellt. Den beiden Autoren zufolge können auf den Gipfeln aber auch Themen besprochen werden, die möglicherweise zu heikel für andere Austauschformate mit breiterer Beteiligung in der Partei sind.<sup>96</sup> Es bietet sich hier zudem eine Möglichkeit der Einflussnahme, beispielsweise auf die Kommissare und den Rat, die in anderer, etwa parlamentarischer, Form nicht möglich ist. Zur Hausen gibt jedoch zu bedenken, dass die Einflussmöglichkeit beschränkt bleibt, da der Rat politisch ungebunden ist.<sup>97</sup> Johansson und van Hecke sehen insgesamt in den Gipfeltreffen ein einzigartiges Gremium, denn zu dieser Art der Zusammenkunft gibt es „innerhalb der institutionellen Architektur der EU keine Alternative“.<sup>98</sup>

Durch diese Vernetzungs- und Koordinierungsangebote üben die Europarteien zudem eine Inklusionsfunktion aus, die aus Sicht von Hans H. Klein auch zur Vertiefung der europäischen Integration beiträgt.<sup>99</sup> Auch Karl

96 Vgl. Johansson, Karl Magnus; Hecke, Steven van: Gipfelpolitik politischer Parteien auf europäischer Ebene. Eine vergleichende Analyse, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 175–190, S. 175-181.

97 Vgl. Hausen, Clemens zur: Der Beitrag der „Europarteien“ zur Demokratisierung der Europäischen Union, Bonn 2008, S. 126 und S. 165.

98 Johansson, Karl Magnus; Hecke, Steven van: Gipfelpolitik politischer Parteien auf europäischer Ebene. Eine vergleichende Analyse, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 175–190, S. 184.

99 Vgl. Klein, Hans H.: Europäische Parteien in der europäischen Demokratie?, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 23–28, S.24. Eine ähnliche Richtung erwägend auch Take, Ingo: Durch politischen Wettbewerb zu mehr Akzeptanz? Die potenzielle

## Merit Thummes

Magnus Johansson attestiert den Europarteien insbesondere aufgrund ihrer Koordinierungs- und Netzwerkfunktion, dass sie einen gewissen Beitrag zur Entscheidungsfindung in der europäischen Politik leisten und bezeichnet sie daher ebenso als treibende Kraft hinter der europäischen Integration.<sup>100</sup>

Eng verknüpft mit der Bereitstellung von Netzwerken durch die Parteien auf europäischer Ebene ist die Funktion des Wissenstransfers. Ein solcher Wissenstransfer findet zum einen zwischen der Europartei und einer einzelnen nationalen Partei oder zum anderen zwischen mehreren nationalen Parteien untereinander unter dem Dach der Europartei statt. Dies war insbesondere im Zuge der Aufnahme osteuropäischer Transformationsländer in die EU der Fall.<sup>101</sup> Stefano Bartolini erklärt:

„The federations offer a period of training and socialization, and a way of integrating potential new parties before the accession of their country and their choice of a parliamentary group.“<sup>102</sup>

Diese Bereitstellung von Wissen über den europäischen Politikbetrieb ist also durchaus eigennützig, denn die Parteien auf europäischer Ebene hoffen, sich durch möglichst viele neue Mitglieder zu vergrößern.<sup>103</sup> Weiterhin verläuft eine Wissensvermittlung aber nicht nur in Richtung (potenzieller) neuer Mitglieder, sondern auch von den Parteien auf europäischer Ebene hin zu ihren bestehenden nationalen Mitgliedsparteien, denen sie nämlich

Rolle von Europarteien in der Perspektive der agonistischen Theorie, in: *Integration*, Jg. 39 (2016) 2, S. 123–143, S. 135.

100 Vgl. Johansson, Karl Magnus: *Europarties. A Research Note*, Bonn 2015, ZEI Discussion Paper, S. 11.

101 Vgl. Klein, Hans H.: *Europäische Parteien in der europäischen Demokratie?*, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): *Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie*, Baden-Baden 2013, *Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung*, S. 23–28, S. 25.

102 Bartolini, Stefano: *Restructuring Europe. Centre formation, system building and political structuring between the nation-state and the European Union*, Oxford 2005, S. 336–337.

103 Vgl. Hausen, Clemens zur: *Der Beitrag der „Europarteien“ zur Demokratisierung der Europäischen Union*, Bonn 2008, S. 117–118.



## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

ihr europapolitisches Fachwissen zur Verfügung stellen.<sup>104</sup> Des Weiteren erkennt Clemens zur Hausen durch die gerade beschriebene Integration neuer Parteien (insbesondere aus Osteuropa) noch eine weitere Funktion, welche die Parteien auf europäischer Ebene erfüllen. Sie bieten kleinen oder neuen Parteien eine Form der Legitimation, wenn diese den Europarteien beitreten, also von ihnen anerkannt werden. So schreibt zur Hausen, können nationale Parteien „durch ihre Zugehörigkeit zu einer europäischen Parteienfamilie in der Heimat zusätzliche Akzeptanz und Anerkennung finden“.<sup>105</sup>

Daneben findet aber nicht nur ein Erfahrungsaustausch und eine gewisse Sozialisierung zwischen den Parteien als solche statt, sondern insbesondere auch in Richtung von Spitzenpolitikern und -politikerinnen, die neu auf der europäischen Bühne sind. Im Rahmen der Gipfeltreffen, bei denen Partei- und Regierungschefs der jeweiligen Parteien zusammenkommen, können diese „das ‚savoir faire‘ der EU-Politik“<sup>106</sup> erlernen, wie es Johansson und van Hecke beschreiben – eine Funktion, die eng mit dem oben beschriebenen Eliten-Networking zusammenhängt, sich aber durch den Aspekt der konkreten Wissensvermittlung durchaus von ihr unterscheidet.

Insgesamt herrscht in der Wissenschaft eine gewisse Einigkeit darüber, dass die Parteien auf europäischer Ebene die im Vertrag über die Europäische Union festgeschriebene Funktion, zur Herausbildung eines europäischen politischen Bewusstseins und zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union beizutragen, jedoch nicht oder mindestens nicht vollständig erfüllen.

104 Vgl. Take, Ingo: Durch politischen Wettbewerb zu mehr Akzeptanz? Die potenzielle Rolle von Europarteien in der Perspektive der agonistischen Theorie, in: *Integration*, Jg. 39 (2016) 2, S. 123–143, S. 135.

105 Hausen, Clemens zur: *Der Beitrag der „Europarteien“ zur Demokratisierung der Europäischen Union*, Bonn 2008, S. 117–118.

106 Johansson, Karl Magnus; Hecke, Steven van: *Gipfelpolitik politischer Parteien auf europäischer Ebene. Eine vergleichende Analyse*, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): *Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie*, Baden-Baden 2013, *Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung*, S. 175–190, S. 181.

Es gibt zwar Autorinnen und Autoren, die der Auffassung sind, dass die europäischen Parteien diese Funktion mehr und mehr erfüllen. Dazu gehören Erol Külahci von der Freien Universität Brüssel und Simon Lightfoot von der Universität Leeds. Sie stützen dieses Argument darauf, dass die Parteien im Zuge des Europäischen Konvents eine wichtige Rolle gespielt haben und zudem verschiedene Veranstaltungen mit EU-Bezug organisieren. Dadurch beginnen die Parteien nach Ansicht der Autoren, mehr und mehr auch die Funktion eines Transmissionsriemens zu erfüllen.<sup>107</sup> Hans H. Klein hingegen ist der Auffassung: „Die Funktion eines kommunikativen Vermittlers zwischen den Unionsbürgern und den Institutionen der EU liegt brach“<sup>108</sup> und ist mit dieser Einschätzung nicht alleine. So ist Andreas von Gehlen zwar der Auffassung, dass die Parteien grundsätzlich in der Lage wären, eine solche Funktion zu erfüllen, die institutionellen und strukturellen Voraussetzungen in der Organisation der Europarteien jedoch fehlen, wodurch die Vermittlungsfunktion und damit auch die Willensbildung verhindert würde.<sup>109</sup>

Die EU setzt nicht allein auf die Wirkung politischer Parteien auf europäischer Ebene, um die Herausbildung einer europäischen Identität und eines europäischen Demos zu fördern. Vielfach wird in der Literatur in diesem Zusammenhang die Einführung der Unionsbürgerschaft diskutiert. Für eine solche Unionsbürgerschaft werben Rat und Parlament bereits seit den 1970er Jahren, eingeführt wird sie jedoch erst mit dem Vertrag von Maastricht. Die Erwartungen an die Unionsbürgerschaft als neues Instrument

107 Vgl. Külahci, Erol; Lightfoot, Simon: Governance, Europarties and the challenge of democratic representation in the EU: A case study of the Party of European Socialists, in: *Acta Politica*, Jg. 49 (2014) 1, S. 71–85, S. 81.

108 Klein, Hans H.: Europäische Parteien in der europäischen Demokratie?, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): *Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie*, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 23–28, S. 26.

109 Vgl. Gehlen, Andreas von: *Europäische Parteiendemokratie? Institutionelle Voraussetzungen und Funktionsbedingungen der europäischen Parteien zur Minderung des Legitimationsdefizits der EU*, Berlin 2005, online unter: [http://www.gehlen.net/diss/Europaeische\\_Parteiendemokratie.pdf](http://www.gehlen.net/diss/Europaeische_Parteiendemokratie.pdf), zuletzt abgerufen am 30.01.2022, S. 376.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

sind hoch.<sup>110</sup> Jedoch sind sich Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler weitgehend einig, dass sich diese Erwartungen der Herausbildung eines europäischen Demos oder europäischem gesellschaftlichem Zusammengehörigkeitsgefühl durch die Unionsbürgerschaft bislang nicht erfüllen. Dies liegt insbesondere an der geringen Reichweite und den beschränkten Rechten und Pflichten, die sich durch die Unionsbürgerschaft ergeben.<sup>111</sup> Bei diesen Rechten handelt es sich laut Artikel 8 des Vertrags um Aufenthalts- und Bewegungsfreiheit in den Mitgliedsstaaten, das Wahlrecht bei Kommunalwahlen, diplomatischen Schutz durch Vertretungen der Mitgliedsstaaten sowie ein Petitionsrecht und das Recht, sich an einen Bürgerbeauftragten zu wenden. Die Unionsbürgerschaft wird zusätzlich zur nationalen Staatsbürgerschaft eingeführt, weshalb Leißer ihr einen „akzessorische[n] Charakter“<sup>112</sup> attestiert. Es zeigt sich also, dass trotz dieser formal geschaffenen Zusammengehörigkeit und Zugehörigkeit zur Union keine tatsächliche Bürgerschaft entstanden ist, in der europäische Parteien fruchtbaren Boden finden und agieren könnten.

Ein anderes Instrument hingegen, durch das die Parteien versuchen, ihrer Aufgabe der Herausbildung eines europäischen Bewusstseins gerecht zu werden, ist eine ausführlichere Betrachtung wert. Gemeint sind die zuvor bereits erwähnten politischen Stiftungen auf europäischer Ebene. Der aktuellen Version dieser Verordnung (Nr. 1141/2014) nach ist eine europäische politische Stiftung eine förmlich einer europäischen politischen Partei angeschlossene Einrichtung, die deren Ziele unterstützt und ergänzt. Anschließend sind in der Verordnung ihre Aufgabenfelder aufgelistet, dazu gehören unter anderem die Analyse europapolitischer Themen, die Organisation von Seminaren und ähnlichen Formaten sowie der Ausbau der Zusammenarbeit zur Förderung der Demokratie. Gagarek und van Hecke lis-

110 Vgl. Bach, Maurizio: Europa ohne Gesellschaft. Politische Soziologie der Europäischen Integration, 2., aktualisierte Aufl., Wiesbaden 2015, Neue Bibliothek der Sozialwissenschaften, S. 131.

111 Vgl. Bach, Maurizio: Europa ohne Gesellschaft. Politische Soziologie der Europäischen Integration, 2., aktualisierte Aufl., Wiesbaden 2015, Neue Bibliothek der Sozialwissenschaften, S. 52 sowie Leißer, Olaf: Europa zwischen Nationalstaat und Integration, Wiesbaden 2009, S. 135.

112 Leißer, Olaf: Europa zwischen Nationalstaat und Integration, Wiesbaden 2009, S. 136.

ten darüber hinaus Gründe auf, warum europäische politische Stiftungen gegründet werden, und schreiben als erstes: „um (1) die Bürger zu ermuntern, sich am politischen Prozess zu beteiligen“<sup>113</sup>. Daneben spielt auch die Bereitstellung politischer Expertise und Forschung sowie die Vernetzung mit (akademischen) Experten und gesellschaftlichen Akteuren eine Rolle.<sup>114</sup> Stiftungen bieten also auch eine Möglichkeit, Verbindungen in die Zivilgesellschaft zu etablieren – oder bei der Bildung einer europäischen Zivilgesellschaft überhaupt erst mitzuwirken. Ingo Take zufolge sind die Stiftungen potenziell in der Lage, die bisher mangelnde Kommunikation zwischen den europäischen Institutionen und ihren Bürgerinnen und Bürgern zu beleben.<sup>115</sup> Die Stiftungen sind allerdings mit geringen finanziellen Mitteln ausgestattet, sodass es ihnen schwerfällt, den Erwartungen, die an ihre Arbeit gerichtet sind, gerecht zu werden.<sup>116</sup> Es lässt sich festhalten, dass die Stiftungen ein wirksames Instrument zur Verstärkung der Mittlerfunktion europäischer Parteien sein könnten, dieses Potenzial jedoch aktuell nicht ausschöpfen.

Bei der Betrachtung dessen, wie europäische Parteien in den europäischen Integrationsprozess und ihr Institutionenumfeld eingebunden sind, wurde deutlich, dass viele zentrale Schritte in ihrer Entstehung und Entwicklung von externen Faktoren angestoßen werden. Entstanden aus den Fraktionen im Parlament, nehmen die Parteien seit ihrer Entstehung in den 1970er Jahren schrittweise mehr und mehr Raum im politischen System der EU ein, etwa durch ihre Aufnahme in das Primärrecht der Union oder ihre offizielle

113 Gagateg, Wojciech; Hecke, Steven van: Die kleinen europäischen politischen Stiftungen und ihre Entwicklung, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 111–128, S. 111.

114 Vgl. Ebd.

115 Vgl. Take, Ingo: Durch politischen Wettbewerb zu mehr Akzeptanz? Die potenzielle Rolle von Europarteien in der Perspektive der agonistischen Theorie, in: *integration*, Jg. 39 (2016) 2, S. 123–143, S. 142.

116 Vgl. Gagateg, Wojciech; Hecke, Steven van: Die kleinen europäischen politischen Stiftungen und ihre Entwicklung, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 111–128, S. 111.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

Finanzierung aus Haushaltsmitteln. Die EU hat diese Schritte angestoßen, in der Hoffnung, die Parteien auf europäischer Ebene seien in der Lage, analog zu den Parteien auf nationaler Ebene, eine Mittlerrolle zwischen den Europäischen Institutionen und den Bürgerinnen und Bürgern der Union einzunehmen und so die demokratische Legitimität der Union zu erhöhen. Es lässt sich hierbei eindeutig eine „top-down“<sup>117</sup>-Logik bei der Institutionalisierung der Parteien erkennen. Wie oben beschrieben, hat sich jedoch gezeigt, dass die Europarteien bisher nicht in der Lage sind, diese Funktion zu erfüllen. Zwar üben die Parteien durchaus wichtige Aufgaben aus, die insbesondere im Bereich des Netzwerkes und der Wissensvermittlung liegen, doch bleiben sie hinter den Erwartungen an einen Beitrag zum Ausdruck des Willens der Unionsbürgerinnen und -bürger aus verschiedenen Gründen bisher zurück. Diese Gründe sind vor allem in der mangelnden Verbindung der Parteien zur Gesellschaft zu suchen. Dies kann man den Parteien jedoch nur in begrenztem Maße vorwerfen, denn wie gezeigt wurde, gibt es eine wirkliche europäische Gesellschaft, in der die Parteien wurzeln könnten, schlicht nicht. Die Behebung anderer Ursachen, wie etwa des Fehlens individueller Mitglieder, hingegen wäre durchaus Sache der Parteien. Wieder andere Gründe hängen stark mit ihrem Verhältnis zu den nationalen Parteien und der Logik des europäischen Systems ohne Regierung und Opposition zusammen, dies ist insbesondere das Fehlen eines echten europäischen politischen Wettbewerbs. So muss hier Kühnhardt zugestimmt werden, der schreibt: „Die Parteienbünde in der EU sind mediatisierte Halbparteien geblieben.“<sup>118</sup> Sie bleiben jedoch weiter mit der Hoffnung beladen, in Zukunft dazu beitragen zu können, den europäischen Integrationsprozess auch gesellschaftlich zu vollziehen. Daher werden nun abschließend Vorschläge betrachtet, wie diese Hoffnung erfüllt werden könnte.

117 Bartolini, Stefano: Restructuring Europe. Centre formation, system building and political structuring between the nation-state and the European Union, Oxford 2005, S. 340.

118 Kühnhardt, Ludger: Unter Ursula von der Leyen muss die EU sich erneuern - kann sie das Korsett der nationalen Parteien sprengen?, in: Neue Zürcher Zeitung, 26. November, 2019, online unter: <https://www.nzz.ch/meinung/kann-die-eu-endlich-das-korsett-der-nationalen-parteien-sprengen-ld.1523432>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022.

## ***Vorschläge für eine Parteipolitisierung in der Europäischen Union***

Häufig diskutiert wurden und werden immer wieder Wahlrechtsreformen, mit dem Ziel den oben beschriebenen Sekundärcharakter der Wahlen zum EP zu beseitigen. Beispielsweise hat der Vorschlag, transnationale-pan-europäische Listen einzuführen, mit Emmanuel Macron auch in jüngerer Vergangenheit wieder prominente Unterstützer, ist jedoch schon um einiges länger im Gespräch. Aus den Reihen des EP werden bereits im Jahr 1998 Vorschläge gemacht, einen Teil der Abgeordneten über EU-weite Listen zu wählen.<sup>119</sup> Darüber hinaus gab es auch immer wieder Vorstöße, das Wahlrecht zu vereinheitlichen, was etwa die oben angesprochenen Unterschiede im Wahlalter oder der Dauer angeht. Andreas von Gehlen arbeitet verschiedene Motive heraus, warum es bisher nicht zu einer Reform hin zu einem einheitlichen europäischen Wahlrecht gekommen ist. Zum einen möchten die kleineren Staaten ihr eben angesprochenes überproportionales Stimmgewicht nicht abgeben, außerdem möchten die nationalen Spitzenpolitiker und -politikerinnen ihren Einfluss bei der Kandidierendenauswahl nicht abgeben. Weiterhin herrsche auch innerhalb der Europarteien (insbesondere der SPE) keine Einigkeit darüber, dass dieser Schritt der richtige wäre.<sup>120</sup> Insgesamt werden mit einer Reform des Wahlrechts die Hoffnungen verbunden, dass das „Projekt Europa wieder politischen Schwung“<sup>121</sup> verliehen bekommt. Eine europäische Parteipolitik kann sich nur dann weiterentwickeln, wenn das Handeln der Politikerinnen und Politiker auf EU-

119 Vgl. Mittag, Jürgen: Die Kandidatenkür zum Europäischen Parlament. Vom nationalen Hinterzimmer auf die europäische Bühne?, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 191–218, S. 197–198.

120 Vgl. Gehlen, Andreas von: Europäische Parteiendemokratie? Institutionelle Voraussetzungen und Funktionsbedingungen der europäischen Parteien zur Minderung des Legitimationsdefizits der EU, Berlin 2005, online unter: [http://www.gehlen.net/diss/Europaeische\\_Parteiendemokratie.pdf](http://www.gehlen.net/diss/Europaeische_Parteiendemokratie.pdf), zuletzt abgerufen am 30.01.2022, S. 379–380.

121 Kühnhardt, Ludger: Identität und Weltfähigkeit. Sichtweisen aus einem unruhigen Europa, Baden-Baden 2020, Schriften des Zentrum für Europäische Integrationsforschung, S. 63.

## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

Ebene auch direkte Konsequenzen für ihre Wahl oder Abwahl hat.<sup>122</sup> Eine Veränderung des Wahlrechts zur Behebung der oben beschriebenen Ungleichheiten erscheint aus dieser Perspektive unabdingbar, wenn eine Parteipolitisierung erreicht werden soll. Damit müsste zudem auch eine Bereitschaft der nationalen Parteien verbunden sein, Teile ihrer Kompetenzen abzugeben und den Wahlkampf stärker über die europäischen Parteien laufen zu lassen, damit diese im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger präsenter werden. Doch nicht nur rechtliche Veränderungen von Seiten der EU sollten diskutiert werden. Die Europarteien haben bereits heute Möglichkeiten, die zu einer zunehmenden Parteipolitisierung führen könnten, die sie jedoch nicht ausschöpfen. Hierzu gehört insbesondere die Einbindung von individuellen Mitgliedern. Wie gezeigt wurde, erfolgt diese bisher nur in Ansätzen. Würden die Parteien diese Ansätze erfolgreich vertiefen, ließe sich beispielsweise tatsächlich auch Wahlkampf vor Ort von den europäischen Parteien durchführen. Eine Verbindung der Europarteien in die Gesellschaft hinein – seien es nun die nationalen Gesellschaften oder irgendwann einmal doch eine europäische Gesellschaft – kann nur gelingen, wenn sie die Bevölkerung als ihre Mitglieder einbeziehen.

Daneben lässt sich die Europäische Bürgerinitiative als ein Werkzeug zur Förderung eines europäischen Demos betrachten. Die europäischen Bürgerinnen und Bürger können die Kommission auffordern, neue Gesetzesentwürfe vorzuschlagen. Dabei müssen für die Initiative mindestens eine Million Unterschriften in mindestens einem Viertel der Mitgliedstaaten gesammelt werden, wobei für jedes Land wiederum Mindestzahlen im Verhältnis zur Anzahl der Sitze im EP des jeweiligen Landes gelten. Die Europäerinnen und Europäer müssen sich also für gemeinsame Anliegen zusammenschließen. Dieser Form der direkten Demokratie wird die Möglichkeit zu einem, wenn auch nicht sehr großen, aber dennoch auf lange Sicht wirksa-

122 Vgl. Poguntke, Thomas: Politik in der Europäischen Union: Parteienherrschaft ohne Parteienregierung, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 9–21, S. 17.

men, Einfluss auf die Europäisierung der Gesellschaft zugesprochen.<sup>123</sup> Die Initiativen müssen aus der Bevölkerung kommen, dürfen also nicht von Organisationen angestoßen werden. Organisationen dürfen sie jedoch unterstützen und dies gilt auch für Parteien auf europäischer Ebene, welche hierfür Martin Morlok zufolge bestens geeignet wären.<sup>124</sup> Bisher beteiligen sich die Parteien jedoch kaum an europäischen Bürgerinitiativen, obwohl sie dazu beitragen könnten, das Instrument bekannter zu machen und gleichzeitig selbst größere Bekanntheit erlangen könnten.<sup>125</sup>

Häufig fehlt in der europäischen Bevölkerung bisher das Wissen um Partizipationsmöglichkeiten wie diese. Dabei arbeitet Lena Wach heraus, dass das Bild eines, auch über Partizipation, informierten EU-Bürgers seitens Vertretern und Vertreterinnen der europäischen Institutionen eine Zielvorstellung ist.<sup>126</sup> So passt es ins Bild, dass den Parteien auf europäischer Ebene oftmals die Aufgabe zugesprochen wird, den Bürgerinnen und Bürgern Bildung über die EU zu vermitteln.<sup>127</sup> Diese Aufgabe oder vielmehr den Versuch, diese Aufgabe zu erfüllen, übernehmen jedoch überwiegend die politischen Stiftungen, wie gezeigt wurde. Damit ihre Arbeit über den mehr als den Versuch hinausgehen kann, erscheint es sinnvoll, eine Stärkung der Stiftungen auf europäischer Ebene zu erwägen. Dies könnte insbesondere

123 Vgl. Kühnhardt, Ludger: Identität und Weltfähigkeit. Sichtweisen aus einem unruhigen Europa, Baden-Baden 2020, Schriften des Zentrum für Europäische Integrationsforschung, S. 64.

124 Vgl. Morlok, Martin: Unionsweite Rechtspersönlichkeit der Europarteien, in: Poguntke, Thomas; Morlok, Martin; Merten, Heike (Hrsg.): Auf dem Weg zu einer europäischen Parteiendemokratie, Baden-Baden 2013, Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung, S. 29–44, S. 35.

125 Vgl. Kovář, Jan; Sychra, Zdeněk; Kratochvíl, Petr: Alignment of National Parties and European Party Federations, in: Blockmans, Steven; Russack, Sophia (Hrsg.): Deliberative Democracy in the EU. Countering Populism with Participation and Debate, Brüssel 2020, 113-130, S. 120.

126 Vgl. Wach, Lena: Der europäische Citoyen. Normative Figur und empirische Bedeutungsvielfalt im Kontext zivilgesellschaftlicher Partizipation, Wiesbaden 2020, S. 164.

127 Vgl. Hecke, Steven van et al.: Reconnecting European Political Parties with European Union Citizens, Stockholm 2018, International IDEA Discussion Paper, online unter: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/reconnecting-european-political-parties-with-european-union-citizens.pdf>, zuletzt abgerufen am 30.01.2022, S. 36.



## Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

durch eine üppigere Finanzierung gelingen. Damit die Stiftungen möglichst viele Bürgerinnen und Bürger erreichen, dürften sie ihren Wirkungskreis nicht länger auf Brüssel begrenzen. Die Digitalisierung bietet dazu viele Chancen. Aber auch die Möglichkeit, weitere Büros in den Mitgliedstaaten zu eröffnen, sollte diskutiert werden.

Derzeit (Januar 2022) ist die Konferenz zur Zukunft Europas auf der Zielgeraden. Der Abschlussbericht wird für das Frühjahr erwartet. Einer der vier Themenschwerpunkte der Konferenz ist „Demokratie in Europa“. Auf der digitalen Bürgerplattform, auf der die Bürgerinnen und Bürger ihre Ideen für die Zukunft hochladen können, sind in diesem Themenblock viele Ideen zu finden, die eine Stärkung der politischen Parteien auf der europäischen Ebene beinhalten, hauptsächlich durch verschiedene Ideen für Reformen der Finanzierung oder des Wahlrechts. In die Empfehlungen des Bürgerforums zu diesem Thema haben die Vorschläge, das Wahlrecht zu vereinheitlichen und transnationale Listen zu schaffen, Einzug erhalten. Zwei Vorschläge, die, wie gezeigt, bereits seit langer Zeit von Wissenschaft und Politik diskutiert werden. Es bleibt abzuwarten, wie diese Forderung in den Abschlussbericht aufgenommen wird und insbesondere, wie sie von Kommission und Rat aufgegriffen werden wird.

Um nun zum Abschluss zu kommen, kann man sagen, dass sich die politische Wissenschaft weitestgehend einig ist, dass die Klausel über die politischen Parteien auf europäischer Ebene in dieser Form in den Vertrag aufgenommen wurde, weil mit ihr die Hoffnung verbunden ist, die Parteien könnten zu einer Vertiefung der Integration auf gesellschaftlicher Ebene beitragen. Ob eine Parteipolitisierung wirklich eine solche Vertiefung zur Folge hat, lässt sich schlicht nicht sagen, ohne es ausprobiert zu haben. Nicht zu vernachlässigen ist die Tatsache, dass es innerhalb der Union, insbesondere im Parlament vermehrt Stimmen gibt, die eine solche Ausrichtung der EU grundsätzlich in Frage stellen, etwa in Form des Rufs nach einem Europa der Vaterländer. Deutlich ist so auch, dass diejenigen, die eine europäische Identität fördern wollen, die in der EU mehr sehen als ein wirtschaftliches Projekt, mehr investieren müssen als bisher. Wer zu einer Politischen Union kommen möchte, bei der die Bevölkerung mitgenommen wird, wird an einer Parteipolitisierung kaum vorbeikommen.

## Merit Thummes

Erste Vorschläge, wie man diese voranbringen kann, liegen auf dem Tisch. Allein die Umsetzung der oben genannten Forderungen des Bürgerforums wäre bereits eine große Veränderung. Klar ist aber auch, dass mit ihrer Umsetzung noch keine Parteiendemokratie, wie wir sie aus den Mitgliedstaaten kennen, entstehen würde. Für eine echte Parteipolitisierung, die der auf der nationalstaatlichen Ebene gleicht, müsste noch deutlich mehr passieren. Beispielsweise müssten die nationalen Parteien viel mehr ihrer Kernkompetenzen abgeben, es müsste eine echte europäische Öffentlichkeit hergestellt werden, es müsste eine europäische Zivilgesellschaft geben. Zum jetzigen Zeitpunkt erscheinen diese Überlegungen weit entfernt.

Das **Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI)** ist ein interdisziplinäres Forschungs- und Weiterbildungsinstitut der Universität Bonn. *ZEI – DISCUSSION PAPER* richten sich mit ihren von Wissenschaftlern und politischen Akteuren verfassten Beiträgen an Wissenschaft, Politik und Publizistik. Sie geben die persönliche Meinung der Autoren wieder. Die Beiträge fassen häufig Ergebnisse aus laufenden Forschungsprojekten des ZEI zusammen.

The **Center for European Integration Studies (ZEI)** is an interdisciplinary research and further education institute at the University of Bonn. *ZEI – DISCUSSION PAPER* are intended to stimulate discussion among researchers, practitioners and policy makers on current and emerging issues of European integration and Europe's global role. They express the personal opinion of the authors. The papers often reflect on-going research projects at ZEI.

#### **Die neuesten ZEI Discussion Paper / Most recent ZEI Discussion Paper:**

- C 258 (2020) Ermir I. Hajdini, Nikola Jokić, Teodora Lađić, Ksenija Milenković, Denis Preshova, Flandra Sylva (eds.)  
Western Balkans and the European Union
- C 259 (2020) Christos Stylianides  
European Emergency Coordination
- C 260 (2020) Cillian O'Gara  
European Energy Security
- C 261 (2020) Johannes Wigger  
Chancen und Grenzen europäischer Cybersicherheitspolitik
- C 262 (2020) Christoph Bierbrauer  
Bailouts in the euro crisis: Implications for the aftermath of the COVID-19 pandemic
- C 263 (2021) Muhammad Murad  
Geo-economics of the European Union and the China Challenge
- C 264 (2021) Jette Knapp  
Struggling to Find a Recipe for Peace – Ten Years of European Initiatives to End the Conflict in Syria
- C 265 (2021) Rahel Hutgens, Stephan Conermann  
Macron's Idea of European Universities From Vision to Reality - The Implementation
- C 266 (2021) Kwan Lok Alan Ho  
"Loud thunder, little rain" Participatory Democracy in the European Union  
Examining the European Citizens' Initiative
- C 267 (2021) Ludger Kühnhardt  
The post-corona world. A research agenda
- C 268 (2021) Daniel René Jung, Wolfgang Picken, Matteo Scotto, Liska Wittenberg (eds.)  
Corona und die Verfassung Europas
- C 269 (2022) Ludger Kühnhardt  
Karl Dietrich Bracher (1922-2016). Aus der Geschichte lernen.
- C 270 (2022) Michael Gehler  
The Signing of the Rome Treaties 65 Years Ago: Origins, Provisions and Effects
- C 271 (2022) Milenko Petrovic  
EU enlargement into the Western Balkans: a gloomy prospect gets gloomier
- C 721 (2022) Merit Thummes  
Europäische Parteien als Antrieb für die europäische Integration?

Die vollständige Liste seit 1998 und alle Discussion Paper zum Download finden Sie auf unserer Homepage: <http://www.zei.de>. For a complete list since 1998 and all Discussion Paper for download, see the center's homepage: <http://www.zei.de>.





Rheinische  
Friedrich-Wilhelms-  
Universität Bonn

Center for European  
Integration Studies

Genscherallee 3  
D-53113 Bonn  
Germany

Tel.: +49-228-73-1810  
Fax: +49-228-73-1818  
<http://www.zei.de>

**ISSN 1435-3288**

**ISBN 978-3-946195-15-3**