



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

HERZLICH WILLKOMMEN ZUM VORTRAG

Europawahl 2024

Die Wahl eines supranationalen Parlaments – Besonderheiten und Relevanz

anlässlich der

„Dillinger Europatage: Die Gegenwart begreifen – Zukunft gestalten“

am Dienstag, den 27. Februar 2024, in Dillingen an der Donau

Dr. Andreas Kalina

Kontakt: a.kalina@apb-tutzing.de



Aufbau des Vortrags

- **Prolog: Wahrnehmung des Europäischen Parlaments**
- **Das Europäische Parlament: wirkmächtiger als es scheint**
 - Stimme der Bürger:innen im EU-Gefüge
 - Relevanter Mitgestalter der EU und europäischer Alltagspolitiken
- **Das EP im Lichte des Demokratiedefizits**
 - Problemfelder und Reformoptionen
 - Demokratiedefizit vs. Demokratiedilemma
- **Fazit: Einfluss als Bürger:innen nehmen!**





AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

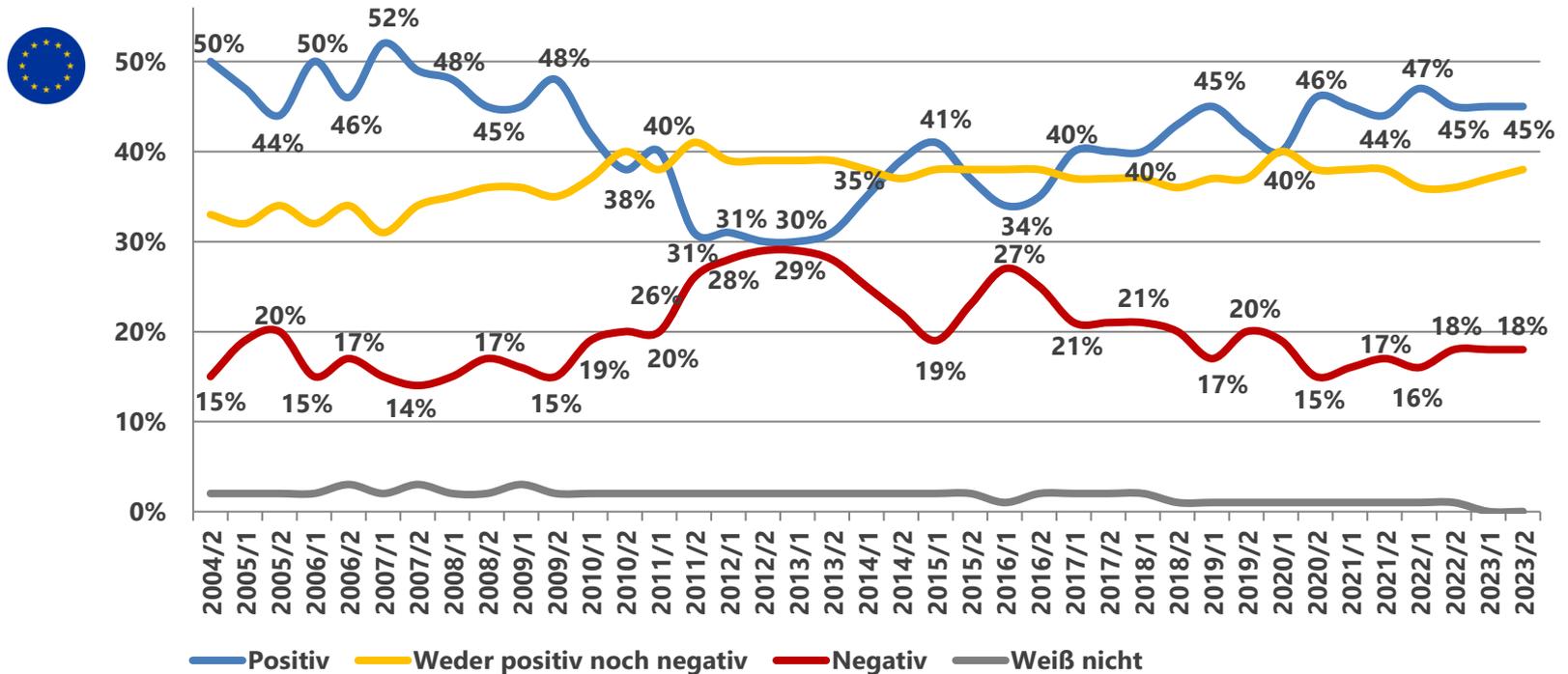
1

Prolog

**Die Europäische Union im Auge
der Bürgerinnen und Bürger**



Wahrnehmung der EU im Zeitverlauf

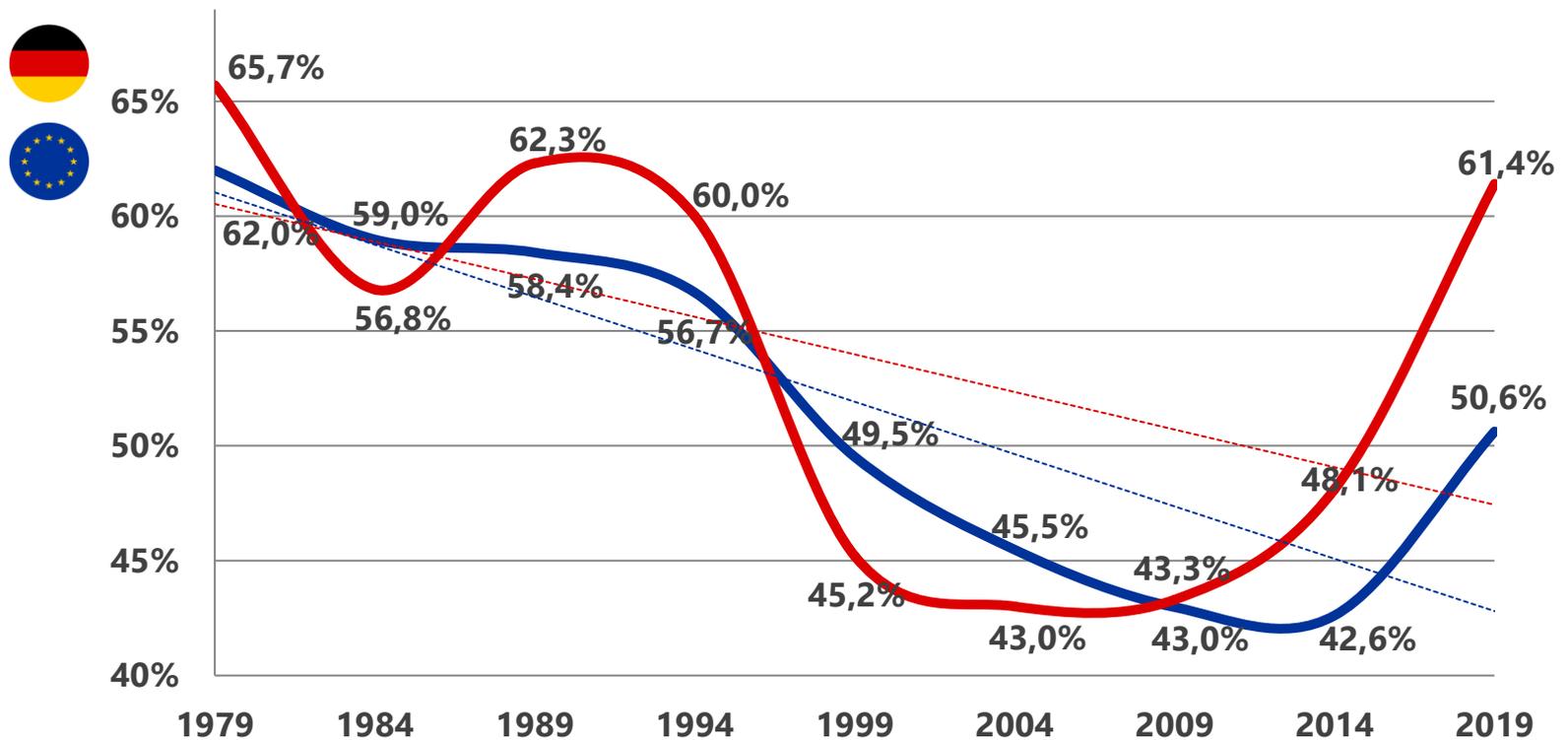


Quelle: Eurobarometer 64 bis 100, http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm.

→ Zustimmung zur EU trotz Schwankungen auf insgesamt gleich bleibendem, relativ niedrigem Niveau



Wahlen zum Europäischen Parlament: Wahlbeteiligung (EU-Ø und DEU)



Quellen: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/de/wahlbeteiligung/>,
<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/6818/umfrage/entwicklung-der-wahlbeteiligung-an-europawahlen-seit-1979/>.

→ Sinkende Wahlbeteiligung – mit einer Trendumkehr 2014/19?



Auswirkungen des Handelns der EU

Umfrageergebnisse 6 Monate vor der Europawahl 2024

Würden Sie sagen, dass das Handeln der Europäischen Union Auswirkungen auf Ihr tägliches Leben hat? (in Prozent)

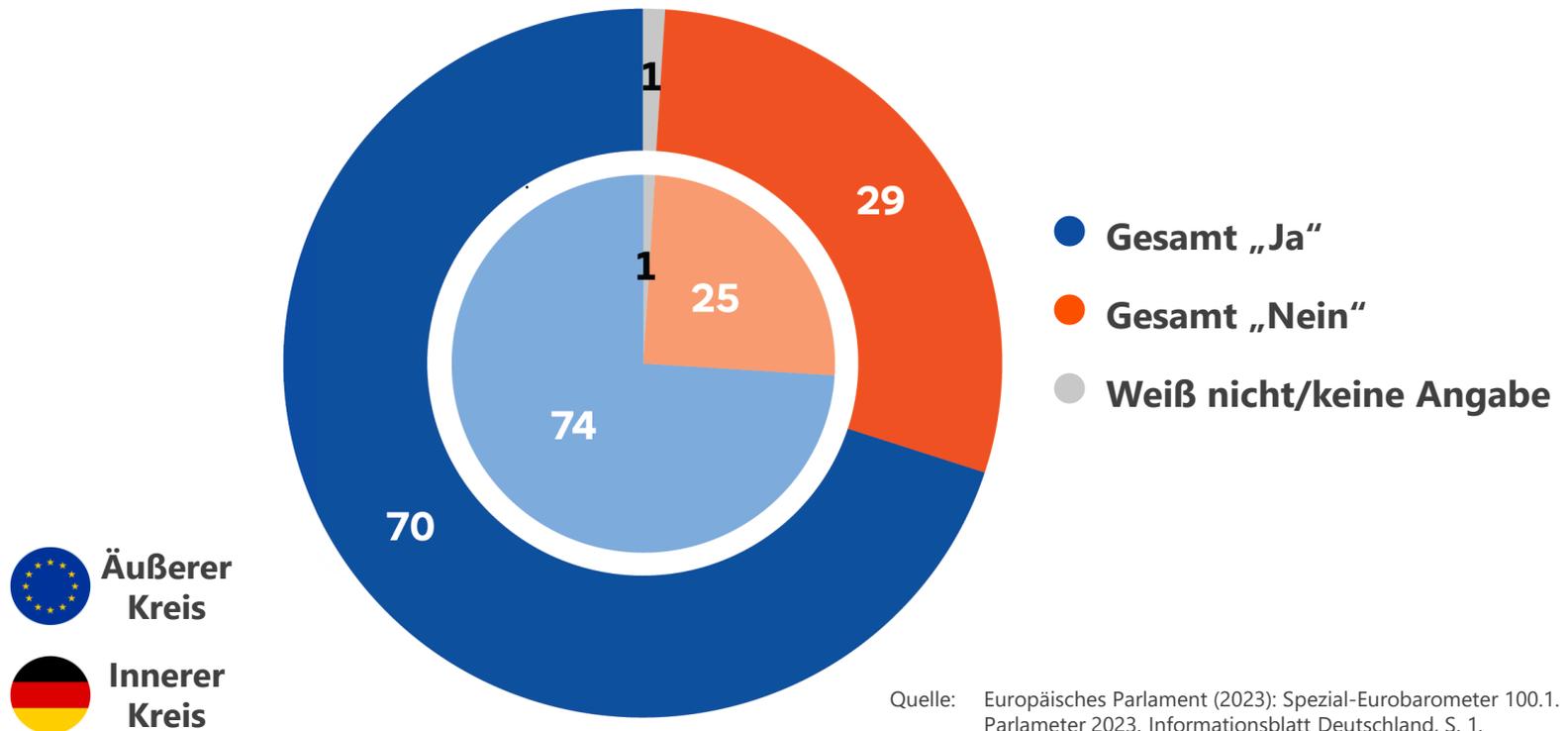
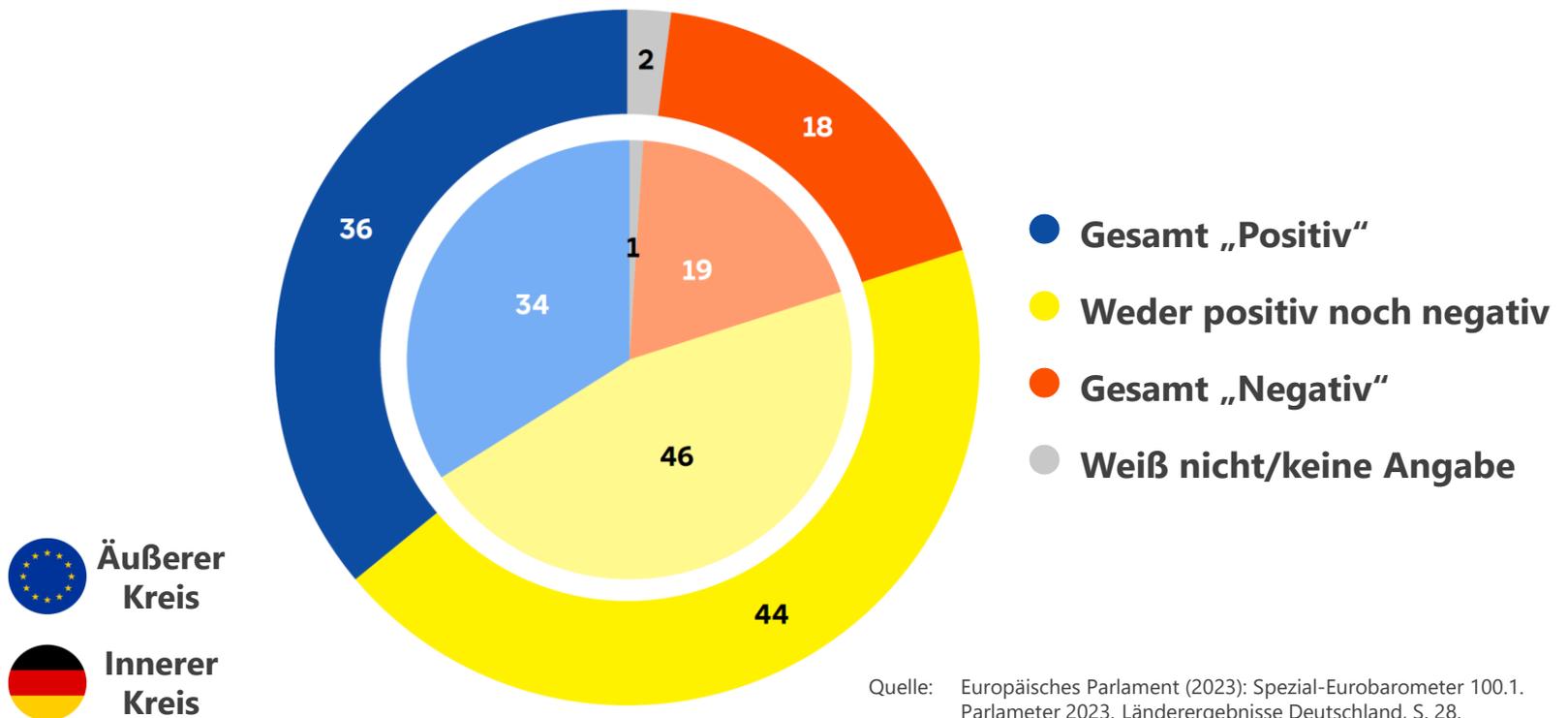




Bild vom Europäischen Parlament

Umfrageergebnisse 6 Monate vor der Europawahl 2024

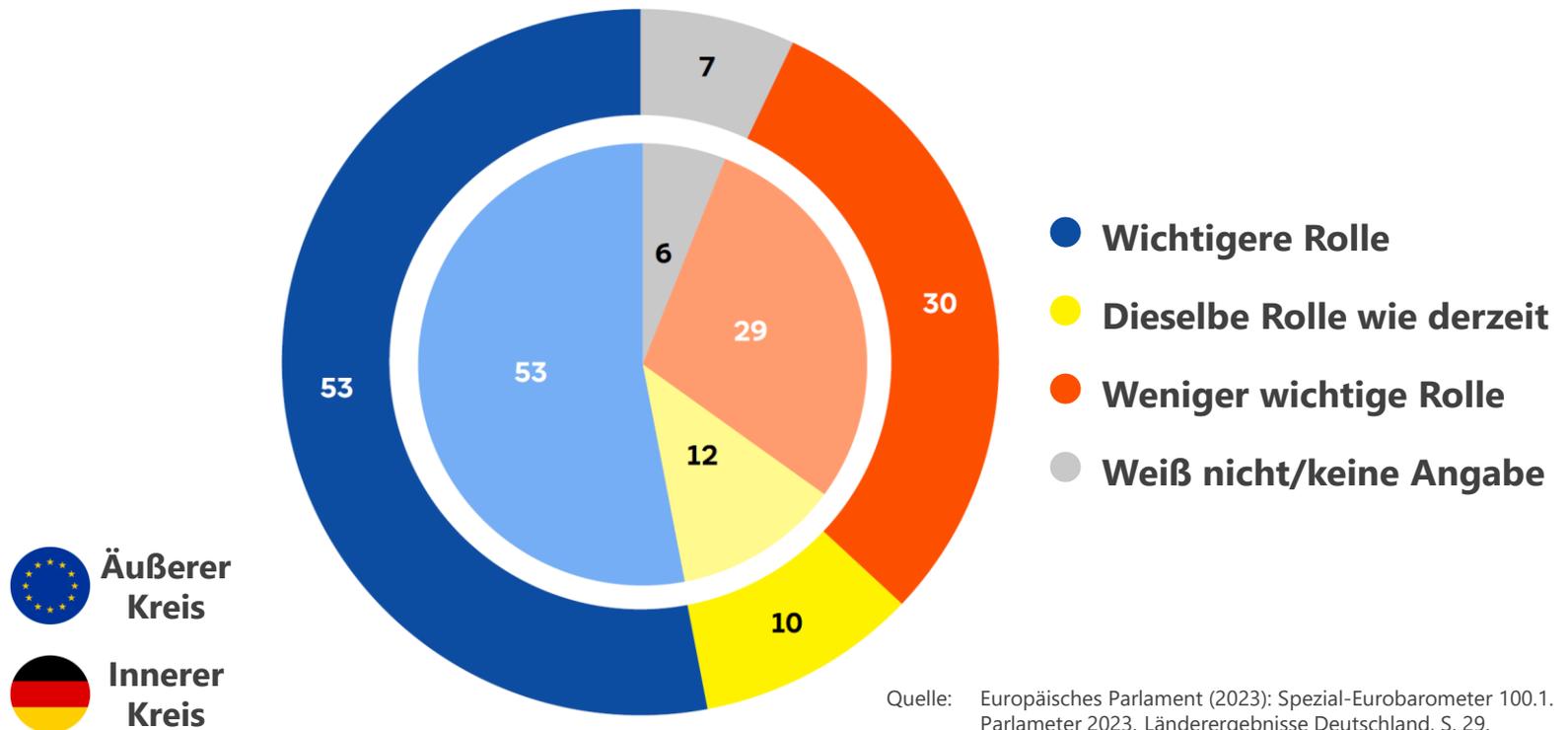
Welches Bild vom Europäischen Parlament haben Sie im Allgemeinen?
(in Prozent)





Wünsche bezüglich der Rolle des Eur. Parlaments *Umfrageergebnisse 6 Monate vor der Europawahl 2024*

Würden Sie persönlich es begrüßen, wenn das Europäische Parlament eine wichtigere oder weniger wichtige Rolle spielen würde? *(in Prozent)*

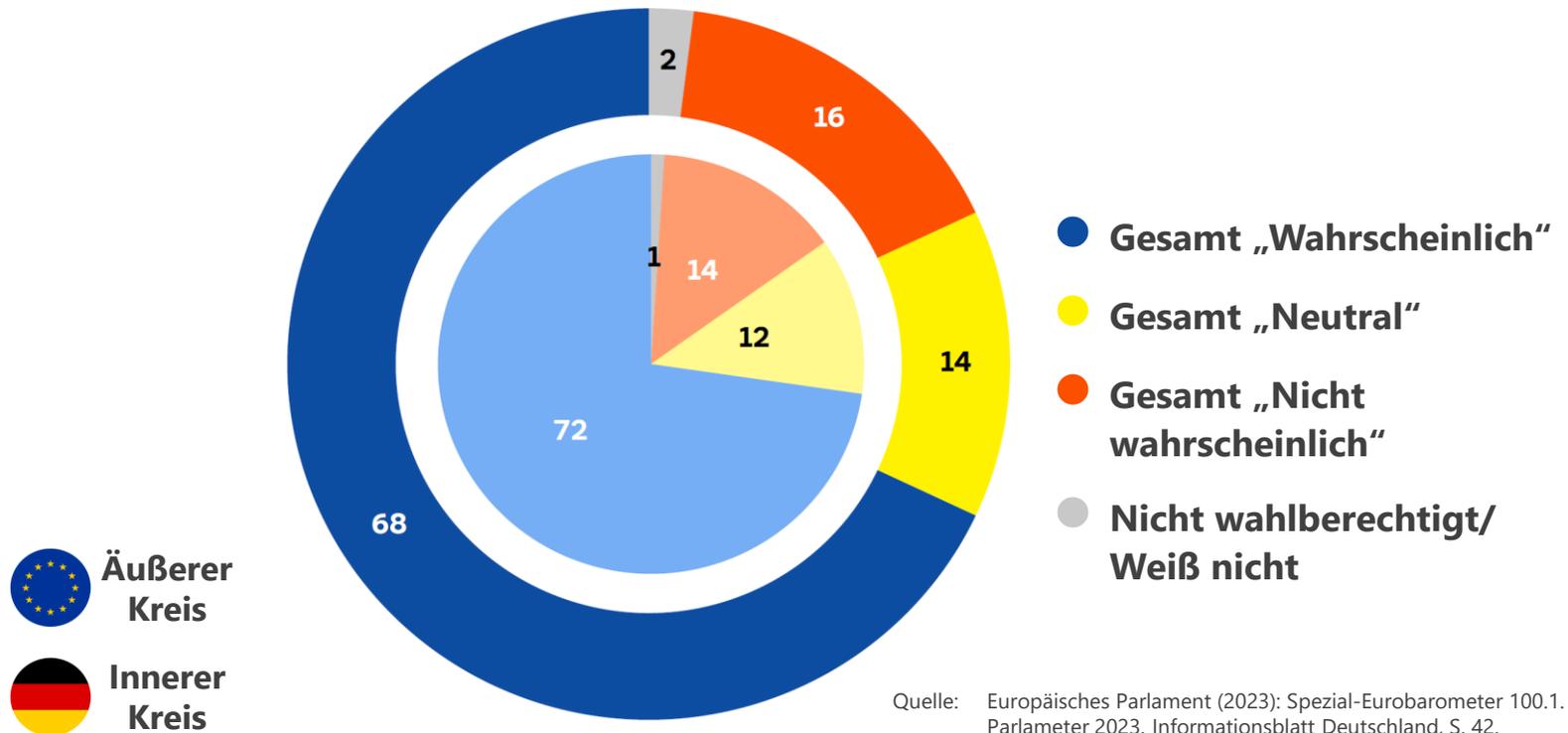




Wahrscheinlichkeit der Wahlbeteiligung

Umfrageergebnisse 6 Monate vor der Europawahl 2024

Wenn die nächste Europawahl in der kommenden Woche stattfände, wie wahrscheinlich wäre es, dass Sie Ihre Stimme abgeben würden? (in Prozent)



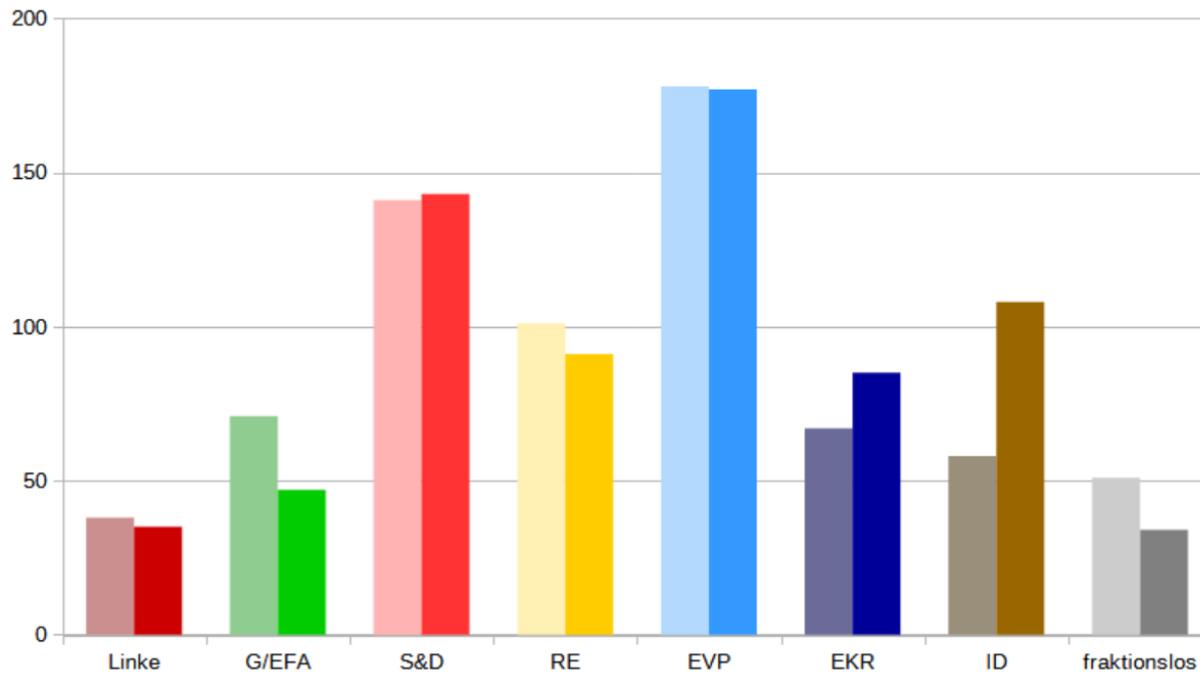
Quelle: Europäisches Parlament (2023): Spezial-Eurobarometer 100.1. Parlameter 2023. Informationsblatt Deutschland, S. 42.



Sitzprojektion Europäisches Parlament

Umfrageergebnisse 5 Monate vor der Europawahl

Wenn an diesem Sonntag Europawahl wäre, ...?



Linke Spalten:
aktuelle Sitzverteilung

Rechte Spalten:
Sitzprojektion

Stand: 8. Januar 2024

Quelle: Der (europäische) Föderalist,
<https://www.foederalist.eu/p/europawahl-umfragen.html>;
dynamisches Szenario.

➔ **Massive Zugewinne des Rechtsaußenlagers (EKR und v.a. ID)**



Die EU als dankbares Objekt populistischer Kritik

– Anlass 1: Krise der repräsentativen Demokratie

- Auseinanderdriften von „Demokratie als Regierungsform“ und „Demokratie als Lebensgefühl“ – aufgrund von ...
 - begrenzter Problemlösungsfähigkeit der politischen Systeme
 - defizitärer politischer Kommunikation und politischer Führung
 - Krise der Vermittlungsagenturen (Parteien, Verbände, „vorpoltischer“ Raum)
- Vertrauensverlust und Anti-Establishment-Einstellungen
 - Distanz zwischen den Demokratiedimensionen gerät zur kritischen Größe
 - Verstärkt durch Modernisierungs- und Globalisierungsängste

→ Nährboden für Populismus und (dumpfen) Nationalismus



Die EU als dankbares Objekt populistischer Kritik

– Anlass 2: Zeitgeist des „Post-Faktischen“

- Strukturwandel der Öffentlichkeit im digitalen Zeitalter
 - Fragmentierung des öffentlichen Raums in sogenannte *Mini Publics*
 - Radikalisierung der Positionen in gleich gepolten „Echokammern“ – statt eines rasonierenden Meinungs austauschs in politischen Debatten
- Nachrangigkeit von Fakten
 - Priorisierung von Emotionen im politischen Alltag – anstelle von rationalen Argumenten, durchdachten Konzeptionen und pol. Philosophien
 - Likes, Freunde und Follower in den Sozialen Medien gelten zunehmend als Maß der gesellschaftlichen und politischen Relevanz
 - Keine Sanktionierung von Unwahrheiten und Lügen

→ Im Falle der EU weniger Korrektive als bei Nationalstaaten



Konsequenzen des wachsenden Europasketizismus

- **Re-Nationalisierungstrends in vielen Mitgliedsstaaten**
 - Teils antieuropäische Rhetorik der Regierungen (HU, I, DK, ...)
 - Nationalistisch motivierte Referenden (GB, HU)
 - Nationalistische, EU-feindliche Positionen in nationalen Wahlkämpfen (NL, F, D, CZ, I, S, ...)
 - **Nationale Demoi als (politisch irrationale) Veto-Spieler**
 - Brexit-Referendum (UK)
 - CETA-Abkommen (Obstruktionen durch das Wallonische Parlament)
 - **Abhanden gekommene Fähigkeit zum Kompromiss**
- Überlagerung der Europaideen und -ideale als Integrationsmotive durch ein kurzfristiges Kosten-Nutzen-Denken**



Polarisierung entlang einer neuen gesellschaftlichen Konfliktlinie

Liberal-kosmopolitisches Lager

Prioritäten

- Selbstentfaltung
- Universelle Rechte
- Marktorientierung
- Offene Grenzen, Mobilität und Freihandel
- Kulturaustausch

→ In Kantscher Tradition

Kommunitaristisch-nationalistische Positionen

Prioritäten

- Staatsorientierung
- Verbindung der sozialen Frage mit der nationalen
- Klare Grenzziehungen
 - Staatsgrenzen
 - Gesellschaftliche Grenzen
 - Kompetenzgrenzen

→ In Schmittscher Tradition

→ Überlagerung der traditionellen gesellsch. Konfiguration



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

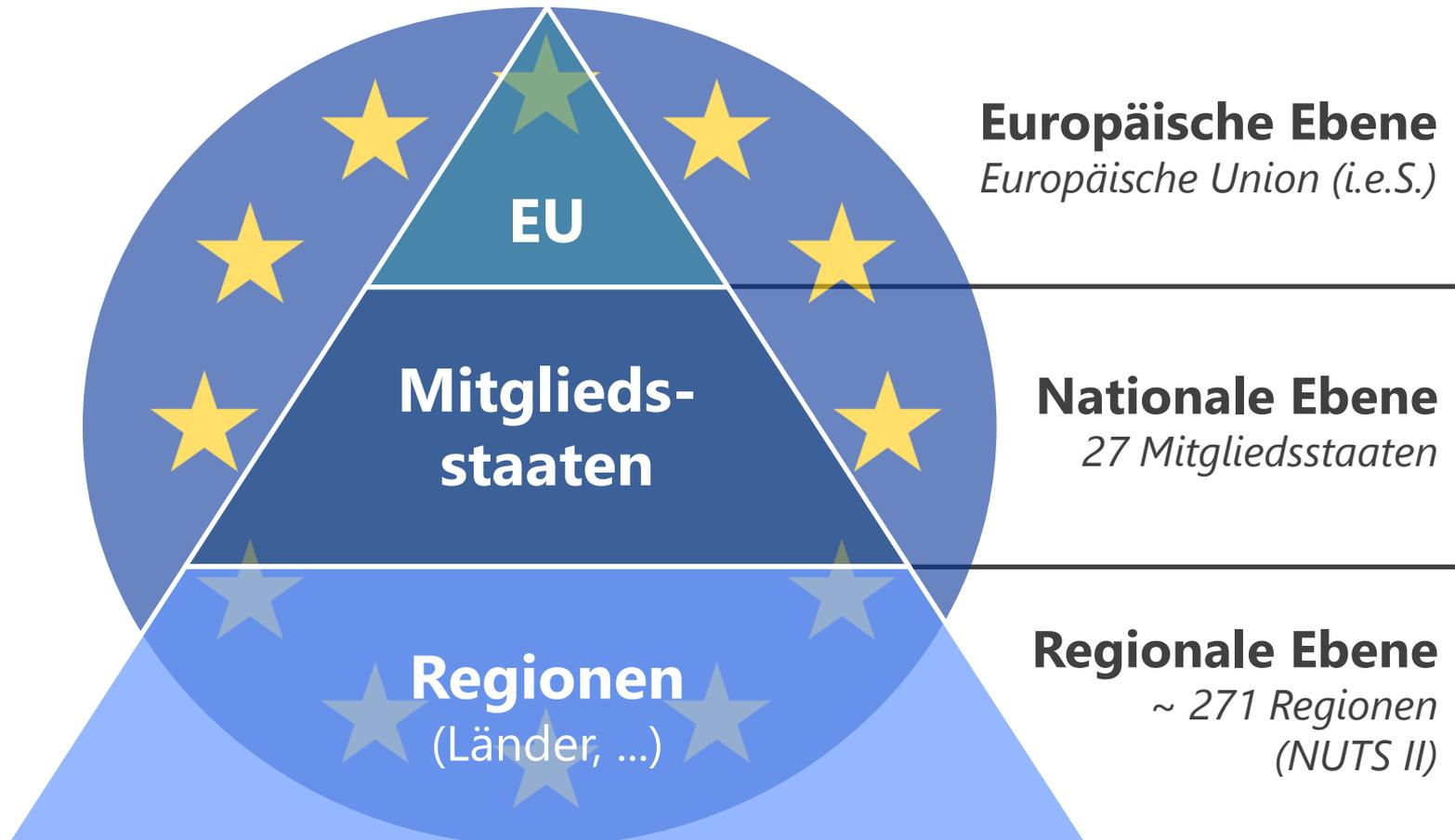
2

Institutioneller Rahmen

**Die Europäische Union:
Ein (supranationales)
politisches System**

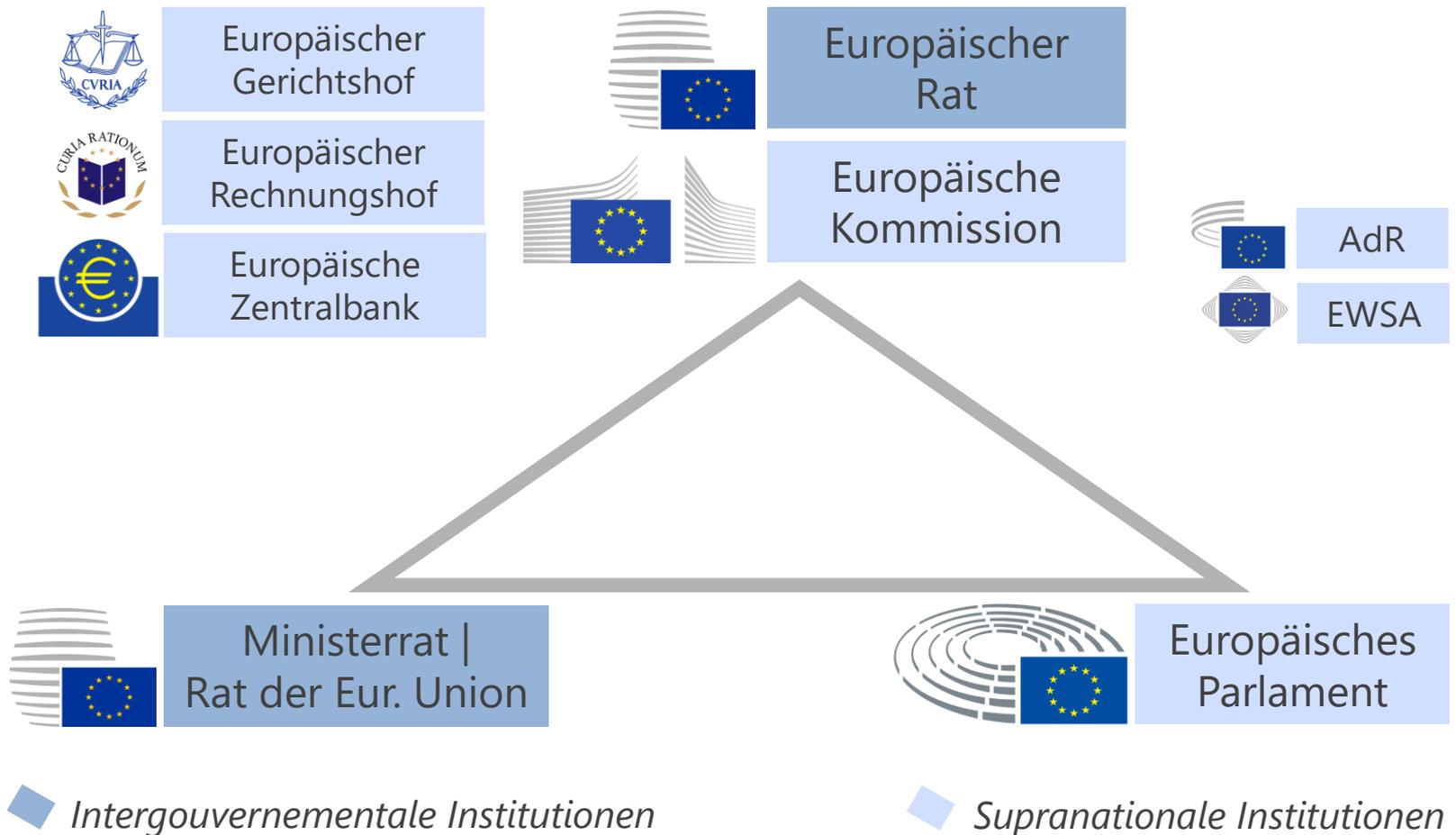


Das europäische Mehrebenensystem





Die Institutionen der EU: Schematischer Überblick





Die Europäische Union als politisches System

– Merkmale

- Erreichtes Niveau an Integrationstiefe mit umfassender europäischer Steuerungskompetenz („Herstellung allgemeiner Verbindlichkeit“)
- Quasi-staatliche institutionelle Ordnung mit starken supranationalen Anleihen und Suprematie des Gemeinschaftsrechts
- Fest definiertes Territorium und Unionsbürgerschaft
- Vorherrschende nationalstaatlich gefärbte Interpretationsmuster und Erwartungshaltungen der Bürger:innen

→ Die EU muss genauso wie ihre Nationalstaaten demokratischen Kriterien standhalten

→ Daraus folgen Rechte und Pflichten der Unionsbürger:innen



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

3

In medias res

**Das Europäische Parlament:
Organisation, Kompetenzen, Rechte**



Das Europäische Parlament

Schnelle Eingangsgedanken

– Was das Europäische Parlament ist ...

- Direkt gewähltes und damit unmittelbar legitimates Organ der Europäischen Union
- Supranationales Organ der EU
- Repräsentanz der Bürger:innen der EU-Mitgliedsstaaten

– ... und was es nicht ist

- Repräsentanz eines „einheitlichen“ europäischen Volkes
- Kammer der Staaten, nationalen Regierungen oder Parlamente
- Idealtypisches Parlament

→ Relevante Mitwirkung an der Schaffung einer „immer engeren Union“ und an der Gestaltung ihrer Alltagspolitiken



Das Europäische Parlament

Die Etablierung eines supranationalen Parlaments

– Entstehung und historische Entwicklung

- seit 1952 Parlamentarische Versammlung der EGKS aus Vertretern der nationalen Parlamente
- seit 1958 Gemeinsame parlamentarische Versammlung von EGKS, EWG und Euratom
- 1962 Selbstumbenennung der parlamentarischen Versammlung in „Europäisches Parlament“
- 1979 Erste Direktwahl des Europäischen Parlaments
- 1987 EEA übernimmt den Begriff „Europäisches Parlament“
- seit 1993 Seit dem Vertrag von Maastricht entwickelt sich das EP schrittweise vom Beratungs- zum Mitentscheidungsorgan



Das Europäische Parlament

Grundsätzliche Merkmale

– Zusammensetzung

- Max. 751 Abgeordnete (inkl. Präsident:in; aktuell 705; ab 2024: 720)
- Degressiv-proportionale Sitzverteilung
 - max. Mandatszahl je Land: 96 (zzt. 1 Mitgliedsstaat: DEU)
 - min. Mandatszahl je Land: 6 (zzt. 3 Mitgliedsstaaten: MLT, LUX, CYP)

– Tagungs- und Arbeitsorte

- Straßburg (Plenum)
- Luxemburg (Generalsekretariat)
- Brüssel (Fraktions- und Ausschusssitzungen)



Das Europäische Parlament

Grundsätzliche Merkmale

– Organisation

- Präsidium
(Präsident:in, 14 Vizepräsident:innen, fünf Quästor:innen)
- Konferenz der Präsident:innen
(Parlamentspräsident:in und Fraktionsvorsitzende)
- Generalsekretariat (ca. 5.000 Beamte)
- Plenum
- Ausschüsse (ggw. 20 ständige Ausschüsse)
- Fraktionen (ggw. sieben)
 - ➔ mindestens 23 Abgeordnete aus mindestens einem Viertel (d.h. sieben) der Mitgliedsstaaten



Das Europäische Parlament

Organisation der parlamentarischen Arbeit

– Ständige Ausschüsse

- Auswärtige Angelegenheiten
- Beschäftigung und soziale Angelegenheiten
- Binnenmarkt u. Verbraucherschutz
- Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres
- Entwicklung
- Fischerei
- Haushalt
- Haushaltskontrolle
- Industrie, Forschung und Energie
- Internationaler Handel
- Konstitutionelle Fragen
- Kultur und Bildung
- Landwirtschaft und ländliche Entwicklung
- Petitionen
- Recht
- Rechte der Frau u. Gleichstellung der Geschlechter
- Regionale Entwicklung
- Umweltfragen, öffentl. Gesundheit u. Lebensmittelsicherheit
- Verkehr und Tourismus
- Wirtschaft und Währung



Das Europäische Parlament

Organisation der parlamentarischen Arbeit

– Fraktionen

▪ Europäische Volkspartei (Christdemokraten) (EVP)	176	(24,9 %)
▪ Progressive Allianz der Sozialdemokraten (S&D)	144	(20,4 %)
▪ Renew Europe (Renew)	102	(14,5 %)
▪ Die Grünen / Europäische Freie Allianz (Grüne/EFA)	71	(10,1 %)
▪ Europäische Konservative und Reformier (EKR)	64	(9,1 %)
▪ Identität und Demokratie (ID)	64	(9,1 %)
▪ Die Linke im Europäischen Parlament (GUE/NGL)	38	(5,4 %)
▪ <i>Abgeordnete ohne Fraktion</i>	46	(6,5 %)

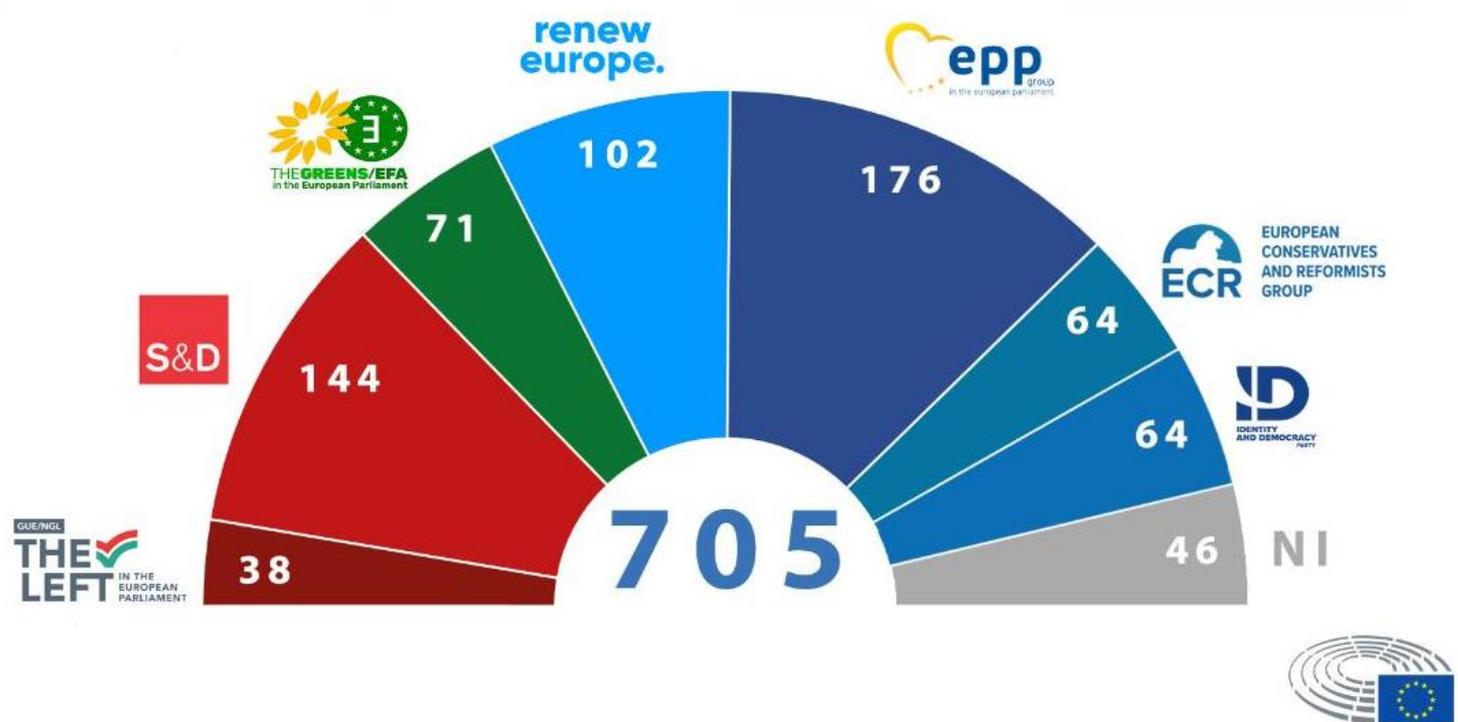
Sitzverteilung nach Fraktionen am 16. Februar 2023. Durch Wechsel von Abgeordneten ist es möglich, dass die Zahlen leicht variieren und die Gesamtzahl nicht 705 beträgt.



Das Europäische Parlament

Organisation der parlamentarischen Arbeit

– Fraktionen



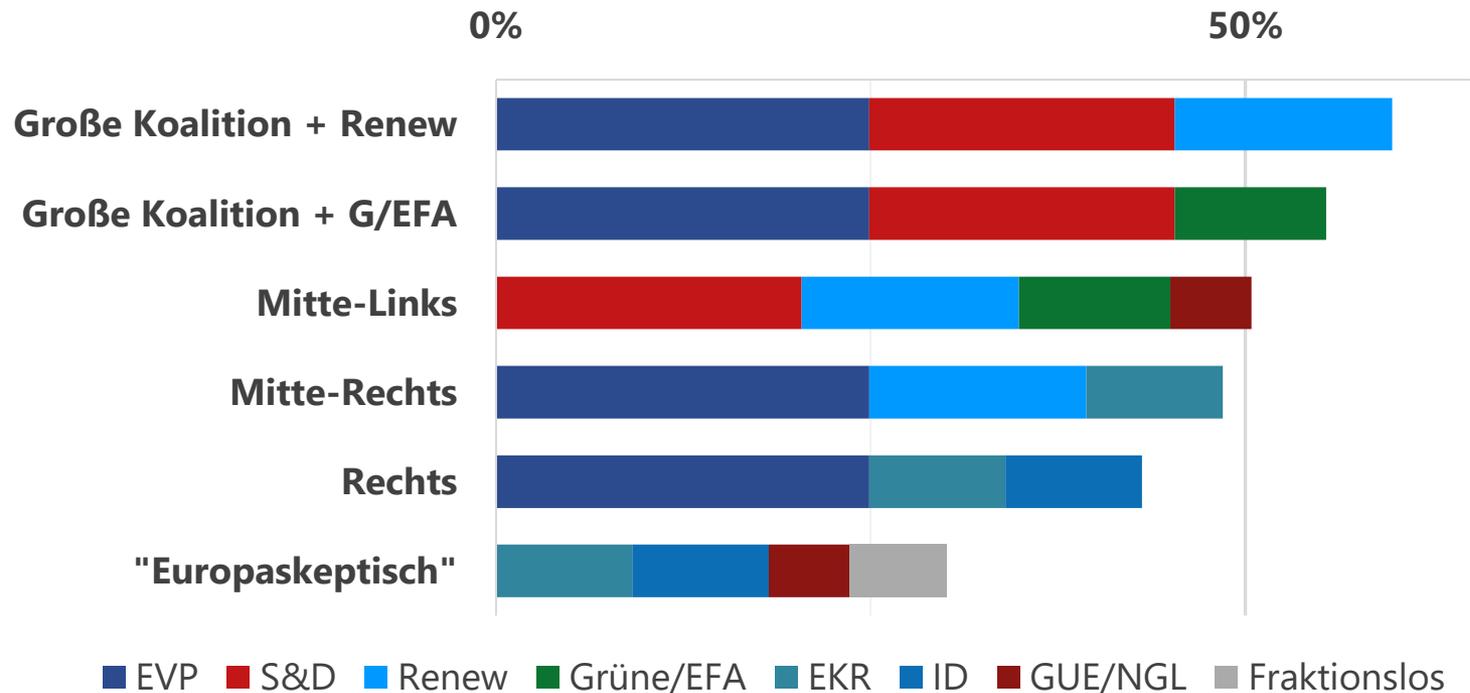
Quelle: <https://www.europarl.europa.eu/topics/de/article/20190612STO54311/die-sieben-fraktionen-des-europaischen-parlaments>; Sitzverteilung nach Fraktionen am 16. Februar 2023. Durch Wechsel von Abgeordneten ist es möglich, dass die Zahlen leicht variieren.



Das Europäische Parlament

Organisation der parlamentarischen Arbeit

– Sitzanteil möglicher Bündnisse



Eigene Darstellung; Sitzverteilung nach Fraktionen am 16. Februar 2023.
Durch Wechsel von Abgeordneten ist es möglich, dass die Zahlen leicht variieren.



Das Europäische Parlament

Grundsätzliche Funktionsweise

– „Arbeitsparlament“

- Ausschüsse als zentraler „Arbeitsort“
- (multinationale) Fraktionen
- Plenum

überwiegend konsens-orientierte Arbeitsweise

– Selbstorganisationsrecht des EP

– Selbstbefassungsrecht des EP

- Grundsätzlich befugt, über jede Frage der EU zu beraten
- Entschlüsse mit Mehrheit der Stimmen

– Rechenschaftspflicht der EU-Organe gegenüber dem EP als einzigem direkt legitimierten Repräsentativorgan der EU



Das Europäische Parlament

Funktionsumfang und parlamentarische Arbeit

– Aufgaben und Kompetenzen

- Gesetzgebungsfunktion (Entwicklung vom Beratungsorgan zum Mitentscheidungsorgan)
- Haushaltsrecht (Verabschiedung des Jahreshaushalts)
- Wahl- und Investiturfunktion (v.a. „Wahl“ der/des Präsident:in der Europäischen Kommission)
- Kontrollfunktion (Untersuchungsausschüsse, Fragerechte, Klagerecht vor dem EuGH, ...)
- Agenda-Setting-Funktion (durch Berichte, Stellungnahmen, ...; aber kein direktes Initiativrecht)
- Politikvermittlungsfunktion (ggü. Bürger:innen, nat. Parlamenten, ...)
- Systemgestaltungsfunktion (Vertragsrevisionen, Erweiterung, ...)



Zitat Rolle des Europäischen Parlaments im Entscheidungsgefüge der EU

Das Europäische Parlament wird gemeinsam mit dem Ministerrat als Gesetzgeber tätig und übt gemeinsam mit ihm die Haushaltsbefugnisse aus.

Art. 14 EUV





Das Europäische Parlament

Funktionsumfang und parlamentarische Arbeit

– **Entscheidungsverfahren**

- Ordentliches Gesetzgebungsverfahren
- Haushaltsverfahren
- Investiturverfahren zur Ernennung der Europäischen Kommission, Rechnungshofsmitglieder, Bürger- und Datenschutzbeauftragten
- Anhörungsverfahren gegenüber dem Ministerrat
- Zustimmungsverfahren bei EU-Beitritten und internationalen Abkommen
- Verfahren zur Aufforderung der Kommission zur Vorlage von Rechtssetzungsinitiativen
- Frage- und Interpellationsverfahren gegenüber Kommission, Ministerrat, Europäischem Rat und Europäischer Zentralbank
- Besondere Kontrollverfahren mit den nationalen Parlamenten



Das Europäische Parlament

Funktionsumfang und parlamentarische Arbeit

– Die Gesetzgebung der EU: Das „Sekundärrecht“

- Verordnung („Gesetz“)
 - gilt unmittelbar
 - in allen Bereichen verbindlich
 - für alle natürlichen und juristischen Personen
- Richtlinie („Rahmengesetz“)
 - muss in nationales Recht umgesetzt werden
 - Ziel ist verbindlich
- Beschluss („Verwaltungsakt“)
 - für Empfänger in allen Teilen verbindlich
 - z.B. konkrete Ausgestaltung von Richtlinien und Verordnungen
- Empfehlungen und Stellungnahmen
 - unverbindlich



Das Europäische Parlament

Funktionsumfang und parlamentarische Arbeit

– Abstimmungsverfahren

- In der Regel (v.a. ordentliches Gesetzgebungsverfahren):
einfache Mehrheit
- Bei Änderungsanträgen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren sowie grundsätzlich beim Zustimmungsverfahren:
Mehrheit der Mitglieder (absolute Mehrheit)
- Bei außerordentlichen Entscheidungen:
qualifizierte Mehrheiten
(z.B. Misstrauensantrag gegen die Kommission)

**→ Insgesamt fließende Mehrheitsbildung:
beständige Suche und Stabilisierung von Mehrheiten**



Das Europäische Parlament

Koalitionsbildung und parlamentarische Mehrheiten

- **Extern: Autonomes Auftreten des EP ggü. der EU-Exekutive**
 - Keine (feste) Aufteilung in „Regierungsmehrheit“ und „Opposition“
 - Kein Koalitionszwang, dennoch aber grundsätzliche Tendenz zur Bildung einer „Großen Koalition plus“ (EVP+S&D+Renew)
- **Intern: Konfliktformationen in der parlamentarischen Arena**
 - Parteipolitische Zugehörigkeit (Rechts-Links-Schema bzw. „Cleavages“)
 - Einstellung zur europäischen Integration
 - Nationale Gruppen

**(negative)
Auswirkungen auf
Fraktionsdisziplin**

→ Tendenz zur breiten Bündnisbildung verschleiert die parlamentarische Willensbildung und Entscheidungsfindung



Im Detail Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren

Gesetzesinitiative



Erste Lesung





Im Detail Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren

Gesetzesinitiative

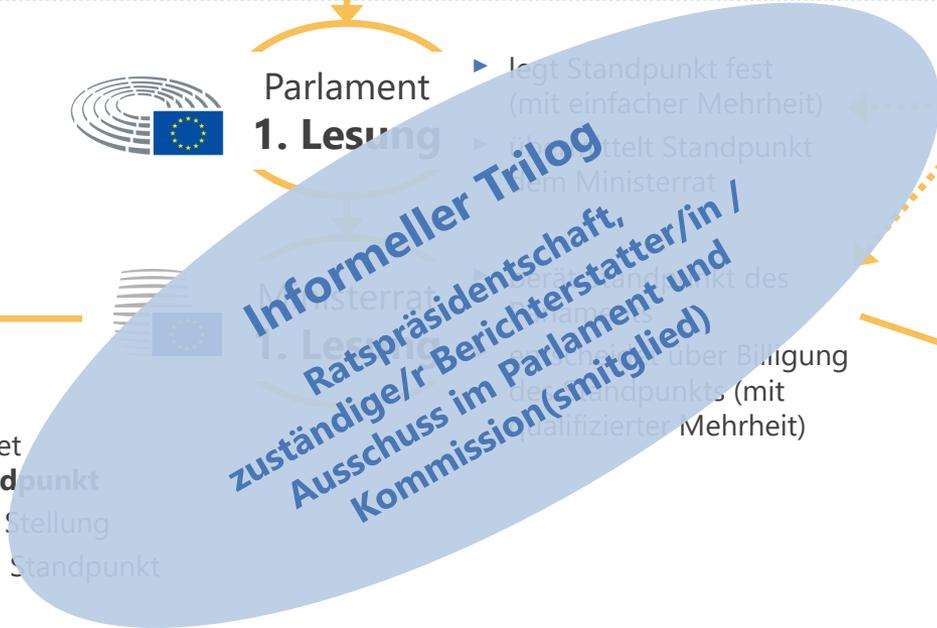


Erste Lesung



Ablehnung

- ▶ **Ministerrat** erarbeitet **Gemeinsamen Standpunkt**
- ▶ **Kommission** nimmt Stellung
- ▶ Ministerrat stellt den Standpunkt dem **Parlament** vor



Annahme Gesetz erlassen



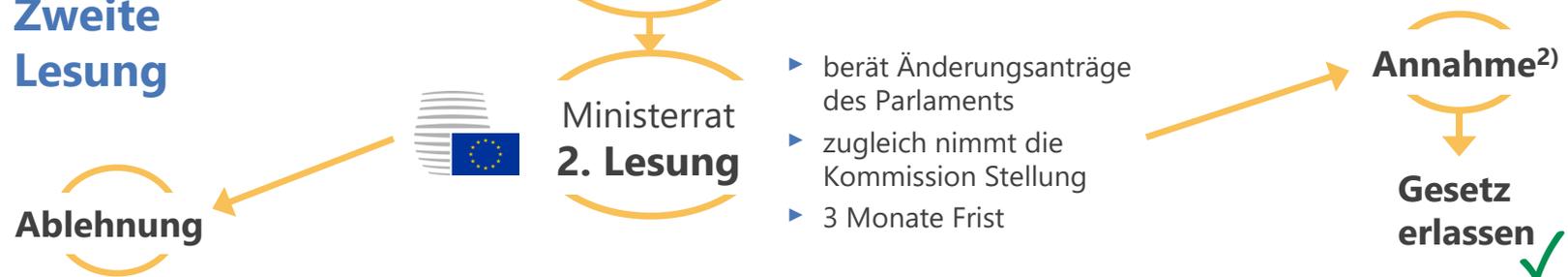


Im Detail Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren

Erste Lesung



Zweite Lesung



Dritte Lesung



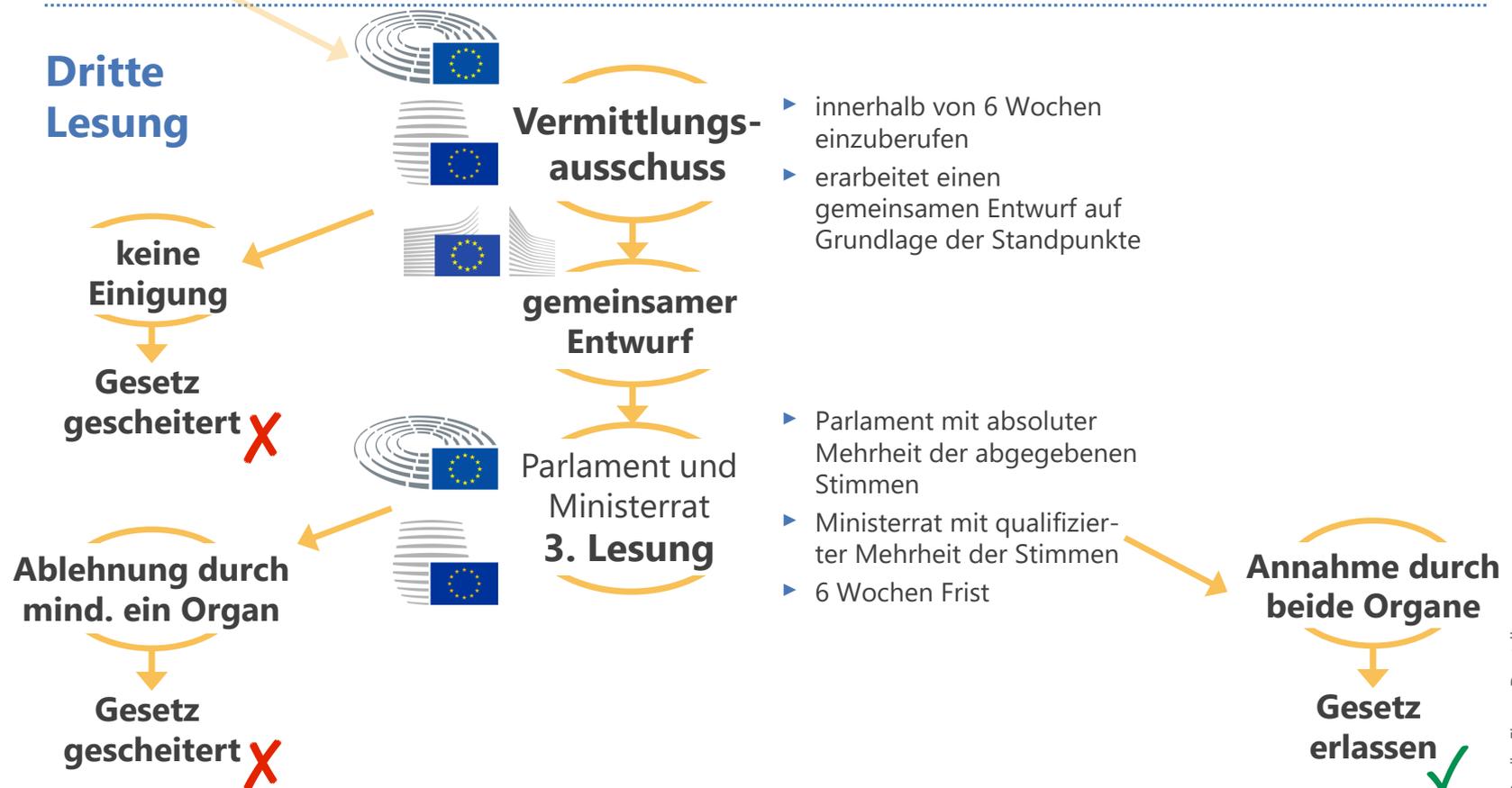
- zu ¹⁾ Ablehnung bzw. Änderungsanträge mit absoluter Mehrheit der Mitglieder.
zu ²⁾ Bei Billigung der Kommission mit qualifizierter Mehrheit, sonst einstimmig.



Im Detail Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren

Zweite
Lesung

Dritte
Lesung





Im Detail Europawahl und die Europäische Kommission

– Investiturverfahren der Europäischen Kommission

- Der ER schlägt die/den Kommissionspräsident:in im Lichte der Ergebnisse der Europawahl vor, anschließend Wahl durch das EP
- Designierung der übrigen (derzeit) 26 Kommissar:innen durch den ER im Einvernehmen mit der/dem gewählten Präsident:in auf Vorschlag der Mitgliedsstaaten
- Ernennung der/des Hohen Vertreter:in für die GASP/Außenkommissar:in durch den ER im Einvernehmen mit der/dem Kommissionspräsident:in
- Die gesamte vorgeschlagene Kommission stellt sich der Zustimmung des Europäischen Parlaments
- Danach: Das Europäische Parlament kann mit zwei Dritteln seiner Mitglieder dem Gesamtkollegium das Misstrauen aussprechen



Zwischenfazit Das Europäische Parlament: ein wirkmächtiger Akteur

– Immer mächtigere parlamentarisch-demokratische Vertretung der Bürgerinnen und Bürger

- Langsamer, aber konstanter Ausbau der parlamentarischen Rechte und Gestaltungsmacht
- Rechte des EP orientieren sich im Grundsatz an idealtypischen Vorstellungen von Parlamentsfunktionen in repräsentativen Demokratien
- Aber: Differenzierung der parlamentarischen Beteiligungsrechte und Entscheidungsverfahren kaum logisch

→ Komplexität und mithin Intransparenz der parlamentarischen Beteiligungsrechte und Entscheidungsverfahren



Zwischenfazit Das Europäische Parlament: ein wirkmächtiger Akteur

- **Mittlerweile gleichwertiger Ko-Gesetzgeber der EU (OGV)**
 - EP und Ministerrat tragen gemeinsam die gleichrangige Verantwortung für die Billigung oder Verwerfung eines Gesetzgebungsakts
 - Ab der 2. Lesung kann nur das EP den geplanten Rechtsakt durch einen Ablehnungsantrag zu Fall bringen
 - **Beachtlicher Einfluss und Gestaltungskompetenzen bei ...**
 - EU-Alltagspolitiken und Fortentwicklung der pol. Systemgrundlagen
 - Kontrolle der mit Exekutivfunktionen ausgestatteten Organe der EU
- Trotz des Hybridcharakters der EU: EP bei Funktions- und Leistungsumfang mit nationalen Parlamenten vergleichbar**



Zwischenfazit Das Europäische Parlament: ein wirkmächtiger Akteur

Das Europäische Parlament ist heute mit klassischen Arbeitsparlamenten vergleichbar und hinsichtlich seiner Handlungsautonomie, Definitions- und Durchsetzungsmacht sogar stärker ausgestattet als die meisten nationalen Parlamente der EU.

Andreas Maurer

Parlamentarismusforscher

Zitiert nach: ders. 2020: Das Europäische Parlament im Spannungsfeld seiner Funktionsprofile, in: Becker, Peter / Lippert, Barbara (Hg.): Handbuch Europäische Union. Bd. 2, Wiesbaden, S. 391–428, hier S. 392.



Porträtfoto an der SoWi-Fakultät Innsbruck, CC BY-SA 4.0.



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

4

(Ernüchternde) Besonderheiten

**Das Europäische Parlament
im Lichte des Demokratiedefizits**



Zitat Wahrnehmung des Europäischen Parlaments seitens der Bürgerinnen und Bürger

Das Europäische Parlament ist zwar als Institution stark, wirkt aber weiterhin unecht, fremd oder unpolitisch-technokratisch.

Andreas Maurer

Parlamentarismusforscher

Zitiert nach: ders. 2020: Das Europäische Parlament im Spannungsfeld seiner Funktionsprofile, in: Becker, Peter / Lippert, Barbara (Hg.): Handbuch Europäische Union. Bd. 2, Wiesbaden, S. 391–428, hier S. 422.





Problemfelder des Europäischen Parlamentarismus

Grundsätzliche Defizite

– Identitäts-, Kommunikations- und Repräsentationsdefizit

- Intransparenzen des parlamentarischen Alltags angesichts des Erfordernisses zur breiten fraktionsübergreifenden Konsensbildung
 - ➔ Verschleierung der parlamentarischen Willensbildung und Entscheidungsfindung
 - Wie sind die Positionen im parteipolitischen Streit?
 - Wer hat sich gegen wen durchgesetzt?
- In der Bevölkerung unterschätzte Europawahl
 - Ohne „Spitzenkandidatenmodell“ unmittelbarer Nutzen der Wahl kaum ersichtlich

➔ Strukturmerkmale des europäischen Mehrebenensystems mindern die Potenziale des Europäischen Parlaments



Problemfelder des Europäischen Parlamentarismus

Ausgewählte Defizite und deren Relevanz – im Überblick

- **Degressive Proportionalität bei nationalen MdEP-Sitzen**
 - Schiefelage bei der parlamentarischen Repräsentation
- **Uneinheitliches Wahlverfahren und Wahlrecht**
 - Europawahlen lediglich zusammengesetzte nationale Wahlen
- **Kein formelles Initiativrecht des Europäischen Parlaments**
 - Fehlende parlamentarische Kernkompetenz
- **Trilog-Lastigkeit der EU-Gesetzgebung**
 - In der Parlamentspraxis verkürztes Gesetzgebungsverfahren
- **„Gescheitertes“ Spitzenkandidatenmodell**
 - Defizit der parlamentarischen Wahl- und Investiturfunktion



Im Fokus Degressive Proportionalität bei Verteilung nationaler Sitzkontingente im EP

– Konflikt: Degressive Proportionalität versus Wahlgleichheit

- Malta: ein MdEP je 86 Tsd. Einwohner
 - Deutschland: ein MdEP je 879 Tsd. Einwohner
- } **Verzerrung um Faktor 10**

– Rechtfertigungsargumente

- EP nicht Kollektivvertretung der Mitgliedsstaaten, sondern ein gemäß Fraktionen parteipolitisch strukturiertes Parlament
- Keine Optimallösung in Sicht
 - Bei Proportionalität und 6 MdEP für Malta: insg. rund 5.233 MdEP
 - Bei Proportionalität und 1 MdEP für Malta: insg. rund 866 MdEP

→ **Vertretbare Schiefelage angesichts von funktionellen Erfordernissen eines auf Fraktionen gründenden Arbeitsparlaments**



Im Fokus Uneinheitliches Wahlverfahren und Wahlrecht

– Aktuell kein einheitliches EU-Wahlverfahren und -recht

- Europawahlen vielmehr zusammengesetzte nationale Wahlen
- Abweichungen beim Wahltermin, Wahlalter, Stimmenverrechnung (lediglich Grundsatz der Verhältniswahl), Sperrklauseln
- (vorwiegend) nationale Listen in jedem EU-Mitgliedsstaat

– Realistische Reformoption

- Vertragsauftrag an den EP: Ausarbeitung eines Entwurfs für ein einheitliches Verfahren zu der Europawahl (Art. 223 EUV)
- Selbstverpflichtung der Europäischen Parteien(verbünde) auf gesamteuropäische / transnationale Listen

→ Reformen mit relativ geringem Aufwand umsetzbar



Im Fokus Fehlendes Initiativrecht des Europäischen Parlaments

- **Formell: Kein Recht zur förmlichen Gesetzgebungsinitiative**
 - Initiativmonopol der Europäischen Kommission
 - Ausnahme: Ausarbeitung eines Entwurfs für ein einheitliches Verfahren zu den Wahlen zum EP
- **Faktisch: Indirektes Initiativrecht**
 - EP kann Kommission zur Einleitung eines Gesetzgebungsverfahrens auffordern (Art. 225 AEUV)
 - Kommission folgt in über 50 Prozent der Fälle den Initiativen des EP
 - Problem: Ministerrat als relevanter Vetoplayer, nicht die Kommission

**→ Initiativrecht für das Europäische Parlament:
symbolpolitische Maßnahme mit wenig praktischem Nutzen**



Im Fokus Trilog-Lastigkeit der EU-Gesetzgebung

- **Informeller Trilog: Was verbirgt sich unter dem Begriff?**
 - Informelle Vermittlungsverfahren zwischen EP, Ministerrat und Kommission während der ersten (oder zweiten) Lesung
 - „Verkürztes“ Gesetzgebungsverfahren
 - **Chancen**
 - Rasche politische Einigung und beschleunigte EU-Gesetzgebung
 - Erhöhung der Handlungs- und Reaktionsfähigkeit der EU
 - **Herausforderungen**
 - Geringe Transparenz
 - (zu) starker Konsensmoment
- Steigerung der Output-Legitimität bei Beeinträchtigung der Input-Legitimität**
- **Zweischneidigkeit der Verfahrensverkürzung**



Im Fokus Streitpunkt Spitzenkandidatenmodell

- **Perspektive: Vertragstext vs. (wünschbare) Vertragspraxis**
 - Keine Festschreibung eines „Spitzenkandidatenmodells“
 - 2014 und 2019: „Selbstermächtigung“ der Europäischen Fraktionen
- **Investitur auch ohne Spitzenkandidaten „demokratisch“**
 - Demokratische Legitimation der EU beruht auf zwei Dimensionen
 - Unmittelbar: Europäisches Parlament
 - Mittelbar: Europäischer Rat (und Ministerrat)
 - ➔ Mit Spitzenkandidatenmodell Schwächung des mittelbaren Strangs
 - Relevante Mitwirkung des EP im Investiturverfahren

➔ **Doppelte Legitimation der EU kommt im bestehenden Investiturverfahren ausbalanciert zum Ausdruck**



Demokratiedilemma als eigentlicher Kern des Demokratiedefizits

- **Zwei Perspektiven auf die demokratische Organisation**
 - κρατειν institutionelle Konfiguration der Herrschaftsorganisation
 - δημοσ kollektive „Staatsbürgerschaft“
- **Zwei Dimensionen des Δημοσ-Defizits**
 - Defizit an einer *europäischen* politischen Identität
 - Defizit an einer *europäisierten* Öffentlichkeit
- **Vermeintliche Strukturdefizite als Antwort auf das Dilemma**
 - Auf Konsens getrimmte und damit intransparente Verfassungsrealität

→ **Dilemmasituation: Die EU kann (kurzfristig) nicht demokratischer werden, auch wenn sie es wollte**



In Detail Wurzeln des Demokratiedilemmas

- **Defizit an einer europäischen politischen Identität**
 - Gemeinschaftsgefühl als Quelle der Loyalität gegenüber der politischen Ordnung
 - Wir-Identität als Grundlage der Partizipationsbereitschaft und Akzeptanz von Mehrheitsentscheidungen
- **Defizit an einer europäisierten Öffentlichkeit**
 - Denationalisierter Öffentlichkeitsraum als Grundlage für europäische Meinungs- und Willensbildungsprozesse
 - Gemeinschaftsbildender Impuls: „Kommunikation konstituiert Gesellschaft“

→ Sollen Demokratisierungsstrategien effektiv sein, müssen sie hier ansetzen – und das ist ein langwieriger Prozess!



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

6

Fazit

**Einfluss auf Gestalt der EU und
ihrer Alltagspolitiken nehmen!**



Fazit Kein demokratisches Europa ohne seine Bürgerinnen und Bürger

– Wahrnehmung versus Wirklichkeit

- Öffentliches Bild verkennt faktische Rolle und Relevanz des EP

– Europäisches Parlament ein wirkmächtiger Akteur im interinstitutionellen Gefüge der EU

- Bei Akzeptanz der besonderen Strukturmerkmale der EU-Governance kaum grundsätzliche institutionelle Defizite
 - durch Reformen behebbar
- Dennoch: relevante Kommunikations- und Identifikations- und mit ihnen Repräsentationsdefizite
 - v.a. dem Demokratiedilemma geschuldet und daher persistent

→ Hohe Relevanz und viele Besonderheiten des EP



Fazit Kein demokratisches Europa ohne seine Bürgerinnen und Bürger

– Herausforderungen infolge der Besonderheit der EU-Governance

- EU: System in Statu nascendi mit spezifischen Strukturmerkmalen
- Permanente Dilemmata
 - Intergouvernementale vs. supranationale Logik und Legitimation
 - Intransparente Konsenslogiken vs. öffentlichkeitswirksame, eingängige, zugleich aber gemeinschaftsgefährdende Mehrheitsentscheide
- Projekt der EU und EU-Alltagspolitiken demokratisch gestaltbar
 - Längere Zeithorizonte
 - Second-best-Ansätze

→ Kein demokratisches „Europa“ ohne Frustrationstoleranz!



Fazit Kein demokratisches Europa ohne seine Bürgerinnen und Bürger

– Oft verkannte Wichtigkeit der Europawahl

- Einfluss auf die Zusammensetzung der parlamentarischen Repräsentation
- Keine „Second-order Elections“, keine nationalen Nebenwahlen oder Testwahlen
- ➔ **Eigene Stimme ernst nehmen und von Protestwahl absehen!**
- ➔ **Nicht durch Enthaltung Populisten, Europafeinde und Extremisten stärken!**
- ➔ **Wählen gehen und Europa mitgestalten!**





Fazit Kein demokratisches Europa ohne seine Bürgerinnen und Bürger

Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann.



Ernst-Wolfgang Böckenförde

Staats- und Verwaltungsrechtler und Rechtsphilosoph

Zitiert nach: ders. 1991: Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation, in: Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte, Frankfurt a.M. (erweiterte Ausgabe 2006), S. 92–114, hier S. 112.

**→ Das „Böckenförde-Diktum“:
auch für die Europäische Union relevant**



Foto: Bundesarchiv, Bild 145 BildF000599-0023 / Reineke, Engelbert / CC-BY-SA 3.0.



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE BILDUNG
TUTZING

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Fotos: Archiv APB.

Dr. Andreas Kalina

Akademie für Politische Bildung
Buchensee 1 · 82327 Tutzing

a.kalina@apb-tutzing.de · www.apb-tutzing.de



Quellen, weiterführende Literatur und Dokumente

- Abels, Gabriele (2020): Legitimität, Legitimation und das Demokratiedefizit der Europäischen Union, in: Becker, Peter / Lippert, Barbara (Hg.): Handbuch Europäische Union, Wiesbaden, S. 175–193.
- Bach, Maurizio (2018): Demokratie und Legitimation, in: ders. / Bach-Hönig, Barbara (Hg.): Europasozio­logie. Handbuch für Wissenschaft und Studium, Baden-Baden, S. 92–97.
- Börzel, Tanja A. (2016): From EU governance of crisis to crisis of EU governance: Regulatory failure, redistributive conflict and Eurosceptic publics, in: Journal of Common Market Studies 54 (1/2016), S. 8–31.
- Dahl, Robert A. (1994): A Democratic Dilemma. System Effectiveness versus Citizen Participation, in: Political Science Quarterly 109 (1/1994), S. 23–34.
- Debus, Marc / Müller, Jochen (2020): Soziale Konflikte, sozialer Wandel, sozialer Kontext und Wählerverhalten, in: Faas, Thorsten / Gabriel, Oscar W. / Maier Jürgen (Hg.): Politikwissenschaftliche Einstellungs- und Verhaltensforschung. Handbuch für Wissenschaft und Studium, Baden-Baden, S. 435–457.
- Decker, Frank (2019): Das Scheitern des Spitzenkandidatensystems und andere populäre Irrtümer über die Demokratisierung der Europäischen Union, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 50 (4/2019), S. 870–879.
- Decker, Frank (2019): Kosmopolitismus versus Kommunitarismus: Eine neue Konfliktlinie in den Parteiensystemen?, in: Zeitschrift für Politik 66/4, S. 445–454.
- Deutsch, Karl W. (1972): Nationenbildung, Nationalstaat, Integration, Düsseldorf.
- Di Fabio, Udo (2017): Die Europäische Union in der Populismusfalle?, in: Rüttgers, Jürgen / Decker, Frank (Hg.): Europas Ende, Europas Anfang. Neue Perspektiven für die Europäische Union, Frankfurt a. M., S. 49–58.
- Europäische Union (2023): Standard-Eurobarometer 100. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union, Erste Ergebnisse – Herbst 2023, Brüssel (online: <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=90414>; Stand: 21.02.2024).
- Europäisches Parlament (2023): Rules of Procedure. 9th Parliamentary Term, 2019–2024, Brüssel (online unter: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2023-11-01_EN.pdf; Stand 21.02.2024).



Quellen, weiterführende Literatur und Dokumente

- Follesdal, Andreas / Hix, Simon (2006): Why There Is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik, in: *Journal of Common Market Studies* 44 (3/2006), S. 533–562.
- Gabriel, Oscar W. (2020): Einstellungen zur Demokratie, in: Faas, Thorsten / Gabriel, Oscar W. / Maier, Jürgen (Hg.): *Politikwissenschaftliche Einstellungs- und Verhaltensforschung. Handbuch für Wissenschaft und Studium*, Baden-Baden, S. 230–247.
- Geppert, Dominik (2017): Die Europäische Union ohne Großbritannien: Wie es zum Brexit kam und was daraus folgt, in: Rüttgers, Jürgen / Decker, Frank (Hg.): *Europas Ende, Europas Anfang. Neue Perspektiven für die Europäische Union*, Frankfurt a. M., S. 117–130.
- Grimm, Dieter (2015): Auf der Suche nach Akzeptanz. Über Legitimationsdefizite und Legitimationsressourcen der Europäischen Union, in: *Leviathan* 43 (3/2015), S. 325–338.
- Guéhenno, Jean-Marie (1994): *Das Ende der Demokratie*, München/Zürich.
- Heidenreich, Martin (Hg.) (2014): *Krise der europäischen Vergesellschaftung? Soziologische Perspektiven*, Wiesbaden.
- Héritier Adrienne / Meissner, Katharina / Moury, Catherine / Schoeller, Magnus (2019): *European Parliament Ascendant. Parliamentary Strategies of Self-Empowerment in the EU*, Cham.
- Hirschi, Caspar (2020): Politik der reaktionären Gegenmoral. Zum populistischen Konfliktverhalten, in: *Merkur. Deutsche Zeitschrift für europäisches Denken* 74 (852/2020), S. 5–21.
- Hix, Simon / Noury, Abdul G. / Roland, Gérard (2007): *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge.
- Hooghe, Liesbet / Marks, Gary (2017): Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage, in: *Journal of European Public Policy* 25/1, S. 109–135.
- Kalina, Andreas / Kranenpohl, Uwe (2012): „No Brusselisation Without Representation!“ Die wachsende Bedeutung der Euro-Parteien, in: Jun, Uwe / Höhne, Benjamin (Hg.): *Parteienfamilien. Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?*, Leverkusen, S. 286–305.



Quellen, weiterführende Literatur und Dokumente

- Kalina, Andreas (2017): Am Ende der europäischen Einigungsgeschichte? Die Europäische Union im Demokratiedilemma, in: Polis 2/2017, S. 7–10.
- Kalina, Andreas (2020a): Epochenwandel in Europa. Die Corona-Pandemie hat Politik, Gesellschaft und die Europäische Union verändert, in: Akademie-Report 3/2020, S. 7–11.
- Kalina, Andreas (2020b): Europa nach dem Brexit-Blues. Das Demokratiedilemma der EU: Volksabstimmungen als Ausweg?, in: ders. / Münch, Ursula (Hg.): Demokratie im 21. Jahrhundert. Theorien, Befunde, Perspektiven, Baden-Baden, S. 305–339.
- Kalina, Andreas (2020c): Schöpferische Zerstörung des liberalen Europa. Auswirkungen der Corona-Krise auf Politik, Gesellschaft und Union, in: INDES. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft 11 (2/2020), S. 105–115.
- Krastev, Ivan (2017): Europadämmerung. Ein Essay (Edition Suhrkamp, Bd. 2712), Berlin.
- Kriesi, Hanspeter (2020): Is There a Crisis of Democracy in Europe?, in: PVS Politische Vierteljahresschrift 61/2, S. 237–260.
- Lefkofridi, Zoe / Schmitter, Philippe C. (2015): Transcending or Descending? European Integration in Times of Crisis, in: European Political Science Review 7 (1/2015), S. 3–22.
- Leiß, Oliver (2020): Europäische Identität und öffentliche Meinung, in: Becker, Peter / Lippert, Barbara (Hg.): Handbuch Europäische Union, Wiesbaden, S. 217–234.
- Leuffen, Dirk / Rittberger, Berthold / Schimmelfennig, Frank (2013): Differentiated Integration. Explaining Variation in the European Union, Basingstoke.
- Maurer, Andreas / Dialer, Doris / Karas, Otmar (2022): Handbuch zum Europäischen Parlament, Baden-Baden.
- Maurer, Andreas / Wolf, Michael (2020): The European Parliament's right of initiative, European Parliament, Luxemburg/Brüssel.
- Maurer, Andreas (2020): Das Europäische Parlament im Spannungsfeld seiner Funktionsprofile, in: Becker, Peter / Lippert, Barbara (Hg.): Handbuch Europäische Union. Band 2, Wiesbaden, S. 391–428.



Quellen, weiterführende Literatur und Dokumente

- Maurer, Andreas (2023): Europäisches Parlament, in: Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang / Tekin, Funda (Hg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, 16. Aufl., Wiesbaden: S. 267–276.
- Merkel, Wolfgang (2017): Kosmopolitismus versus Kommunitarismus. Ein neuer Konflikt in der Demokratie, in: Harfst, Philipp / Kubbe, Ina / Poguntke, Thomas (Hg.): Parties, Governments and Elites. The Comparative Study of Democracy, Wiesbaden, S. 9–23.
- Müller, Manuel (2022): Wahlgleichheit und degressive Proportionalität versöhnen. Ein europäischer Verhältnisgleich durch transnationale Listen, in: integration 2/2022, S. 153–160.
- Moravcsik, Andrew (2002): In Defense of the „Democratic Deficit“: Reassessing Legitimacy in the European Union, in: Journal of Common Market Studies 40 (4/2002), S. 603–624.
- Niedermayer, Oskar (2019): Von der „nationalen Nebenwahl“ zur „europäisierten Wahl“? Die Wahl zum Europäischen Parlament vom 26. Mai 2019, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 50 (4/2019), S. 691–714.
- Papadopoulos, Yannis / Magnette, Paul (2010): On the Politicization of the European Union: Lessons from Consociational National Polities, in: West European Politics 33 (4/2010), S. 711–729.
- Renn, Ortwin (2019): Gefühlte Wahrheiten. Orientierung in Zeiten postfaktischer Verunsicherung, Opladen / Berlin / Toronto.
- Rose, Richard (2019): Referendum challenges to the EU’s policy legitimacy – and how the EU responds, in: Journal of European Public Policy 26 (2/2019), S. 207–225.
- Schimmelfennig, Frank (2017): Theorising Crisis in European Integration, in: Dinan, Desmond / Nugent, Neill / Paterson, William E. (Hg.): The European Union in Crisis, Basingstoke, S. 316–336.
- Simms, Brendan / Zeeb, Benjamin (2016): Europa am Abgrund. Plädoyer für die Vereinigten Staaten von Europa, München.