

IV. Die Legitimationsvermittlung durch die europäischen Parteien

Ein Vergleich wird im engeren Sinne als sozialwissenschaftliche Methode „zum Zweck empirischer Generalisierung und zur Überprüfung von Hypothesen verwandt.“¹⁹⁴⁴ Mit dieser Intention sind die Einzelanalysen nun zu einer gesamthaften Betrachtung zusammenzuführen, um abschließend Schlußfolgerungen hinsichtlich des Arbeitstitels zu ermöglichen: Wie steht es um eine „Europäische Parteiendemokratie?“

Der Mehrwert gegenüber den vier Parteistudien des III. Teils ergibt sich dabei aus der Möglichkeit, die institutionellen Voraussetzungen und Funktionsbedingungen der Parteienzusammenschlüsse vergleichen zu können. Dadurch soll bestimmt werden, welche Möglichkeiten die europäischen Parteien zur Vermittlung demokratischer Legitimation im Gemeinschaftssystem besitzen und ob sie diese aufgrund ihrer Organisationsbeschaffenheit auch nutzen können.

In methodischer Hinsicht werden in diesem Teil dabei ein letztes Mal in der vorliegenden Arbeit die bekannten Untersuchungskategorien angewandt: Der historischen Entwicklung des europäischen Parteiensystems (IV.1.) folgen Vergleiche der Organisationsformen (IV.2.) anhand der hinlänglich bekannten Funktionsdeterminanten politischer Parteien und der Programmatik (IV.3.). Hieraus sollen für die abschließende Zusammenfassung (IV.4.) erstens die allen europäischen Parteien gemeinen institutionellen Voraussetzungen bestimmt werden. Nach ihrer Gegenüberstellung werden für die vier Verbände zweitens die jeweiligen funktionalen Eigenschaften und die diesbezüglichen Möglichkeiten für die Vermittlung demokratischer Legitimation einzuschätzen sein.

1. Die historische Entwicklung des europäischen Parteiensystems

In der Gesamtentwicklung der europäischen Parteienlandschaft lassen sich vier Phasen unterscheiden: die internationalen Kooperationen seit Gründung der I. Sozialistischen Internationale, die Gründungsphase der europäischen Parteien, ihre Etablierung nach den ersten unmittelbaren Wahlen zum Europäischen Parlament und ihre Professionalisierung infolge des Maastrichter Vertragswerks.

Von einer ansatzweise homogenen Entwicklung der drei (christ- und sozialdemokratischen wie liberalen) Parteienzusammenschlüsse konnte jedoch zunächst nicht die Rede sein. Erst seit Mitte der siebziger Jahre, als sich die Parteien auf die ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament vorbereiteten, läßt sich eine Gesamtentwicklung ausmachen. Bevor diese einsetzte, waren die mit einem globalen Repräsentationsanspruch gegründeten Internationalen die Keimzellen supranationaler Organisationen bei den Sozialdemokraten und Liberalen. Die Christdemokraten verfolgten seit Beginn ihrer internationalen Kooperation das Ziel der europäischen Einigung während die Grünen ihre heutige Form der Zusammenarbeit parallel zu den nationalen grünen Parteien entwickelten.

Im folgenden sind Formen der Zusammenarbeit unter den drei klassischen Parteienfamilien aufzuzeigen und Parallelen zur nationalstaatlichen Entwicklung und der europäischen Einigung zu entdecken. Seit der ersten Direktwahl zum Europäischen Parlament werden dabei die Grünen hinzuzuziehen sein. Die Untersuchung der Genese der mittlerweile vier europäischen Parteienzusammenschlüsse erfolgt vor dem Hintergrund des Erkenntnisinteresses der Arbeit unter dem Gesichtspunkt, in ihnen Faktoren zur Minderung des europäischen Legitimationsdefizits aufzufinden.

¹⁹⁴⁴ Nohlen 1994: 509.

1.1. Ursprünge

Vergleicht man die maßgeblichen Impulse der vier europäischen Parteigründungen, sind zwei Akteure zu klassifizieren: die internationalen Parteiorganisationen und die Fraktionen in der parlamentarischen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft. Dabei war die europäische Einigung die Voraussetzung für den Zusammenschluß der nationalen Parteien auf der europäischen Ebene.

Bevor mit den Pariser Verhandlungen über die EGKS die Integration von zunächst sechs Staaten eine konkrete Form annahm, hatten die beiden großen Parteienfamilien bereits Kooperationen unterhalten.

In der I. und II. Sozialistischen Internationale suchten mehrere der heute in der Sozialdemokratischen Partei Europas vereinigten Parteien bereits seit 1864 gegenseitige Unterstützung im Kampf um die Veränderung der damaligen Herrschaftsstruktur. Neben Kongressen hatten sie zeitweilig eine Gremienstruktur und Abstimmungsverfahren eingerichtet, die mit den heutigen Parteienverbänden durchaus vergleichbar sind, jedoch keine Beachtung bei den Mitgliedsparteien fanden. Diese sammelten damit aber bereits deutlich vor den anderen drei europäischen Parteien trotz – oder gerade wegen – des wiederholten Scheiterns insbesondere an programmatischen Auseinandersetzungen bis heute zu nutzende Erfahrungen mit supranationaler Zusammenarbeit.

Deutlich später als die Sozialdemokraten, aber ebenfalls vor Beginn der europäischen Einigung knüpften Christdemokraten in der Zwischenkriegszeit auf zwei Wegen Kontakte jenseits der Nationalstaaten: Richard Graf von Coudenhove-Kalergi verfolgte ab 1923 mit der Pan-Europa die Konstituierung der Vereinigten Staaten von Europa. Mit der gleichen Intention wurde – nachdem der Italiener Don Luigi Sturzo 1921 erste internationale Kontakte aufgebaut hatte – im Dezember 1925 das „Secrétariat International des Partis Démocratiques d’Inspiration Chrétienne“ proklamiert. An ihm beteiligten sich mit Konrad Adenauer, Alcide de Gaspari und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg (in den „Genfer Gesprächen“) auch Robert Schuman die Gründungsväter der Europäischen Gemeinschaft.

Vor Beginn der europäischen Einigung bildete der Liberalismus die dritte große politische Strömung, die parallel zu den Sozial- und Christdemokraten in den meisten europäischen Ländern Parteistrukturen herausgebildet hatte. Die Liberalen sahen für ihr Ziel der Durchsetzung einer rechtstaatlichen Ordnung und eines demokratisch-parlamentarischen Verfassungsstaats jedoch damals noch die Nationalstaaten als ausschließlichen Bezugsrahmen an.

Infolge der ersten Nachkriegswahlen stellten Christdemokraten in Deutschland, Frankreich, Italien und den Benelux-Ländern die Regierungschefs (zeitweise auch die Außenminister, III.1.1.1.) Dies waren in den drei großen Staaten die erwähnten Personen, denen die europäische Einigung bereits zuvor ein Anliegen gewesen war. Auf Initiative von Robert Schuman begründeten die sechs Länder die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in der am 10. September 1952 eine parlamentarische Versammlung konstituiert wurde. Sie hob sich von anderen multinationalen Parlamentarierversammlungen insbesondere dadurch ab, daß ihre Mitglieder „Vertreter der Völker [und nicht der Mitgliedsländer!] der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten“¹⁹⁴⁵ waren.

Die neue Qualität der supranationalen Zusammenarbeit innerhalb der EGKS im allgemeinen und der parlamentarischen Versammlung im besonderen veranlaßte die Christ- und Sozialdemokraten ebenso wie die Liberalen zur Gründung von jeweils zwei Strukturen für eine engere Zusammenarbeit: Wie in den Nationalstaaten gründeten sie Fraktionen und parteiähnliche Zusammenschlüsse. So bildeten sie nicht nach den Herkunftsländern der Parlamentarier, sondern gemäß deren politischen Grundüberzeugungen politische Fraktionen. Noch im selben Monat wie die Versammlung konstituierte sich die Sozialistische Fraktion, im Juni 1953 folgten die Christdemokraten und Liberalen.

¹⁹⁴⁵ EGKSV Art. 20 (ursprüngliche Textfassung).

Während der Kreis der zu beteiligenden Parlamentarier anhand des eindeutigen Bezugsrahmens und der ideologischen, in der Regel auch am Namen festzumachenden, politischen Richtung, unproblematisch zu finden war, warf die Errichtung außerparlamentarischer Strukturen Fragen auf: Sollte eine Begrenzung auf die in der EG zusammengeschlossenen Länder vorgenommen werden? Wie streng nahm man es mit der ideologischen Abgrenzung? Waren die nationalen Parteien zur Abgabe von Souveränität und der Akzeptanz supranationaler Entscheidungen bereit? Diese drei Probleme sollten in den nachfolgenden fünf Jahrzehnten der europäischen Zusammenarbeit politischer Parteien wiederholt eine Positionierung verlangen.

Da diese Fragen zunächst offen gehalten wurden, konnten nur drei Parteienverbände gegründet werden, die keine Selbständigkeit erhielten. Die Christdemokraten schlossen sich im Mai 1947 in der „Nouvelles Equipes Internationales“ zusammen, die sie im Dezember 1965 in die Europäische Union Christlicher Demokraten mit dem Europarat als Bezugsrahmen transformierten. Die westeuropäische Sektion der III. Sozialistischen Internationale bildete 1950 die „Arbeitsgruppe über die europäische Integration“, die 1957 mit dem Verbindungsbureau zwischen den Parteien aus der EG institutionalisiert wurde. Ebenfalls innerhalb ihrer Internationale schufen Liberale 1952 das „Mouvement Libéral pour l'Europe Unie“, welches allerdings 1972 als regionale Gruppe wieder in die Liberale Internationale integriert wurde. Dieser Rückführung war eine langjährige ideologische Auseinandersetzung über die Aufnahme nahestehender Parteien zum Zweck der eigenen Positionsstärkung vorangegangen. Während die Christdemokraten und Sozialisten eine strenge ideologische Abgrenzung vornahmen, verfolgten die Liberalen insbesondere in der Fraktion eine großzügige Aufnahmepraxis und erweiterten damit ihren Mitgliederkreis über denjenigen ihrer Internationale hinaus.

Die Situation der europäischen Parteienzusammenschlüsse war folglich bis Anfang der siebziger Jahre von der Erkenntnis der nationalen Parteien geprägt, daß institutionalisierte Strukturen zwar für den kontinuierlichen Meinungs-austausch von Nutzen sind. Souveränität zugunsten supranationaler Parteien wollte jedoch die breite Mehrheit von ihnen nicht abgeben.

1.2. Gründung

Die Bereitschaft der nationalen Parteien zur Integration änderte sich in dem Jahrzehnt nach 1967 aufgrund externer Impulse: Nachdem die Staats- und Regierungschefs im Mai 1967 bekräftigt hatten, die bereits in dem EGKS-Vertrag vorgesehene Abhaltung unmittelbarer Wahlen zum Europäischen Parlament umzusetzen, blieben vor der Paraphierung des Rechtsakts zur „Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung“¹⁹⁴⁶ im September 1976 zwar verschiedene Initiativen ergebnislos. Der Integrationsprozeß hatte jedoch bereits Anfang der 1970er Jahre an Dynamik gewonnen, wodurch in den Parteienzusammenschlüssen Überlegungen zu deren Fortentwicklung angestellt wurden.

Parallel zu der Debatte um die Direktwahlen fand mit den Beitritten von Dänemark, Großbritannien und Irland am 1. Januar 1973 die erste Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft statt. Weil die Liberalen aus diesen Ländern denjenigen aus der 6er-EG programmatisch nahestanden und sie ihre Auseinandersetzung über die Beteiligung anderer Parteien bereits beendet hatten, konnten sie unmittelbar die organisatorischen Fragen auf dem Weg zur Gründung der Europäischen Liberalen Demokraten angehen.

Die Erweiterung stellte die beiden größeren Parteienfamilien jedoch angesichts der euroskeptischen Haltung ihrer potentiellen Partner in Dänemark und Großbritannien vor eine Grundsatzentscheidung: War der Repräsentation in allen Ländern der EG der Vorzug gegen-

¹⁹⁴⁶ EG ABl. 1976 L 278: 5.

über ideologischer Stringenz zu geben? Weil das sozialdemokratische Verbindungsbureau seinen Mitgliederkreis über die Sozialistische Internationale definierte, der die britische Labour Party und die dänische Socialdemokratiet angehörten, war deren Beteiligung am Bund der sozialdemokratischen Parteien in der EG eine Selbstverständlichkeit.

Bei den Christdemokraten setzten sich die Parteien aus Benelux, Frankreich und Italien gegen ihre deutschen Schwesterparteien durch: Da die dänischen und britischen Konservativen einen rein christdemokratischen Zusammenschluß unterbunden hätten, wurden sie an den Planungen für die Gründung eines Parteienzusammenschlusses nicht beteiligt. Dadurch konnten die Christdemokraten einen programmatisch geschlosseneren Verbund gründen, während die Dominanz der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament durch ihre EG-weite Vertretung vorgezeichnet war. Weil die deutschen Unionsparteien dieses Ziel ebenfalls verfolgten, erwirkten sie die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft mit den konservativen Europaabgeordneten und den ideologisch unverbindlichen Namen „Europäische Volkspartei“.

Die drei klassischen politischen Strömungen gründeten in den Jahren 1974 bis 1979 ihre europäischen Parteien. Vor dem Hintergrund der bevorstehenden Direktwahlen gaben dazu die Internationalen der Sozialisten und Liberalen sowie bei den Christdemokraten ihre Fraktion im Europäischen Parlament den entscheidenden Impuls. Ausnahmslos handelte es sich dabei nicht um ein Ereignis, sondern um Prozesse, die aus der Namensgebung, der Verabschiedung einer Satzung und eines Programms, der Vorstandswahl und der ersten Zusammenkunft des Kongresses als höchstem Repräsentanten der Mitgliedsparteien bestanden. Da die Parteien von unterschiedlichen Organen und in verschiedener Reihenfolge diese Schritte auf dem Weg zu einer europäischen Partei vollzogen haben, erachtet jede ein anderes Kriterium als maßgeblich und beansprucht damit die erste europäische Partei gegründet zu haben. (Wie später zu zeigen sein wird, behaupten dies seit April 2004 von sich auch die Grünen.) Da die nationalstaatlichen Parteien der Maßstab dieser Arbeit für die Ermittlung des Legitimationspotentials ihrer europäischen Zusammenschlüsse sind, kann keines der oben genannten Kriterien vernachlässigt werden.

In allen drei Fällen sind von den Vorläuferorganisationen bzw. der Internationale die Satzungen beschlossen und vom Bund und der EVP gleichzeitig auch die Vorstände gewählt worden (Bund – Verbindungsbureau: 04.1974, EVP – EUCD: 04.1976, ELD – LI: 10.1974). Da dort nur die Führungsebene der Parteien vertreten war, können unter Legitimationsaspekten die Parteigründungen erst mit der Abhaltung der ersten Kongresse als abgeschlossen betrachtet werden. Diese hätten, als am breitesten in den Mitgliedsparteien verwurzelte Organe, ggf. Änderungen vornehmen können. Die ELD hielt als erste europäische Partei einen Kongreß ab (11.1976 mit Vorstandswahlen), gefolgt von der EVP (03.1978) und dem Bund (01.1979). In umgekehrter Reihenfolge gaben sich die Parteien ihre Namen (Bund: 04.1974, EVP: 04.1976, ELD: 07.1977), während auf den jeweils ersten Kongressen auch die ersten Programme beschlossen wurden. Vergleicht man die Daten der genannten Bestandteile kommt man zu dem Schluß, daß die ELD den Gründungsprozeß als erste europäische Partei im Juli 1977 mit der Entscheidung für ihren Namen abgeschlossen hatte, während die Kongresse der EVP im März 1978 und des Bundes im Januar 1979 deren Errichtung komplettierten.

Seitens der nationalen Parteien lassen sich drei Motive für die Zusammenschlüsse mit Schwesterparteien auf supranationaler Ebene ausmachen, die organisatorischer, inhaltlicher und strategischer Natur waren. Erstens sollte den EP-Fraktionen anstelle der bislang losen Zusammenarbeit eine feste Basis in Form von Parteiorganisationen verschafft werden. Damit verfolgten die nationalen Parteien die Ziele, der Gemeinschaft die damals vielfach geforderte Legitimation zu geben und die Entwicklung der europäischen Integration zu einem vollwertigen politischen System zu unterstützen.¹⁹⁴⁷ Zweitens wurde die Formulierung gemeinsamer

¹⁹⁴⁷ Vgl.: Hrbek 1981: 255.

Programme angestrebt,¹⁹⁴⁸ um der jeweiligen Fraktion Richtlinien vorzugeben und übereinstimmende Positionen unter den Mitgliedsparteien der Zusammenschlüsse im Wahlkampf zu gewährleisten. Die Analyse des ersten Europawahlkampfes hat jedoch „ergeben, daß ungeachtet der Existenz solcher gemeinsamer Programme und Wahlaufrufe nationale Themen und Akzente dominierten.“¹⁹⁴⁹ Wie im Abschnitt über die Programmatik noch zu zeigen sein wird, hatte die Formulierung gemeinsamer Programmaussagen somit im wesentlichen die Funktion, die politische Spannweite und bereits erzielte Kompromisse innerhalb der einzelnen Verbände zu demonstrieren. Hinzu kam drittens das Interesse der nationalen Parteien, einen im europäischen Rahmen koordinierten Wahlkampf führen zu können. „Dabei spielte die Hoffnung eine Rolle, von dem Werbeeffect profitieren zu können, der mit der Zugehörigkeit zu einer übernationalen Organisation möglicherweise verbunden war.“¹⁹⁵⁰

Für die ersten Wahlen zum Europäischen Parlament kandidierten noch einflußreiche und international bekannte Politiker.¹⁹⁵¹ Doch trug dies nicht dazu bei, die nationale Dimension des Wahlkampfes zugunsten einer supranationalen zu schwächen – letztere blieb „fast nicht existent“.¹⁹⁵² Mit sehr begrenzten finanziellen Ressourcen und rudimentären Organisationsstrukturen blieben die Parteienverbände nicht mehr als „clearing houses“.¹⁹⁵³ Bei den Wahlen im Juni 1979 konnten die in dem Bund zusammengeschlossenen Parteien 113 Mandate verbuchen. Auf die EVP und ELDR entfielen 107 bzw. 40 Sitze.

Aus der historischen Entwicklung des Gründungsprozesses der europäischen Parteien alleine sind jedoch noch keine Aussagen über deren Grad an Supranationalität abzuleiten. Wie in den Kapiteln des III. Teils dargestellt, verfügten sie in verschiedenen Phasen ihrer Entwicklung über unterschiedliche Strukturen und Verfahren. Eine Antwort auf die Frage, inwiefern die EVP und die Nachfolger des Bundes und der ELD sowie die 1993 gegründete EFGP über die zur Legitimationsvermittlung notwendigen Voraussetzungen verfügen, wird in dem Abschnitt über die Organe (IV.2.3.) zu geben versucht.

1.3. Etablierung

Die schließlich im Juni 1979 durchgeführten ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament gaben – wie dargestellt – den Internationalen der Liberalen und Sozialisten sowie der EVP-Fraktion den Anstoß, ihre nationalen Parteien auf europäischer Ebene neu zu organisieren. Während diese „europäische Ebene“ anlässlich der Behandlung der Mitgliedschaftstypen (IV.2.2.) genauer gekennzeichnet bzw. eingegrenzt werden muß, soll nun die Etablierung der europäischen Parteien vergleichend untersucht werden.

Stellt man die europäischen den nationalen Parteien gegenüber, konnte mit der Durchführung unmittelbarer Wahlen zum Europäischen Parlament das erste Stadium nach Triepel nur zum Teil abgeschlossen werden: Zwar wurde die Partizipation der Bürger an der Gemeinschaftspolitik erreicht (auch wenn sie durch ein einheitliches Wahlsystem nach wie vor komplettiert werden müßte). Andererseits erlangten weder die europäischen Parteien selber, noch ihre EP-Fraktionen durch die Direktwahl zusätzliche Rechte. Deshalb war den Parteienver-

¹⁹⁴⁸ Über die Schwierigkeiten der Parteibünde bei der Suche nach gemeinsamen Programmaussagen informiert in einem zusammenfassenden Überblick: Hrbek 1978.

¹⁹⁴⁹ Hrbek 1981: 263.

¹⁹⁵⁰ Jansen 1996a: 20; vgl. auch: Gresch 1978: 23ff.

¹⁹⁵¹ Dies waren u.a. die SPD- und CSU-Vorsitzenden Willy Brandt und Franz-Josef Strauß, der erste Sekretär der Parti Socialiste Français, François Mitterrand, sowie die Ministerpräsidenten aus Belgien und Luxemburg, Leo Tindemans und Gaston Thorn. Schon bald nach der Wahl setzte ein Meinungsumschwung über den Wirkungsgrad des Europäischen Parlaments ein: Z.B. legte Brandt sein Mandat 1982 nieder. Vgl.: Brandt 1992: 515; Läufer 1977: 24.

¹⁹⁵² Hix 1996: 317.

¹⁹⁵³ Hix 1996: 317.

bünden von Anfang an die Aufgabe vorgegeben, für genuine Parlamentskompetenzen zu streiten.

Hierfür mangelte es den Zusammenschlüssen allerdings an einer öffentlichen Wahrnehmung. Hatten sie im Wahlkampf noch eine gewisse Bedeutung erlangt, die allerdings hinter derjenigen der nationalen Parteien weit zurückblieb, wurden sie in der Folgezeit „nur sehr am Rande beachtet.“¹⁹⁵⁴ Im Vordergrund der Arbeit der Europäischen Gemeinschaften und damit auch auf der Tagesordnung der nationalen Parteien standen die Süderweiterung, die Einheitliche Europäische Akte und der Binnenmarkt – allesamt Themen, mit denen die Parteien daheim nach Profilierung suchten. Ohne eigenen institutionellen Träger einer Führungsrolle, als „Parlament ohne Regierung“,¹⁹⁵⁵ blieb den europäischen Fraktionen und Parteien nur die reaktive Begleitung des Prozesses mit Hilfe von Resolutionen, die weder in der Öffentlichkeit, noch von dem „Tandem“ Rat und Kommission Beachtung fanden.

Bei der alltäglichen Arbeit in den europäischen Institutionen traten die Fraktionen im Europäischen Parlament gegenüber den Parteienverbänden schon bald wieder in den Vordergrund. Da es den programmatischen Aussagen der Zusammenschlüsse als Grundlage für die praktische Alltagsarbeit des Parlaments an Ausdifferenzierung mangelte, beschränkte sich in den achtziger Jahren ihre Bedeutung darauf, daß sie einen „Rahmen für schrittweise Annäherung, gegenseitige Rücksichtnahme und gemeinsame Problemlösung [...] im Kontext eines notwendigerweise langfristig angelegten Integrationsprozesses“¹⁹⁵⁶ darstellten.

Wie sich bereits in der Gründungsphase der Parteienzusammenschlüsse und im Vorfeld der ersten Direktwahlen angedeutet hatte, war der Wille zur Integration bei den Christdemokraten und den Liberalen ausgeprägter als bei den Sozialdemokraten. Die EVP und ELD konnten sowohl im organisatorischen als auch im programmatischen Bereich Integrationschritte verzeichnen, während der Bund Zweifel darüber aufkommen ließ, „ob die Mitgliedsparteien überhaupt alle mehr Integration anstrebten, oder nicht mit der Existenz eines lockeren, die Autonomie der nationalen Parteien nicht einschränkenden round table ganz zufrieden waren.“¹⁹⁵⁷ Dementsprechend fiel es der EVP und ELD leichter, ihre Stellungen als transnationale Parteien zu konsolidieren als dem Bund.

Generell blieb jedoch eine umfassende Mitarbeit der Parteienzusammenschlüsse im europäischen Einigungsprozeß ohne eine grundlegende institutionelle Reform lediglich eine Perspektive.¹⁹⁵⁸ Ein Thema bot allerdings in den achtziger Jahre eine unmittelbare Aussicht zur Einflußnahme: die Einheitliche Europäische Akte. Anlässlich dieses europaweit beachteten Themas stieg die Aufmerksamkeit der nationalen Parteieliten für ihre europäischen Verbände, was schließlich durch zunächst informelle Parteiführertreffen zum Ausdruck kam.¹⁹⁵⁹

Nachdem die Arbeit der Parteien bis *dato* vom aktuellen Geschehen in der Europäischen Gemeinschaft geprägt war, hatten alle drei Parteienbünde durch ihre politisch-programmatischen Standortbestimmungen an Profil gewonnen, traten aber nach 1979 und 1984 auch im Jahr des Umbruchs in Mitteleuropa nicht in den Vordergrund. Die Zusammenschlüsse hatten nur marginalen Einfluß auf die Resultate der Europawahlen, aus denen in den achtziger Jahren jeweils die Sozialdemokraten als stärkste Fraktion hervorgingen.

Erst im Vorfeld der Maastrichter Regierungskonferenz sollten die europäischen Parteien an Bedeutung gewinnen. Dies resultierte nach Simon Hix im wesentlichen aus zwei Gründen: Es lag in der Natur der Regierungskonferenz über die Politische Union, daß die Akteure Allianzen anhand politischer Ideologien und nicht allein aufgrund nationaler Interessen knüpften. Zweitens boten die europäischen Zusammenschlüsse auch den Oppositionspar-

¹⁹⁵⁴ Hrbek 1981: 256.

¹⁹⁵⁵ Piet Dankert am 20.01.1982 in seiner Antrittsrede als Präsident des Europäischen Parlaments. Zit. nach: Leonardy 1982: 252.

¹⁹⁵⁶ Leonardy 1982: 252; vgl. auch: Hrbek 1982: 347; Hrbek 1984: 269.

¹⁹⁵⁷ Diese Auffassung vertritt beispielsweise: Niedermayer 1984.

¹⁹⁵⁸ Vgl.: Hix 1996: 327.

¹⁹⁵⁹ Vgl.: Hix 1996: 318.

teien ein Forum für ihre Interessenartikulation. Dies führte zu der einhelligen Zustimmung aller Mitglieder der europäischen Parteien bei der Ratifizierung des Unionsvertrages.¹⁹⁶⁰

In die Regierungskonferenz brachten sich die europäischen Parteienzusammenschlüsse in zweierlei Hinsicht ein: Erstens wiederholten sie ihre jeweiligen Forderungen hinsichtlich der institutionellen Reform der Gemeinschaftsverträge; zweitens warben sie um ihre eigene Anerkennung im Rahmen der Europäischen Union.

Bezüglich der institutionellen Reformen ähnelten sich die Vorstellungen von dem Bund, der EVP und der ELDR. Während sich der Bund für „eine Ausdehnung des Verfahrens der Mehrheitsbeschlüsse im Rat und [eine] Mitentscheidungsbefugnis des Parlaments in der Rechtsetzung der Gemeinschaft“¹⁹⁶¹ aussprach, wurde bei den Christlichen Demokraten „als Voraussetzung für die Realisierung der Politischen Union [...] die Einführung eines Mitentscheidungsrechts des Europäischen Parlaments bei der Gesetzgebung und bei allen konstitutionellen Akten“¹⁹⁶² angesehen. Noch deutlicher waren die Forderungen der ELDR: „In einer einstimmig verabschiedeten EntschlieÙung forderten die Liberalen ihre Abgeordneten in den zwölf nationalen Parlamenten auf, jede Änderung der Römischen Verträge abzulehnen, wenn darin die Kompetenzen für das Europäische Parlament nicht spürbar verbessert werden.“¹⁹⁶³

1.4. Vertragmäßige Inkorporation

Die drei europäischen Parteien reagierten ihrem hohen Erwartungsanspruch entsprechend auf das Resultat des Gipfels mit Enttäuschung. Insbesondere hinsichtlich der (weiterhin beschränkten) Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlamentes hatten alle drei von Maastricht mehr erwartet.¹⁹⁶⁴ Daß die EVP im Unterschied zum Bund nun darauf vertraute, „daß durch die Maastrichter Beschlüsse eine irreversible Dynamik entstehen wird, die letztlich auch im Bereich der Europäischen Union zur Demokratisierung führen wird“,¹⁹⁶⁵ ist wohl auch auf die Tatsache zurückzuführen, daß am Verhandlungstisch in Maastricht die Hälfte der zwölf Staats- und Regierungschefs aus ihren Reihen kam.¹⁹⁶⁶ Der Forderung des Bundes entsprach „einzig das neue Mitbestimmungssystem des Europäische Parlament nach Artikel 189b und die damit verbundene Erweiterung des Einflusses des Europäische Parlaments.“¹⁹⁶⁷ Die Liberalen setzten in ihrer Bilanz die Hoffnungen gleich auf die im EU-Vertrag für 1996 vorgesehene Revisionskonferenz.¹⁹⁶⁸ Dafür forderten sie die Verringerung der Sitze im Europäischen Parlament und die (für sie vorteilhafte) Einführung eines einheitlichen, proportionalen Wahlsystems.¹⁹⁶⁹

Neben der Ausweitung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments hatten sich alle drei europäischen Parteien ihre rechtliche Anerkennung im Rahmen der Europäischen Union zum gemeinsamen Ziel gesetzt. Wie festgestellt wurde, war zwar die Abhaltung von Wahlen bereits im EGKS-Vertrag von 1951 anvisiert worden, aber auch alle Folgeverträge schwiegen sich über die Rolle der europäischen Parteienzusammenschlüsse aus. Für diese gab es verschiedene Motivationen, dies zu ändern.

¹⁹⁶⁰ Vgl.: Hix 1996: 318f.

¹⁹⁶¹ Bund 1990: 1.

¹⁹⁶² Piepenschneider 1991: 255.

¹⁹⁶³ Piepenschneider 1991: 256.

¹⁹⁶⁴ Vgl.: Henschel 1992: 260f.

¹⁹⁶⁵ Henschel 1992: 261.

¹⁹⁶⁶ Vgl.: Jansen 1996a: 35. (III.1.3.1.)

¹⁹⁶⁷ Henschel 1992: 260; vgl. auch: Hartley 1993: 22f.

¹⁹⁶⁸ Vgl.: EUV Art. N Abs. 2: „Im Jahr 1996 wird eine Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten einberufen, um die Bestimmungen dieses Vertrags, für die eine Revision vorgesehen ist, in Übereinstimmung mit den Zielen der Art. A und B zu prüfen.“ (Fassung Maastricht)

¹⁹⁶⁹ Vgl.: ELD 1977: 18; ELD 1983: 9; ELDR 1988: 5; ELDR 1993: 36; Henschel 1992: 261.

Zunächst ist es ein allgemeines, in der gesamten EU anerkanntes demokratierechtliches Prinzip, daß die Ausübung politischer Macht demokratischer Legitimation und politischer Kontrolle bedarf. Träger dieser demokratischen Legitimation sind in den Mitgliedstaaten der Union die politischen Parteien als Vermittler zwischen Volk und Staat.¹⁹⁷⁰ Vor dem Hintergrund dieser Tradition und im Zuge der Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Union war die Einführung einer Norm für Parteien auf europäischer Ebene angebracht.

Neben diesem demokratiethoretischen Erklärungsmuster entsprach der Wunsch der Parteien nach ihrer Verankerung im Vertragswerk finanziellen Interessen. Ohne rechtliche Grundlage konnten die europäischen Parteien vor Maastricht u.a. kein Personal selbständig einstellen.¹⁹⁷¹ Zudem hatte der Europäische Gerichtshof 1986 beschlossen, daß die Verwendung von Geldern der EP-Fraktionen durch die Parteienbünde nicht rechtmäßig war.¹⁹⁷²

Schließlich schlugen die Vorsitzenden der drei europäischen Parteien aufgrund einer Initiative des belgischen Premierministers und EVP-Vorsitzenden, Wilfried Martens, folgenden Wortlaut für die Norm der europäischen Parteien im Unionsvertrag vor: „Europäische Parteien sind als Faktoren der Integration innerhalb der Union unerlässlich. Sie wirken mit bei der Konsensbildung und bei der Formulierung des Willens der Bürger der Union. [...]“¹⁹⁷³ (II.1.4.) Daß diese Formulierung dem Wortlaut von Artikel 21 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland nachempfunden ist,¹⁹⁷⁴ macht deutlich, daß die europäischen Parteien im politischen System der Union die gleiche Rolle wie in den nationalstaatlichen Systemen beanspruchten.

Dies barg jedoch zwei Probleme in sich: Erstens hat das Europäische Parlament nicht die gleichen Gesetzgebungskompetenzen wie z.B. der Deutsche Bundestag und zweitens könnte eine Verankerung von Parteien im Vertrag mit den daraus resultierenden finanziellen Zuwendungen (aufgrund der Doppelfinanzierung der nationalen und europäischen Parteien) nicht unerhebliche rechtliche Folgen zeitigen.¹⁹⁷⁵ Wie bereits erwähnt, wurde der Wortlaut des Vertrages im Vergleich mit dem Vorschlag auf der Maastrichter Regierungskonferenz leicht abgeschwächt: „Politische Parteien auf europäischer Ebene sind wichtig als Faktor der Integration in der Union. Sie tragen dazu bei, ein europäisches Bewußtsein herauszubilden und den politischen Willen der Bürger der Union zum Ausdruck zu bringen.“¹⁹⁷⁶

Auch wenn ihnen nur die Rolle eines „wichtigen“ und nicht „unerlässlichen“ Faktors attestiert wurde, bewerteten die drei Parteien die Einführung des Artikels 191 EGV ausnahmslos positiv: Er gab zusammen mit dem gesamten Vertragswerk den Impuls zur Gründung der Sozialdemokratischen Partei Europas, die ELDR bezeichnete sich daraufhin als „Partei“ und die Grünen gründeten die EFGP.

Der Artikel bedeutet auf der einen Seite eine Anerkennung ihrer bisherigen Arbeit, auf der anderen Seite resultiert aus ihm zugleich die neue Herausforderung und Verantwortung für die Parteienverbände, an der politischen Willensbildung und Kontrolle stellvertretend für die Bürger mitzuwirken.¹⁹⁷⁷ Diese reagierten jedoch auf das Vertragswerk vielerorts mit

¹⁹⁷⁰ Vgl.: Stöss 1983: 140ff.

¹⁹⁷¹ Dies führte im Fall der EVP dazu, daß das Personal des Generalsekretariats durch die Fraktion im Europäischen Parlament und durch die belgischen Mitgliedsparteien angestellt wurde.

¹⁹⁷² Kommentare zu dem Urteil finden sich bei: Hrbek 1987: 279; Jansen 1996b: 263f. Als Konsequenz aus dem Urteil wurde zur Kompensation der finanziellen Verluste beispielsweise von der EVP im Oktober 1989 die Christlich-Demokratische Stiftung gegründet. Vgl.: CDU/CSU-Bundestagsfraktion 1990: 27.

¹⁹⁷³ Zit. nach: Jansen 1996a: 31.

¹⁹⁷⁴ Das Grundgesetz wurde auf Vorschlag des EVP-Generalsekretärs Thomas Jansen zum Vorbild genommen. GG Art. 21 Abs. 1: „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben. [...]“

¹⁹⁷⁵ Vgl.: Langguth 1999; Martens 1999b.

¹⁹⁷⁶ EGV Art. 191.

¹⁹⁷⁷ Vgl.: Duverger 1992.

Skepsis, sie akzeptierten die fortschreitende Integration nicht mehr als selbstverständlich. Insbesondere die Überführung zahlreicher Politikbereiche aus dem nationalen Souveränitätsbereich in Gemeinschaftsrecht und die einheitliche europäische Währung waren Gründe für die Skepsis bezüglich des Vertrages. Diese äußerte sich in einem Rechtsruck bei den Wahlen u.a. in Frankreich, Deutschland und Italien; während das Plebiszit über den Vertrag in Frankreich knapp Erfolg hatte, scheiterte es zunächst in Dänemark.¹⁹⁷⁸

Von den europäischen Parteien erforderte die sinkende Akzeptanz der Integration eine nachdrückliche Vertretung der Bürger und eine Vermittlung der europäischen Politik. Dem kamen die drei Verbünde nach dem Urteil von Thomas Henschel nur unzureichend nach: Sie beschränkten sich seiner Ansicht nach „auf die schlichte Behauptung, daß es zu dem mit dem Vertrag von Maastricht eingeschlagenen Weg keine vernünftige Alternative gibt.“¹⁹⁷⁹

Dieser Weg wurde durch die am 29. März 1996 in Turin eingesetzte Regierungskonferenz fortgesetzt. Die europäischen Parteien wiederholten ihre bereits in Maastricht vertretenen Positionen, denen sich nun auch die Grünen weitgehend anschlossen. Wenngleich „der Amsterdamer Vertrag keine Fortschritte im Hinblick auf die rechtlichen Grundlagen und die Stellung der europäischen Parteien im politischen System der Union gebracht hat“,¹⁹⁸⁰ war doch der Zugewinn an parlamentarischer Mitentscheidung, Transparenz und Subsidiarität¹⁹⁸¹ für deren Entwicklung wichtig.

Mit dem Parteienstatut erlangten die europäischen Parteien schließlich auch ihre eigene Aufwertung. Damit wurde 2004 endlich auf das genannte EuGH-Urteil aus dem Jahre 1986 reagiert und den Parteienzusammenschlüssen eine von ihnen Fraktionen unabhängige Finanzausstattung gewährt. Diese Unabhängigkeit wirkt sich auf die Fähigkeit der europäischen Parteien zur Vermittlung von Legitimation dadurch positiv aus, daß sie nicht mehr auf die Unterstützung von ihren Fraktionen angewiesen sind.

1.5. Erweiterungen

Während die Entwicklung in der Europäischen Union in den neunziger Jahren z.T. unter der Prämisse „Erweiterung oder Vertiefung“ erörtert wurde, verliefen beide Prozesse in der europäischen Parteienlandschaft synchron ab: Die sukzessive Erweiterung des Mitgliederkreises erforderte die Modernisierung der Entscheidungsprozesse, die durch den EU-Vertrag einen zusätzlichen Integrationsimpuls erfuhren. So durchliefen der Bund, die EVP, die ELDR und auch die EFGP nach den relativ ereignisfreien achtziger Jahren eine Entwicklung in zwei Richtungen: Programmatisch und strukturell begleiteten sie den mit Maastricht eingeschlagenen Weg, strategisch erweiterten sie sich innerhalb der Gemeinschaft und sukzessive auch nach Osten.

Erweiterungen sind für die europäischen Parteien an und für sich kein Novum. Eine Vergrößerung (manchmal auch Verkleinerung) ihres Mitgliederkreises fand in unregelmäßi-

¹⁹⁷⁸ Frankreich stimmte am 20.09.1992 mit 51,05 zu 48,95 Prozent für den Vertrag von Maastricht. Vgl.: dpa-Meldung Nr. 55 20.09.1992; Süddeutsche Zeitung 22.09.1992. Nachdem die Dänen am 02.06.1992 das Vertragswerk mit 50,7 zu 49,3 Prozent abgelehnt hatten, gaben sie am 18.05.1993 mit 57 Prozent ihre Zustimmung. Vgl. auch für frühere Plebiszite Dänemarks hinsichtlich der europäischen Integration: Die Welt 18.05.1993; dpa-Meldung Nr. 55 20.09.1992; Frankfurter Allgemeine Zeitung 19.05.1993.

¹⁹⁷⁹ Henschel 1992: 261.

¹⁹⁸⁰ Jansen 1997: 271f. So z.B. die Reduzierung der Lesungen des Europäischen Parlaments von drei auf zwei beim Mitentscheidungsverfahren.

¹⁹⁸¹ Vgl.: EGV Art. 190 Abs. 5, Art. 207 Abs. 3, Art. 251; Protokolle und Erklärungen zum Vertragswerk von Amsterdam: (21) Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit; (41) Erklärung zu den Vorschriften über die Transparenz, den Zugang zu Dokumenten und die Bekämpfung von Betrügereien; (43) Erklärung zum Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (entspricht den Protokollen zu diesem Thema von Maastricht und dem Rat von Essen). Zit. nach: Läufer 1999.

gen Abständen statt – wie dies bei nationalen Parteien auch der Fall ist und im Abschnitt über die Mitgliedschaftstypen skizziert wird.

Nachdem die vier europäischen Parteien Ende der achtziger Jahre aus nahezu allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (und die beiden kleineren auch darüber hinaus) Mitglieder in ihren Reihen zählen konnten, drängten Parteien aus den mittel- und osteuropäischen Staaten in die europäischen Institutionen. Die Parteienzusammenschlüsse unternahmen erste Schritte, um programmatisch verwandte Parteien zu identifizieren und Arbeitskontakte herzustellen. „Entscheidungen über eine institutionalisierte Form der Anbindung erfolgten [abgesehen von den Grünen] jedoch noch nicht, weil das Parteienspektrum in diesen Staaten sicherlich noch nicht seine endgültige Form gefunden hat.“¹⁹⁸² In diesem Sinne wurden die Parteien in Mittel- und Osteuropa vom Westen zunächst „beobachtet“. In der von legislativen, politischen, sozialen und ökonomischen Umbrüchen geprägten Transformationsphase, die am Anfang des Reformprozesses stand, bildeten sich Mehrparteiensysteme erst heraus.¹⁹⁸³ Trotz der damit verbundenen Parteienfragmentation stellten die (west-) europäischen Parteienzusammenschlüsse jedoch schon in dieser Anfangsphase der Integration mittel- und osteuropäischer Parteien Überlegungen hinsichtlich künftiger Mehrheitsverhältnisse im Europäischen Parlament nach der Osterweiterung an.¹⁹⁸⁴

Während die Europäische Koordination Grüner Parteien ihren paneuropäischen Anspruch durch die frühzeitige Aufnahme von Umweltorganisationen aus Osteuropa unterstrich, nahmen die drei älteren Zusammenschlüsse zunächst keine Parteien dieser Länder auf. Für die Kooperation mit neuen Partnern war die EVP am besten gerüstet, da sie im Gegensatz zum Bund und der ELDR mit der Europäischen Union Christlicher Demokraten über eine Organisation verfügte, durch die sie dem Wunsch mittel- und osteuropäischer Parteien nach Aufnahme zügig entsprechen konnte, ohne die Handlungsfähigkeit der EVP zu gefährden.¹⁹⁸⁵ Diese Struktur half den Christdemokraten und ihren potentiellen Partnern aus Mittel- und Osteuropa festzustellen, ob die Basis für eine langfristige Zusammenarbeit vorhanden war.

Die EVP ergänzte dies durch Instrumentarien, die dem Bund und der ELDR als einzige zur Verfügung standen: Um die programmatische Ausrichtung der jungen Parteien zu untersuchen und auch ein Stück weit zu beeinflussen, setzten diese drei Verbünde Arbeitsgruppen und Koordinatoren ein, organisierten Tagungen und gründeten Akademien vor Ort.¹⁹⁸⁶ Für die europäischen Parteien wie für ihre Aspiranten war es jedoch fatal, von Namenszusätzen der Anwärterparteien auf ein in den westlichen Demokratien herkömmliches Verständnis der Termini zu schließen; so verwarf u.a. die liberale ungarische Fidesz ihre ELDR-Assoziation ebenso wie (schon nach der Süderweiterung) die portugiesische PSD (wobei noch zu erläuternde Gründe ebenfalls eine Rolle dabei spielten).

Wie die Staaten durchliefen auch die Parteien Mittel- und Osteuropas mehrere Entwicklungsabschnitte. Joachim Jens Hesse unterscheidet dabei vier Phasen,¹⁹⁸⁷ in denen nach der Transformation als zweiter Schritt des Reformprozesses eine Zeit der Konsolidierung zu beobachten war. Die wachsende politische Stabilität dieser Phase mit beständigerem Wahlverhalten konsolidierte die jungen Parteienlandschaften in den Reformstaaten. Die westeuropäischen Parteien reagierten hierauf mit der Einrichtung des Beobachterstatus, der aus dem beiderseitigen Interesse einer sukzessiven Annäherung resultierte. Assoziierungen erfolgten erst nach der Modernisierungsphase, in welcher das bestmögliche Vorgehen der Integration mittelosteuropäischer Parteien in die gewachsenen westeuropäischen Strukturen ausgelotet wurde. Während die Administrationen der Beitrittsaspiranten ihre Systeme in der vierten

¹⁹⁸² Hrbek 1990: 257; vgl. auch: Hrbek 1989: 241.

¹⁹⁸³ Vgl.: Hesse 1996: 420.

¹⁹⁸⁴ Vgl.: Piepenschneider 1991: 253.

¹⁹⁸⁵ Vgl.: Henschel 1992: 262. Die SPE gründete ein „Europäisches Forum für Demokratie und Solidarität“, das die sozialdemokratischen Parteien in Mittel- und Osteuropa unterstützte. Vgl.: Wagner 1998: 282.

¹⁹⁸⁶ Vgl.: EVP-Bulletin Nr. 2 04./05.1992; Henschel 1992: 263; Piepenschneider 1991: 254.

¹⁹⁸⁷ Vgl.: Hesse 1996: 420f.; vgl. zu den ostmitteleuropäischen Parteiensystemen auch: Grotz 2000: 438ff.

Phase an den *acquis communautaire* der EU adaptierten,¹⁹⁸⁸ mußten die Parteien für ihre Vollmitgliedschaft in der EVP und SPE auf die (zumindest unmittelbar bevorstehende) Mitgliedschaft ihrer Länder in der EU warten.¹⁹⁸⁹ Die ELDR hingegen nahm osteuropäische Parteien bereits mehrere Jahre früher auf, um sie an sich zu binden. Damit wollte sie verhindern, daß sich weitere Parteien der EVP anschlossen, um in der größeren Fraktion auch den eigenen Einfluß im EP zu stärken.

Die Frage nach den Beziehungen zu den Parteien in Mittel- und Osteuropa stand in enger Relation zu der Reorganisation der Parteienbünde. Die Reformbestrebungen wurden der Erweiterung vorgezogen, wie dies generell auch dem Vorgehen innerhalb der EG/EU entsprach.¹⁹⁹⁰ Eine weitere Parallele ist darin auszumachen, daß die Erwartungen der mittelosteuropäischen Parteien an ihre europäischen Pendanten mit denen der Beitrittsaspiranten an die Europäische Union vergleichbar waren: Während der Osten schnellen Anschluß suchte, brauchte die Integration seitens des Westens länger als ursprünglich vorgesehen.

Die Aufnahme neuer Mitgliedsparteien vollzog sich in den neunziger Jahren auf zwei, wenn nicht sogar drei Ebenen: erstens die soeben erörterte Osterweiterung. Ihr ging zweitens die Integration westeuropäischer Parteien voraus – zum einen aus den Neumitgliedern Österreich, Finnland und Schweden. Zum anderen ist (drittens) die Fähigkeit der SPE- und EVP-Fraktionen zur Integration verwandter Gruppen von weitreichender, wenngleich national kaum erkannter Bedeutung: Die sozialdemokratische Fraktion nahm eine ganze Reihe „geläuteter“ Ex-Kommunisten auf; die EVP konnte mit ihrer Integrationspolitik unter dem Motto „Towards the Majority“ schließlich u.a. die Beitritte des ehemaligen Chefs der liberalen Fraktion, Ex-Staatspräsident Valéry Giscard d’Estaing, mit seinen nationalen Kollegen verbuchen, sowie die Forza Italia und einzelne Abgeordnete aus Dänemark und Nordirland integrieren.¹⁹⁹¹ Damit erreichte sie nach zwanzig Jahren 1999 ihr Ziel, im Europäischen Parlament die Mehrheitsfraktion zu bilden.

1.6. Legitimationsstränge

Im I. Teil wurden Parteien als Organisationsformen charakterisiert, die an keine spezifische politische Ordnung geknüpft, sondern vielmehr ein universelles Phänomen fast aller modernen Herrschaftssysteme sind.¹⁹⁹² (I.2.3.) Ihre Ausgestaltung in den europäischen Nationalstaaten prägten maßgeblich die institutionellen Voraussetzungen, unter denen das Wahlrecht und die Kompetenzen des Parlaments hervorzuheben sind. Für die Genese der supranationalen Parteienzusammenschlüsse waren beide Faktoren ebenfalls relevant:

Der Beschluß zur Durchführung unmittelbarer Wahlen der Europaparlamentarier hatte Mitte der siebziger Jahre die Gründung der drei älteren europäischen Parteien bewirkt. Weil damals keine Einigung über ein einheitliches Wahlrecht erzielt werden konnte, legte man fest, daß sich „[b]is zum Inkrafttreten eines einheitlichen Wahlverfahrens [...] das Wahlverfahren in jedem Mitgliedstaat nach den innerstaatlichen Vorschriften“¹⁹⁹³ bestimmt. Bis die Abgeordneten nach der bereits im EGKS-Vertrag vorgesehenen Norm „in allgemeiner direkter Wahl“¹⁹⁹⁴ das erste Mal bestellt wurden, verstrichen 27 Jahre. Daß die schließlich gefundene Kompromißformel noch länger Bestand haben wird und auf absehbare Zeit im Rahmen der Nationalstaaten gewählt wird, verhindert die Ausstattung der europäischen Parteien mit der

¹⁹⁸⁸ Vgl.: Hesse 1996: 421.

¹⁹⁸⁹ Vgl.: EVP-Satzung Art. 4 c, Art. 7.

¹⁹⁹⁰ Vgl.: Hrbek 1989: 257.

¹⁹⁹¹ Vgl.: Wahl 1998.

¹⁹⁹² Vgl.: Hartmann 1979: 1.

¹⁹⁹³ Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung vom 20.09.1976 (EG ABl. 1976 L 278) Art. 7 Abs. 2.

¹⁹⁹⁴ EGKS-Vertrag Art. 21 Abs. 1 (ursprüngliche Textfassung).

wichtigsten Funktion ihrer nationalen Pendanten: Sie verfügen über keine direkte Möglichkeit, an der Personalrekrutierung mitzuwirken.

Durch die wiederholte Ausdehnung der Parlamentskompetenzen entwickelte der zweite prägende Faktor des europäischen Parteiensystems günstigere Rahmenbedingungen. Der Funktionswandel der nationalen Parlamente zur rechtssetzenden Institution hatte unmittelbar Rückwirkungen auf die Tätigkeiten der Parteien gezeitigt: Sie sahen ihren Wesensgehalt fortan nicht mehr in der Repräsentation, sondern in der Durchsetzung ihrer Interessen. Zu diesem Zweck hatten sich die nationalen Parteien über ihren ursprünglichen „sozialen Bestand“¹⁹⁹⁵ hinaus ausgedehnt. (I.2.3.)

Die gleiche Reaktion konnte bei den europäischen Parteien beobachtet werden: Seit Mitte der achtziger Jahre (und verstärkt seit 1995) strebte die Europäische Volkspartei danach, ihrer Selbstbezeichnung gerecht zu werden, indem sie ihren Mitgliederkreis nicht länger auf Christdemokraten beschränkte, sondern – mit der nationalstaatlichen Terminologie ausgedrückt – als „catch-all-party“ weite Teile der Bevölkerung anzusprechen strebte. (I.2.4.)

Die Sozialdemokraten sahen sich in ihren Wahlprogrammen erst seit 1994 (bezüglich der Konservativen im allgemeinen, explizit erstmals 1999) als direkte Konkurrenten zur EVP.¹⁹⁹⁶ Dies kann allerdings auch auf ihre komfortable Situation zurückgeführt werden, daß sie in den ersten zwanzig Jahren des direkt gewählten Europäischen Parlaments ununterbrochen die stärkste Fraktion bildeten.

Für die beiden kleineren europäischen Parteien und ihre EP-Fraktionen hat die „Zahl als politischer Machtfaktor“¹⁹⁹⁷ eine andere Qualität – nämlich die zur Durchsetzung politischer Interessen existentielle Frage nach Entscheidungsmöglichkeiten. Dem waren sich die Liberalen bereits in der Versammlung der EGKS bewußt und versuchten seitdem wiederholt ihre parlamentarische Basis zulasten ihrer Einheitlichkeit zu vergrößern. Die Abwanderung mehrerer Parteien zur EVP schwächte die ELDR im letzten Jahrzehnt jedoch empfindlich.

Bei den Grünen waren in der Vergangenheit bislang ideologische Gründe für die Aufnahme oder auch die Ausgrenzung von Parteien maßgeblich. Seitdem sie die Europäische Union als Handlungsrahmen akzeptieren und in ihren Institutionen selber Einfluß ausüben wollen, wächst auch bei ihnen das Bewußtsein für die Bedeutung einer mitgliederreichen Fraktion. Mit dieser Intention will die EGP dem Problem begegnen, nur aus der Hälfte der EU-Länder Europaparlamentarier in ihrer Fraktion zu vereinen.

Angesichts der historischen Genese der supranationalen Parteienzusammenschlüsse muß den Vertretern der *sui generis*-These bezüglich des europäischen Parteiensystems widersprochen werden: Seine Entwicklung prägten das Wahlrecht und die Parlamentskompetenzen in einem Maße, das mit der nationalen Ebene durchaus vergleichbar ist. Hinsichtlich der Tendenz des Europäischen Parlaments, große Parteienfamilien zu akkumulieren, läßt sich das europäische Parteiensystem mittlerweile nach deren Anzahl und Art klassifizieren: Nach Klaus von Beymes¹⁹⁹⁸ Typologie (I.2.3.) sind mit der EVP und der SPE zwei hegemoniale Parteien auszumachen, die aufgrund der hohen Klauseln im Mitentscheidungsverfahren auch bei einer weiteren Bipolarisierung des Europäischen Parlaments auf Partner angewiesen sein werden. Daher könnte man auch von einem gemäßigten Pluralismus in dem Untertyp der häufigen Koalitionsbildung (die im EP jedoch nicht durch die Wahl der Exekutiven eine dauerhafte Form erhält) sprechen.

Das Verhältnis der Europäischen Union zu den politischen Parteien auf ihrer Ebene befindet sich, gemessen am Verlauf der Parteienentwicklung in den Nationalstaaten, in einem Zwischenstadium: Nach der Einführung des Parteienartikels mit der Maastrichter (EG-) Vertragsnovellierung und dem Inkrafttreten des Parteienstatuts genießen die europäischen

¹⁹⁹⁵ Michels 1957: III, 20ff.

¹⁹⁹⁶ Vgl.: SPE 1999: 2; SPE 2004: 6.

¹⁹⁹⁷ Michels 1957: 20.

¹⁹⁹⁸ Vgl.: Bendel 1998: 463.

Verbünde formal Rechte, die z.T. mit denen ihrer Mitglieder in den Nationalstaaten vergleichbar sind. So haben sie einerseits die vertragsmäßige Inkorporation erreicht und sich – wie die Parteien in den Nationalstaaten der Zwischenkriegszeit – etabliert: Sie kämpfen, wenn auch nicht in einer europäischen, sondern in parallelen Wahlen in den Mitgliedsländern, um die parlamentarische Mehrheit; seitdem die Europäischen Grünen die EU akzeptieren, erkennen sich auch alle maßgeblichen Akteure wechselseitig an. Andererseits verfügen die Parteienbünde weiterhin (insbesondere im personellen Bereich) nicht über Kompetenzen, die ihre nationalen Mitglieder seit den dortigen Wahlrechtsreformen hatten. (I.2.1.)

Parteien können nur von ihrem politischen Gesamtsystem her begriffen werden, wenn sie „den politischen Willen der Bürger“¹⁹⁹⁹ zum Ausdruck bringen wollen. Dafür müssen sie über eine Reihe von Funktionen verfügen.²⁰⁰⁰ In diesem Bereich mangelt es den europäischen Parteien insbesondere an den benannten Kompetenzen bei der Personalrekrutierung. Daß ihre Wirkungsweise gegenüber den EP-Fraktionen nicht nationalstaatlichen Maßstäben entspricht, wird darüber hinaus im Abschnitt über die Möglichkeiten zur Politikgestaltung noch darzulegen sein.

Auch wenn das europäische Regierungssystem anderen Funktionsmechanismen als denen in den Mitgliedstaaten unterliegt, sind die gleichen Funktionsbedingungen für die Parteiensysteme auszumachen. Als entscheidendes Kriterium für deren Entwicklung können folglich im nationalen wie europäischen Rahmen die institutionellen Voraussetzungen festgehalten werden.

2. Organisationsformen

Im I. Teil dieser Arbeit wurden die nationalen Parteiendemokratien in den ehemals 15 EU-Mitgliedstaaten untersucht und ihre gemeinsamen Funktionen herausgearbeitet. Deren Tragweite in den europäischen Parteien ist im III. Arbeitsteil vor dem Hintergrund des in Teil II analysierten europäischen Legitimationsproblems nachgegangen worden.

Die soeben abgeschlossene historische Nachzeichnung der europäischen Parteienentwicklung hat Mängel im Bereich der institutionellen Voraussetzungen für die Errichtung vollwertiger Parteien auf europäischer Ebene aufgezeigt. Fraglich ist daher, ob diese demun-geachtet über Funktionsbedingungen, die zur Minderung des europäischen Legitimationsdefizits geeignet sind, verfügen. Durch den Vergleich der organisatorischen Teilaspekte der europäischen Parteien ist dies nun zu untersuchen.

2.1. Normative Grundlagen

Um in demokratischen Regierungssystemen Legitimation zu vermitteln, müssen Parteien zunächst zwei Voraussetzungen zu erfüllen: Ihre (personellen und programmatischen) Entscheidungen müssen legitim sein und gewährleisten, daß nur diejenigen an ihnen partizipieren, die auch von der Herrschaftsausübung betroffen sind. (I.1.2.)

Die Grundlagen hierfür sind in allen vier europäischen Parteien die Satzungen. Wie bereits erwähnt wurden sie in der Gründungsphase Mitte der siebziger Jahre nicht von den obersten Organen beschlossen. Dieses Manko ist mittlerweile jedoch in allen Fällen behoben: Jeweils Kongresse als höchstes Organ beschlossen die Satzungen der EVP (15./16. November 1990), SPE (9. Mai 2001), EGP (20. Juni 1993) und ELDR (30. April 2004). Sie können bei

¹⁹⁹⁹ EGV Art. 191.

²⁰⁰⁰ Vgl.: Beyme 1984: 25.

der EVP und ELDR mit Zweidrittelmehrheit, bei der SPE und der EGP nur mit Dreiviertelmehrheit geändert werden.²⁰⁰¹

Die Satzungen der vier europäischen Parteien folgen alle dem klassischen Schema nationaler Parteien. Wie der Übersicht zu entnehmen ist, bestimmen sie zunächst ihren Namen und ihre Ziele, regeln anschließend die Mitgliedschaftstypen sowie die Organe und ihre Willensbildung und enden mit Schlußbestimmungen über das Inkrafttreten der Satzung.

Aufbau der Satzungen der europäischen Parteien

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|-----------------------------|--|--|--|--|
| Artikelanzahl | 21 Artikel | 30 Artikel, 9 Abschnitte | 40 Artikel, 16 Teile | 22 Artikel |
| Präambel | Präambel | Präambel (einschließlich Ziele) | | Präambel |
| Name und Sitz | Name und Sitz (Art. 1) | Name (Art. 1) | Name (Art. 1), Sitz (Art. 2) | Name und Sitz (Art. 1) |
| Zieldefinition | Aufgaben und Ziele (Art. 2, 3) | | Ziele (Art. 3) | Aufgaben und Ziele (Art. 2, 3) |
| Mitgliedschaftstypen | Mitglieder (Art. 4), Beobachter (Art. 5), Individuelle Mitglieder und Förderer (Art. 6) | Mitgliedschaftstypen (Art. 2), Aufnahme von Neumitgliedern (Art. 3) | Mitgliedschaftstypen (Art. 5), Registrierung (Art. 6), Aufnahme (Art. 7), Austritt bzw. Ausschuß (Art. 8) | Mitglieder (Art. 4), Beobachter (Art. 5), regionale Zusammenschlüsse (Art. 7) |
| Fraktionen | | | Fraktion (Art. 3) | Fraktion (Art. 6) |
| Vereinigungen | Vereinigungen (Art. 17) | Frauenausschuß (Art. 4), ECOSY (Art. 5) | | |
| Organe/Gremien | Organstruktur (Art. 7), Kongreß (Art. 8), Vorstand (Art. 9), Rat (Art. 10), Gipfel (Art. 11), Präsidium (Art. 12), Präsident (Art. 14), Generalsekretär (Art. 15), Rede- u. Stimmrecht (Art. 13) | Gremienstruktur (Art. 6), Beschlußfassungsverfahren (Art. 7), Kongreß (Art. 8-12), Parteirat (Art. 13-15), Präsidium (Art. 16-21), Konferenz der Parteivorsitzenden (Art. 22-24) | Organstruktur (Art. 9), Kongreß (Art. 10-14), Rat (Art. 15-19), Vorstand (Art. 20-24) | Organstruktur (Art. 8), Kongreß (Art. 9), Rat (Art. 10), Komitee (Art. 11), Rede- und Stimmrecht (Art. 12), Vertretung (Art. 13), Quorum (Art. 15) |
| Geschäftsstelle | Schatzmeister (Art. 18), Finanzierung (Art. 19), Geschäftsordnung (Art. 20) | Sekretariat (Art. 25, 26), Finanzen (Art. 27, 28) | Generalsekretär (Art. 25), Schatzmeister (Art. 26), Kassenprüfer (Art. 27), interne Regularien (Art. 28), Buchführung (Art. 29, 30), Finanzierung (Art. 31), Haftung (Art. 32) | Personal, Schatzmeister und Budget (Art. 16-18), Geschäftsordnung (Art. 19), Schiedskomitee (Art. 20) |
| Arbeitsgruppen | Kommissionen und Arbeitsgruppen (Art. 16) | | | Arbeitsgruppen (Art. 14) |
| Dauer der Verbände | Dauer (Art. 21) | Änderung und Inkrafttreten (Art. 29, 30) | Dauer (Art. 4), Übergangsbestimmungen (Art. 33-40) | Übergangsbestimmungen (Art. 21), Dauer (Art. 22) |

²⁰⁰¹ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 10 c; ELDR-Satzung Art. 33 Abs. 4; EVP-Satzung Art. 8 g; SPE-Satzung Art. 29 i.V.m. Art. 7 Abs. 4.

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|----------------|------------|--|-------------|------------|
| Anhänge | | 5 Anhänge: 1) offizielle Namen, 2) Mitglieder, 3) assoziierte Parteien, 4) Beobachterparteien, 5) Vereinigungen | | |

Quellen aller Übersichten von Teil IV dieser Arbeit: die Satzungen der vier europäischen Parteien.

Der klassische Aufbau und die weitgehende Kongruenz unter den vier Satzungen – sogar in der Reihenfolge – bedarf keiner Erläuterung, zumal Unterschiede in den Mitgliedstypen und Organstrukturen in den entsprechenden Abschnitten noch zu ergründen sein werden.

Es ist an dieser Stelle lediglich auf einen interessanten Gegensatz hinzuweisen: Die beiden größeren Parteien behandeln Vereinigungen und die beiden kleineren ihre EP-Fraktionen. Dies erklärt sich für den ersten Bereich daraus, daß die ELDR und die EGP lediglich Jugendorganisationen anerkannt haben, während die SPE und vor allem die EVP mehrere Vereinigungen an den Entscheidungen in ihren Organen beteiligen. Die mit den Fraktionsartikeln dokumentierte Bedeutung, die eine Stärkung der Europaabgeordneten gerade für die kleineren Parteien haben würde, klang bereits im historischen Überblick an und wird bei der Erörterung der Möglichkeiten zur Politikgestaltung wieder aufzugreifen sein.

Neben der Satzung haben drei Parteien weitere Normen verabschiedet: Die Verfahren in den Organen sind bei der EVP, ELDR und EGP in Geschäftsordnungen festgelegt.²⁰⁰² Zum Rechtsbestand der EVP und EGP gehören ferner Finanzordnungen.²⁰⁰³ An dieser Stelle sei auch angesprochen, daß Englisch die einzige Arbeitssprache der Grünen ist und die Liberalen darüber hinaus nur noch Französisch benutzen.²⁰⁰⁴ Dementsprechend sind die rechtlichen Grundlagen dieser beiden Verbände auch nicht auf Deutsch verfügbar.

Wie bereits im II. Teil dieser Arbeit festgestellt, wurden infolge des Parteienstatuts alle europäischen Parteien internationale, nicht profitorientierte Organisation (Association Internationale Sans But Lucratif – AISBL) nach belgischem Recht mit Sitz in Brüssel. Dort hatten die drei älteren Zusammenschlüsse seit ihrer Gründung Geschäftsstellen unterhalten.²⁰⁰⁵ Die Grünen hingegen waren rechtlich gesehen zuvor eine Vereinigung mit Sitz in Wien,²⁰⁰⁶ womit sie ihren paneuropäischen Anspruch unterstrichen; ihr Büro befand sich allerdings auch in Brüssel.

International sind alle vier Parteien in weltweite Organisationen eingebunden. Die SPE bzw. ihre Vorläufer wurden nicht nur aus der SI heraus gegründet – „[d]ie Mitgliedsparteien der Sozialistischen Internationale in den EU Mitgliedstaaten sind, sofern sie die Statuten der SPE akzeptieren, ex officio Mitglieder“²⁰⁰⁷ der europäischen Partei. „Die EVP ist Mitglied der Christlich-Demokratischen Internationale“;²⁰⁰⁸ die ELDR²⁰⁰⁹ und die EGP²⁰¹⁰ arbeiten Satzungsbestimmungen zufolge eng mit der Liberalen Internationale respektive der „Global Green Coordination“ zusammen.

²⁰⁰² Vgl.: EFGP-Satzung Art. 9 f; ELDR Art. 9; EVP-Satzung Art. 6.

²⁰⁰³ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 10 d; EVP-Satzung Art. 9 c.

²⁰⁰⁴ Vgl.: EFGP-Geschäftsordnung Art. 15; ELDR-Rules of Procedure Art. VII Abs. 2.

²⁰⁰⁵ Vgl.: ELDR-Satzung Art. 11; EVP-Satzung Art. 1. Die SPE hat in ihre Satzung keine diesbezügliche Bestimmung aufgenommen, unterhält aber seit ihrer Gründung in Brüssel eine Geschäftsstelle.

²⁰⁰⁶ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 1.

²⁰⁰⁷ SPE-Satzung Art. 2.

²⁰⁰⁸ EVP-Satzung Art. 1.

²⁰⁰⁹ Vgl.: ELDR-Satzung Art. 3.

²⁰¹⁰ EFGP-Satzung Art. 1: „The Federation as such takes part in the activities of similar transnational and global green co-operation structures.“ Die „Global Green Coordination“ wurde im April 2001 von Grünen aus 72 Ländern in Canberra/Australien gegründet.

Insgesamt sind die rechtlichen Grundlagen der vier europäischen Parteien als legitim zu kennzeichnen: Sie wurden von den höchsten Organen verabschiedet, können nur von diesen geändert werden und schreiben die nationalen Parteihierarchien auf europäischer Ebene fort. Da gleiches auch für ihre Strukturen und Gegenstände festgestellt werden kann, ist das europäische Parteiensystem in normativer Hinsicht ohne Einschränkungen zur Vermittlung von Legitimation befähigt.

2.2. Mitgliedschaftstypen

Die Parteimitglieder in den Ländern der Europäischen Union müssen aufgrund des Gleichheitsgrundsatzes der staatlichen Ebene gleichberechtigt sein. Hieraus wurde im I. Teil dieser Arbeit das Gebot zur Individualmitgliedschaft abgeleitet, da die Machtfülle von Vertretern innerparteilicher Kollektive ein Ungleichgewicht in das Binnenleben der Parteien bringt (I.3.2.).

Die Individualmitglieder sind in allen EU-Mitgliedsländern in lokalen Einheiten organisiert, auf denen (z.T. regionale und) nationale Strukturen aufbauen. Als Fortschreibung dieser Hierarchie können die europäischen Parteien nicht aus einzelnen Mitgliedern, sondern müssen vielmehr aus nationalen Parteien bestehen. Zur Vermittlung von Legitimation sind dabei jedoch mehrere Bedingungen zu erfüllen: Zunächst müssen die Parteienzusammenschlüsse in dem gleichen Maße binnendemokratisch verfaßt sein, wie ihre Mitgliedsparteien. Während diesem Aspekt im folgenden Abschnitt nachzugehen sein wird, ist hier erstens zu untersuchen, welche Typen von Mitgliedern an welchen Entscheidungsarten partizipieren. Da politische Systeme auf die Rückbindung an den Willen der Bürger angewiesen sind ist zweitens zu untersuchen, ob in den europäischen Parteien nur diejenigen entscheidungsbefugt sind, die im Rahmen der Europäischen Union auch von den Entscheidungen der europäischen Parteien betroffen werden. (I.1.2.)

Alle Parteienverbände haben unterschiedliche *Mitgliedertypologien* eingerichtet. Gemeinsam ist ihnen nur diejenige des Mitglieds (bei der SPE um den Zusatz „mit vollem Recht“²⁰¹¹ ergänzt). Die EGP hat darüber hinaus nur noch den Beobachterstatus vorgesehen, während zusätzlich zu diesen beiden SPE und EVP auch Parteien als Assoziierte aufnehmen. Die EVP hat ferner den Typus einer individuellen Mitgliedschaft eingerichtet, den auch die ELDR kennt. Letztere komplettierte ihre drei Arten von Mitgliedern mit „angeschlossenen Parteien“. Da keine eindeutige Terminologie für die Bezeichnung der Mitgliedschaftstypen politischer Parteien auf europäischer Ebene besteht, ist eine genauere Kennzeichnung geboten.

Die *Mitglieder* aller europäischen Parteien genießen in ihnen volle Rechte²⁰¹² und müssen die Satzungen und Grundsätze akzeptieren.²⁰¹³ Mit diesen Selbstverständlichkeiten sind die Gemeinsamkeiten dieses Typus bereits aufgezählt. Die Aufnahmekriterien unterscheiden sich naturgemäß aufgrund der *ideologischen Unterschiede* zwischen den Parteienverbänden. Ein „hartes“ Kriterium bestimmte dabei nur die SPE: Ihre Mitglieder müssen der Sozialistischen Internationale angehören.²⁰¹⁴ Die Liberalen und Grünen verpflichten ihre nationalen Parteien zur Akzeptanz ihrer Programmatik (“policy programmes of the Association and the Stuttgart Declaration”²⁰¹⁵ bzw. “Guiding Principles”).²⁰¹⁶ Die EVP hingegen zeigt

²⁰¹¹ SPE-Satzung Art. 2.

²⁰¹² Vgl.: EFGP-Satzung Art. 8 b; ELDR-Satzung Art. 5; EVP-Satzung Art. 7 b; SPE-Satzung Art. 2.

²⁰¹³ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 4 a; ELDR-Satzung Art. 5; EVP-Satzung Art. 4 a; SPE-Satzung Art. 2 i.V.m. Präambel (Grundsätze).

²⁰¹⁴ Vgl.: SPE-Satzung Art. 2.

²⁰¹⁵ ELDR-Satzung Art. 5.

²⁰¹⁶ EFGP-Satzung Art. 4 a.

sich „offen für alle christlich-demokratisch orientierten [!] Parteien“.²⁰¹⁷ Der Zusatz, daß nur eine entsprechende Orientierung erwartet wird, hält diese Bestimmung bewußt „weich“, um auch konservative und andere nahestehende politische Strömungen sammeln zu können.

Bei den Parteienzusammenschlüssen kann darüber hinaus eine *geographische Definition* ihres Mitgliederkreises nicht ausbleiben. Obwohl alle vier ihren Schwerpunkt in der Europäischen Union haben, was sie u.a. durch ihren Sitz in Brüssel ausdrücken, beschränken sich nur die beiden großen Parteienverbände auf diesen Bezugsrahmen.²⁰¹⁸ Die beiden kleineren hingegen nennen übereinstimmend für ihre Mitglieder Europa als Grenze, die sie nicht näher definieren.²⁰¹⁹ Dies wirkt sich auf die Legitimationsvermittlung insofern negativ aus, als an der Entscheidungsbildung dieser Zusammenschlüsse nationale Parteien beteiligt werden, die von einer Umsetzung der Beschlüsse in der Europäischen Union nicht betroffen sind. Die Europäische Grüne Partei hat sich jedoch mit ihrer einheitlichen Liste für die Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2004 erstmals innerhalb der EU organisiert, so daß eine entsprechende Begrenzung in Zukunft möglicherweise in allen Bereichen vorgenommen wird.

Die *Aufnahme* neuer Mitglieder erfolgt in nationalen Parteien in der Regel durch den Vorstand einer Untergliederung, wobei mit den nationalen Kongressen bzw. Parteitag das höchste Organ häufig über Einspruchrechte verfügt. Die Zuständigkeit hierfür liegt in der EVP beim Vorstand, der mit absoluter Mehrheit „über die Aufnahme von Parteien als Mitglieder bzw. als assoziierte Mitglieder sowie über die Anerkennung von Vereinigungen und die Zulassung von Beobachtern zu entscheiden“²⁰²⁰ hat. Vom vergleichbaren Organ der EGP, dem Rat, werden Parteien in die Europäischen Grünen aufgenommen, wobei eine Zustimmung von Zweidritteln der Delegierten erforderlich ist.²⁰²¹ Diese Hürde liegt bei der SPE noch höher: Über alle Mitgliedsanträge der SPE entscheidet in dem Zeitraum zwischen zwei Kongressen zunächst das Präsidium mit Dreiviertelmehrheit. Diese vorläufige Aufnahme muß jedoch vom Kongreß mit gleicher Mehrheit bestätigt werden.

Das Aufnahmeverfahren der ELDR unterscheidet sich insofern von denjenigen der anderen Verbände, als jede nationale Partei, die Mitglied der ELDR werden will, zuerst einen Antrag auf „angeschlossene“ Mitgliedschaft stellen muß. Wie oben (III.3.2.2.) beschrieben, befindet der Rat zunächst mit einfacher Mehrheit darüber, ob die Aufnahme in Erwägung gezogen werden soll. Er entscheidet über den Antrag schließlich mit Zweidrittelmehrheit. Wenn diese verfehlt, aber die absolute Mehrheit erreicht wird, trifft der nächste Kongreß ebenfalls mit Zweidrittelmehrheit die endgültige Entscheidung. Nachdem eine Partei zwei Jahre den Status eines „angeschlossenen“ Mitglieds inne hatte, kann sie die (Voll-) Mitgliedschaft beantragen. Das Verfahren und die erforderlichen Mehrheiten entsprechen denjenigen für die „angeschlossene“ Mitgliedschaft.²⁰²²

Die *Suspendierungsverfahren* entsprechen in allen vier europäischen Parteien denjenigen der Aufnahme.²⁰²³

Während die ELDR mit der „*angeschlossenen*“ *Mitgliedschaft* einen Typus eingerichtet hat, der explizit ein Schritt zur Vollmitgliedschaft ist, werden die *Assoziierten* und Beobachter der anderen drei europäischen Parteien gesondert behandelt.²⁰²⁴ In Anlehnung an die Assoziationsabkommen der Europäischen Union nehmen die EVP und SPE unter dieser Bezeichnung Parteien auf, die „aus einem Land kommen, das einen Antrag auf Mitgliedschaft

²⁰¹⁷ EVP-Satzung Art. 4 b.

²⁰¹⁸ Vgl.: EVP-Satzung Art. 4 a; SPE-Satzung Art. 2.

²⁰¹⁹ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 4 a; ELDR-Satzung Art. 5.

²⁰²⁰ EVP-Satzung Art. 9 c i.V.m. 9 d.

²⁰²¹ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 4 Abs. a.

²⁰²² Vgl.: ELDR-Satzung Art. 7.

²⁰²³ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 4 Abs. c; ELDR-Satzung Art. 8; SPE-Satzung Art. 3; in der EVP-Satzung nicht explizit geregelt.

²⁰²⁴ Die EGP hat dies sogar ausdrücklich in ihrer Satzung (Art. 5 b) verankert: „Having the status of Observer does not automatically qualify for membership in the Federation, nor is it a condition for application.”

in der Europäischen Union gestellt hat“.²⁰²⁵ Die EVP beschränkt diesen Typus laut Satzung auf diesen Kreis, hat aber auch der norwegischen Høyre sowie der CVP und EVP (Evangelische Volkspartei) aus der Schweiz diesen Status gegeben. Er wird in der SPE auch Parteien aus den EFTA-Mitgliedstaaten eingeräumt.²⁰²⁶ Die Sozialdemokraten handhaben die assoziierte Mitgliedschaft zudem in ideologischer Hinsicht konsequenter als die EVP: Wie bei den „Mitgliedern mit vollem Recht“ schreiben sie auch hier die Mitgliedschaft in der Sozialistischen Internationale vor während die EVP den christdemokratischen Bezug nicht wiederholt.

Die Rechte der assoziierten Mitglieder in der SPE unterscheiden sich deutlich von denen der EVP: In letzterer wirken die Assoziierten nur bei allen „Beschlüssen, die die Politik und Struktur der Europäischen Union sowie ihr institutionelles System betreffen, nicht mit.“²⁰²⁷ Die SPE hingegen lädt sie lediglich zu Sitzungen ihrer Organe ein, auf denen sie „kein Stimmrecht, aber ein Initiativrecht“²⁰²⁸ besitzen.

Die *Beobachterrechte* sind in den drei Parteien, die diesen Status eingerichtet haben, auf die Teilnahme an Sitzungen beschränkt. Bei der EVP werden die nationalen Vorsitzenden oder Generalsekretäre zu den Sitzungen des Rates und ihre Delegierten zu den Kongressen und den Sitzungen des Vorstands eingeladen.²⁰²⁹ Auf „Konsultationsbasis“²⁰³⁰ nehmen die Beobachter bei der SPE und EGP an den Kongressen und Ratstreffen ohne weitere Rechte teil.²⁰³¹ Da die Vorstands- und Ratstreffen der EVP – wie im Abschnitt über ihre Organe erläutert (III.1.2.3.) – zusammengelegt wurden und funktional denjenigen der SPE- und EGP-Räte entsprechen, stimmen die Rechte der jeweiligen Beobachterparteien überein.

Die Anforderungen der europäischen Parteien zum Erwerb dieses Status unterscheiden sich jedoch: Beobachter der EVP können „[n]ahestehende Parteien aus Mitgliedsländern der Europäischen Union und aus Staaten, die einen Antrag auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union gestellt haben und/oder aus Staaten die dem Stabilitätspakt angehören“²⁰³² werden. Die SPE nimmt als Beobachter [s]ozialdemokratische und sozialistische Parteien“²⁰³³ aus europäischen Ländern, die keinen Mitgliedschaftsantrag an die EU gestellt oder ein Assoziierungsabkommen abgeschlossen haben bzw. zur EFTA gehören auf und setzt nur bei diesem Typus nicht die Mitgliedschaft in der Sozialistischen Internationale voraus. Nationale Parteien müssen für die Aufnahme als Beobachter der EGP lediglich ihrem Grundsatzprogramm zustimmen.²⁰³⁴

Neben nationalen Parteien eröffnen die EVP und ELDR auch *Individuen* die Möglichkeit, ihren Parteienzusammenschlüssen beizutreten. Die Liberalen haben aufgrund ihres Selbstverständnisses, das Individuum in den Mittelpunkt ihrer Politik zu stellen, neben den Kollektivmitgliedschaften auch Bürgern die Möglichkeit zum Beitritt geschaffen. Um die Individualmitgliedschaft der ELDR kann sich jeder bewerben, der – wie die Mitgliedsparteien – die programmatischen Beschlüsse akzeptiert. Die Aufnahme erfolgt durch den Vorstand mit einfacher Mehrheit,²⁰³⁵ die Rechte sind auf die Teilnahme an Kongreßdebatten und Informationsangebote beschränkt.²⁰³⁶

Während die EVP unter den europäischen Parteien die „weichsten“ Bestimmungen hinsichtlich ihrer Mitgliedsparteien beschlossen hat, schreibt sie für Individuen vergleichs-

²⁰²⁵ EVP-Satzung Art. 4 c; sinngemäß ebenso: SPE-Satzung Art. 2.

²⁰²⁶ Vgl.: SPE-Satzung Art. 2.

²⁰²⁷ EVP-Satzung Art. 13 c.

²⁰²⁸ Vgl. auch: SPE-Satzung Art. 8 Abs. 3: Die „assoziierten Parteien [...] können dem Kongress Vorschläge vorlegen und diese dort vertreten.“

²⁰²⁹ Vgl.: EVP-Satzung Art. 8 i, Art. 9 g, Art. 10.

²⁰³⁰ SPE-Satzung Art. 2.

²⁰³¹ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 9 Abs. c, Art. 10 Abs. a; SPE-Satzung Art. 10 Abs. 2, Art. 15.

²⁰³² EVP-Satzung Art. 5.

²⁰³³ SPE-Satzung Art. 2.

²⁰³⁴ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 5 Abs. a.

²⁰³⁵ Vgl.: ELDR-Satzung Art. 7.

²⁰³⁶ Vgl.: ELDR-Satzung Art. 5.

weise restriktiv vor, daß diese einem ihrer Mitglieder angehören sollten; „jedenfalls bedarf ihre Aufnahme der Zustimmung der hinsichtlich des Wohnsitzes oder der Staatsangehörigkeit zuständigen Mitgliedspartei.“²⁰³⁷ Diese Bestimmung ist darauf zurückzuführen, daß die EVP ihren Individualmitgliedern neben dem Status als „Ständige Gäste“ in den Organen Stimmrecht einräumt, wenn sie Mitglieder der Fraktion im Europäischen Parlament sind.²⁰³⁸ Wie im Kapitel über die EVP ausgeführt ist daher die Individualmitgliedschaft vor allem für die Europaabgeordneten interessant, die zwar der EVP-ED-Fraktion, nicht aber einer EVP-Mitgliedspartei angehören.

Insgesamt legt die Mitgliedertypologie der europäischen Parteien für die Vermittlung von Legitimation innerhalb der Europäischen Union nach nationalstaatlichen Maßstäben eine solide Grundlage. Am meisten überzeugt unter diesem Aspekt die Konzeption der SPE, die eine klare ideologische und geographische Eingrenzung ihres Mitgliederkreises vorgenommen hat. Die norwegische Arbeiterpartei erlangte jedoch durch ihre Aufnahme vor dem Scheitern der norwegischen Volksabstimmung über den EU-Beitritt satzungswidrig die SPE-Mitgliedschaft mit vollen Rechten. Dieser Vorwurf trifft auch auf die EVP zu, die – wenn gleich nur als Assoziierte – neben den norwegischen Konservativen auch zwei Schweizer Parteien aufgenommen hat.

Daß die beiden kleineren Parteien eine Beschränkung auf die Europäische Union gar nicht erst vorgenommen haben, hat als einziges Element der Mitgliedertypen einen negativen Einfluß auf die Legitimationsvermittlung, weil damit der Kreis der Entscheidungsträger und -empfänger voneinander abweicht. Im Zuge der Osterweiterung ist die Anzahl von Parteien außerhalb der EU jedoch zum einen deutlich gesunken. Zum anderen waren in den Nationalstaaten gewichtigere Mängel in diesem Bereich festgestellt worden. (I.3.2.)

Die Aufnahmeverfahren (und auch diejenigen für Suspendierungen) entsprechen durchgehend demokratischen Maßstäben. Die SPE hat jedoch mit der Notwendigkeit von Dreiviertelmehrheiten zunächst im Parteirat und dem Vorbehalt einer späteren Revision durch den Kongreß den nationalen Mitgliedsparteien eine hohe Sicherheit für ihr Einverständnis mit Erweiterungen des Mitgliederkreises eingeräumt.

Während die Individualmitgliedschaft der ELDR in erster Linie ihren Einsatz für Bürgerrechte unterstreicht, ermöglicht die EVP mit dieser Konstruktion die Partizipation aller Europaabgeordneten der EVP-ED-Fraktion an der Willensbildung in ihren Organen. Der dortige Einfluß von Vereinigungen, die mit Ausnahme der EGP bei ihren europäischen Mutterparteien rechtlich verankert sind,²⁰³⁹ ist zu vernachlässigen; ihre Behandlung erfolgt gesondert. (IV.2.5.)

Die EVP, SPE, ELDR und EGP bestehen somit hauptsächlich in der EU und aus nationalen Mitgliedsparteien, die in ihren europäischen Zusammenschlüssen strukturell fortgeschrieben werden. Mit den Mitgliedertypen sind (bei den benannten Defiziten insb. der ELDR) Konstruktionen gewählt worden, um Legitimation vom einzelnen Mitglied in den lokalen Gliederungen der nationalen Parteien über mehrere Ebenen auf diejenige der Europäischen Union zu transferieren.

2.3. Organe und ihre Willensbildung

Die europäischen Parteien müssen zur Vermittlung von Legitimation befähigt sein, den Bürgerwillen demokratisch zu repräsentieren. Dazu haben sie nach nationalstaatlichem Maßstab

²⁰³⁷ EVP-Satzung Art. 6.

²⁰³⁸ Vgl.: EVP-Satzung Art. 7 b.

²⁰³⁹ Vgl.: ELDR-Satzung Art. 5 (Status von LYMEC: Vollmitglied); EVP-Satzung Art. 17 („Vereinigung“); SPE-Satzung Art. 4, 5, 10 Abs. 2, Annex 5 (Sonderstatus des „Ständigen Frauenausschusses“ und von ECOSY).

hauptsächlich zwei Funktionen zu erfüllen: Personal- und Programmentscheidungen. Während ihre materiellen Gestaltungsmöglichkeiten im zweiten Bereich später im Abschnitt über ihre Gestaltungsmöglichkeiten erörtert werden, verfügen die europäischen Parteien im ersten aufgrund des nationalen Wahlrechts zum Europäischen Parlament nur über die Möglichkeit, ihr eigenes Führungspersonal auszuwählen. Vor diesem Hintergrund wird im Mittelpunkt des nun vorzunehmenden organisatorischen Vergleichs der vier europäischen Parteien die Frage stehen, ob ihre Entscheidungen für die Vermittlung von Legitimation zweckdienlich zustande kommen.

Betrachtet man die Organstrukturen der Parteienzusammenschlüsse gesamthaft, ist eine bemerkenswerte Kongruenz festzustellen: Der Kongreß ist das jeweils höchste Organ, unter dem der Rat steht. Einer von ihnen wählt in allen vier Parteien das Exekutivorgan, das nach der nationalstaatlichen Terminologie als Vorstand zu bezeichnen wäre (allerdings nur von der ELDR auch auf europäischer Ebene so benannt wird). Daneben haben die drei älteren Verbände Konferenzen ihrer Partei- und Regierungschefs in den Satzungen verankert. Während die EGP das Schiedskomitee und die Finanzüberwachungsgruppe als weitere Organe eingerichtet hat, besitzen in der EVP und SPE auch der Generalsekretär bzw. das Sekretariat den Status eines Organs.²⁰⁴⁰

Für die vergleichende Untersuchung der Organe (bzw. SPE-Gremien) der vier europäischen Parteien wird als Darstellungsform die tabellarische Übersicht gewählt. Damit sollen die wichtigsten Eigenschaften herausgestellt und nicht durch katalogisierende Aufzählungen verdeckt werden. Für Details zu den einzelnen Parteien sei auf die Kapitel über die „Organe und ihre Willensbildung“ im III. Teil dieser Arbeit verwiesen.

Einberufung der Kongresse

| | EVP | SPE (Art. 9) | ELDR (Art. 11) | EGP (Art. 9 a) |
|---|---|--------------------------------------|--|-------------------------------------|
| Turnus | mind. alle 3 Jahre (Art. 8 a) | zweimal pro Legislaturperiode des EP | jährlich, mind. alle 18 Monate | alle 3 Jahre, mind. alle 4 Jahre |
| einberufendes Organ | Vorstand (Art. 8 a) | Präsidium | Rat | Rat |
| Einberufung von außerordentlichen Kongressen | Vorstand, EP-Fraktion, 1/3 der Mitgliedsparteien (Art. 8 f) | Präsidium | Vorstand, Rat, 1/3 der Mitgliedsparteien | Rat |

Die *Kongresse* der vier europäischen Parteien finden satzungsgemäß mindestens alle drei Jahre statt, wobei jeder Zusammenschluß im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament außerordentliche Zusammenkünfte einberufen hat, wenn diese turnusgemäß nicht ohnehin anstanden. Die ELDR tritt als einzige europäische Partei in ihrem höchsten Organ jährlich (im November) zusammen.

Zusammensetzung der Kongresse

| | EVP (Art. 8 c) | SPE (Art. 10 Abs. 1) | ELDR | EGP (Art. 9 d) |
|-----------------------------|---|--------------------------------------|----------------------------------|--------------------------|
| Mitgliedsländer | Delegierte, Vorsitzende | Delegierte | Delegierte (Art. 12) | Delegierte |
| nationale/EU- Organe | Regierungschefs (auch der Regionen), Kommissare | | | |
| europäische Partei | Präsidium | Präsidium | | |
| Vereinigungen | Delegierte aller Vereinigungen | je 2 Ständiger Frauenausschuß, ECOSY | LYMEC (als Vollmitglied, Art. 5) | |

²⁰⁴⁰ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 8 Abs. a; ELDR-Satzung Art. 13 Abs. 1; EVP-Satzung Artikel 7 a; SPE-Satzung Art. 6. Angesichts des selbstgesetzten Ziels der ELDR, bürgernahe Entscheidungen zu treffen, sei angemerkt, daß ihre Satzung im Vergleich zu denjenigen der anderen drei europäischen Parteien an Übersichtlichkeit zu wünschen übrig läßt: Einzelne Bestimmungen sind erst nach der Lektüre des Fließtextes (in dem die Satzung weitgehend verfaßt ist) aufzufinden.

| | EVP (Art. 8 c) | SPE (Art. 10 Abs. 1) | ELDR | EGP (Art. 9 d) |
|--------------------------|--|--|-------------|--------------------------|
| EP-Fraktion | alle MdEPs | stellv. Fraktionsvors. (1 pro Land), (halb so viele Delegierte pro Partei wie MdEPs) | | |
| andere Fraktionen | Fraktionsvorsitzende AdR, Europarat, NATO, WEU, OSZE; Delegierte AdR | | | |

Der Kreis der stimmberechtigten Kongreßmitglieder unterscheidet sich bei den Europaparteien: Während die beiden kleineren nur aus den Delegierten ihrer Mitgliedsparteien (und LYMEC als Vollmitglied der ELDR) bestehen, genießt in der SPE auch das Präsidium Stimmrecht (und zusätzlich halb so viele Delegierte wie die Anzahl von MdEPs einer Partei beträgt). An den EVP-Kongressen sind darüber hinaus u.a. alle ihre Repräsentanten in den drei Hauptorganen der EU, Vertreter parlamentarischer Organe und ihrer Vereinigungen beteiligt.

Funktionen und Verfahren der Kongresse

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|---|---|---|------------------------------|--|
| Beschlußfähigkeit | Mehrheit der Mitglieder (Art. 8 h) | 2/3 der Mitglieder (Art. 7 Abs. 4) | 1/3 der Mitglieder (Art. 13) | |
| einfache Abstimmungen | absolute Mehrheit (Art. 8 g) | 3/4-Mehrheit; politische Fragen, die im Rat der EU mit Mehrheit entschieden werden: qualifizierte Mehrheit (Art. 3) | einfache Mehrheit (Art. 13) | 2/3-Mehrheit (Art. 9 e) |
| Personalentscheidungen | Präsident, Vizepräsidenten, Generalsekretär, Schatzmeister (Art. 8 b) | Vorsitzender, Bestätigung des Präsidiums (Art. 8 Abs. 1) | Vorstand (Art. 10) | |
| programmatische Entscheidungen | politische Leitlinien, Programme (Art. 8 b) | Grundsatzserklärungen, Wahlmanifest (Art. 8 Abs. 1) | Wahlprogramm (Art. 10) | Grundsatzprogramm, andere Programme (Art. 9 b) |
| Mitgliedsanträge | | 3/4-Mehrheit (Art. 8 Abs. 2) | | |
| Satzungsänderungen | 2/3-Mehrheit (Art. 8 g) | 3/4-Mehrheit (Art. 8 Abs. 2 i.V.m. Art. 7 Abs. 4) | 2/3-Mehrheit (Art. 33) | 3/4-Mehrheit (Art. 9 e) |
| Mitgliedsanträge/Suspendierungen | | 3/4-Mehrheit (Art. 8 Abs. 2 i.V.m. Art. 7 Abs. 4) | | |
| Auflösung | 3/4-Mehrheit (Art. 21) | | 4/5-Mehrheit (Art. 33) | 3/4-Mehrheit (Art. 22) |

Die Funktionen und Verfahren der Kongresse stimmen in programmatischer Hinsicht in den vier Parteienverbänden überein: Als oberstem Organ ist ihnen der Beschluß über Grundsätze und Programme zugeschrieben. Auffällig sind dabei jedoch die hohen Anforderungen, die SPE und EGP an programmatische Entscheidungen und auch an Satzungsänderungen stellen. Diese beiden Parteienverbände wählen darüber hinaus ihre Vorstände nicht durch ihr am breitesten legitimes Organ, wobei die SPE wenigstens eine Bestätigung des Präsidiums auf ihren Kongressen vornimmt. Im Gegensatz zu den anderen drei Parteien hat sie darüber hinaus die endgültige Entscheidung über die Aufnahme neuer Mitglieder dem Kongreß vorbehalten.

Der Vergleich der vier europäischen Parteikongresse zeigt, daß die EVP und ELDR föderaler als die beiden anderen Zusammenschlüsse organisiert sind. Gemäß der klassischen Zuständigkeit der obersten Parteiorgane auf nationaler Ebene wählen ihre Kongreßmitglieder den Vorstand und fassen programmatische Beschlüsse mit Mehrheitsentscheidungen. Die Organisationsformen der SPE und EGP zeugen dagegen von der mangelnden Bereitschaft einiger Mitgliedsparteien, auf ihre Souveränität zu verzichten. Deshalb ist es diesen beiden Zusammenschlüssen nicht möglich, niedrigere Hürden für Beschlüsse aufzustellen.

Schließlich zeigt die Gegenüberstellung der Eigenschaften der vier Kongresse, daß den beiden kleineren europäischen Parteien eine andere Konzeption als insbesondere der EVP (und z.T. der SPE) zugrunde liegt: Ihre obersten Organe bestehen ausschließlich aus den Mitgliedsparteien, auf die Einbindung supranationaler Entscheidungsträger (wie z.B. der Europaabgeordneten) wurde bewußt verzichtet. In der EVP hingegen genießen alle ihre Repräsentanten in den Organen der EU Stimmrecht auf den Kongressen, welches die SPE immerhin u.a. auch ihrem Vorstand eingeräumt hat.

Einberufung der Ratssitzungen

| | EVP | SPE | ELDR (Art. 16) | EGP (Art. 10 d) |
|--|---|--|---------------------------|--------------------------------|
| Turnus | Vorstand: mind. viermal jährlich (Art. 9 f); Rat: mind. zweimal jährlich (Art. 10) | in allen Jahren, in denen kein Kongreß stattfindet (Art. 14) | zweimal jährlich | jährlich |
| einberufendes Organ | Präsident (Art. 9 f) | Präsidium (Art. 13) | Vorstand | Komitee |
| Einberufung von außerordentlichen Ratssitzungen | 1/3 der Mitgliedsparteien, Präsidium EP-Fraktion (Art. 9 f) | | 1/4 der Mitgliedsparteien | Mehrheit der Mitgliedsparteien |

Mit dem Begriff *Rat* bezeichnen die vier Parteienverbände auf europäischer Ebene weitgehend vergleichbare Organe. Wie im EVP-Kapitel des III. Arbeitsteils erläutert, hält die Europäische Volkspartei jedoch ihre Ratstreffen gleichzeitig mit ihrem als „Vorstand“ titulierten Organ ab. Trotz dieser irreführenden Bezeichnung und der ungewöhnlichen Fusion von zwei Organen entsprechen sie zusammen denjenigen der anderen Verbände. Lediglich der Turnus ist bei der EVP aufgrund der entsprechenden Bestimmung für den „Vorstand“ deutlich häufiger.

Zusammensetzung der Ratssitzungen

| | EVP | SPE (Art. 15) | ELDR | EGP (Art. 10) |
|---------------------------|---|--|----------------------------------|-------------------------|
| Mitgliedsparteien | Vorsitzende oder persönliche Vertreter (Art. 9 aa), Delegierte (Art. 9 ab) | Vertreter der Mitgliedsparteien (25% der Anzahl der Delegierten der jeweiligen Partei auf dem Kongreß) | Delegierte (Art. 17) | Delegierte |
| europäische Partei | Präsidium (Art. 9 aa) | Präsidium | | |
| Vereinigungen | Vorsitzende, Stellv. od. Generalsekretär (Art. 9 aa) | | LYMEC (als Vollmitglied, Art. 5) | |
| EU-Organ | Kommissare, EP-Präsidium, AdR-Präsidium (Art. 9 aa) | | | |
| EP-Fraktion | Präsidium, Vorsitzende nationaler Delegationen (Art. 9 aa) | | | |

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|--------------------------|--|------------|-------------|------------|
| andere Fraktionen | Fraktionsvorsitzende AdR, Europarat, NATO, WEU, OSZE; Delegierte AdR (Art. 9 aa), Vertreter der AdR-Fraktion (Art. 9 ab) | | | |

Die Zusammensetzung der Räte korrespondiert mit denjenigen der Kongresse: Die Ratstreffen der beiden kleineren Parteienverbände bestehen nur aus den Delegierten der Mitglieder (einschließlich LYMEC), während die SPE zusätzlich weitere Vertreter der Mitgliedsparteien (i.d.R. MdEPs) und ihr Präsidium einlädt. Wie beim Kongreß beteiligt die EVP auch an ihrem Rat/Vorstand Repräsentanten der EU-Organe, der Fraktionen aus den parlamentarischen Versammlungen auf europäischer und transatlantischer Ebene sowie ihre anerkannten Vereinigungen.

Funktionen und Verfahren der Ratssitzungen

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|---|--|--|---|---|
| Beschlußfähigkeit | Mehrheit der Mitglieder (Art. 9 e) | 2/3 der Mitglieder (Art. 7 Abs. 4) | 1/3 der Mitglieder (Art. 18) | 2/3 der Mitglieder (Art. 10 c) |
| Abstimmungen | absolute Mehrheit (Art. 9 d) | 3/4-Mehrheit; pol. Fragen, die im Rat mit Mehrheit entschieden werden: qualifizierte Mehrheit (Art. 3) | einfache Mehrheit (Art. 18) | 2/3-Mehrheit (Art. 10 c) |
| Personalentscheidungen | Rechnungsprüfer (alle 2 Jahre), auf Präsidiumsvorschlag die stellv. Generalsekretäre | Bestätigung von Veränderungen im Präsidium außer Vorsitzenden (Art. 14) | Generalsekretär (Art. 15) | Komitee, Schiedskomitee, Angestellte (Art. 10 b) |
| Mitgliedsanträge/Suspendierungen | Mitglieder, Assoziierte, Beobachter, Vereinigungen; Empfehlungen an Fraktion für MdEPs fremder Parteien (Art. 9 c) | | Mitglieder, angeschlossene Mitglieder (Art. 15) | Mitglieder, Beobachter (Art. 10 b) |
| programmatische Entscheidungen | im Sinne des Programms Einfluß auf die Gestaltung der Europapolitik (Art. 9 c) | Entschließungen und Empfehlungen mit 2/3-Mehrheit (Art. 14 i.V.m. Art. 7 Abs. 4) | Vorbereitung des Wahlprogramms (Art. 15) | politische Richtlinien zwischen den Kongressen (Art. 10 b) |
| Haushaltsrecht | Verabschiedung des Haushalts (Art. 9 c) | | Verabschiedung des Haushalts (Art. 15) | Verabschiedung des Haushalts (Art. 10 b) |
| Normen | Finanzstatut mit absoluter Mehrheit (Art. 9 c) | | Änderungen der Geschäftsordnung (Art. 15) | Änderungen der Satzung, Geschäfts- und Finanzordnung mit 2/3-Mehrheit (Art. 10 b) |

Die Verfahren der Ratstreffen weisen mit den Bestimmungen über die erforderliche Höhe für die Verabschiedung von Beschlüssen die gleichen Eigenschaften auf wie die Kongresse. Die SPE entscheidet hier abschließend über Neumitglieder. Bei der EVP, ELDR und EGP hingegen sind die Räte in diesem Bereich alleine entscheidungsbefugt.

Die Kompetenzen in den beiden Kernbereichen nationaler Parteien verdeutlichen, daß es sich hier in drei Fällen nur um Organe handelt, die Entscheidungen zwischen den Kongressen treffen sollen: Die Personalentscheidungen sind für den EVP-Rat/Vorstand auf die unteren Hierarchieebenen begrenzt, der Rat der ELDR wählt nur den Generalsekretär und derjeni-

ge der SPE hat in diesem Bereich gar keine Kompetenzen. Die Satzung der EGP hingegen schreibt ihrem Rat die Wahl des exekutiven Organs, des Komitees, zu. Im Bereich der Programmformulierung verfügt laut Satzung keine der vier Parteien über abschließende Entscheidungsrechte. In der Praxis hat allerdings der EGP-Rat auch hier jüngst die maßgebliche Entscheidungsfunktion dadurch erlangt, daß er das Programm für die Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 verabschiedete (im November 2003).

Zusammenfassend sind damit die Ratstreffen aller europäischen Parteien dadurch gekennzeichnet, daß sie, mit einem kleineren Personenkreis, häufiger als die Kongresse stattfinden. Sie treffen Entscheidungen, die in der Zeit zwischen den Tagungen der obersten Organe anfallen und hauptsächlich administrativer Art sind. Inhaltlich können sie darüber hinaus zu aktuellen Fragen Stellung nehmen oder programmatische Entscheidungen im Rahmen der Kongreßbeschlüsse fällen.

Alle europäischen Parteien haben ein ausführendes Organ eingerichtet, das nach der deutschen Parteiterminologie als *Vorstand* zu bezeichnen wäre. Von diesem Begriff machen jedoch nur die Liberalen Gebrauch. Bei der EVP und der SPE heißt das entsprechende Organ Präsidium und bei der EGP Komitee.

Einberufung und Zusammensetzung der Vorstandssitzungen

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|--|---|---|--|--|
| Bestellung | Mehrheitswahl durch Kongreß (Art. 8 b, g) | Wahl des Vorsitzenden (Art. 8 Abs. 1), Bestätigung der Vertreter der Mitgliedsparteien (Art. 17 Abs. 1) und der übrigen Präsidiumsmitglieder (Art. 8 Abs. 1) durch Kongreß mit 2/3-Mehrheit | Mehrheitswahl durch Kongreß (Art. 10 i.V.m. Art. 13) | Wahl durch Rat mit 2/3-Mehrheit (Art. 10 b) |
| Amtsperiode | 3 Jahre (Art. 8 a, b) | 2-3 Jahre – durch Bestätigung der Mitglieder an Kongreß gebunden (Art. 8 Abs. 1) | 2 Jahre, maximal 6 Jahre hintereinander (Art. 20) | 3 Jahre, maximal dreimal hintereinander (Art. 11 c) |
| Mitglieder | Präsident, Ehrenpräsidenten, 10 Vizepräsidenten, EP-Fraktionsvorsitzender, Schatzmeister, Generalsekretär (Art. 12 a) | Vorsitzender, stellv. Vorsitzende (zugleich Vertreter der nationalen Partei), 1 Vertreter pro Partei, Generalsekretär, EP-Fraktionschef, Vorsitzende Ständige Frauenausschuß, 1 Vertreter ECOSY, 1 Vertreter AdR (Art. 17 Abs. 1) | Präsident, 7 stellv. Präsidenten, Schatzmeister | zwei Sprecher (männlich und weiblich), Generalsekretär, Schatzmeister, fünf weitere Personen (Art. 11 a) |
| Turnus | mind. achtmal jährlich (Art. 12 c) | mind. dreimal jährlich (Art. 16) | mind. dreimal jährlich (Art. 22) | |
| Einberufung von außerordentlichen Sitzungen | | 20% der Präsidiumsmitglieder | 3 Vorstandsmitglieder | |

Auf die Verfahren zu der Bestellung der Vorstandsorgane wurde bereits hingewiesen, die Amtsperioden richten sich naturgemäß nach denjenigen der sie wählenden Organe. Die Zusammensetzung ihrer Mitglieder entspricht verschiedenen Modellen nationalstaatlicher Parteien, wobei die EGP nach dem Muster vieler grüner Parteien zwei gleichberechtigte Sprecher verschiedenen Geschlechts wählt.

Funktionen und Verfahren der Vorstandssitzungen

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|---|---|---|---|---|
| Personalentscheidungen | Vorschlagsrecht für stellv. Generalsekretäre (Art. 12 f) | Stellv. Vorsitzende, Schatzmeister, Generalsekretär, 2 Rechnungsprüfer (Art. 19) | | |
| programmatische Entscheidungen | Ausführung der Ratsbeschlüsse (Art. 12 c) | Ausführung der Kongreßbeschlüsse (Art. 18) | alle notwendigen Entscheidungen, die nicht anderen Organen vorbehalten sind (Art. 20) | Ausführung der Ratsbeschlüsse (Art. 11 b) |
| Administration | Überwachung der Arbeit des Generalsekretariats, insbesondere die Haushaltsführung (Art. 12 c) | administrative und organisatorische Beschlüsse mit einfacher Mehrheit (Art. 7 Abs. 2) | | Überwachung der Arbeit des Generalsekretariats, insbesondere die Haushaltsführung (Art. 11 b) |
| Haushaltsrecht, Geschäftsordnung | | Verabschiedung Finanzbericht, Haushalt, Geschäftsordnung (Art. 19) | | |
| juristische Vertretung | juristische Vertretung der EVP nach Parteienstatut (Art. 12 g) | | juristische Vertretung der ELDR nach Parteienstatut (Art. 26 i.V.m. Art. 1) | |

Die Funktionen und Verfahren der europäischen Parteivorstände orientieren sich ebenfalls an nationalstaatlichen Maßstäben: Neben dem Vorschlagsrecht der EVP und SPE in Personalangelegenheiten, die mit der Vorstandsarbeit unmittelbar zusammenhängen – wie die (stellv.) Generalsekretäre – sind die Rechte auf die Ausführung von Beschlüssen und die Überwachung der Administration beschränkt.

In allen vier europäischen Parteien werden nur den drei behandelten Organen von der Satzung politische Entscheidungsbefugnisse zugeschrieben. Die Konferenz der Parteivorsitzenden ist lediglich ein Konsultativorgan, das keine bindenden Beschlüsse fällen kann²⁰⁴¹ und bei der EGP formlos abgehalten wird. Andere Organe – wie z.B. das Generalsekretariat – sind lediglich mit Verwaltungsaufgaben betraut.

Insgesamt haben die europäischen Parteien für ihre internen Organisationsformen und -verfahren im wesentlichen nationalstaatliche Eigenschaften übernommen. Von den Eigenarten sind jedoch die wenigsten durch die Besonderheiten des europäischen Regierungssystems bedingt, sondern lassen Vorbehalte der Mitgliedsparteien hinsichtlich der vollständigen Übertragung ihrer Souveränität an die Parteienzusammenschlüsse vermuten: Die Kongresse und Räte der beiden kleineren Parteien bestehen nur aus Vertretern der nationalen Parteien; SPE und EGP entscheiden nicht mit der Mehrheit der jeweiligen Organmitglieder; die SPE hat ihrem Kongreß die endgültige Aufnahme von Neumitgliedern vorbehalten. Daß die EVP bei der Benennung der gravierenden organisatorischen Mängel nicht genannt werden muß führt zu dem Schluß, daß ihre Binnenstruktur den höchsten Demokratiegehalt aufweist. Zweckdienlich wäre jedoch die oben bereits vorgeschlagene Satzungsnovelle, mit der sie ihre faktische Organisationsform auch normativ festschreiben und begriffliche Unklarheiten bereinigen würde.

Aufgrund der benannten Mängel sind die Möglichkeiten zur Legitimationsvermittlung durch die Organe und Willensbildungsverfahren eingeschränkt. Für die SPE ist zu ergänzen, daß Mitgliedsparteien generell die Möglichkeit besitzen, sich von gemeinsamen Beschlüssen zu distanzieren.²⁰⁴² Daher kann dieser europäische Parteienverbund lediglich der Koordinie-

²⁰⁴¹ Vgl.: EVP-Satzung Art. 11; SPE-Satzung Art. 22-24.

²⁰⁴² Vgl.: SPE-Satzung Art. 7 Abs. 5.

rung nationaler Parteien und ihrer Integration dienen, solange seine Mitglieder an ihrem (mehrfach gesicherten) Letztentscheidungsrecht festhalten.

Die anderen Parteienzusammenschlüsse orientieren sich ohne diese gravierende Einschränkung an nationalstaatlichen Maßstäben und demokratischen Prinzipien, wobei auch bereits negative Auswirkungen zu beobachten waren: Die Kongresse nehmen z.T. schon die Gestalt von „Heerschauen“ (I.2.4.) in der Form nationaler Parteikongresse an. Auch wenn deutliche organisatorische Unterschiede zwischen den vier Parteienzusammenschlüssen bestehen, haben sie alle ihr Potential, einen Beitrag zur Minderung des europäischen Legitimationsdefizits zu leisten, noch nicht vollständig ausgeschöpft.

2.4. Finanzierung und Infrastruktur

Die vier europäischen Parteien haben zwar ihre Organe und Willensbildungsverfahren unterschiedlich verfaßt, hinsichtlich ihrer Finanzierung aber übereinstimmend folgende Kompetenzverteilungen vorgenommen: Die ehrenamtlichen Schatzmeister gehören den Exekutivorganen an und sind zusammen mit den Generalsekretären für die Haushaltsführung zuständig; letztere werden von den Parteienzusammenschlüssen angestellt und zeichnen für die Umsetzung der (finanzpolitischen wie programmatischen) Beschlüsse durch die Geschäftsstellen verantwortlich. Die Budgets werden für jedes Kalenderjahr von den jeweils zweithöchsten Organen (nach den Kongressen) beschlossen und unterliegen der Rechnungsprüfung.

Trotz dieser rechtlich vorgeschriebenen Gemeinsamkeiten können finanzpolitische Vergleiche zwischen den Parteienzusammenschlüssen nur punktuell ins Detail gehen: Auf der Einnahmenseite sind aufgrund der geringen Anzahl finanzieller Quellen die Hauptkomponenten vergleichbar, während sich hier nur kleinere Posten in den Haushaltsübersichten der europäischen Parteien unterscheiden. Deren Ausgaben werden in den beiden Übersichten dieses Abschnitts zunächst in verschiedene Bereiche gegliedert, wobei von den Verbänden einzelne Haushaltsposten unterschiedlich zugeordnet worden sind. Um – bei aller gebotenen Vorsicht – zumindest einige Rückschlüsse aus den Budgets ziehen zu können, werden Werte in eckigen Klammern angeführt, die anderen Haushaltsposten entnommen sind und daher bei Berechnungen unberücksichtigt bleiben. Um auch Vergleiche zwischen den Zahlen aus den Jahren 1998 und 2003 zu ermöglichen, sind erstere nach ihrer Umrechnung von BEF in Euro angegeben.

Mittels dieses methodischen Vorgehens soll versucht werden, die finanziellen Ressourcen der europäischen Parteien hinsichtlich ihrer Möglichkeiten einer Willensvermittlung zwischen den Bürgern und den Gemeinschaftsorganen beurteilen zu können. Dabei werden neben den haushaltspolitischen Schwerpunkten auch die infrastrukturellen Veränderungen infolge des im Februar 2004 in Kraft getretenen Parteienstatuts zu betrachten sein.

Einnahmen 1998 (in € von BEF umgerechnet)

| | EVP | SPE | ELDR | EFGP |
|-------------------|----------------|------------|----------------|----------------|
| Vollmitglieder | 787.868 | | 172.782 | |
| Assoziierte | 74.396 | | | |
| Beobachter | 14.539 | | 34.209 | |
| Mitglieder | 876.803 | | 206.991 | 100.149 |
| EP-Fraktion | 411.565 | | 123.947 | |
| ER-Fraktion | 9.883 | | | |
| Fraktionen | 421.448 | | 123.947 | |
| Spenden | 248 | | | |
| Zinsen | 10.876 | | | |
| Rücklagen | 248 | | | 12.395 |
| Überträge | | | | 3.718 |

| | EVP | SPE | ELDR | EFGP |
|----------------------|------------------|------------|----------------|----------------|
| Individualmitglieder | 2.479 | | | |
| Subventionen | | | | 15.022 |
| Projektfond | | | | 29.747 |
| Kongreß | 4.958 | | | |
| Summe | 1.317.060 | | 330.938 | 161.032 |

Die drei zu betrachtenden Parteienzusammenschlüsse finanzierten sich 1998 im wesentlichen aus zwei Quellen: den Beiträgen ihrer Mitgliedsparteien und ihren Fraktionen im Europäischen Parlament. Während erstere jeweils über die Hälfte der Gesamtsumme ausmachten, überwiesen die Fraktionen der beiden älteren Verbände ein weiteres Drittel, wobei die ELDR von ihren Fraktionsmitgliedern mit 2.883 €proportional mehr erhielt als die EVP (2.079 €pro MdEP). Die Grüne EP-Fraktion hingegen stellte lediglich logistische Unterstützung (s.u.) zur Verfügung stellte. (Die weiteren Einnahmen der europäischen Parteien bieten sich nicht für Vergleiche an, da unterschiedliche Posten angeführt sind.)

Einnahmen 2003 (in €)

| | EVP | SPE | ELDR | EFGP |
|----------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|
| Vollmitglieder | 1.150.228 | 418.500 | 326.500 | 153.400 |
| Assoziierte | 108.268 | 24.000 | | |
| Beobachter | 13.929 | 7.000 | 36.000 | 1.600 |
| Mitglieder | 1.272.425 | 449.500 | 362.500 | |
| EP-Fraktion | 694.021 | 211.000 | 150.000 | |
| ER-Fraktion | 10.931 | | | |
| Fraktionen | 704.952 | 211.000 | 150.000 | |
| Zinsen | | 8.000 | 18.000 | |
| Überträge | | | | 30.000 |
| Individualmitglieder | 2.000 | | | |
| Internationale | 37.184 | | | |
| Fonds | | | | 66.000 |
| Fond für Personal | | | | 198.315 |
| Summe | 2.016.561 | 668.500 | 530.550 | 449.315 |

Beim ersten Blick auf die Einnahmen der europäischen Parteien im Jahr 2003 fällt auf, daß diejenigen der Europäischen Volkspartei höher waren als die übrigen drei zusammengenommen. Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, resultierte dies maßgeblich aus den Mitgliedsbeiträgen und dem Zuschuß ihrer Fraktion. Die Gesamtsumme der Einnahmen war bei der SPE nicht deutlich höher als diejenige der beiden kleineren Zusammenschlüsse, obwohl der Einfluß ihrer Mitgliedsparteien in den Nationalstaaten sogar über denjenigen der EVP hinausging. Hier wird zweierlei deutlich: Das Interesse der nationalen Parteien an einer Fortentwicklung der Sozialdemokratischen Partei Europas war begrenzt; die ELDR und insbesondere die Europäischen Grünen hingegen konnten im Vergleich zu 1998 ihre Einnahmen deutlich erhöhen.

Die Ausgaben der europäischen Parteienzusammenschlüsse in den Jahren 1998 und 2003 werden – trotz ihrer Verschiedenartigkeit – im folgenden gesamthaft dargestellt, wobei die vier dargestellten Bereiche (Generalsekretariat, Tagungen, Zuwendungen und Sonstiges) erzwungen wurden: Die zahlreichen eckigen Klammern lassen bereits vermuten, daß die vier Verbände die jeweiligen Posten in unterschiedlichen Bereichen verbucht haben. Deshalb werden auch die fehlenden Zwischensummen nicht durch Berechnungen ergänzt, um keine Einheitlichkeit zu suggerieren und dadurch die finanzielle Situation der Verbände verzerrt darzustellen.

Ausgaben 1998 (in € von BEF umgerechnet)

| | EVP 1997 | SPE | ELDR | EFGP |
|------------------------------|---------------------|------------|----------------|--------------------|
| Personal | [273.233] | | 173.525 | – |
| Kommunikation | [29.895] | | 13.167 | |
| Internet | [7.088] | | | [7.437] |
| Informations- materialien | | | 19.831 | |
| Publikationen/PR | 50.761 | | 632 | [1.859] |
| Wahlprogramm | | | 9.916 | |
| Generalsekretariat | 536.878 | | | 32.474 |
| Kongreß | [55.707] | | [19.831] | [Rücklage: 12.395] |
| Rat | [Präsidium/Vorstand | | [4.958] | [32.226] |
| Exekutivorgan | 61.356] | | [3.718] | 29.747 |
| Parteiführertreffen | [41.183] | | | |
| Arbeitsgruppen | | | | 1.239 |
| Netzwerke | | | | 14.874 |
| Delegationen etc. | | | 61.973 | |
| Tagungen | 167.667 | | 28.508 | 47.100 |
| Jugend | [32.071] | | [8.676] | |
| Europäische Bewegung | [2.805] | | | |
| Internationale | – | | [3.718] | |
| Hilfen/Zuwendungen | 165.189 | | 12.395 | |
| Abschreibungen | 49.208 | | | |
| Rechnungsprüfung | | | 2.302 | [496] |
| Rücklagen | | | | 2.132 |
| Summe | 1.168.017 | | 330.938 | 127.566 |

Die europäischen Parteien gaben 1998 (bzw. die EVP 1997) den Großteil ihrer Mittel für die Geschäftsstellen und Tagungen aus. Da der Europäischen Föderation Grüner Parteien von ihrer EP-Fraktion Personal gestellt wurde, mußte sie ihre damals knappen Mittel nicht in diesem Bereich ausgeben (die Personalunkosten der EVP und ELDR sind höher als das gesamte EFGP-Budget gewesen). Andererseits war oben festzustellen, daß die Grünen keine direkten Mittel von ihrer Fraktion erhielten. Letztlich finanzierten aber auch die Fraktionen der beiden älteren Zusammenschlüsse deren Mitarbeiter: Die Personalausgaben machten bei der EVP die Hälfte der Fraktionsgelder aus, bei der ELDR waren sie sogar höher.

Die Generalsekretariate legten darüber hinaus einen Schwerpunkt auf den Kontakt zu Mitgliedsparteien und den Bürgern. In diese Richtung zielten die Posten zu Publikationen und Wahlprogrammen, wobei die EVP und EFGP bereits 1997 bzw. 1998 in eine Internetpräsenz investierten und E-Mail-Systeme aufbauten.

Für die Tagungen der Organe gab interessanterweise die ELDR mit Abstand am wenigsten aus, sondern führte kostenintensive Delegationsreisen durch. Gerade die Gegenüberstellung mit diesbezüglichen Posten der anderen Parteienzusammenschlüsse unterstreicht das bereits wiederholt festgestellte Bemühen der Liberalen um einen großen Mitgliederkreis. (Die Grünen verfolgten zwar ebenfalls dieses Ziel, besaßen damals allerdings noch nicht die notwendigen Mittel.) Im Gegensatz zur ELDR und EFGP führte die EVP bereits 1997 Sitzungen ihrer Parteivorsitzenden durch, welchen angesichts ihrer Ratsmitglieder eine bereits hervorgehobene Bedeutung zukam.

Die damaligen Zuwendungen zeigen, daß sich die Vereinigungen der europäischen Parteien in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre erst herausbildeten: Lediglich die Jugendorganisationen von EVP und ELDR erhielten damals Mittel ihrer Mutterparteien, wobei erstere

einen vielfachen Betrag letzterer überweisen konnte (die anderen EVP-Vereinigungen sind in Ermangelung von Pendants in den anderen Parteienzusammenschlüssen nicht angeführt).

Ausgaben 2003 (in €)

| | EVP 2002 | SPE | ELDR | EFGP |
|--|--------------------------------|---------------------|-----------------|----------------|
| Personal | 470.998 | – [2004: 55.000] | [213.000] | [198.315] |
| Kommunikation | [64.453] | 71.000 | [3.000] | |
| Internet | [17.353] | [35.000] | | [2.600] |
| Publikationen/PR | 69.410 | [36.000] | 45.000 [500] | [10.000] |
| Europawahlen 2004 | | 32.908 | 15.000 | |
| Generalsekretariat | 1.207.489 | 58.011 | | 246.415 |
| Kongreß | [86.763] | | [40.000] | [8.000] |
| Rat | [Vorstand/Präsidium 61.973] | [1.719] | [30.000] | [51.000] |
| Exekutivorgan | | [39.456] | [40.000] | 47.340 |
| Parteiführertreffen | [99.157] | [50.000] | | |
| Koordinierungs- komitee | | [15.000] | | |
| Arbeitsgruppen/ Netzwerke/ Projekte/Delegationen | [21.071] [3.718] | [255.888] | [71.000] | [69.000] |
| Tagungen | 297.472 | 106.175 | 110.000 | 84.500 |
| Jugend | [37.184] | [90.000] | – | |
| Frauen | [37.184] | [15.000] | | |
| Senioren | [37.184] | [5.000] | | |
| Studenten | [37.184] | | | |
| Europäische Bewegung | [3.223] | | [2.000] | |
| Internationale | [37.184] | | – | |
| Hilfen/Zuwendungen | 335.400 | 115.000 | 2.000 | |
| Bankgebühren etc. | [1.487] | 1.500 | | |
| Rechnungsprüfung | | | [8.000] | [500] |
| Rücklagen | | 28.018 | 15.000 | 2.060 |
| Summe | 1.909.771 | 668.500 | 512.500 | 449.315 |

Da sich entsprechend der Einnahmen auch die Ausgaben der beiden kleineren Parteienzusammenschlüsse im Betrachtungszeitraum erhöht und angenähert haben, bieten sie eine Grundlage für den Vergleich ihrer Prioritätensetzung: Beide Verbände verwendeten die ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln (die EFGP 63.185 € weniger als die ELDR) für ähnliche Posten; lediglich die höheren Ratsausgaben der EFGP zulasten des Kongresses und die Publikationen der ELDR (45.000 € gegenüber 10.000 € der EFGP) sind auffällig. Die SPE verfügte insgesamt über einen deutlich geringeren Gestaltungsspielraum als die EVP, wobei die Differenz zwischen beiden Ausgabensummen signifikant verkleinert wird, wenn man die Personalausgaben der EVP subtrahiert.

Den Generalsekretariaten wurde ein Ausgabenschwerpunkt auf die Verbreitung der Programmatik ihrer europäischen Parteien über herkömmliche, gedruckte Informationsmaterialien und das Internet gesetzt. Daß dabei die (bis zu den Europawahlen 2004) sehr informative Homepage der SPE wiederholt hervorgehoben wurde, verwundert angesichts ihrer Kosten nicht: Die EVP gab die Hälfte aus, während die EFGP mutmaßlich nur einer politisch nahestehenden Agentur einen vergleichsweise geringen Betrag zahlte.

Während die Europäische Volkspartei an ihre Vereinigungen 2003 die gleichen Summen zahlte, ließen die Sozialdemokraten ECOSY deutlich mehr zukommen als der (dem Jugendverband rechtlich gleichgestellten) Frauenvereinigung. Die beiden kleineren Parteienzusammenschlüsse überwiesen ihren Vereinigungen keine Mittel aus ihrem Haushalt, wie bereits für die Federation of Young European Greens erläutert wurde: Sie finanziert sich hauptsächlich über die Europäische Kommission, die European Youth Foundation des Europarates und die Mitgliedsbeiträge ihrer Organisationen. (III.4.2.5.) Der Beitrag der EVP zur Europäischen Bewegung stieg im Fünfjahresvergleich an; während die ELDR proportional zu ihrer Größe eine niedrigere Summe zahlt, wurden entsprechende Haushaltsposten bei der SPE und der EFGP nicht verzeichnet.

Die Ausgaben der vier europäischen Parteien für ihre Tagungen lassen mehrere Rückschlüsse hinsichtlich ihrer politischen Prioritäten zu: Die EVP legte ihren Schwerpunkt auf die Parteiführertreffen und den Kongreß, die anderen drei Verbände hingegen auf die Arbeitsebene: Insbesondere die SPE, die für ihre Arbeitsgruppen und Tagungen eine der EVP vergleichbare Gesamtsumme ausgab, investierte über Zweidrittel in die inhaltliche Arbeit. Daß sich die einzelnen Beträge für die Tagungen der Räte und Exekutivorgane ähneln, ist auf den Tagungsort und -ablauf zurückzuführen: Alle vier Parteienzusammenschlüsse hielten die Sitzungen dieser Organe bzw. Gremien gewöhnlich in den Räumlichkeiten des Europäischen Parlaments ab, wofür sie die gleichen Unkosten zu tragen hatten.

Drei der vier europäischen Parteien waren nicht nur anlässlich von Tagungen, sondern dauerhaft in den Räumlichkeiten des Europäischen Parlaments präsent: Die Geschäftsstellen der SPE, ELDR und EGP sind in Büros ihrer EP-Fraktionen beheimatet (gewesen). Dies wurde ebenso wie die Finanzierung der europäischen Parteien durch ihre Fraktionen vom Europäischen Gerichtshof untersagt. (II.1.5.) Als das Parteienstatut im Februar 2004 in Kraft trat und vor allem finanzielle Vorgaben machte, mußten sich die Parteienzusammenschlüsse einerseits auf die neue Situation einstellen; andererseits gewannen sie durch die direkte finanzielle Unterstützung aus dem Haushalt der Europäischen Union gegenüber ihren Fraktionen an Unabhängigkeit.

Da die EVP seit der Gründung eine eigene Geschäftsstelle außerhalb des Europäischen Parlaments unterhalten hat, kamen auf sie vergleichsweise geringe Änderungen im Zuge ihrer Umwandlung in eine AISBL nach belgischem Recht zu. Die ELDR organisierte zügig im Sommer 2004 ihren Umzug. Gleichzeitig verlegte die SPE ihre Büros aus dem Europäischen Parlament zunächst zu einer Mitgliedspartei und mietete erst im März 2005 eigene Räumlichkeiten an. Die EPG hingegen hatte zu diesem Zeitpunkt diesen Schritt noch nicht vollzogen, sondern lediglich ihren offiziellen Sitz von Wien (womit sie zuvor ihren paneuropäischen Anspruch unterstrichen hatte) nach Brüssel verlegt.

Das Parteienstatut hatte neben diesen logistischen Veränderungen auch Auswirkungen für das Personal: Während die von den EP-Fraktionen bezahlten Mitarbeiter der europäischen Parteien nach EU-Recht steuerbefreit waren, müssen sie als AISBL-Angestellte in Belgien Steuern zahlen. Da die Parteienzusammenschlüsse die Gehälter nicht entsprechend erhöhen konnten, verringerten sich folglich netto die Einkommen. Daß die EVP über mehr Mittel für Mitarbeiter als die übrigen Parteien verfügte, spiegelte sich in ihrem Personalstamm: Sie hatte mit 15 Mitarbeitern im März 2005 genauso viele wie die SPE (7), ELDR (5) und EGP (3) zusammen. Alle vier Parteienzusammenschlüsse beschäftigten die in den Satzungen vorgesehenen Generalsekretäre (und die EVP zusätzlich seine beiden Stellvertreter). Daneben waren bei der SPE und der EGP nur noch zwei Assistentinnen angestellt (EVP: vier). Die ELDR hingegen verzichtete auf diese Berufsgruppe, sondern hatte – ebenso wie die SPE über ihre Assistentinnen hinaus – vier politische Berater eingestellt. Diese Berufsbezeichnung trugen bei der EVP drei Personen, zusätzlich waren dort 5 Posten mit einer Pressesprecherin sowie Mitarbeitern zur Erfassung der Parteigeschichte, für die CDI, die Arbeitsgruppen sowie Informationen und Internet besetzt worden.

Das Personal spiegelt die finanzielle Situation der europäischen Parteien wider: Die EVP verfügt über deutlich mehr Mittel als die anderen drei Zusammenschlüsse und kann über die Unterhaltung der Geschäftsstelle hinaus politische Arbeit leisten. Hierauf hat die ELDR ihren Schwerpunkt gesetzt, indem sie auf Assistentinnen verzichtete und statt dessen Berater eingestellt hat. Die EGP hingegen muß ihre Programmatik von Tagungen und Arbeitsgruppen erstellen lassen, da ihre Geschäftsstelle hauptsächlich auf die Verwaltung des Parteienverbundes (und die gegenseitige Unterstützung der Mitgliedsparteien) ausgerichtet ist. Die SPE hat einen Mittelweg zwischen Verwaltung und inhaltlicher Arbeit gewählt: Wie bereits anhand der hohen Ausgaben für Arbeitsgruppen festzustellen war, behandelt sie die Formulierung gemeinsamer Standpunkte ihrer Mitglieder prioritär; dies ist angesichts der vielfältigen Meinungen unter ihren nationalen Parteien und deren Möglichkeit, sich von gemeinsamen Standpunkten zu distanzieren, zweckdienlich.

Hinsichtlich der Willensvermittlungsfunktion politischer Parteien ist darüber hinaus festzuhalten, daß diese – mit den herausgestellten Unterschieden – von allen vier Verbänden angestrebt wird: Über Tagungen stimmen sie ihre Positionen (intern) untereinander ab und arbeiten an dem Zusammenhalt ihres jeweiligen Zusammenschlusses. Gegenüber den Bürgern versuchen sie (extern) Positionen zu vertreten und eine breite Öffentlichkeit insbesondere über das Internet zu erreichen.

Die finanziellen Schwerpunkte der europäischen Parteien zeigen, daß sie ihre funktionalen Probleme erkannt haben und Ressourcen investieren, um diese zu beheben. Inwiefern sie nach dem Inkrafttreten des europäischen Parteienstatuts und der (ihnen rechtlich vorgeschriebenen) Veränderung ihrer Infrastruktur an Unabhängigkeit gegenüber den EP-Fraktionen hinzugewinnen und ihre Professionalität steigern können, ist frühestens nach dem Haushaltsjahr 2005 einzuschätzen – in ihm werden die neuen finanziellen Bestimmungen erstmals in vollem Umfang angewendet.

2.5. Vereinigungen

Die Vereinigungen der europäischen Parteien können als Interessenorganisationen bestimmter Gruppen dadurch einen Beitrag zur Legitimation leisten, daß sie einerseits deren Willen in den Parteienverbänden repräsentieren und deren Programmatik andererseits in ihren mitgliedstaatlichen Organisationen vertreten. In diesem Kontext stellen sich drei Fragen: Partizipieren die europäischen Vereinigungen an Entscheidungen der Parteienzusammenschlüsse? Genügt ihre Binnenstruktur demokratischen Maßstäben? Handeln die Vereinigungen im Rahmen der Europäischen Union oder können auch Vertreter anderer Staaten über sie Einfluß auf die Gemeinschaftspolitik ausüben?

Bevor durch den Vergleich der vier Vereinigungsstrukturen eine Antwort auf diese Fragen gesucht wird, sei in einem Überblick der Aufbau der vier Parteiuntergliederungen dargestellt.

Vereinigungen der europäischen Parteien

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|------------------|--------------------------------------|--|--|--|
| Jugend | Young European People's Party (YEPP) | European Community Organisation of Socialist Youth (ECOSY) | Liberal and Radical Youth Movement of the European Union (LYMEC) | Federation of Young European Greens (FYEG) |
| Frauen | EVP-Frauen | Ständiger Frauen-ausschuß der SPE | | |
| Senioren | Europäische Seniorenunion (ESU) | Föderation der Pensionär/innen der SPE | | |
| Studenten | European Democrat Students (EDS) | | | |

| | EVP | SPE | ELDR | EGP |
|------------------------|--|---|-------------|------------|
| Kommunalpolitik | Europäische Kommunal- und Regionalpolitische Vereinigung (EKRPV) | Union des Elus locaux et régionaux socialistes d'Europe | | |
| Mittelstand | Small and Medium-sized Enterprises (SME Union) | | | |

Die weißen Flächen in der Tabelle zeigen bereits, daß von einem Vereinigungswesen aller europäischen Parteien nicht gesprochen werden kann. Während die EVP für vier Personengruppen und zwei Politikbereiche Untergliederungen anerkannt hat, die SPE in beiden Bereichen eine weniger, bestehen bei den beiden kleineren Parteien nur Jugendvereinigungen.

Letztere unterscheiden sich am stärksten hinsichtlich ihrer Einbindung in die Mutterpartei: Die EGP nimmt in ihrer Satzung ebensowenig Bezug zu der grünen Jugendvereinigung auf europäischer Ebene wie diese sich an die Europäische Grüne Partei gebunden sieht. LY-MEC hingegen ist als Mitgliedspartei von der ELDR anerkannt und wie die nationalen Parteien als Vollmitglied in die europäischen Parteistrukturen integriert worden.

Die beiden großen Parteienverbände beziehen ihre oben aufgeführten Vereinigungen ebenfalls in ihre Organe ein, haben für sie jedoch einen eigenen Status geschaffen. Dabei stellt die EVP ihre sechs Vereinigungen rechtlich und finanziell gleich: Dem Kongreß gehören Delegierte der anerkannten Vereinigungen an, im Rat und Vorstand besitzen der Vorsitzende bzw. der Generalsekretär (oder auch ein Vizepräsident für den Vorstand) der anerkannten Vereinigungen Stimmrecht.²⁰⁴³

Die SPE hingegen privilegiert die Frauen- und Jugendvereinigungen: Nur sie entsenden jeweils zwei Delegierte mit Stimmrecht in den Kongreß und sind auch mit einer Person im Präsidium und Koordinierungskomitee vertreten.²⁰⁴⁴ Wie im Abschnitt über die Vereinigungen der SPE dargestellt, (III.2.2.5.) erhielt in den letzten Jahren darüber hinaus auch die SPE-Fraktion im Ausschuß der Regionen sukzessive Rechte, die diesen beiden Vereinigungen mittlerweile weitgehend entsprechen. Als Vereinigungen anerkannt hat die SPE ferner drei Organisationen, die jedoch nach der nationalstaatlichen Terminologie nicht als solche zu bezeichnen wären und über keine Entscheidungsrechte in der SPE verfügen (der nordische Parteienbund SAMAK, das „Europäische Forum für Demokratie und Solidarität“ für Parteiarbeit in Mittel- und Osteuropa und die „Internationale Union der Sozialdemokratischen Lehrer/innen“ IUSDT).

Die Untersuchungen der Vereinigungen haben keine Mängel hinsichtlich der demokratischen Binnenorganisation erbracht. Im Gegenteil: Insbesondere die grüne Jugendorganisation FYEG ist deutlich föderaler als die EGP verfaßt: Sie entscheidet grundsätzlich mit Mehrheit (außer bei Satzungsänderungen etc.). Eine besonders hohe strukturelle Übereinstimmung konnte hingegen zwischen den Jugendorganisationen und den beiden großen Parteienzusammenschlüssen festgestellt werden, was auf den dortigen Einfluß der EVP bzw. SPE zurückzuführen ist.

Defizite hingegen ergab die Untersuchung der geographischen Eingrenzung zahlreicher Vereinigungen: Da die meisten von ihnen nicht auf das Gebiet der Europäischen Union beschränkt sind, haben Funktionäre anderer Länder über die Untergliederungen der europäischen Parteien die Möglichkeit, an Beschlüssen innerhalb der Europäischen Union mitzuwirken. Da sie wiederum selbst nicht von den Entscheidungen betroffen sind, ist hierin eine Verletzung des im I. Teil dieser Arbeit postulierten Prinzips zu sehen, daß an der Herrschaftsausübung nur Herrschaftsbetroffene teilhaben dürfen. (I.1.2.) Angesichts der geringen Mit-

²⁰⁴³ Vgl.: EVP-Satzung Art. 8 c, d, Art. 9 a, Art. 10.

²⁰⁴⁴ Vgl.: SPE-Satzung Art. 10 Abs. 1.V, Art. 17 Abs. 1, Art. 26.

wirkungsmöglichkeiten aller Vereinigungen fällt dies für die Legitimationsvermittlung durch die europäischen Parteien insgesamt jedoch kaum ins Gewicht.

Zusammenfassend ist für die Vereinigungen eine programmatische Funktion hauptsächlich dadurch auszumachen, daß sie für die wechselseitige Interessenvertretung bestimmter Gruppen zwischen den Parteienzusammenschlüssen und den Vereinigungen auf der nationalen Ebene einen Beitrag leisten. Bedeutsam ist dies für die Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit und die supranationale Willensbildung.

2.6. Möglichkeiten zur Politikgestaltung

Um die Wirkungsweise von Parteien zu ermitteln, können diese nicht isoliert, sondern nur im Rahmen des politischen Systems betrachtet werden, in dem sie agieren.²⁰⁴⁵ Deshalb sind die Parteienverbände nun auf der Grundlage der untersuchten Teilaspekte in ihren Bezugsrahmen zu setzen. Bei allen bisher entdeckten Parallelen hinsichtlich ihrer Genese, Strukturmerkmale und Verfahren unterscheiden sich die europäischen Parteien in dieser Hinsicht grundlegend von denjenigen in den Nationalstaaten: Den dortigen Parteien kommen hauptsächlich die Funktionen der Elitenrekrutierung und Programmformulierung zu – den europäischen Zusammenschlüssen mangelt es in beiden Bereichen an eindeutigen Adressaten für ihre Intentionen. Deshalb wurden in den vier Parteistudien die EU-Organe auf personelle Einflußmöglichkeiten und die EP-Fraktionen und nationalen Mitgliedsparteien hinsichtlich programmatischer Einwirkungen durch die europäischen Parteien untersucht.

Da die Mitglieder des *Europäischen Parlaments* weiterhin auf der nationalen bzw. der regionalen Ebene gewählt werden, erfolgen die Nominierungen der Kandidaten durch die entsprechenden Parteigliederungen. Von der Rekrutierung der Europaparlamentarier sind die Parteien auf europäischer Ebene folglich ausgeschlossen. Sie haben jedoch indirekt Einflußmöglichkeiten auf die Zusammensetzung der Wahllisten, da Abgeordnete, die in der Europapartei oder dem EP Führungspositionen bekleiden, in der Regel erneut nominiert werden. Dies resultiert in erster Linie aus dem Interesse der nationalen (oder regionalen) Parteien, einflußreiche Vertreter in den Gemeinschaftsorganen zu haben und führte in allen vier Parteienzusammenschlüssen dazu, daß ein hohes europäisches Parteiamt, der Fraktions- oder ein Ausschußvorsitz gewöhnlich mit sicheren Listenplätzen in den Heimatländern honoriert wurden. Zwei prominente Ausnahmen gab es allerdings in den beiden bürgerlichen Parteienverbänden: Dem EVP-Vorsitzenden Martens und ELDR-Chef Hoyer wurden nicht die Spitzenkandidaturen von ihren nationalen Parteien angeboten.

Die Europäische Grüne Partei führte als erste auf europäischer Ebene 2004 einen einheitlichen Wahlkampf in den (meisten) Mitgliedstaaten der EU durch und hatte zu diesem Zweck auch eine Europaliste beschlossen. Zwar konnte diese aufgrund des Wahlrechts nur symbolischen Charakter haben, sie eröffnete jedoch ihrer europäischen Partei eine neue Handlungsoption: Wenn sie – anders als 2004 – ihre Europaliste vor den grünen Parteien in den Nationalstaaten verabschiedet, erhalten die europäischen Kandidaten für ihre Kandidatur vor Ort eine europäische Legitimation. Dies könnte die nationalen Nominierungen beeinflussen.

Das Europäische Parlament besitzt seit der Amsterdamer Vertragsnovellierung das Recht, der vom Rat nominierten *Kommission* die Zustimmung zu verweigern.²⁰⁴⁶ Dieses Verfahren führte dazu, daß zwar die einzelnen Kommissare weiterhin von den Regierungen in den Mitgliedstaaten nominiert werden. Die Auswahl des Kommissionspräsidenten im Jahr 2004 unterstrich jedoch die ganz überwiegende Ansicht in der EU, daß die Mehrheitsverhältnisse des Europäischen Parlaments sich in dieser Personalie wiederfinden sollten. Die europäischen Parteien zählen damit zu den zahlreichen Akteuren, die an der Bestellung der Euro-

²⁰⁴⁵ Vgl.: Beyme 1984: 25; Hartmann 1979: 9.

²⁰⁴⁶ Vgl.: EGV Art. 214 Abs. 2.

päischen Kommission beteiligt sind. Ihr Einfluß besteht dabei erstens in der Auswahl ihres Mitgliederkreises: Da die Mehrheitsverhältnisse im Europäischen Parlament aufgrund der Zugehörigkeit der nationaler Parteien zu den europäischen Parteienzusammenschlüssen gebildet werden, definieren diese über die Aufnahme (bzw. die Suspendierung) die Zugehörigkeit zu den politischen Familien. Zweitens stellen die vier Verbände insbesondere mit den Parteiführertreffen ein Forum zur Koordinierung unter ihren Mitgliedsparteien zu Verfügung und haben dabei selber die Möglichkeit, Entscheidungen zu beeinflussen.

„Der *Rat* besteht aus je einem Vertreter jedes Mitgliedstaats auf Ministerebene“.²⁰⁴⁷ Aufgrund dieser Bestimmung des EG-Vertrags war das dritte Gemeinschaftsorgan in allen vier Untersuchungen zügig abzuhandeln. Die europäischen Parteien haben lediglich die Möglichkeit, den Versuch zu unternehmen, mit ihren Ratsmitgliedern einen kontinuierlichen Dialog aufzubauen. Dafür werden diese von der EVP zu den Kongressen mit allen Rechten eingeladen und auf den Konferenzen der Parteivorsitzenden auch der übrigen Zusammenschlüsse wird den Regierungschefs ein Forum zur Abstimmung mit den Kollegen ihrer Schwesterparteien angeboten. Dies wird von den Ratsmitgliedern der beiden großen europäischen Parteien angenommen, so daß Beispiele zu finden waren, in denen diese Konferenzen Entscheidungen geprägt haben. Da die ELDR und EGP nur wenige Ratsmitglieder stellen, zielen ihre entsprechenden Konferenzen nicht auf die Beeinflussung der europäischen Rechtsetzung, sondern die interne Koordination auf höchster Ebene und die Fortentwicklung der Zusammenschlüsse ab.

Nach den personellen Einflußmöglichkeiten der europäischen Parteien auf die drei wichtigsten Gemeinschaftsorgane sind hinsichtlich programmatischer Einwirkungen die EP-Fraktionen und die nationalen Mitgliedsparteien zu diskutieren.

Bereits im vergleichenden Abschnitt über die Organe konnte eine unterschiedliche Einbindung der vier EP-Fraktionen in die europäischen Parteien beobachtet werden. Die EVP und die SPE zählen die Fraktionen im Europäischen Parlament nicht nur zu ihren integralen Bestandteilen,²⁰⁴⁸ sondern haben auch vielfältige Verbindungen eingerichtet: Die Europaabgeordneten der EVP-Mitgliedsparteien besitzen im Kongreß Stimmrecht,²⁰⁴⁹ wobei sie nicht ihren nationalen Delegationen angehören, sondern eine eigene bilden.²⁰⁵⁰ Dem EVP-Vorstand gehören die Vorsitzenden der nationalen Delegationen in der EP-Fraktion und das Fraktionspräsidium an.²⁰⁵¹ Der Vorsitzende der EVP-Fraktion im Europäischen Parlament ist darüber hinaus Mitglied des Parteipräsidiums (*ex officio* als Vizepräsident) und des EVP-Gipfels.²⁰⁵² In der SPE hingegen genießen nur der Fraktionsvorsitzende und seine Stellvertreter (einer aus jedem Mitgliedstaat der EU) Stimmrecht,²⁰⁵³ während ihre übrigen Fraktionskollegen lediglich Konsultationsstatus haben.²⁰⁵⁴ Der Fraktionsvorsitzende ist mit Sitz und Stimme Mitglied des Präsidiums²⁰⁵⁵ und gehört auch der Konferenz der Parteivorsitzenden an.²⁰⁵⁶ Zu den Sitzungen des Koordinierungskomitees, das keine beschlußfassende Funktion besitzt, lädt die SPE hingegen ihre Fraktion vollständig ohne Beschränkung der Mitwirkungsrechte ein.²⁰⁵⁷

Das Verhältnis zwischen den beiden kleineren europäischen Parteien und ihren Fraktionen beruht naturgemäß aufgrund ihrer Größe auf einer anderen Grundlage: Während die EVP und SPE über ihre Fraktionen Entscheidungen zu beeinflussen suchen, ist es das primäre

²⁰⁴⁷ EGV Art. 203.

²⁰⁴⁸ Vgl.: EVP-Satzung Art. 1; SPE-Satzung Art. 2.

²⁰⁴⁹ Vgl.: EVP-Satzung Art. 8 c.

²⁰⁵⁰ Vgl.: EVP-Satzung Art. 8 e, f.

²⁰⁵¹ Vgl.: EVP-Satzung Art. 9 a, f.

²⁰⁵² Vgl.: EVP-Satzung Art. 12 a, 11.

²⁰⁵³ Vgl.: SPE-Satzung Art. 10 Abs. 1 IV.

²⁰⁵⁴ Vgl.: SPE-Satzung Art. 10 Abs. 2.

²⁰⁵⁵ Vgl.: SPE-Satzung Art. 17 Abs. 1; ebenso: SPE-Satzung Art. 7 Abs. 2.

²⁰⁵⁶ Vgl.: SPE-Satzung Art. 22.

²⁰⁵⁷ Vgl.: SPE-Satzung Art. 26.

Anliegen von ELDR und EGP, ihre Fraktionen zu stärken. Zu diesem Zweck binden sie allerdings ihre Europaparlamentarier nicht in die Parteistrukturen (mit Stimmrecht) ein. Dies ist neben der Konzeption dieser beiden Zusammenschlüsse nationaler Parteien (IV.2.3.) mutmaßlich darauf zurückzuführen, daß wiederholt große Mitgliedsparteien mit entsprechendem Gewicht in den europäischen Parteistrukturen an Sperrklauseln für den Einzug in das Europäische Parlament scheiterten.

Alle vier Parteienverbände wenden sich für die Umsetzung ihrer politischen Ziele explizit an ihre EP-Fraktionen.²⁰⁵⁸ Während die EVP und ELDR für die Parlamentarier maßgebliche Beschlüsse fassen können (auch wenn dies aufgrund der Mandatsfreiheit problematisch ist),²⁰⁵⁹ besitzen die SPE und EGP keine entsprechenden Satzungsbestimmungen. Der SPE-Kongreß, Parteirat und die Konferenz der Parteivorsitzenden können lediglich „Grundsatzklärungen und Empfehlungen“²⁰⁶⁰ an die SPE-Fraktion des Europäischen Parlaments richten.

Insgesamt dominieren die EP-Fraktionen gegenüber ihren europäischen Parteistrukturen: „[D]ie europäischen Parteien sind Fraktionsparteien in weit stärkerem Maße, als dies für die nationalen Parteien zutrifft.“²⁰⁶¹ Bei der SPE, ELDR und EGP war dies bis zum Sommer 2004 (und bei letzterer darüber hinaus) auch dadurch offensichtlich, daß der Sitz der Parteigeschäftsstellen in den Räumlichkeiten ihrer Fraktionen war. Während die Fraktionen kontinuierlich zusammenarbeiten, Beschlüsse fällen müssen und über eine bessere Infrastruktur und größere Ressourcen verfügen, können ihre Parteien lediglich politische Richtlinien vorgeben. Das Inkrafttreten des europäischen Parteienstatuts gibt den Parteistrukturen in diesem Rahmen jedoch die Perspektive, an Eigenständigkeit und Durchsetzungskraft gegenüber den Fraktionen zu gewinnen.

Die programmatische Einflußnahme der europäischen Parteienverbände auf ihre *Mitgliedsparteien* fällt noch unterschiedlicher aus als diejenige gegenüber den EP-Fraktionen: „Die Mitgliedsparteien der EVP verpflichten sich, die von der EVP im Rahmen der Europäischen Union eingenommenen Positionen in ihrer nationalen Politik zu vertreten.“²⁰⁶² Trotz dieser eindeutigen Satzungsbestimmung kann der Einfluß der EVP auf ihre Mitgliedsparteien nicht pauschal bewertet werden. Wie die Untersuchung ihrer historischen Entwicklung gezeigt hat, sind Gruppen von Parteien auszumachen, die das Profil der EVP zu unterschiedlichen Zeiten prägten. Während die Christdemokraten aus Benelux und Italien anfangs dominierten, übernahmen diese Rolle in den letzten zehn Jahren die deutschen Unionsparteien u.a. im Verein mit der spanischen PP. Über die zitierte Norm können sie mittels der Mehrheitsentscheidungen bei programmatischen Beschlüssen ihre Vorstellungen auf die europäische Ebene transferieren.

Die normativen Bestimmungen der ELDR sind identisch: Die Mehrheit der Delegierten trifft Entscheidungen, die für die Mitgliedsparteien verbindlich sind.²⁰⁶³ Wie im ELDR-Kapitel dokumentiert, hängt umgekehrt der Einfluß der nationalen Parteien innerhalb des Zusammenschlusses aufgrund des Delegiertenschlüssels einerseits von deren Größe ab; andererseits waren größere Parteien häufiger nicht im EP repräsentiert und verloren dadurch an Macht.

Die SPE und EGP verfügen über keinerlei Wege, gegenüber ihren Mitgliedsparteien Beschlüsse durchzusetzen. Die hohen Hürden für Entscheidungen im personellen wie programmatischen Bereich zeugten bereits von der ablehnenden Haltung der Mitgliedsparteien gegenüber einem Souveränitätsverzicht. Die SPE-Mitglieder können sich neben den oben genannten „Sicherheiten“ mit der „opt out“-Klausel von Beschlüssen ihres europäischen

²⁰⁵⁸ Vgl.: EFGP-Satzung Art. 6 a; ELDR-Satzung Art. 3.

²⁰⁵⁹ Vgl.: ELDR-Satzung Art. 3; EVP-Satzung Art. 3 i. V. m. Art. 1.

²⁰⁶⁰ SPE-Satzung Art. 8 Abs. 1.

²⁰⁶¹ Klein 2001: 56 (Rn 104).

²⁰⁶² EVP-Satzung Art. 3.

²⁰⁶³ Vgl.: ELDR-Satzung Art. 15.

Zusammenschlusses distanzieren.²⁰⁶⁴ Dies führte in der Praxis dazu, daß Mitgliedsparteien Passagen der Wahlmanifeste nicht mittrugen. Deshalb ist nur eine sehr begrenzte Einflußnahme der SPE auf die nationalen Parteien über die Konsensbildung in ihren Organen erfolgt.

Die EGP verfügt nicht über Durchsetzungsmöglichkeiten gegenüber ihre Mitgliedsparteien, diese können sich allerdings auch nicht von gemeinsamen Positionen lossagen. Deshalb war zu beobachten, daß die größeren Parteien die Programmatik des Zusammenschlusses prägten. Kleinere Mitgliedsparteien hingegen verstanden sich oft als nationale Gliederungen der Europäischen Grünen und leiteten hieraus Legitimation ab.

Zusammenfassend ist für alle untersuchten Teilbereiche der Personalrekrutierung und programmatischen Einflußnahme durch die europäischen Parteien festzustellen, daß diese keine Wirkungsweise entfalten können, die nationalen Parteien gleichkommt. Nichts desto trotz haben alle vier Zusammenschlüsse Wege gefunden, um auf unterschiedlichem Niveau Politik zu gestalten:

Auf das Ansinnen von Europaabgeordneten nach einer erneuten Nominierung wirkte es sich im allgemeinen positiv aus, wenn diese in ihrer EP-Fraktion oder europäischen Partei in führende Positionen gelangt waren. An der Bestellung der Kommission, insbesondere ihres Präsidenten, wirkt das EP seit der Vertragsnovelle von Amsterdam mit. Im Jahr 2004 hat sich dabei ein Verfahren etabliert, daß erstmals die Kräfteverhältnisse des Europäischen Parlaments bei der wichtigsten Personalentscheidung innerhalb der Europäischen Union berücksichtigt. Da jedoch keine Fraktion alleine groß genug ist, um sich nach dem dort zur Anwendung kommenden Zustimmungsverfahren Geltung zu verschaffen und auch die EVP- und SPE-Fraktionen nicht mit Dritten über eine ausreichende Stimmenanzahl verfügen, hängt die Wirkungsweise des Parlaments nicht nur in diesem Fall maßgeblich von ihrer Zusammenarbeit ab.²⁰⁶⁵ Deshalb ist der diesbezügliche Einfluß der beiden kleineren Parteien auf europäischer Ebene sehr gering, während die beiden größeren innerhalb ihrer Parteienfamilien eine Koordinierungsfunktion ausüben können. Das dritte EU-Organ, der Rat, wird bekanntlich nationalstaatlich bestellt. Hier bemühen sich alle vier europäischen Parteien darum, die Positionen ihrer Mitglieder abzustimmen und Synergien zu erzielen.

Während die unterschiedlichen Einflußmöglichkeiten der europäischen Parteien gegenüber den Gemeinschaftsorganen aus der Größe ihrer Fraktionen im Europäischen Parlament resultieren, hängen die Möglichkeiten zur Durchsetzung ihrer Programmatik von der Bereitschaft der EP-Fraktion und der Mitgliedsparteien zum Verzicht auf Souveränität ab. Wie bereits im Abschnitt über die Organe festgehalten, sind die EVP und ELDR mit der konsequenten Anwendung von Mehrheitsentscheidungen und der Verpflichtung ihrer Mitgliedsparteien und Fraktionen auf ihre Programmatik föderal konzipiert. Die EGP schreibt – für nationalstaatliche Verhältnisse – sehr hohe Hürden bei der Beschlußfassung vor und enthält sich einer Bestimmung zu deren Verbindlichkeit. Die SPE hingegen kann ihrer Fraktion und ihren Mitgliedern gegenüber nur unverbindliche Empfehlungen geben und besitzt dadurch keinerlei direkte Gestaltungsmittel.

Folglich ist zwischen zwei Problembereichen zu unterscheiden: Hinsichtlich der Personalrekrutierung für die EU-Organen mangelt es den Parteienverbänden an institutionellen Voraussetzungen für weiterreichende Gestaltungsmöglichkeiten. Wie die EVP und ELDR zeigen, liegt es jedoch an der jeweiligen Parteienfamilie, ihren Zusammenschluß mit Rechten zur Durchsetzung supranational getroffener Entscheidungen auszustatten. Diese zwei Parteien können somit hinsichtlich der zweiten klassischen Parteienfunktion, der Programmformulierung, eine unmittelbare Wirkung entfalten, während von den anderen beiden für die SPE (zusammen mit der EVP) nur Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Bestellung des Kommissionspräsidenten auszumachen sind. Nach nationalstaatlichem Maßstab müssen deshalb für die

²⁰⁶⁴ Vgl.: SPE-Satzung Art. 7 Abs. 5.

²⁰⁶⁵ Vgl. zur Kooperation zwischen EVP und SPE: Jansen 1995: 256.

Errichtung eines europäischen Parteiensystems institutionelle Voraussetzungen geschaffen und die Funktionsbedingungen (vor allem der SPE und EGP) komplettiert werden.

3. Programmatik

Auch wenn soeben als Fazit der Organisationsform für die SPE und EGP zu konstatieren war, daß diese beiden Verbände in programmatischer Hinsicht über keine unmittelbaren Möglichkeiten zur Politikgestaltung verfügen, können sie nicht aus dem programmatischen Vergleich ausgeschlossen werden: Unabhängig von den Möglichkeiten einer Implementation interessiert nun, ob die europäischen Parteien auf die Legitimationserfordernisse der Gemeinschaft in ihren unterschiedlichen Entwicklungsstadien Antworten geben konnten. Dazu erlangen auch die ELDR und EGP u.a. als Repräsentanten von Bürgerinteressen dadurch Bedeutung, daß sie Konkurrenz zur EVP und SPE herstellen.²⁰⁶⁶ Wenngleich dies aufgrund der geringen europäischen Öffentlichkeit keine Bedeutung wie im nationalen Rahmen hat, verstehen sich alle Parteienzusammenschlüsse als Vertreter der Bürger Europas.

Alle vier Parteienverbände haben sich stets auf *Grundwerte* verständigen können, die sich auch in programmatischen Aussagen der Wahlprogramme materialisiert haben. Die Europäische Volkspartei betonte dabei insbesondere die Würde des Menschen, seine Freiheit und Gleichheit. Die Gründungsmitglieder aus den Benelux-Staaten konnten darüber hinaus bis Anfang der neunziger Jahre das Ziel der Solidarität in der EVP-Programmatik festschreiben, das seit dem Beitritt konservativer Parteien jedoch weder namentlich noch materiell in der Beschlußlage erhalten geblieben ist.

Die anderen drei Parteien haben ihren Wertekanon nicht verändert. In der SPE bilden die Freiheit, (soziale) Gerechtigkeit, Solidarität und – unter diesen Prämissen – wirtschaftliche Prosperität für die Schaffung von Arbeitsplätzen die Grundlage zur Programmformulierung. Die ELDR betont die Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Toleranz und Solidarität. Als einzige europäische Partei nennt die EGP nicht die Freiheit als Wert, sondern gründet ihre Ansichten auf der Gleichheit, Solidarität, Unabhängigkeit und Toleranz der Menschen. Von den oben genannten Motiven hierfür (III.4.3.1.) ist dafür in erster Linie auf die hohe Bedeutung hinzuweisen, die von den Grünen der Solidarität beigemessen wird. In diesem Zusammenhang sehen sie in freiheitlichen Gesellschaftsordnungen auch negative Implikationen aufgrund von Gefahren und Bedrohungen für Schwächere.

Auf dieser Grundlage haben die drei älteren Parteien und die Grünen seit 1999 vor jeder Wahl zum Europäischen Parlament Programme verabschiedet, die ihre programmatische Entwicklung im Fünfjahresrhythmus wiedergeben. An dieser Stelle sei auch darauf hingewiesen, daß die Liberalen und Grünen auf ihren Gründungsveranstaltungen Grundsatzprogramme verabschiedeten, wobei die „Stuttgarter Erklärung“ der ELD aus dem Jahre 1976 unverändert gültig ist, während das Programm der EFGP von 1993 anlässlich der EGP-Gründung 2004 überarbeitet wurde (die Grundwerte blieben jedoch unberührt). Das „Athener Grundsatzprogramm“ der EVP stammt aus dem Jahr 1992 und hat bislang keine Änderungen erfahren. Die SPE und ihre Vorläuferorganisationen haben keine entsprechenden Dokumente beschlossen.

Die vier Parteienzusammenschlüsse sprachen sich für unterschiedliche *Finalitätskonzepte* der europäischen Einigung aus: Nachdem das sozialdemokratische Verbindungsbüro bis zum Beitritt seiner britischen und dänischen Mitgliedsparteien wie die EVP die Vereinigten Staaten von Europa forderte, (III.2.1.2.) verhinderten hauptsächlich diese beiden euroskeptischen Parteien ab 1974 im Bund und später auch in der SPE Aussagen zur finalen Gestalt der Gemeinschaft. Die EVP hingegen plädierte erst seit den Integrationsfortschritten der Einheitlichen Europäischen Akte und des Maastichter Vertragswerks nicht mehr für finale Konzepte, sondern beschränkte sich auf pragmatische Vorschläge.

²⁰⁶⁶ Vgl.: Stentzel 2002: 121.

Dies taten die Liberalen seit ihrem Zusammenschluß in der ELD: Zunächst forderten sie die Errichtung der Europäischen Union, bis diese Wirklichkeit wurde (wenngleich sie an ihre Ausgestaltung andere, detailliert formulierte, Vorstellungen geknüpft hatten). Seitdem sprachen sie sich für eine europäische Verfassung aus, bis diese ebenfalls Beschlußreife erlangte. Ihre Verabschiedung ist nun das erklärte Ziel der ELDR.

Die Grünen machten (nicht nur) in dieser Hinsicht den größten Wandel unter den vier Zusammenschlüssen durch: Nachdem sie bis Anfang der neunziger Jahre ein Europa der Regionen gefordert hatten und sich gleichzeitig für eine Erweiterung der Gemeinschaft auf den gesamten Kontinent aussprachen, verfolgten sie seit Gründung der EFGP 1993 realistischere Ziele. Mittlerweile zeigen sie sich mit der Form der bisherigen Integration versöhnt, sprechen sich jedoch weiterhin gegen die Ausgrenzung von (demokratisch verfaßten) europäischen Staaten aus der Union und für möglichst bürgernahe Entscheidungen aus.

Da die Europäische Koordination Grüner Parteien die EG grundsätzlich abgelehnt hatte, entwickelte erst die EFGP – wie die anderen drei Verbände seit ihrer Gründung – *Konzepte zur Fortentwicklung der Gemeinschaftsorgane*. Neben den Grundüberzeugungen sind die Ausdifferenzierung und der Inhalt der Konzeptionen auf vier weitere Faktoren zurückzuführen: Extern prägte naturgemäß das Reformobjekt, also die EU, die diesbezüglichen Forderungen der vier Parteienzusammenschlüsse. Intern waren sie abhängig von der europapolitischen Homogenität unter den Mitgliedsparteien, den Entscheidungsverfahren der supranationalen Parteiorgane und z.T. auch der Regierungsbeteiligung euroskeptischer nationaler Parteien.

Im Unterschied zur SPE ermöglichten diese Faktoren der EVP und ELDR seit ihrer Gründung die Verabschiedung von ausdifferenzierten Vorschlägen für die Fortentwicklung der EG/EU-Organen: Während die dänische Socialdemokratie und britische Labour Party eine weitergehende Integration ablehnten, unterstützten die EVP- und ELDR-Mitgliedsparteien ohne Ausnahme die Art der Integration. Dadurch, daß zudem die beschlußfassenden Kongresse dieser beiden Zusammenschlüsse mit Mehrheit die Programme verabschiedeten, konnten sie in all ihren Wahlmanifesten konkrete Reformen fordern. Wie in den Kapiteln über diese beiden Parteien ausgeführt, orientierten sie sich inhaltlich an den im II. Teil dieser Arbeit benannten Vorstellungen, die hauptsächlich von der akademischen Begleitforschung vorgeschlagen worden waren. Der SPE war dies erst seit 1984 möglich, nachdem sie ihren Mitgliedsparteien die Möglichkeit eingeräumt hatte, sich von einzelnen Passagen der gemeinsamen Wahlprogramme zu distanzieren. Dadurch konnte die SPE seitdem mit Dreiviertelmehrheit Reformvorschläge verabschieden, die sich von denjenigen der beiden anderen älteren Zusammenschlüsse nicht grundsätzlich unterscheiden.

Differenzen zwischen der EVP-, SPE- und ELDR-Programmatik sind jedoch hinsichtlich der Beurteilung einer notwendigen demokratischen Legitimation der Gemeinschaftsebene festzustellen: Die Christ- und Sozialdemokraten zeigten sich hierfür vergleichsweise spät sensibilisiert – kontinuierlich griffen sie das Thema erst seit Maastricht und der daraus folgenden breiten öffentlichen Debatte über den demokratischen Gehalt der EU auf. Ausgehend von ihren Grundwerten der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit widmeten die Liberalen hingegen bereits seit den siebziger Jahren ihre Aufmerksamkeit der Legitimationsproblematik. Diese manifestierte sich u.a. in Forderungen nach einer höheren Partizipation der Bürger an den Gemeinschaftsentscheidungen.

Trotz der grundsätzlichen Differenzen zwischen der ELDR und den Europäischen Grünen stimmten ihre diesbezüglichen Forderungen überein: Dabei übertrugen die traditionell für eine weitreichende Beteiligung der Bürger an Entscheidungen eintretenden Grünen ihre im nationalen Rahmen vorgetragenen Vorstellungen auf die europäische Ebene; sie sprachen sich insbesondere für europaweite Volksabstimmungen (z.B. über die Verfassung), eine bessere Kontrolle der Gemeinschaftsorgane und eine höhere Transparenz aus.

Eine weitere Parallele zwischen den beiden kleineren Parteienzusammenschlüssen ist (wahl-)technischer Natur. Die ELDR fordert seit ihrer Gründung die Reform des Wahlrechts,

der sich die Grünen in den letzten zehn Jahren mit gleicher Intention anschlossen: Beide Verbände plädieren für die Einführung eines einheitlichen Wahlsystems, das auf der proportionalen Vertretung der Bürger beruht (und möglichst auch keine Sperrklauseln enthält). Davon versprechen sie sich die europaweite Vertretung im Europäischen Parlament, von der im Moment vor allem die Grünen weit entfernt sind.

Alle vier europäischen Parteien setzten in ihren Wahlprogrammen über ihre Grundwerte und Reformkonzepte hinaus *europapolitische Akzente*. Diese sprachen zwar in der Regel die Politikbereiche des *acquis communautaire* an. Als einzige Partei konzentrierte sich allerdings die ELDR konsequent auf europapolitische Themen. In ihren gleichförmig aufgebauten Programmen (Ausnahme: 1993) beschränkte sie sich damit auf ihren Zuständigkeitsbereich. Dies ist auf Einzelheiten in den Satzungen zurückzuführen: Während die SPE und EGP ihre Mitgliedsparteien ohnehin nicht zur Umsetzung ihrer Programmatik verpflichten, tut dies die EVP lediglich in europäischen Belangen. In der ELDR hingegen sind alle Beschlüsse für ihre Mitglieder generell bindend, so daß diese wiederum eine Einmischung in nationale Kompetenzbereiche dadurch verhindern, daß sie entsprechende Beschlüsse gar nicht erst fassen. Somit ist der ELDR als einzigem Parteienzusammenschluß eine programmatische Konzentration auf ihren Zuständigkeitsbereich zu bescheinigen.

Die anderen drei Verbände griffen regelmäßig Themen auf, die nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaftspolitik fielen, aber in den Mitgliedstaaten die Öffentlichkeit beschäftigten. Insbesondere zur Beschäftigungspolitik nahmen sie dabei regelmäßig Stellung und schrieben in ihre europäischen Wahlprogramme Forderungen, die im Kompetenzbereich der Nationalstaaten angesiedelt waren. Damit haben sie sich zwischen den Funktionsgegensätzen von Programmformulierung *versus* systemfunktionaler Problemlösung und Stimmenmaximierung *versus* Interessenrepräsentation²⁰⁶⁷ für die beiden ersteren Schwerpunkte zulaufen einer konsequent europäischen Programmatik entschieden.

Trotz dieser EU-fremden Exkurse befaßten sich die europäischen Parteien ganz überwiegend mit Themen, die in den Kompetenzbereich der Gemeinschaft fallen. Die Liberalen und Grünen griffen in diesem Zusammenhang früher als die beiden großen Zusammenschlüsse Themen auf, die einer Minderung des europäischen Demokratiedefizits dienen. Als Grundlage für ihre Arbeit hielten alle vier Parteien ihre gemeinsamen Werte fest, die – wie in den Parteikapiteln ausgeführt – auch in programmatischen Forderungen wiederzufinden sind. Nachdem die SPE eine Lösung für ihre euroskeptischen Mitglieder gefunden und die EFGP die EU als Bezugsrahmen akzeptierte, begleiteten die europäischen Parteienzusammenschlüsse in den neunziger Jahren die damaligen Reformen im Gefolge von Maastricht. Damit gaben sie ihren Fraktionen und Mitgliedsparteien Richtlinien vor, die im Falle der EVP und SPE von diesen beachtet werden müssen, während die beiden anderen Verbände bislang von ihren nationalen Mitgliedsparteien keine Souveränität übertragen bekommen haben.

4. Zusammenfassung

Die europäische Parteienlandschaft gibt zu Beginn der sechsten Legislaturperiode des Europäischen Parlaments ein ambivalentes Bild ab: Einerseits haben die vier großen politischen Familien in der EU Parteienzusammenschlüsse errichtet, die zahlreiche Strukturmerkmale nationaler Parteien aufweisen. Um auch über vergleichbare Gestaltungsmöglichkeiten zu verfügen, mangelt es den politischen Parteien auf europäischer Ebene jedoch weiterhin an institutionalisierten Einflußmöglichkeiten.

Das *Europäische Parlament*, natürlicher Handlungsrahmen der europäischen Parteien, hat zwar seit seiner ersten unmittelbaren Wahl im Juni 1979 Mitentscheidungsrechte erhalten, die seine funktionalen Mängel gegenüber den nationalen Parlamenten weitgehend abgebaut

²⁰⁶⁷ Vgl.: Charlot 1989: 353ff.; Schultze 2002: 351f.

haben. Die Parteien auf der Gemeinschaftsebene erfuhren dadurch jedoch nahezu keine Aufwertung. Dies resultiert vornehmlich aus dem nationalstaatlichen Wahlverfahren der Europaparlamentarier, welches den Parteien in den Mitgliedstaaten (bzw. dortigen Gebietskörperschaften) mit der Personalauswahl die Hauptfunktion politischer Parteien vorbehält.

Während in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Exekutive von den dortigen Parlamenten gewählt wird, bestellte bis zum Inkrafttreten der Amsterdamer Vertragsnovellierung alleine der Rat die *Europäische Kommission*. Seitdem das Europäische Parlament ebenfalls seine Zustimmung geben muß, partizipieren die europäischen Parteien über ihre Fraktionen an dieser wichtigsten Personalentscheidung in der EU. Dadurch konnten die beiden größeren Parteienzusammenschlüsse, auf deren Stimmen es in der Regel ankommt, in der europäischen Öffentlichkeit wahrgenommen werden und Einfluß ausüben.

Dies ist ihnen bei der Bildung des Rates versagt, allerdings demokratietheoretisch auch nicht notwendig: Über die Nationalstaaten sind die Mitglieder dieses Organs hinreichend legitimiert. Wie im II. Teil dieser Arbeit festgehalten, agiert der Rat jedoch bei seiner fortlaufenden Herrschaftsausübung häufig außerhalb des parlamentarischen Kontrollbereichs (der nationalen wie europäischen Abgeordneten). Die ausschließlich judikative Herrschaftskontrolle entspricht nicht dem im nationalen Rahmen erreichten Legitimationsniveau.

Neben diesen institutionellen Hindernissen für die Parteienzusammenschlüsse, eine europäische Parteiendemokratie nach nationalstaatlichem Muster zu errichten, hat die Untersuchung ihrer eigenen Funktionsbedingungen in allen vier Fällen ebenfalls (unterschiedlich gewichtige) Mängel aufgezeigt. Nachdem sie einem Vergleich unterzogen worden sind, fallen dabei folgende Bereiche besonders auf:

Betrachtet man den Mitgliederkreis der *EVP* und die Aufnahmebestimmungen, ist ihre Priorität für den Zusammenschluß aller größeren mitte-rechts Parteien in der EU offensichtlich. Auch wenn sie damit ihrer Selbstbezeichnung als „Volkspartei“ gerecht wird, droht neben der programmatischen Nivellierung die Gefahr eines Auseinanderbrechens aufgrund unüberbrückbarer inhaltlicher Differenzen. Einer Handlungsunfähigkeit hat sie jedoch dadurch vorgebeugt, daß sie ihre Entscheidungen per Mehrheitsbeschluß fällt. Ihre Organisationsform entspricht hinsichtlich ihrer Struktur und Funktionsverteilung nationalstaatlichen Standards. Die in der Praxis vorgenommene Zusammenlegung der Rats- und Vorstandssitzungen, sowie die irreführende Bezeichnung des Vorstands, sollte sie jedoch im Zuge einer Satzungsänderung bereinigen. Neben diesen geringfügigen Mängeln wäre es unter Legitimationsaspekten ferner zweckdienlich, wenn sie ihre Vereinigungen auf das Gebiet der Europäischen Union beschränken und programmatische Exkurse zu EU-fremden Themen vermeiden würde. Insgesamt verfügt die Europäische Volkspartei jedoch über alle Eigenschaften einer souveränen Partei, die in einer europäischen Parteiendemokratie handlungsfähig wäre.

Die Binnenstruktur der *SPE* hingegen ist von dem Willen ihrer Mitgliedsparteien geprägt, keine Souveränität an ihren Parteienzusammenschluß abzutreten. Dies äußert sich in den hohen Hürden bei Abstimmungen, der Funktionszuweisung der Gremien und vor allem darin, daß die *SPE* keine für ihre Fraktion im Europäischen Parlament oder ihre Mitgliedsparteien verbindlichen Beschlüsse fassen kann. So verfügen ihre Europaabgeordneten zwar – zusammen mit denjenigen der *EVP* – durchaus über wirkungsvolle Mitentscheidungsrechte. Die Gestaltungsmöglichkeiten der Sozialdemokratischen Partei Europas sind jedoch solange auf die Koordination ihrer Mitgliedsparteien beschränkt, wie ihr von ihnen keine Souveränität übertragen wird.

Als einziges Manko der *ELDR* für die Repräsentation der Bürger in der Europäischen Union wurde festgehalten, daß sie ihren Mitgliederkreis nicht auf diesen Bezugsrahmen begrenzt. In allen anderen Untersuchungsbereichen besitzt sie die Eigenschaften, die in den ersten beiden Teilen dieser Arbeit als Anforderungen an europäische Parteien zusammengestellt wurden: Neben der Konzentration auf europapolitische Themen entspricht insbesondere ihre Organisationsstruktur funktional wie begrifflich nationalstaatlichen Maßstäben und ist

deshalb für die Bürger verständlich. Auch wenn die Europäische Liberale Demokraten und Reform Partei nur geringe Defizite aufweist, die von ihr selber zu beheben wären, verfügt sie lediglich über sehr geringe Möglichkeiten zur Politikgestaltung.

Die Grünen haben sich erst deutlich später als die anderen drei großen politischen Strömungen in Europa zu ihrem heutigen Parteienzusammenschluß formiert. Dennoch setzten sie sich aufgrund des Ziels der beteiligten Parteien, eine möglichst breite Partizipation der Bürger an politischen Entscheidungen zu erreichen, bereits in den achtziger Jahren für eine höhere Legitimation der EU ein. Dadurch sehen sie sich allerdings nicht, wie die ELDR, zu entsprechenden Maßnahmen hinsichtlich ihrer eigenen Binnenorganisation verpflichtet: So fordern sie zwar für die Gemeinschaftsorgane Mehrheitsentscheidungen, ihre eigenen Beschlüsse erfordern jedoch mindestens eine Zweidrittelmehrheit. Ein weiterer Mangel zur Vermittlung von Legitimation für die Europäische Union ist darin zu sehen, daß sich die *EGP* nicht auf diese begrenzt, sondern durch ihren paneuropäischen Anspruch Parteien aus ganz Europa aufgenommen hat. Auf die EU beschränkte sie sich erstmals mit dem einheitlichen Europawahlkampf 2004, der in diesen Zusammenschluß eine neue Integrationsdynamik brachte. Auch wenn die EFGP-Strukturen und -Programme in den letzten zehn Jahren weitgehend unverändert gelassen wurden, sind nach ihrer Umbenennung in *EGP* und dem gemeinsamen Wahlkampf auch funktionale Änderungen zu erwarten. Damit könnte die Europäische Grüne Partei trotz ihrer geringen Handlungsmöglichkeiten einen Beitrag zur Errichtung einer europäischen Parteiendemokratie leisten.

Alles in allem impliziert die Gemeinschaft zwar seit Maastricht ausdrücklich Parteien auf ihrer Ebene. Daß diese keinen merklichen Einfluß auf die Politikgestaltung der EU haben, liegt jedoch an zwei Faktoren: Erstens mangelt es an institutionellen Voraussetzungen, damit die europäischen Parteien in den Organen der Union eine Wirkungsweise entfalten könnten, die ihren nationalen Pendanten vergleichbar wäre; keine von ihnen kann „ihren aktiven Teilnehmern [im Rahmen der europäischen Institutionen] ideelle oder materielle Chancen der Durchsetzung von sachlichen Zielen oder der Erlangung von persönlichen Vorteilen oder beides“²⁰⁶⁸ zuwenden. Folglich wären nach Max Webers Definition (I.2.2.) die untersuchten Zusammenschlüsse derzeit nicht als „politische Parteien“ zu charakterisieren. Da jedoch alle vier Verbände die Selbstbezeichnung „Partei“ im Namen tragen und im abschließenden Teil diesbezüglich eine reale Entwicklungsperspektive aufgezeigt werden wird, ist diese Terminologie (neben anderen; Einleitung 1.) in der vorliegenden Arbeit verwendet worden.

Zweitens haben die Zusammenschlüsse zwar allesamt Determinanten nationalstaatlicher Parteifunktionen implementiert. Trotz ihres Anspruchs, die Bürger in der Europäischen Union zu repräsentieren, weisen sie jedoch diesbezügliche Mängel auf, die oftmals aus den Besonderheiten europäischer Kooperation resultieren, jedoch von den Parteienverbänden behoben werden könnten. Die Hauptursache hierfür liegt in der mangelnden Bereitschaft einiger ihrer Mitgliedsparteien, entsprechend der nationalstaatlichen Souveränitätsübertragung auf die EU auch an ihre Parteienzusammenschlüsse Souveränität zu transferieren. Während die benannten (geringen) Defizite der EVP und ELDR mutmaßlich ohne interne Zerwürfnisse zu beheben wären, richtet die *EGP* nach ihrer Programmatik seit 2004 auch ihre Binnenorganisation auf den Abbau des Demokratiedefizits der Europäischen Union aus. Die *SPE* hingegen wird ihre Schwächen mittelfristig nicht beheben können, weil vor allem ihre Mitglieder aus Dänemark und Großbritannien keine Sozialdemokratische Partei Europas mit allen nationalstaatlichen Funktionsdeterminanten schaffen wollen.

Da somit eine der beiden großen Parteienfamilien in der EU nicht bereit ist, eine europäische Parteiendemokratie zu errichten, werden ihre nationalen Parteiführungen in Regierungsverantwortung mutmaßlich auch institutionelle Fortschritte zur Entwicklung eines europäischen Parteiensystems unterbinden. Diese Situation kommt jedoch sicherlich auch einigen nationalen Parteien der anderen Zusammenschlüsse nicht ungelegen.

²⁰⁶⁸ Weber 1976: 167. Vgl. auch die Begriffsbestimmungen in: Parteienstatut Art. 2 (Anhang 1.8.).