

Die Europawahl: eine historische Perspektive

Vom 23. bis 26. Mai 2019 haben 350 Millionen Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union (EU) die Möglichkeit, die Mitglieder des Europäischen Parlaments zu wählen. Dies ist das neunte Mal, dass sie unmittelbar die politischen Entscheidungsträger wählen können, die sie in der EU-Politik vertreten sollen. Die Europawahl ist somit eines der wichtigsten Ereignisse im politischen Zyklus der Europäischen Union. Der diesjährigen Europawahl messen viele EU-Beobachter angesichts der bevorstehenden Herausforderungen für das anschließend neu zu konstituierende Parlament eine besondere historische Bedeutung bei. Blickt man zurück, so war es ein langer und komplizierter Weg bis zur Durchführung der allerersten Europawahl vor vierzig Jahren im Jahr 1979.

Keine Demokratisierung ohne Partizipation

Partizipation ist ein zentraler Bestandteil demokratischer Systeme. Von allen Möglichkeiten der politischen Partizipation ist eine Direktwahl das stärkste Instrument der Beteiligung der Bürger an der Politik. Als 1952 der Vorläufer des heutigen Europäischen Parlaments, die Parlamentarische Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), als politische Instanz eingerichtet wurde, die die Bürger innerhalb des sich neu entwickelnden supranationalen politischen Systems der europäischen Integration vertritt, schien es selbstverständlich, dass sie direkt gewählt werden sollte. Der [Pariser Vertrag](#) von 1951 zur Gründung der EGKS und der [Vertrag von Rom](#) von 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), der den historischen Rahmen für die heutige EU bildet, sah daher Direktwahlen zur Versammlung zunächst als Option und dann als verfassungsmäßige Verpflichtung vor. Bis 1979 jedoch ernannten die nationalen Parlamente der EWG-Mitgliedstaaten ihre Vertreter, anstatt dass die Bürger direkt die Mitglieder wählten. Insofern entsprach die Demokratisierung dieser Institution, die seit 1962 den Namen „Europäisches Parlament“ trägt, nicht der in den Verträgen formulierten Forderung, in den folgenden Konzepten der zukünftigen politischen Gestaltung der europäischen Integration gab es daher erneut Forderungen nach einer europäischen Direktwahl, damit das Erfordernis der Demokratisierung erfüllt wird.

Ein langer Weg bis zur Europawahl

Kurz nach der Unterzeichnung des Vertrags von Rom hat der Ausschuss für politische Angelegenheiten und institutionelle Fragen der neuen Versammlung der EWG eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die mit der Ausarbeitung eines Berichts über eine Direktwahl beauftragt wurde. Im Mai 1960 stimmte die Versammlung der EWG auf der Grundlage der vorläufigen Ergebnisse der Arbeitsgruppe über den [Entwurf eines Vertrags über die Einführung der Direktwahl](#) ab, das von dem belgischen Mitglied Fernand Dehousse ausgearbeitet worden war. Er schlug eine aus 426 Mitgliedern bestehende Versammlung vor (dreimal mehr als die bisherige EWG-Versammlung), die durch Direktwahl für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt werden. Um Unterstützung für ihren Vertragsentwurf zu erhalten, argumentierte die Versammlung, dass der Prozess der europäischen Integration ohne direkte Bürgerbeteiligung nicht gelingen könne. Der Ministerrat der EWG traf jedoch aufgrund der ablehnenden Haltung der französischen Regierung keine Entscheidung über diesen Entwurf.

In späteren politischen Stellungnahmen wurden die Argumente der Versammlung für die Durchführung einer Direktwahl aufgegriffen. Im Jahr 1972 wurde in einem [Bericht](#) über die künftige Entwicklung des Parlaments von einer Arbeitsgruppe der Europäischen Kommission unter der Leitung des französischen Juraprofessors Georges Vedel folgendes festgestellt: „Die Einführung einer Direktwahl würde erheblich zur Demokratisierung der Gemeinschaft und damit zu ihrer Anerkennung und Legitimität beitragen“. Nach der Überarbeitung des Vertragsentwurfs des Parlaments von 1960 wurde in einem [neuen Entwurf](#), der 1974 von dem niederländischen Abgeordneten Schelto Patijn im Namen des Politischen Ausschusses des Parlaments ausgearbeitet wurde, folgendes betont: „Der Prozess der europäischen Einigung kann ohne die direkte Beteiligung der betroffenen Menschen nicht gelingen“. Das Parlament hielt daher die „allgemeine unmittelbare Wahl für ein unverzichtbares Element, um weitere Fortschritte bei der Integration zu erzielen und ein besseres Gleichgewicht zwischen den Gemeinschaftsorganen auf demokratischer Grundlage herzustellen“. Ebenso argumentierte der belgische Premierminister Leo Tindemans in seinem 1975 veröffentlichten [Bericht](#) über das Konzept einer Europäischen Union, dass eine Direktwahl dem Parlament eine neue politische Autorität verleihen würde. Darüber hinaus wurde im Bericht Tindemans verdeutlicht, dass die Direktwahl zum Parlament neben der Stärkung des gesamten politischen und institutionellen Rahmens der Gemeinschaft zu den langfristigen Zielen der europäischen Integration gehören sollte.

Wahlgesetz

Der erste große Schritt auf dem Weg zu den Europawahlen wurde getan, als der Ministerrat im September 1976, 16 Jahre nachdem das Parlament zum ersten Mal Vorschläge für die Europawahl vorgelegt hatte, den [Akt](#) zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments erließ. Weitgehend auf der Grundlage des Vertragsentwurfs des Parlaments von 1974 wurde durch diesen Akt die Zahl der Mitglieder des Parlaments auf 410 festgelegt. Darüber hinaus wurde darin ein künftiges einheitliches Wahlverfahren für alle Mitgliedstaaten bestätigt, ohne

jedoch einen klaren Zeitplan für dessen Durchführung anzugeben. In dieser Hinsicht widersprach der Akt dem Vertragsentwurf des Parlaments von 1960, stand aber im Einklang mit dem Vertragsentwurf von 1974, der weniger ambitioniert war und ein niedrigeres Maß an Einheitlichkeit der Wahlen in den einzelnen Mitgliedstaaten forderte.

Entscheidend war, dass die Direktwahl eng mit der Frage der Erweiterung der Befugnisse des Parlaments verbunden war. Damit die erwartete Demokratisierung durch die Europawahl mit Sinn erfüllt wird, erschien es zwingend geboten, die Befugnisse des Parlaments erheblich zu erweitern. Die Frage war, ob diese Demokratisierung am besten dadurch erreicht wird, dass zuerst Europawahlen abgehalten und dann die Befugnisse des Parlaments erweitert werden oder umgekehrt. Bei den parlamentarischen Debatten zu dieser Frage drehte man sich lange im Kreise, aber am Ende war die vorherrschende Meinung, dass das Parlament die demokratische Legitimität sicherstellen müsse, indem es zuerst die Direktwahl abhielt und anschließend mehr Befugnisse erhielt. Auf dieser Grundlage forderte das Parlament eine möglichst rasche Ratifizierung des Akts durch die Mitgliedstaaten. Der Ministerrat beschloss, dass die Europawahl erstmals an einem gemeinsamen Datum im Jahr 1978 stattfinden sollte.

Die erste Europawahl im Jahr 1979

Trotz des Plans des Rates, Wahlen im Jahr 1978 abzuhalten, fand die erste unmittelbare Europawahl erst ein Jahr später statt, da es für einige Mitgliedstaaten unmöglich war, die entsprechenden Wahlgesetze rechtzeitig für den ursprünglichen Termin zu erlassen. Es war ein Meilenstein in der Geschichte der europäischen Integration, als 180 Millionen EU-Bürger im Juni 1979 aufgerufen waren, die Mitglieder des Parlaments zu wählen. Hochrangige Politikerinnen und Politiker wie der ehemalige deutsche Bundeskanzler Willy Brandt, der Generalsekretär der Kommunistischen Partei Italiens Enrico Berlinguer und die ehemalige französische Gesundheitsministerin Simone Veil traten zur Wahl an. Die Wahlbeteiligung bei der ersten Europawahl lag bei rund 63 %. Auf der Grundlage des Wahlergebnisses konstituierten sich bei der Eröffnungssitzung des Parlaments im Juli 1979 [sieben Fraktionen](#). Die Abgeordneten wählten Simone Veil zur ersten Präsidentin des erstmals direkt gewählten Europäischen Parlaments. Die Wahl einer jüdischen Überlebenden der Konzentrationslager der Nazis kann als symbolische Handlung gegen den Nationalismus angesehen werden, der eine der Ursachen des Ersten und Zweiten Weltkriegs war.

Wachsende Legitimität und Identität der EU

Mit der Europawahl im Jahr 1979 ist das Europäische Parlament das erste internationale Parlament der Welt, das ein demokratisches System repräsentiert, welches auf der Partizipation fußt und dadurch die größtmögliche Beteiligung der Bürger an der Politik ermöglicht. Die in den letzten 40 Jahren jeweils im Abstand von fünf Jahren abgehaltenen Direktwahlen haben sowohl zur Vertiefung der europäischen Integration als auch zur Stärkung der Legitimität der EU beigetragen. Trotz ihrer Komplexität sind die Entscheidungswege der EU demokratisch, nicht zuletzt wegen der direkt gewählten Mitglieder des Parlaments. Hinzu kommt, dass sich das Parlament in den letzten vier Jahrzehnten enorm verändert und entwickelt sowie weitreichende legislative Befugnisse erhalten hat.

Europawahlen im Zeitraum von 1984 bis 2014

Zusammen mit der stetigen Erweiterung der Befugnisse des Parlaments ist die Wahlbeteiligung bei den Europawahlen jedoch kontinuierlich zurückgegangen. Während 1984 die Wahlbeteiligung mit 61 % etwa der des ersten Urnengangs entsprach, fiel sie 2014 auf ein historisches Tief von 42 %. Die vorherrschenden Themen bei der Wahl 2019, unter anderem die Wirtschafts-, Währungs- und Umweltpolitik, unterscheiden sich nicht wesentlich von denen früherer Wahlen. So waren beispielsweise 1989 Umweltfragen, insbesondere die Wasser- und Luftqualität, ein klares länderübergreifendes Thema, so wie Klimaschutzfragen bei der diesjährigen Wahl im Vordergrund stehen.

Im Laufe der Jahre sind die Europawahlen auch mit politischen und institutionellen Entwicklungen konfrontiert worden. So wurde beispielsweise der Status der Mitglieder des Parlaments aufgewertet, die nun nicht mehr bloß Vertreter der „Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten“ ([Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft](#)), sondern unmittelbare Vertreter „der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger“ (Artikel 10 und 14 des [Vertrags über die Europäische Union](#)) sind. Mit der Wahl im Jahr 2014 wurde das [Verfahren der Spitzenkandidaten](#) eingeführt, in dem europäische politische Parteien ihren Spitzenkandidaten vor der Europawahl nominieren, wobei die Partei mit den meisten Stimmen nach der Wahl das Mandat erhält, den Kommissionspräsidenten zu stellen.

Die Europawahl: ein Kernelement der politischen Identität der EU auf der Grundlage der Demokratie

Die politische Identität der EU stützt sich heute in großem Maße auf den Wert demokratischer Grundsätze. Während im Vertrag von Rom von 1957 die Demokratie noch nicht als tragender Wert bei der Entwicklung hin zu einer „engeren Union“ erwähnt wurde, bildet die Demokratie heute ein grundlegendes Credo des Selbstbilds der EU. Tatsächlich haben die Debatten über die Abhaltung von europäischen Direktwahlen in den 1960er und 1970er Jahren weitgehend dazu beigetragen, die politische Identität der EU mit der Demokratie als ihrer Grundlage zu definieren. Das mit der ersten Europawahl 1979 eingeführte Recht der EU-Bürger, die Mitglieder des Parlaments zu wählen, ist ein Kernstück des demokratischen Systems der EU.

