

linge. Eine Stabilisierung dieses Gebietes und der Aufbau demokratischer Strukturen könnten vor allem die Fluchtbewegungen aus den inneren Städten Richtung Türkei verhindern. Zweitens könnten diese Gebiete, in denen mehrere Großstädte wie z.B. Hasaka, Qamischli und Efrin liegen, für die Binnenflüchtlinge, deren Zahl derzeit auf etwa acht Millionen geschätzt wird, einen Zufluchtsort bieten. Damit könnten zunächst Fluchtbewegungen reduziert, sowie die gegenseitige Abhängigkeit mit der Türkei in Bezug auf die Lenkung der Migrationsströme verschoben werden.

Da die westlichen Staaten die Bedeutung der Kurden in Syrien allmählich zur Kenntnis nehmen, konnte die PYD nicht nur mit den USA, sondern auch mit EU-Staaten wie Frankreich und Italien diplomatische Beziehungen aufnehmen. Mit anderen EU-Staaten blieben diese allerdings bisher eher sperrig, da diese die PYD als einen Ableger der PKK betrachten, welche in der EU als Terrororganisation gilt. Zum Beispiel verweigert Deutschland diplomatische Beziehungen auf unterster Ebene. Denn einerseits möchten besagte EU-Staaten ihre Beziehungen zur Türkei nicht gefährden, andererseits wollen sie sich nicht mit den Arabern in Syrien und in den Nachbarstaaten verfeinden. Da die PYD nicht wie erhofft Unterstützung in Europa findet, ist zu erwarten, dass sie zukünftig stärker mit den USA zusammenarbeiten wird. Auch die USA sind auf die Kooperation mit der PYD angewiesen, da sie sie als einzige verlässliche Bodentruppe gegen den IS betrachten. Die halbherzige Unterstützung der EU-Staaten führte die Kurden Mitte 2015 auch zur Kooperation mit Russland. Da Russland die Bedeutung der Kurden für die Region erkennt, lud das russische Außenministerium den Chef der PYD, Salih Muslim, zum Gespräch über eine mögliche Zusammenarbeit nach Moskau ein. Dies bietet den Kurden mehr Spielraum, mit den anderen internationalen Akteuren zu verhandeln. Ob dadurch der Einfluss der EU in der Region reduziert wird, ist nicht abzusehen.

Vor dem Hintergrund, dass die PYD in der Region eine stabilisierende Rolle einnimmt, sollten die EU-Staaten intensivere bilaterale Beziehungen mit ihr aufnehmen, um sowohl die Macht des IS einzudämmen als auch durch die Errichtung einer sicheren Zone in Syrien die Fluchtbewegung aus dem Land zu mildern.



Kenan Engin

ist promovierter Hochschuldozent an der Fachhochschule Mainz und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bonner Institut für Migrationsforschung. Forschungsschwerpunkte: Konflikte und Migrationsbewegungen im Mittleren Osten.

engin.kenan@lba.fh-mainz.de

Jo Leinen

Ein dickes Brett

Zur notwendigen Reform des Europawahlrechts

Egal, ob man die rasant zunehmenden Flüchtlingsbewegungen nimmt, die Euro-Krise oder die Notwendigkeit einer gestärkten europäischen Außenpolitik – in vielen Bereichen sind europäische Antworten mehr gefragt denn je. Dass es in Europa neben einer gemeinsamen Geldpolitik auch einer gemeinsamen Fiskal- und Wirtschaftspolitik ein-

hergehend mit Entscheidungsbefugnissen auf europäischer Ebene bedarf, kann mittlerweile schon fast als Binsenweisheit betrachtet werden.

Claus Offe und Jürgen Habermas argumentieren gar, dass die Übertragung von Kompetenzen auf die europäische Ebene und die Entwicklung einer entscheidungsfähigen europäischen Demokratie die einzig gangbare Möglichkeit ist, die Souveränität zurückzuerlangen, welche die Staaten bereits an die internationalen Finanzmärkte verloren haben. Diese Rückeroberung der Souveränität, so Claus Offe in einem Interview mit der ZEIT (9. Juli 2015), könne aber nur gelingen, wenn das Europäische Parlament als Ort der politischen Auseinandersetzung »aus einem halbwegs integrierten Parteiensystem (hervorgeht) und aus einem einheitlichen Wahlrecht«. Dann könnten sich auch abseits des Europäischen Parlaments europapolitische Debatten entwickeln, die über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg geführt werden.

Doch obwohl bereits die Römischen Verträge von 1957 die Ausarbeitung eines einheitlichen Wahlrechts vorsahen, wird das Europäische Parlament nach wie vor auf der Grundlage von 28 nationalen Wahlordnungen gewählt. Die Wahlen finden zwar im gleichen Zeitraum statt, ansonsten haben sie aber nicht viel miteinander gemein. Parteien auf europäischer Ebene können nicht an den Europawahlen teilnehmen und bleiben dadurch mehr oder weniger lose Dachverbände nationaler Parteien. In fast 60 Jahren konnten sich die Mitgliedstaaten auf nicht viel mehr einigen als darauf, die Wahlen nach dem Prinzip der Verhältniswahl durchzuführen.

*Viele Versuche –
geringer Erfolg*

Dass die Fortschritte bei der Weiterentwicklung des europäischen Wahlrechts bisher – gelinde gesagt – überschaubar waren, kann auf zwei Gründe zurückgeführt werden:

Zum einen handelt es sich beim Wahlrecht nicht um irgendeine Vorschrift. Im Wahlrecht spiegelt sich vielmehr die Organisation des jeweiligen demokratischen Systems wider. Dabei geht es um Tradition, etwa bei der Einteilung der Wahlkreise oder dem Tag, an dem gewählt wird. Es geht um verschiedene Vorstellungen von gerechten Wahlen, zum Beispiel bei der Frage, ob es die Möglichkeit der Präferenzwahl geben soll. Und letztlich geht es vor allem auch um den Zugang zur Macht, weshalb alle Versuche, transnationale Listen einzuführen, bisher gescheitert sind. Schließlich wären die europäischen Parteienfamilien für die Aufstellung der transnationalen Listen zuständig, was bei vielen nationalen Parteien auf Widerstand stößt. Gleichzeitig müssten die Mitgliedstaaten auf einen Teil »ihres« jeweiligen Sitzkontingents im Europäischen Parlament verzichten, da der Lissabon-Vertrag die Zahl der Sitze auf 751 begrenzt.

Zum anderen setzt das Verfahren für das Zustandekommen eines wahrhaft europäischen Wahlrechts hohe Hürden. Zwar besitzt das Europäische Parlament das legislative Initiativrecht, dem Rat einen Vorschlag für das Wahlrecht vorzulegen. Allerdings entscheidet der Rat einstimmig über diesen Vorschlag, welcher anschließend noch allen nationalen Parlamenten und auch dem Europäischen Parlament zur endgültigen Annahme vorgelegt werden muss. Der Prozess gleicht also eher dem Verfahren zur Änderung der Europäischen Verträge als einem normalen Gesetzgebungsverfahren. Weigert sich nur ein Mitgliedstaat, ist die Reform vom Tisch.

So ist es auch zu erklären, dass die zahlreichen Vorschläge des Europäischen Parlaments, welches nahezu in jeder Legislaturperiode einen neuen Anlauf zur Reform des Wahlaktes von 1976 genommen hat, bisher kaum wirkliche Fortschritte brachten. Das Europäische Parlament sieht sich zu Recht als Antreiber für die Demokratisierung der Europäischen Union, weshalb alle Entwürfe auf eine möglichst umfassende Weiterentwicklung und Angleichung der europäischen Wahlregeln abzielten. Dieses Vorgehen

führte jedoch dazu, dass der Rat am Ende – aufgescheucht und überfordert – seine Zustimmung verweigerte.

Diesmal wird für die Weiterentwicklung des Europawahlrechts deshalb ein zweigleisiger Ansatz verfolgt. Am 11. November 2015 hat eine pro-europäischen Mehrheit

Ziel eines integrierten europäischen Parteiensystems

im Europäischen Parlament einen Gesetzentwurf für ein reformiertes Europawahlrecht angenommen, der konkrete Vorschläge zur Verbesserung des Wahlverfahrens enthält, die so ambitioniert wie möglich aber so zurückhaltend wie nötig sind, damit schon für die nächsten Europawahlen 2019 ein Schritt in Richtung transnationale Demokratie gemacht werden kann. Hier ist nun der Rat am Zug, wie auch Parla-

mentspräsident Martin Schulz in seiner Rede im Europäischen Rat am 17. Dezember 2015 unterstrich: »Eine Reform (des Wahlrechts) ist auch angesichts der immer weiter sinkenden Wahlbeteiligung dringend nötig. Das Parlament hat seinen Beitrag geleistet und fordert nun den Rat auf, den Vorschlag zu billigen oder mit Blick auf eine schnelle Einigung Verhandlungen mit dem Parlament aufzunehmen«. Das Ziel eines integrierten europäischen Parteiensystems wird trotzdem nicht aus den Augen verloren indem weitreichendere Ideen in einen Bericht des Verfassungsausschusses (AFCO) des Europäischen Parlaments zur Vorbereitung einer Vertragsreform einfließen werden.

Für die Wahlen 2019 ist zunächst von zentraler Bedeutung, dass die 2014 erstmals angewendete Praxis der Nominierung europäischer Spitzenkandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten konsolidiert wird und dadurch die europäischen Parteienfamilien sichtbar werden. Wir schlagen vor, dass in allen Mitgliedstaaten auf den Wahlscheinen neben den nationalen Parteien auch die jeweilige europäische Parteienfamilie aufgeführt wird, damit für jede Wählerin und jeden Wähler sofort ersichtlich ist, welchen Einfluss die einzelne Stimme auf die politische Zusammensetzung des Europäischen Parlaments hat und welcher Spitzenkandidat unterstützt wird. Die Nominierung von Spitzenkandidaten soll zudem in das Europawahlrecht aufgenommen und formalisiert werden, um zu verhindern, dass einige Mitgliedstaaten dem Europäischen Parlament das erkämpfte Recht wieder streitig zu machen versuchen. Es ist zu erwarten, dass diese Maßnahmen zu einem erhöhten Bekanntheitsgrad der europäischen Parteienfamilien in der Bevölkerung führen und es dadurch in Zukunft leichter wird, als Transmissionsriemen zwischen den Menschen und den politischen Institutionen zu fungieren. Das Parlament schlägt deshalb vor, den Direktwahlakt bereits in diesem ersten Reformschritt so anzupassen, dass durch Beschluss des Rates ein transnationaler Wahlkreis geschaffen werden kann, sobald die europäischen Parteienfamilien die notwendige Sichtbarkeit erreicht haben, ohne dass dafür eine erneute Gesetzesänderung notwendig wird.

Um für mehr Gleichheit in den Mitgliedstaaten und einen gemeinsamen Zeitpunkt für den Beginn des Wahlkampfes zu sorgen, wird eine Mindestfrist von 12 Wochen für die Aufstellung der Wahllisten in den Mitgliedstaaten gefordert. Damit soll nicht zuletzt der in einigen Mitgliedsländern gängigen Praxis ein Riegel vorgeschoben werden, dass Wahllisten erst wenige Wochen vor der Wahl fertiggestellt werden und so kaum noch Zeit für eine nennenswerte Wahlkampagne bleibt. Alle europäischen Bürger/innen sollten unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft das Recht haben, in Drittstaaten außerhalb der EU an den Wahlen teilzunehmen. Auch eine verpflichtende Sperrklausel zwischen 3 und 5 % ist vorgesehen. Die große Mehrzahl der Mitgliedstaaten hat bereits eine rechtliche oder tatsächliche Hürde von mindestens 3 %. Dies sollte zum allge-

meinen Standard werden, um die Funktionsfähigkeit des Parlaments zu gewährleisten, die – nicht zuletzt durch das eigenwillige Urteil des Bundesverfassungsgerichts und den Wegfall der Sperrklausel in Deutschland – als ernsthaft gefährdet angesehen werden muss.

Auch der Zugang zu den Europawahlen soll erleichtert werden. So ruft das Europäische Parlament die Mitgliedstaaten auf, die Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre zu prüfen sowie Möglichkeiten der Briefwahl und der elektronischen Stimmabgabe (e-Voting) über das Internet zu schaffen. Die Demokratie muss den Sprung in das digitale Zeitalter vollziehen. Nicht nur auf europäischer Ebene besteht ansonsten die Gefahr, dass geringe Wahlbeteiligungen die Legitimationsbasis unserer demokratischen Grundordnung erodieren lassen.

Aufbauend auf diesen Maßnahmen können im Zuge einer großen Vertragsänderung die weiteren notwendigen rechtlichen Anpassungen für ein echtes transnationales Parteiensystem vorgenommen werden. Dazu muss die Stellung und finanzielle Ausstattung der Europäischen Parteien verbessert werden. Vor allem aber sollen Europäische Parteien in die Lage versetzt werden, um Mandate zu ringen und mit klaren europapolitischen Konzepten in den Wahlkampf einzugreifen. Zudem muss das Prinzip der Wahlgleichheit weiter gestärkt werden. In einem föderalen System ist Vielfalt systemimmanent – das gilt auch für das Wahlrecht, jedoch muss jede/r europäische Bürger/in nach denselben Grundsätzen wählen können. Davon kann nicht die Rede sein, solange noch nicht einmal das aktive und passive Wahlalter europaweit einheitlich geregelt sind.

Dass eine umfassende Reform der Europaverträge besser früher als später kommen muss, ergibt sich schon aus der Notwendigkeit, die Währungsunion auf festere Grundlagen zu stellen. Dazu bedarf es starker Institutionen, die in einem demokratischen Prozess das europäische Interesse formulieren und dann verteidigen. Für die Akzeptanz der auf europäischer Ebene getroffenen Entscheidungen ist es aber unerlässlich, dass diese nicht nur formal demokratisch getroffen werden, sondern dass sich die inhaltliche Auseinandersetzung zwischen verschiedenen politischen Richtungen, wie sie im Europäischen Parlament stattfindet, auch in der öffentlichen Diskussion widerspiegeln.

*Das Recht ist
nicht alles*

Ein besseres europäisches Wahlrecht kann hierzu einen Beitrag leisten. Die Herausbildung eines integrierten europäischen Parteiensystems wird jedoch nur gelingen, wenn die nationalen Parteien auch zwischen den Wahlen europäischer handeln. Eine enge inhaltliche Abstimmung in den europäischen Parteienfamilien bedarf keiner Änderung der Verträge. Diese Zusammenarbeit muss gelebte politische Praxis werden und sei es nur durch die Kenntlichmachung der europäischen Parteienfamilie auf den Publikationen und Wahlplakaten.

Die nationalen Parteien sollten Europäische Parteien nicht als Konkurrenz begreifen, sondern als Chance. Die Chance nämlich, den europäischen Bürger/innen zu ermöglichen, im demokratischen Wettstreit die politische Richtung für die Politik im Inneren der EU sowie die Rolle der EU in der Welt zu bestimmen.



Jo Leinen

ist Mitglied im Verfassungsausschuss des Europäischen Parlaments und Ko-Berichterstatter für die Reform des Europawahlrechts.

jo.leinen@europarl.europa.eu