

Reform des EU-Wahlrechts

Die Wahlen zum Europäischen Parlament werden nicht nach einem EU-weit gültigen einheitlichen Wahlverfahren durchgeführt. Durch das EU-Recht werden nur einige grundlegende Prinzipien festgelegt, der Rest wird durch nationale Wahlgesetze geregelt. Das Parlament hat wiederholt versucht, eine weitere Harmonisierung der Vorschriften für die Wahlen zum Europäischen Parlament zu bewirken, jedoch wurde bisher eine Einigung durch die unterschiedlichen Verfassungs- und Wahltraditionen der Mitgliedstaaten sowie die Bedeutung der Wahlvorschriften für die Gestaltung der politischen Systeme erschwert.

Nationale Vorschriften für die Europawahlen

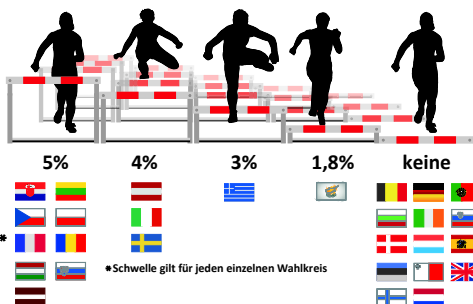
Die Wahlen zum Europäischen Parlament werden oft als [Wahlen zweiter Klasse](#) bezeichnet, da der Wahlkampf häufig von rein nationalen Themen dominiert und meist von nationalen Politikern geführt wird. Dies ist durchaus von Bedeutung, und zwar nicht nur im Hinblick auf die traditionell geringe [Wahlbeteiligung](#) bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, sondern auch in Bezug darauf, inwieweit die Wähler in der Lage sind, eine informierte Entscheidung zu treffen.

Der „nationale Stempel“ wird den Europawahlen durch das Wahlrecht, nach dem sie stattfinden, noch stärker aufgedrückt. Die Wahlen zum Europäischen Parlament werden überwiegend durch nationale Vorschriften geregelt. In dem [Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung von 1976](#) (in der [geänderten Fassung von 2002](#)) sind nur einige grundlegende Prinzipien festgelegt, wie das Verhältniswahlssystem, ein gemeinsamer Zeitraum, in dem die Wahlen in allen

Mitgliedstaaten stattfinden, eine freiwillige Mindestschwelle von nicht mehr als 5 % und eine Reihe von Unvereinbarkeiten zwischen dem Amt als MdEP und anderen öffentlichen Ämtern in den Mitgliedstaaten. Außerdem enthält die [Richtlinie 93/109/EC des Rates](#) (geändert 2013) Regelungen für die Ausübung des Wahlrechts für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen.

Jedoch sind der genaue Tag, an dem die Europawahlen stattfinden, die Bedingungen für den Besitz des aktiven und passiven Wahlrechts, für den Entzug des Wahlrechts und für die Teilnahme an der Wahl im Ausland, die Bestimmungen für den Wahlkampf und für dessen Finanzierung, die Verwendung geschlossener Listen, die Wahl mit Vorzugsstimmen oder die übertragbare Einzelstimmgebung, die Fristen für die Nominierung von Kandidaten und für die Wählerregistrierung sowie die Anwendung einer Mindestschwelle für den Erwerb von Sitzen sämtlich durch [nationale Vorschriften](#) geregelt und unterscheiden sich daher erheblich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Die Reform des EU-Wahlrechts soll kein Selbstzweck sein, sondern [dazu dienen](#), die Wahlen zum Europäischen Parlament in Form und Inhalt europäischer und demokratischer zu gestalten, indem die EU-weite Gleichheit der Unionsbürger bei den Wahlen vorangebracht wird und die Funktionsweise des Parlaments und der Governance der EU verbessert wird.

Gesetzliche (nicht tatsächliche) Mindestschwellen bei der Wahl zum Europäischen Parlament 2014



Wahltag bei der Europawahl 2014



Grafik: Giulio Sabbati, EPRS; siehe „[2014 European elections: national rules](#)“, EPRS; April 2014.

Die EU-Verträge tragen der Schwierigkeit der Aufgabe Rechnung: Während ursprünglich dem Parlament die anspruchsvolle Zuständigkeit übertragen worden war, ein **einheitliches Wahlverfahren** vorzuschlagen, wurde durch den Vertrag von Amsterdam die Möglichkeit eines **Wahlverfahrens im Einklang mit den allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen** geschaffen.

Das Wahlrecht gehört in der Tat zum Kernbestand langjähriger Verfassungstraditionen in den Mitgliedstaaten und wird üblicherweise für sämtliche Wahlen auf dem nationalen Hoheitsgebiet allgemein festgelegt, wobei lediglich für verschiedene Arten von Wahlen einige besondere Bestimmungen getroffen werden. Während die Wahlvorschriften in den meisten Mitgliedstaaten in ordentlichen Gesetzen festgelegt sind, enthalten einige nationale Verfassungen auch Wahlbestimmungen wie das Wahlalter, das Mindestalter für eine Kandidatur oder die Wahlpflicht. In solchen Fällen könnten die genannten Bestimmungen nur durch Verfassungsänderungen modifiziert werden, was häufig ein beschwerliches Verfahren ist.

Der Weg hin zu stärker vereinheitlichten Wahlvorschriften

Eines der wenigen **besonderen legislativen Initiativrechte**, die das Parlament genießt, bezieht sich auf die Vorschriften, nach denen es gewählt wird. Dieses Recht wurde ihm durch die EU-Verträge eingeräumt, indem in Artikel 223 Absatz 1 AEUV festgelegt wurde, dass das Parlament den Auftrag hat, einen Entwurf der erforderlichen Bestimmungen für die allgemeine unmittelbare Wahl seiner Mitglieder zu erstellen. Aus diesem Grunde hat das Europäische Parlament immer wieder versucht, die Wahlvorschriften über die im Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen von 1976 getroffenen Bestimmungen hinaus stärker zu harmonisieren. Die jüngste Initiative dieser Art wurde 2011 unternommen, als der Ausschuss des Parlaments für konstitutionelle Fragen einen [Initiativbericht](#) erstellte (Berichterstatter: Andrew Duff, ALDE, Vereinigtes Königreich), mit dem unter anderem angestrebt wurde, dass 25 MdEP in einem einzigen Wahlkreis gewählt werden, der aus dem gesamten Gebiet der Europäischen Union gebildet wird. Der Bericht wurde vom Plenum zur weiteren Prüfung an den Ausschuss rücküberwiesen. Daraufhin wurde ein [zweiter geänderter Bericht](#) vorgelegt, aber nicht behandelt.

Stattdessen nahm das Parlament 2013 einen [Initiativbericht](#) (Berichterstatter: Andrew Duff) zur Verbesserung der Organisation der Wahl zum Europäischen Parlament im Jahr 2014 an, in dem keine rechtliche Reform vorgeschlagen, sondern Empfehlungen und Aufforderungen an die Mitgliedstaaten und die **europäischen politischen Parteien** ausgesprochen werden. Ziel war, die Wahrnehmbarkeit der europäischen politischen Parteien bei den Europawahlen zu verbessern. In dem Bericht wurde insbesondere der Rahmen für das Verfahren der Spitzenkandidaten geschaffen, indem gefordert wurde, dass die europäischen politischen Parteien ihre Kandidaten für das Amt des Präsidenten der Kommission bereits weit im Vorfeld der Wahl nominieren, so dass sich auf der Grundlage der Programme der Kandidaten ein EU-weiter Wahlkampf zu europäischen Themen entfalten könne.

Nach dem Beginn der achten Wahlperiode beschloss der [Ausschuss für konstitutionelle Angelegenheiten](#) des Parlaments, einen Legislativbericht zur Änderung des Aktes zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen auszuarbeiten, indem die Vorschriften für die Wahlen zum Europäischen Parlament durch weitere gemeinsame Elemente ergänzt wurden. Der Bericht wurde von Danuta Hübner (PPE, Polen, Vorsitzende des Ausschusses) und Jo Leinen (S&D, Deutschland) gemeinsam erstellt. Er enthält unter anderem Bestimmungen für eine gemeinsame Frist von 12 Wochen vor der Abstimmung für die Aufstellung der Kandidatenlisten und für die Ernennung von Spitzenkandidaten, für die Gleichstellung der Geschlechter bei der Erstellung der Kandidatenlisten, für die Kenntlichmachung sämtlicher Zugehörigkeiten nationaler Parteien zu europäischen politischen Parteien auf den Wahlzetteln, für das Recht der Unionsbürger mit ständigem Wohnsitz in einem Drittstaat auf Stimmabgabe in den Wahlen zum Europäischen Parlament, für die zeitgleiche Veröffentlichung von ersten Hochrechnungen und den Wahlergebnissen in sämtlichen Mitgliedstaaten sowie für eine Mindestschwelle von 3 bis 5 % in Mitgliedstaaten mit nur einem Wahlkreis und mehr als 26 Sitzen im Parlament und in Mitgliedstaaten mit mehreren Wahlkreisen. Darüber hinaus werden in den Bericht bestimmte Empfehlungen an die Mitgliedstaaten ausgesprochen, unter anderem in Bezug auf das Mindestwahlalter und die elektronische Stimmabgabe. Der Bericht wurde im Ausschuss am 28. September mit 15 Ja-Stimmen, fünf Gegenstimmen und drei Enthaltungen angenommen. Die Abstimmung im Plenum wird für den 27. Oktober erwartet.

Bewertung des europäischen Mehrwerts

In der [Bewertung](#) des europäischen Mehrwerts gelangte man zu dem Schluss, dass die Vorschläge gut geeignet sind, um die demokratische und transnationale Dimension der Wahlen zum Europäischen Parlament und mithin die demokratische Legitimierung des Entscheidungsprozesses auf EU-Ebene zu stärken und die Funktionsfähigkeit des Parlaments sicherzustellen, indem seine Arbeit legitimer und effizienter gestaltet wird. Die Vorschläge wurden als angemessen bewertet, um die Gleichheit der EU-Bürger in Bezug auf ihre Rechte als Wähler in den Europawahlen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit und ihres Wohnorts zu verbessern und dadurch zur Stärkung der Unionsbürgerschaft und der Grundsätze der repräsentativen Demokratie und der unmittelbaren Vertretung der Unionsbürger im Europäischen Parlament beizutragen (Artikel 10 AEUV).

Das Verfahren zur Reformierung des EU-Wahlrechts

Die Reform des EU-Wahlrechts ist als ein vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren ausgestaltet. In ihrer ersten Phase wird sie als **besonderes Gesetzgebungsverfahren** angelegt. Gemäß Artikel 223 Absatz 1 AEUV erstellt das Europäische Parlament einen Entwurf und legt ihn dem Rat vor. Der Rat fasst seinen Beschluss einstimmig und nach Einholung der Zustimmung des Europäischen Parlaments. Die Zustimmung des Parlaments wird mit der Mehrheit seiner Mitglieder (absolute Mehrheit) erteilt. Die Europäische Kommission hat in diesem Verfahren keine formale Funktion.

In der zweiten Phase müssen die Mitgliedstaaten den Wahlvorschriften im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften zustimmen (Artikel 223 Absatz 2 AEUV).

Das Referat Historisches Archiv des Wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments wird in Kürze eine Studie zum Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen von 1976 ausarbeiten.