

2. Juni 1998 A4-0212/98

Commented [COMMENT1]:  
NOAM

## **BERICHT**

über die Ausarbeitung eines Entwurfs für ein Wahlverfahren, das auf gemeinsamen Grundsätzen für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments beruht

Institutioneller Ausschuß

Berichterstatter: Herr Georgios Anastassopoulos

DOC\_DE\PR\352\352587

## INHALT

Geschäftsordnungsseite	4
A. ENTSCHEIDUNGSANTRAG	5
Entwurf eines Akts gemäß Artikel 138 Absatz 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Artikel 190 des Konsolidierten Vertrags)	7
B. BEGRÜNDUNG	8
Einleitung	8
Vorgeschichte	8
. Vor den allgemeinen unmittelbaren Wahlen	8
. Der Bericht von Herrn Seilinger	9
. Das Arbeitsdokument von Herrn Bocklet	9
. Die Berichte von Herrn De Gucht	12
Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten	13
. Wahlkreiseinteilung	13
. Vorzugsstimmen	13
. Wahlquotient	14
Die Regierungskonferenz und die im Vertrag von Amsterdam erzielten Ergebnisse	14
Vorschläge	15
. Der Grundsatz der Bürgernähe	16
. Die Frage der länderübergreifenden Listen	20
C. ANLAGEN	23
Gesamtübersicht nach Ländern über die Wahlgesetze für die Europawahlen (Stand: 29.1.1998)	23
Überblick über die Methoden für die Verteilung der Mandate in einem Verhältniswahlsystem	28
Bibliographische Hinweise	30
Entschließungsantrag (Dok. B4-0723/96)	36
Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments im Anhang zum Beschluß des Rates vom 20. September 1976 (Verträge zur Änderung der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften)	37
Gutachten des Juristischen Dienstes des Europäischen Parlaments zur Vereinbarkeit	

länderübergreifender Listen mit den Verträgen 44

Richtlinie 93/109/EG des Rates vom 6. Dezember 1993 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen  
(ABl. L 329 vom 30. Dezember 1993) 48

Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache C-41/92, The Liberal Democrats gegen Europäisches Parlament, "Untätigkeitsklage - Handlung des Parlaments - Einheitliches Wahlverfahren - Erledigung der Hauptsache" (Sammlung der Rechtsprechung 1993, S. 3153) 53

Gesetzentwurf der britischen Regierung zur Änderung des Wahlsystems für die Europawahlen (Oktober 1997) 66

Gesetzesvorlage für die Wahl der französischen Mitglieder des Europäischen Parlaments, eingebracht im Senat von Herrn Barnier u.a. (4.2.1998) 71

Stellungnahme des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte 76

Aufgrund des Antrags der Konferenz der Präsidenten gab der Präsident des Europäischen Parlaments in der Sitzung vom 5. November 1997 bekannt, daß der Institutionelle Ausschuß die Genehmigung erhalten hatte, einen Bericht über die Ausarbeitung eines Entwurfs Berichts für ein Wahlverfahren, das auf gemeinsamen Grundsätzen für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments beruht, auszuarbeiten.

Der Institutionelle Ausschuß hatte in seiner Sitzung vom 30. September 1997 Herrn Anastassopoulos als Berichterstatter benannt.

Er beschloß in seiner Sitzung vom 28. April 1998 gemäß Artikel 45 Absatz 2 der Geschäftsordnung, den Entschließungsantrag von Herrn de Vries zum einheitlichen Wahlverfahren für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments (B4-0723/96) einzubeziehen, der ihm in der Sitzung vom 22. Oktober 1996 als federführendem Ausschuß und an den Ausschuß für Recht und Bürgerrechte zur Stellungnahme übermittelt worden war.

Er prüfte den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 3. und 4. November, 24. und 25. November 1997, 26. und 27. Januar, 16. und 17. März, 21. und 22. April, 27. und 28. April und 25. und 26. Mai 1998.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuß den Entschließungsantrag mit 26 Stimmen bei 3 Gegenstimmen und 3 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten De Giovanni, Vorsitzender; Corbett, zweiter stellvertretender Vorsitzender; Berthu, dritter stellvertretender Vorsitzender; Anastassopoulos, Berichterstatter; Aglietta, Blokland (in Vertretung d. Abg. Bonde), Bourlanges (in Vertretung d. Abg. Maij-Weggen), Brok, Cardona, Delcroix, Dell'Alba (in Vertretung d. Abg. Saint-Pierre), Dimitrakopoulos (in Vertretung d. Abg. Salafranca gemäß Artikel 138 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Ferrer (in Vertretung d. Abg. B. Donnelly gemäß Artikel 138 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Frischenschlager, Hager (in Vertretung d. Abg. Vanhecke), Herman, Herzog, Malangré (in Vertretung d. Abg. Rack gemäß Artikel 138 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Martens (in Vertretung d. Abg. Capucho), Méndez de Vigo, Neyts, Paasilinna (in Vertretung d. Abg. Manzella), Papayannakis (in Vertretung d. Abg. Sjöstedt), Puerta, Read (in Vertretung d. Abg. Barton), Rothley (in Vertretung d. Abg. Tsatsos), Schäfer, Schlechter, Spaak, Spiers, Valverde (in Vertretung d. Abg. D'Andrea) und Voggenhuber.

Die Stellungnahme des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte ist diesem Bericht beigelegt.

Der Bericht wurde am 2. Juni 1998 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

**A.**  
**ENTSCHLIESSUNGSANTRAG**

Entschließung zur Ausarbeitung eines Entwurfs für ein Wahlverfahren, das auf gemeinsamen Grundsätzen für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments beruht

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den von Herrn De Vries eingereichten Entschließungsantrag zum einheitlichen Wahlverfahren für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments (B4-0723/96),
  - unter Hinweis auf seine Entschließungen über das einheitliche Wahlverfahren und insbesondere die Entschließungen vom 10. Oktober 1991( ) und 10. März 1993( ),
  - unter Hinweis auf den Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments im Anhang zum Beschluß des Rates vom 20. September 1976,
  - unter Hinweis auf den Vorschlag vom 22. Oktober 1996, der von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland auf der Regierungskonferenz zum einheitlichen Wahlverfahren vorgelegt wurde und in den die wesentlichen Punkte der Entschließung vom 10. März 1993 übernommen wurden,
  - unter Hinweis auf Artikel 138 Absatz 3 EG-Vertrag und die durch den Vertrag von Amsterdam darin vorgenommene Änderung,
  - gestützt auf Artikel 148 seiner Geschäftsordnung,
  - unter Hinweis auf den Bericht des Institutionellen Ausschusses und die Stellungnahme des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte (A4-0212/98),
- A. in der Erwägung, daß der Vertrag von Amsterdam das Konzept der "allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätze" festschreibt und damit der Orientierung folgt, die das Europäische Parlament mit seiner am 10. März 1993 angenommenen Entschließung, in der nicht ausdrücklich ein einheitliches Wahlverfahren, sondern nur allgemeine Leitlinien vorgeschlagen wurden, bereits vorgegeben hat,
- B. in der Erwägung, daß die Regierung des Vereinigten Königreichs dem britischen Parlament einen Gesetzentwurf zur Einführung eines regionalen Verhältniswahlsystems für die Europawahlen 1999 vorgelegt hat,
- C. in der Erwägung, daß die Beitrittsverhandlungen voraussichtlich zum Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten zur Europäischen Union führen werden,

---

(<sup>1</sup>) und 10. März 1993( ) ABl. C 280 vom 28.10.1991, S. 141-143

(<sup>2</sup>) ABl. C 115 vom 26.4.1993, S. 121-122

D. in der Erwägung, daß zwischen den Mitgliedstaaten ein sehr breiter Konsens über die Festlegung einer Reihe von gemeinsamen Grundsätzen erzielt wurde,

1. begrüßt die von den Verhandlungspartnern auf der Regierungskonferenz erzielte Einigung über die Festlegung von gemeinsamen Grundsätzen; äußert seine Überzeugung, daß bereits von den nächsten europäischen Wahlen an eine Reihe von Bestimmungen, die insbesondere die Festlegung der Sperrklausel und der Unvereinbarkeiten betreffen, in Kraft treten können, während es bei anderen angebracht ist, mehr oder weniger stufenweise vorzugehen,
2. ist der Auffassung, daß ein allgemeiner Konsens in bezug auf die Einführung des Verhältniswahlrechts besteht und daß dieses in das europäische Wahlsystem übernommen werden sollte;
3. stellt fest, daß die Einführung eines Systems der territorialen Wahlkreise nicht auf einheitlicher Basis möglich ist und daß eine Differenzierung nach Maßgabe der Bevölkerungszahl der einzelnen Mitgliedstaaten erforderlich ist; betont jedoch, daß ein System der territorialen Wahlkreise den Grundsatz der Verhältniswahl gemäß Artikel 2 des Entwurfs eines Akts nicht beeinträchtigen darf;
4. ist der Auffassung, daß mit Blick auf ein europäisches politisches Bewußtsein und die Herausbildung europäischer politischer Parteien ein bestimmter Prozentsatz der Sitze nach dem Verhältniswahlrecht im Rahmen eines einzigen, aus dem Gebiet der Mitgliedstaaten gebildeten Wahlkreises verteilt werden sollte;
5. weist, was die Einführung einer Sperrklausel betrifft, darauf hin, daß diese auf fakultativer Basis erfolgen muß und auf jeden Fall landesweit nicht bei über 5% der abgegebenen Stimmen liegen darf;
6. ist sich des Anreizes zur Wahlbeteiligung bewußt, der von der Präferenzstimmgebung ausgeht, die allerdings für die Mitgliedstaaten eine Wahlmöglichkeit bleiben muß;
7. ist der Ansicht, daß bei der Aufstellung europäischer Listen das Ziel der Gleichstellung von Männern und Frauen berücksichtigt werden müßte und daß die unmittelbare Verwirklichung dieses Ziels in erster Linie den politischen Parteien zukommt;
8. schlägt vor, für die europäischen Wahlen einen Termin im Mai festzulegen, um eine bessere Wahlbeteiligung zu ermöglichen, indem die Wahl nicht in die Zeit der Schulferien fällt, die in mehreren Mitgliedstaaten Anfang Juni beginnen;
9. empfiehlt, die Zahl der Wahltage so weit wie möglich zu verringern und sich auf einen oder notfalls höchstens zwei Tage, beispielsweise den Samstag und Sonntag, zu einigen;
10. ersucht den Rat, den nachstehenden Entwurf eines Akts so rasch wie möglich zu prüfen und anzunehmen, damit er zum baldmöglichsten Zeitpunkt in Kraft treten kann;
11. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Parlamenten und den Regierungen der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

DER RAT,

in der Zusammensetzung der Vertreter der Mitgliedstaaten und mit Einstimmigkeit,

gestützt auf Artikel 138 Absatz 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Artikel 190 Absatz 4),

gestützt auf Artikel 21 Absatz 3 des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl,

gestützt auf Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft,

nach Kenntnisnahme des Entwurfs des Europäischen Parlaments,

in Kenntnis der Zustimmung des Europäischen Parlaments,

in der Absicht, die Bestimmungen des Vertrags über das Wahlverfahren umzusetzen,

hat die diesem Beschluß beigefügten Bestimmungen erlassen, deren Annahme er den Mitgliedstaaten nach ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften empfiehlt.

Dieser Beschluß und die ihm beigefügten Bestimmungen werden im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht.

Die Mitgliedstaaten unterrichten den Generalsekretär des Rates der Europäischen Union unverzüglich über den Abschluß der Verfahren, die gemäß ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften für die Annahme der diesem Beschluß beigefügten Bestimmungen erforderlich sind.

Dieser Beschluß tritt am Tag seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

**ENTWURF EINES AKTS, ERSTELLT GEMÄSS ARTIKEL 138 ABSATZ 3  
DES VERTRAGS ZUR GRÜNDUNG DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT  
(Artikel 190 Absatz 4 des konsolidierten Vertrags)**

für allgemeine unmittelbare Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments gemäß allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen

Artikel 1 - In jedem Mitgliedstaat werden die Mitglieder des Europäischen Parlaments nach dem Verhältniswahlssystem auf der Grundlage von Listen gewählt. Die Wahl erfolgt allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim.

Artikel 2 - Jeder Mitgliedstaat richtet territoriale Wahlkreise ein, ohne das Verhältniswahlssystem insgesamt in Frage zu stellen. Diese Bestimmung gilt ab den Wahlen zum Europäischen Parlament, die im Jahr 2004 stattfinden.

Mitgliedstaaten mit nicht mehr als 20 Millionen Einwohnern sind nicht verpflichtet, territoriale Wahlkreise einzurichten.

- Artikel 3 - Beschließt ein Land, mehrere Wahlkreise in seinem Hoheitsgebiet einzurichten, so bleiben die Mitglieder des Europäischen Parlaments, für die es sich entscheidet, gemäß Artikel 137 und 138 (189 und 190 - neu) des Vertrags die Abgeordneten des Volkes, das sie gewählt hat, in seiner Gesamtheit und sind nicht als die Abgeordneten ihres jeweiligen Wahlkreises zu verstehen.
- Artikel 4 - Zur Berücksichtigung regionaler Besonderheiten können Sonderbestimmungen aufgenommen werden, die jedoch den Grundsatz der Verhältniswahl nicht in Frage stellen dürfen.
- Artikel 5 - Für die Sitzverteilung kann eine Mindestschwelle festgelegt werden, die jedoch landesweit nicht mehr als 5% der abgegebenen Stimmen betragen darf.
- Artikel 6 - Die Mitgliedstaaten können Vorzugsstimmen nach den von ihnen festgelegten Modalitäten zulassen.
- Artikel 7 - 10% der Gesamtzahl der Sitze des Europäischen Parlaments werden nach dem Verhältniswahlssystem auf der Grundlage von Listen im Rahmen eines einzigen Wahlkreises, den das Gebiet der Mitgliedstaaten der Europäischen Union ab den europäischen Wahlen im Jahr 2009 bildet, vergeben. Die Durchführungsbestimmungen werden vom Rat auf Vorschlag des Europäischen Parlaments und mit dessen Zustimmung einstimmig erlassen.
- Artikel 8 - Das Mandat eines Mitglieds des Europäischen Parlaments ist unvereinbar mit der Mitgliedschaft in einem nationalen Parlament.
- Artikel 9 - Jeder Mitgliedstaat kann eine Obergrenze für die Wahlkampfkosten der Wahlbewerber festlegen.
- Artikel 10 - Die Bestimmungen dieses Akts treten am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf den Erhalt der letzten in dem Beschluß genannten Mitteilung folgt.

## **B. BEGRÜNDUNG**

### **EINLEITUNG**

Die Änderung, die durch den Vertrag von Amsterdam an Artikel 138 des EG-Vertrags (Artikel 190 des konsolidierten Vertrags) vorgenommen wird, stellt eine nicht unwesentliche politische Entwicklung im Hinblick auf die Annahme eines Wahlsystems für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments dar.

Generell markiert diese Ergänzung des Vertrags eine neue Etappe im Hinblick auf die Zuerkennung eines vollständigen verfassungsmäßigen Status für das Europäische Parlament, der den Merkmalen eines demokratischen Systems auf europäischer Ebene entspricht.

Diese Entwicklung sollte in einen Gesamtkontext gestellt werden, der gekennzeichnet ist durch allgemeine unmittelbare Wahlen zum Europäischen Parlament ab 1979, die Zuerkennung der Mitentscheidung bei der Gesetzgebung durch den Vertrag von Maastricht sowie des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für die Gemeinschaftsbürger in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat.

Der Vertrag von Maastricht hat sich ebenfalls zur Rolle der politischen Parteien auf europäischer Ebene geäußert: Diese stellen einen Faktor der europäischen Integration dar und tragen dazu bei, den politischen Willen der Bürger der Union zum Ausdruck zu bringen.

Der Vertrag von Amsterdam setzt diese Entwicklung fort mit der Festsetzung einer Höchstzahl von 700 Mitgliedern, der Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens, bei dem die Gleichberechtigung aller Beteiligten hergestellt wird, sowie der erforderlichen Zustimmung des Europäischen Parlaments zur Benennung des Kommissionspräsidenten.

Vor dem Hintergrund der bevorstehenden Erweiterungen ist es in immer stärkerem Maße zu wünschen, daß die Frage des Wahlverfahrens in den Punkten, die eine breite Zustimmung in den Mitgliedstaaten finden, endgültig entschieden wird.

### **VORGESCHICHTE**

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sah schon ab 1957 vor, daß das Europäische Parlament Entwürfe für allgemeine unmittelbare Wahlen nach einem einheitlichen Verfahren in allen Mitgliedstaaten ausarbeiten soll.

#### **1. Vor den allgemeinen unmittelbaren Wahlen**

Ohne einen umfassenden Überblick über alle Vorschläge, die zwischen 1960 und 1979 ausgearbeitet wurden, geben zu wollen, sollte doch darauf hingewiesen werden, daß während dieses Zeitraums eine Reihe von Vorschlägen angenommen wurden, die völlig erfolglos blieben. Die Gründe für die Blockierung lagen im übrigen eher in der Frage der Direktwahl der Mitglieder, die besonders von General De Gaulle als unzweckmäßig angesehen wurde.

Ab Oktober 1958 war eine Arbeitsgruppe für die europäischen Wahlen im Rahmen des Ausschusses für politische Angelegenheiten und institutionelle Fragen des Europäischen Parlaments eingesetzt worden. Diese Arbeitsgruppe legte im März 1960 den Entwurf eines Vertrags über die allgemeinen unmittelbaren Wahlen zur Europäischen Parlamentarischen Versammlung vor, der einstimmig angenommen wurde (Berichtersteller: Battista, Dehousse, Faure, Schuijt, Metzger). Dieser Bericht bereitete die Grundlagen für die allgemeinen

unmittelbaren Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments, ohne jedoch Vorschläge für ein einheitliches Wahlsystem zu machen.

Von 1960 bis 1975 folgten weitere Entwürfe, die die Direktwahlen zum Parlament nach einem einheitlichen Verfahren ermöglichen sollten und deren letzter der Bericht von Herrn Patijn(

) war "über die Annahme des Entwurfs eines Vertrags zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments".

- Ermöglichung der Direktwahlen zum Europäischen Parlament auf der Grundlage der nationalen Wahlsysteme,
- Vorlage begrenzter Vorschläge zur Erreichung seiner Ziele,
- Vorschlag eines stufenweisen Vorgehens zur Erreichung eines einheitlichen Wahlverfahrens.

Der Akt vom 20. September 1976 machte den Weg frei für die ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 1979, was mit Sicherheit einen großen Schritt nach vorne im Hinblick auf die Verwirklichung des europäischen Aufbauwerks darstellt, indem die Völker direkt am Aufbau Europas beteiligt werden. Dieser Akt stellt eine Rahmengesetzgebung für die Direktwahlen dar, ohne jedoch ein einheitliches Wahlverfahren vorzusehen. Artikel 7 des Akts sieht vor, daß bis zum Inkrafttreten eines einheitlichen Wahlverfahrens sich das Wahlverfahren in jedem Mitgliedstaat nach den innerstaatlichen Vorschriften bestimmt.

Der damalige französische Staatspräsident Valéry Giscard d'Estaing war der Urheber des Beschlusses des Europäischen Rates, der zu allgemeinen unmittelbaren Wahlen zu einem Parlament führte, dem er selbst einige Jahre später angehören sollte.

## **2. Der Bericht von Herrn Seitlinger**

Nach 1979 arbeitete das Europäische Parlament einen Vorschlag für ein einheitliches Wahlverfahren aus, der am 10. März 1982() angenommen wurde (Bericht von Herrn Seitlinger, der mit 158 Stimmen bei 77 Gegenstimmen und 27 Enthaltungen angenommen wurde). In diesem Entwurf schlug das Parlament ein Verhältniswahlsystem vor, bei dem die Sitzverteilung nach dem d'Hondt'schen Verfahren erfolgt. Es wurden Mehrmannwahlkreise mit 3 bis 15 Abgeordneten eingerichtet. Eine Mindestschwelle wurde nicht festgelegt. Der Rat prüfte diesen Text wiederholt auf der Ebene des Ausschusses der Ständigen Vertreter (AStV), doch konnte kein positives Ergebnis erzielt werden.

## **3. Das Arbeitsdokument von Herrn Bocklet**

( ) war "über die Annahme des Entwurfs eines Vertrags zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments". Der Berichterstatter hatte einen pragmatischen Ansatz gewählt, d

) Entschließung vom 14.1.1975 - Dok. 368/74  
( ) angenommen wurde (Bericht von Herrn Seitlinger, der mit 158 Stim) ABI. C 87/1982, S. 61.

Nach den Wahlen von 1984 beschloß das Europäische Parlament, einen neuen Entwurf vorzulegen, um die Debatte im Rat wieder in Gang zu bringen und benannte Herrn Bocklet (PPE) als Berichterstatter. Kurz vor der Abstimmung über den Bericht durch den Politischen Ausschuß nahm der Ausschuß für Recht eine Stellungnahme an, die in fast allen wesentlichen Punkten dem vom Politischen Ausschuß angenommenen Entwurf nahezu entsprach. Der Ausschuß für Recht wünschte jedoch, daß das Wahlverfahren "wirklich einheitlich" gestaltet werden sollte. Er hob hervor, daß unter juristischem Aspekt das Erfordernis eines einheitlichen

Verfahrens nicht nur bedeute, daß die Grundsätze, Ziele oder Ergebnisse der Wahlsysteme einheitlich seien, sondern daß auch die Verfahren selbst, durch die diese Grundsätze, Ziele und Ergebnisse verwirklicht würden, ebenfalls einheitlich seien. Der Ausschuß für Recht war außerdem der Ansicht, daß der Entwurf des Politischen Ausschusses sich darauf beschränken müßte, das Wahlrecht zu regeln und schlug vor, eine gemischte Arbeitsgruppe aus Mitgliedern des Politischen Ausschusses und des Ausschusses für Recht einzusetzen, damit eine Einigung auf ein einheitliches Wahlverfahren erzielt würde, so daß der betreffende Entwurf im Parlament die Zustimmung einer möglichst breiten Mehrheit finden könne.

Der Berichterstatter, Herr Bocklet, hielt es aufgrund der großen Meinungsverschiedenheiten, die im Europäischen Parlament in bezug auf die Modalitäten des Wahlverfahrens bestanden, nicht für zweckmäßig, das Parlament aufzufordern, über seinen Berichtsentwurf, der vom Politischen Ausschuß  
am 28. Februar  
1985(

) (mit 16 Stimmen bei 8 Gegenstimmen und 13 Enthaltungen) angenommen worden war, abzustimmen. In diesem Entwurf stellte der Bericht erstatter fest, daß das Ziel des einheitlichen Wahlverfahrens schrittweise erreicht werden müßte und daß der Begriff der "Einheitlichkeit" keine völlige Identität der Wahlverfahren, sondern vielmehr eine Übereinstimmung in den wesentlichen Elementen dieser Verfahren (Wahlssystem, aktives und passives Wahlrecht) erfordere. Das vorgeschlagene Wahlverfahren war das Verhältniswahlssystem nach dem d'Hondt'schen Verfahren. Die Mitgliedstaaten hätten die Möglichkeit gehabt, einen Wahlkreis, der das gesamte Gebiet des Mitgliedstaats umfaßt, oder regionale Wahlkreise einzurichten, sowie eine Mindestschwelle von höchstens 5% festzulegen.

Diesem Entwurf von 1985 liegt somit die Absicht zugrunde, auf der Grundlage eines Verhältniswahlsystems mit Listen die verschiedenen Wahlsysteme der Mitgliedsstaaten für die europäischen Wahlen zu harmonisieren. Die Einheitlichkeit des Wahlverfahrens kommt hauptsächlich auf der Ebene des Wertes der Stimmen zum Ausdruck, der bei der Stimmenauszählung und der Verteilung der Sitze überall gleich ist. Die Mitgliedstaaten behalten einen (begrenzten) Spielraum hinsichtlich der anderen Modalitäten des Wahlsystems (nationale oder regionale Wahlkreise, Vorzugsstimmen, Mindestschwellen).

In dieser Situation einer knappen Mehrheit für den vom Politischen Ausschuß angenommenen Vorschlag und der unterschiedlichen Stellungnahme des Ausschusses für Recht beschlossen die Koordinatoren dieser beiden Ausschüsse, eine interfraktionelle Arbeitsgruppe einzusetzen, die mit der Ausarbeitung eines Vorschlags für ein Wahlssystem, das von den Fraktionen unterstützt wird und die Zustimmung der zwölf Mitgliedstaaten finden kann, betraut wurde.

Schon von ihren ersten Sitzungen (März bis Juli 1986) an, einigte sich die interfraktionelle Arbeitsgruppe auf die folgenden Grundprinzipien:

- a) der Entwurf des Europäischen Parlaments muß zu einem Höchstmaß an Einheitlichkeit führen;
- b) das einheitliche Wahlverfahren muß einen ausgewogenen Kompromiß zwischen der Verhältniswahl aufgrund von Listen und der Personenwahl nach Wahlkreisen darstellen;
- c) das Europäische Parlament muß die in der Gemeinschaft vertretenen nationalen, regionalen und ideologischen Strömungen im Verhältnis zu ihrer zahlenmäßigen Bedeutung repräsentieren;
- d) die Mitgliedstaaten behalten nur die Zuständigkeit, die Wahlkreiseinteilung (Ausnahmen und Abweichungen inbegriffen) sowie die Zulassung der Kandidaten neuer Parteien oder Wahlbündnisse zu regeln;

---

( ) (mit 16 Stimmen bei 8 Gegenstimmen und 13 Enthaltungen) angenommen worden war, abzustimmen. In diesem Entwurf stellte der Bericht)

- e) die territoriale Grundeinheit des Wahlsystems bildet der (gegebenenfalls regionale) Wahlkreis als Garant der Verbindung zwischen dem Abgeordneten und seinem Wahlkreis;
- f) der Wähler hat eine einzige Stimme; er kann diese nur für den Kandidaten seiner Wahl abgeben (obligatorische Vorzugsstimmen);
- g) die Stimmenauszählung erfolgt auf der Ebene des Mitgliedstaats;
- h) die Einführung einer Sperrklausel ist nicht zulässig.

Die Arbeitsgruppe hatte sich um die Zustimmung ihrer britischen Kollegen bemüht und einen Vorschlag vorgelegt, der das System des Wahlkreises und der Personenwahl mit dem System der Verteilung der Sitze auf Listen nach dem Verhältnis der abgegebenen Stimmen verbindet. Dieser Vorschlag bedeutet somit für die meisten Mitgliedstaaten den Verzicht auf geschlossene Listen, während die Briten ihrerseits für die europäischen Wahlen von ihrem System des Einmannwahlkreises abgehen müssen.

Die genauen Einzelheiten des Vorschlags wurden Ende 1986 festgelegt, und der Text wurde am 10. Dezember desselben Jahres angenommen. Um eine einstimmige Annahme zu ermöglichen, mußten vor allem die Probleme, die die Verbindung des Systems der Personenwahl mit dem Verhältniswahlssystem aufwarf, gelöst werden. Um diese Schwierigkeit zu meistern, sprach sich die Arbeitsgruppe für das Verrechnungssystem Hare-Niemeyer aus, das zu diesem Zweck einberufenen Experten zufolge den Vorteil hat, daß es weniger kompliziert ist als das d'Hondt'sche System.

Was die Einteilung des Staatsgebiets in Wahlkreise anbelangt, so legte die Arbeitsgruppe die Mindestzahl der Abgeordneten in Mehrmannwahlkreisen auf 5 fest. Für die (begrenzten) Fälle, in denen ein Kandidat in einem Wahlkreis die meisten Stimmen auf sich vereinigt, aber wegen der Stimmenauszählung nach dem Verhältniswahlssystem auf nationaler Ebene keinen Sitz erhält, wurde eine Bestimmung aufgenommen, wonach dieser Kandidat "auf jeden Fall" einen Sitz erhält.

Schließlich nahm die Arbeitsgruppe in ihren Text Bestimmungen über die Zulassung der Kandidaten neuer Parteien oder neuer Wahlbündnisse sowie über die Erstattung der Wahlkampfkosten auf.

Nach etwa zehn Arbeitssitzungen nahm die interfraktionelle Arbeitsgruppe im Dezember 1986 eine revidierte Fassung der Bestimmungen des einheitlichen Wahlsystems, wie sie in dem Bericht des Politischen Ausschusses vorgeschlagen worden waren, an. Die Arbeitsgruppe hatte sich um die Zustimmung der britischen Vertreter bemüht und einen Vorschlag vorgelegt, der sowohl Großbritannien als auch dem Kontinent entgegenkommt.

Dieser Vorschlag verbindet die Einteilung des Staatsgebiets in Wahlkreise mit der Stimmabgabe für einen bestimmten Kandidaten (Personenwahl) - ein Charakteristikum des britischen Systems - mit der Verteilung der Sitze auf Listen nach dem Verhältnis der abgegebenen Stimmen gemäß dem kontinentalen Modell. Dieser Vorschlag würde für die meisten Mitgliedstaaten den Verzicht auf geschlossene Listen bedeuten, während das Vereinigte Königreich für die europäischen Wahlen von seinem System des Einmannwahlkreises abgehen müßte.

Obwohl die Mitglieder der Arbeitsgruppe jeden Artikel des Vorschlags mit breiter Mehrheit angenommen hatten und der gesamte Vorschlag von allen ständigen Mitgliedern der Gruppe unterstützt wurde, reagierte die Mehrheit der Fraktionen im Europäischen Parlament zurückhaltend. Dem Parlament ist es daher nicht gelungen, dem Rat einen Vorschlag für ein einheitliches Wahlverfahren innerhalb der für die Anwendung für die Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 1989 gesetzten Fristen vorzulegen.

Im November 1988 prüfte das Erweiterte Präsidium die Ergebnisse der Arbeiten der interfraktionellen Arbeitsgruppe und das in der Folge anzuwendende Verfahren. Nach einem eingehenden Meinungsaustausch stellte das Erweiterte Präsidium fest, daß sich die Fraktionen noch nicht einigen konnten und die Debatte nur eine praktische Bedeutung hätte, wenn das einheitliche Wahlverfahren vor den nächsten Wahlen eingeführt werden könnte. Die Fraktionen wurden aufgefordert, ihre Reflexionsarbeit fortzusetzen.

#### 4. Die Berichte von Herrn De Gucht

Nach den Wahlen von 1989 wurde Herr De Gucht als Berichterstatter benannt. Die Ausarbeitung seines Berichts nahm sehr viel Zeit in Anspruch (fast drei Jahre) und erforderte die Einsetzung einer informellen Arbeitsgruppe innerhalb des Institutionellen Ausschusses, der der Vorsitzende, der Berichterstatter und ein Vertreter jeder Fraktion angehörten.

Nach langen und geduldigen Verhandlungen, die der Beharrlichkeit seines Berichterstatters zu verdanken sind, konnte der Institutionelle Ausschuß einen Konsens erzielen und schlug eine vorläufige EntschlieÙung vor, die am 10. Oktober 1991(

) mit 150 Stimmen bei 26 Gegenstimmen und 30 Enthaltungen angenommen wurde; diese mündete dann in eine endgültige EntschlieÙung, deren Annahme am 10. März 1993(

) mit 207 Stimmen bei 79 Gegenstimmen und 19 Enthaltungen erfolgte.

Dem Ansatz lag die Idee zugrunde, daß erneut die Initiative ergriffen und ein möglichst breiter Konsens erzielt werden sollte, um ein positives Ergebnis zu erreichen. Dazu mußte ein ProzeÙ vorgesehen werden, der sich schrittweise vollziehen würde.

Außerdem wies der Berichterstatter darauf hin, daß der Begriff der Einheitlichkeit keine völlige Identität und Uniformität des Wahlverfahrens erfordere, wohl hingegen eine "Übereinstimmung in den wesentlichen Elementen des Wahlverfahrens".

Dieser Gedanke nimmt in gewisser Weise den Begriff "der gemeinsamen Grundsätze", der dann in den Vertrag von Amsterdam aufgenommen wird, vorweg.

Im Bericht De Gucht forderte das Parlament, daß das einheitliche Wahlverfahren auf einem Verhältniswahlssystem unter Berücksichtigung der auf dem gesamten Gebiet der Mitgliedstaaten abgegebenen Stimmen beruht. Die Vergabe von Vorzugsstimmen war vorgesehen sowie die Möglichkeit, eine Mindestschwelle in Höhe von 3 bis 5% der abgegebenen Stimmen festzulegen.

Um dem Problem des Vereinigten Königreichs Rechnung zu tragen, schlug das Europäische Parlament vor, daß, wenn ein Mitgliedstaat ein System der Wahl in Einpersonenwahlkreisen anwendet, höchstens zwei Drittel der Sitze nach diesem System vergeben werden könnten, und das restliche Drittel so vergeben werden müÙte, daß die Verteilung aller Mandate dieses Mitgliedstaats dem Verhältnis der insgesamt abgegebenen Stimmen entspricht.

Nach den Wahlen von 1994 forderte das Parlament, daß dieser Vorschlag von den Mitgliedstaaten berücksichtigt wird. Auf Ersuchen der Mitglieder des Europäischen Parlaments antwortete der Rat dann, indem er parlamentarische Anfragen als Grundlage nutzte. Der Präsident des Rates, Herr Von Ploetz, erklärte sich in der Fragestunde vom 14. Dezember 1994 bereit, den Vorschlag des Europäischen Parlaments zu berücksichtigen, während sein unmittelbarer Nachfolger, Herr Lamassoure, der Ansicht war, daß der Text des Parlaments zu allgemein gehalten sei, um einen Entwurf im Sinne des Artikel 138 des Vertrages darzustellen und nicht hinreichend präzise Elemente enthalte, auf deren Grundlage der Rat einen vollständigen Entwurf eines Wahlsystems ausarbeiten könne (Fragestunde vom 17. Januar 1995).

---

( ) mit 150 Stimmen bei 26 Gegenstimmen und 30 Enthaltungen angenommen wurde; diese mündete dann in eine endgültige EntschlieÙung, deren Annahme am 10. März 1993(

) ABl. C 280 vom 28.10.1991, S. 141.

( ) mit 207 Stimmen bei 79 Gegenstimmen und 19 Enthaltungen erfolgte.) ABl. C 115 vom 26.04.1993, S. 59.

Diese letzte Stellungnahme war taktisch geschickt, da, falls sich erwiesen hätte, daß diese EntschlieÙung nicht den in Artikel 138 vorgesehenen Bedingungen entspricht, eine Untätigkeitsklage, wie dies von Herrn De Vries, Vorsitzender der ELDR-Fraktion, vorgeschlagen worden war, in Ermangelung einer Stellungnahme des Europäischen Parlaments, nicht zulässig gewesen wäre.

Diesbezügliche Zweifel, auch wenn sie zum damaligen Zeitpunkt nur theoretische Bedeutung hatten, sollten während der Regierungskonferenz, wie wir weiter unten sehen werden, ausgeräumt werden.

Außerdem haben sich einige Persönlichkeiten, zumindest was ihren eigenen Mitgliedstaat anbelangt, für ein Wahlsystem ausgesprochen, das die gewählten Vertreter den Bürgern näherbringt. So hat sich der französische Staatspräsident Jacques Chirac kurz vor dem Europäischen Rat in Turin (März 1996) für ein regionales Verhältniswahlsystem ausgesprochen, wodurch die Legitimität und die Repräsentativfunktion der europäischen Abgeordneten gestärkt würden.

Der Mouvement Européen (Frankreich) veröffentlichte seinerseits im Juni 1996 im Anschluß an die Arbeiten eines für die Reform des Wahlsystems für die europäischen Wahlen eingesetzten Ausschusses einen Bericht, der sich klar für ein Wahlsystem dieser Art aussprach und zur Rechtfertigung dieser Entscheidung Argumente anführte, die sich auf das auf Gemeinschaftsebene bestehende tripolare Gleichgewicht (Rat, Kommission und Parlament) und die auf einem interinstitutionellen Erfordernis beruhende Verpflichtung zum Kompromiß stützten( ).

## **DIE INNERSTAATLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN DER MITGLIEDSTAATEN()**

### **Wahlkreiseinteilung**

Elf Mitgliedstaaten wenden das System des einzigen Wahlkreises an: Deutschland, Österreich, Dänemark, Spanien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Luxemburg, die Niederlande, Portugal und Schweden. Für einige dieser Mitgliedstaaten ergibt sich diese Entscheidung aus der niedrigen Bevölkerungszahl sowie der geringen Größe ihres Hoheitsgebiets.

Die Bundesrepublik Deutschland wendet ein besonderes System an, bei dem die politischen Parteien die Möglichkeit haben, Kandidatenlisten entweder auf Landesebene oder aber für das gesamte Bundesgebiet einzureichen. In Finnland besteht die Möglichkeit, Kandidatenlisten auf der Ebene der Wahlregion oder auf nationaler Ebene einzureichen; 1996 haben sich alle politischen Parteien für das System der nationalen Liste entschieden.

Drei Mitgliedstaaten haben ihr Hoheitsgebiet in regionale Wahlkreise unterteilt: Belgien (Sondersystem), Irland und Italien.

Das Parlament des Vereinigten Königreichs prüft seinerseits gerade einen Gesetzesentwurf, der ein System der regionalen Verhältniswahl vorsieht.

### **Vorzugsstimmen**

---

(<sup>1</sup>) Bericht des Ausschusses für die Reform des Wahlsystems für die Wahlen zum Europäischen Parlament (Juni 1996) S. 16.

(<sup>2</sup>) Quelle: "Die Wahlgesetze für die Europawahlen" (Reihe Politik Nr. 13/rev.2) Januar 1997 - Generaldirektion Wissenschaft des EP.

In neun Mitgliedstaaten ist die Vergabe von Vorzugsstimmen zulässig: Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Irland (das irische System, das auch in Nordirland gilt, ist ein Wahlsystem der Ein-Personen-Wahl mit Vorzugsstimme und Übertragbarkeit, bei dem die Namen der Kandidaten in alphabetischer Reihenfolge auf dem Stimmzettel erscheinen; der Wähler entscheidet sich für einen Kandidaten und gibt ferner eine Reihenfolge der Kandidaten an, denen seine Stimme zugute kommen soll, falls der zuerst angekreuzte Kandidat bereits die für die Wahl erforderliche Stimmenzahl erhalten hat; de facto ähnelt dieses System dem Verhältniswahlsystem), Italien, Luxemburg (in diesem Mitgliedstaat ist auch das Panaschieren zwischen Listen zulässig), die Niederlande und Schweden.

### **Wahlquotient**

Fünf Mitgliedstaaten sehen eine Sperrklausel vor: Deutschland 5%, Frankreich 5%, Österreich 4%, Schweden 4% und Griechenland 3%.

Für die anderen Mitgliedstaaten ergibt sich die Sperrklausel automatisch insbesondere aufgrund des Systems der Zuteilung der Restsitze. Allgemein ist eine recht große Übereinstimmung der Wahlsysteme der Mitgliedstaaten, die auf den Grundsätzen der Verhältniswahl basieren, festzustellen.

### **DIE REGIERUNGSKONFERENZ UND DIE IM VERTRAG VON AMSTERDAM ERZIELTEN ERGEBNISSE**

In verschiedenen an die Regierungskonferenz gerichteten Entschließungen sprach sich das Europäische Parlament für ein einheitliches Wahlsystem aus und forderte die Mitgliedstaaten auf, Artikel 138 des Vertrages im Hinblick auf die nächsten Wahlen umzusetzen().

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat ihrerseits am 22. Oktober 1996() der Regierungskonferenz einen Vorschlag zur Änderung von Artikel 138 vorgelegt, der den vom Europäischen Parlament im März 1993 angenommenen Entschließungsantrag im Bericht von Herrn De Gucht vollständig übernimmt.

Während der Regierungskonferenz haben Herr Hänsch und Herr Gil-Roblès, Präsidenten des Europäischen Parlaments, auf der Ebene der Ministertagungen sowie Frau Guigou und Herr Brok bei den Sitzungen der persönlichen Vertreter sowohl in ihren schriftlichen Beiträgen als auch in ihren mündlichen Ausführungen ständig darauf hingewiesen, daß das Europäische Parlament an einem derartigen System festhält.

Die neue Labourregierung von Tony Blair, die im Mai 1997 im Vereinigten Königreich gewählt wurde, hat den Ansatz des Vereinigten Königreichs in dieser Frage deutlich geändert; diese wurde übrigens zwischen der Labour Party und den Liberal Democrats während des Wahlkampfs diskutiert und ist Gegenstand eines gemeinsamen Ansatzes dieser beiden Parteien.

---

(<sup>1</sup>) Entschließung vom 16. Januar 1997 (ABl. C 33 vom 3.2.97, S. 63), 13. März 1997 (ABl. C 115 vom 14.4.97, S. 165) und 11. Juni 1997 (Protokoll der Sitzung vom 11.6.97).

(<sup>2</sup>) der Regie) CONF 3960/96.

Die letzten Wochen der Regierungskonferenz waren durch den immer stärkeren Willen der Mitgliedstaaten gekennzeichnet, Fortschritte in dieser Angelegenheit zu erzielen. Auf der Regierungskonferenz wurden verschiedene Möglichkeiten angesprochen: Die erste Option besteht darin, in den neuen Vertrag eine Frist für die Annahme dieses Wahlverfahrens

aufzunehmen. Die zweite Option beruht auf der Einbeziehung der Grundsätze des Verfahrens in den Vertrag selbst und die dritte (eher unrealistische) Option hätte in der Annahme des Wahlverfahrens mit qualifizierter Mehrheit bestanden. Es war sogar in Betracht gezogen worden, eine unterschiedliche Lösung anzuwenden, wenn ein Verfahren die Unterstützung einer Mindestzahl von Mitgliedstaaten gefunden hätte( ).

Sehr rasch wurde ein Konsens in bezug auf den Vorschlag erzielt, wonach in dem Vertrag auf allen Mitgliedstaaten "gemeinsame Grundsätze" Bezug genommen werden soll. Dieser Begriff berücksichtigt die politische Realität aller Mitgliedstaaten und erfordert keine allgemeine Harmonisierung des Wahlverfahrens.

Der in Amsterdam angenommene Vertrag enthält daher folgenden Zusatz zu Artikel 138 Absatz 3:

"3. Das Europäische Parlament arbeitet einen Entwurf für allgemeine unmittelbare Wahlen nach einem einheitlichen Verfahren in allen Mitgliedstaaten oder im Einklang mit den allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen aus".

Die allgemeine Entwicklung der Situation scheint hinreichend fortgeschritten zu sein, um die Annahme eines Wahlsystems, das auf allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen basiert, mit einiger Aussicht auf Erfolg ins Auge fassen zu können.

#### **VORSCHLÄGE**

Erstens gilt es, den Begriff "gemeinsame Grundsätze" zu klären, indem zunächst die Elemente geprüft werden, die in diesem Begriff nach Ansicht Ihres Berichterstatters nicht enthalten sind.

Es dürfte auf der Hand liegen, daß die Bestimmungen in bezug auf das aktive Wahlrecht (Wahlalter, Ausschluß vom Wahlrecht), das passive Wahlrecht sowie die Bestimmungen betreffend den Ablauf des Wahlkampfes nicht unter den Begriff der gemeinsamen Grundsätze fallen, sofern diese (was derzeit in 15 Mitgliedstaaten der Fall sein dürfte) die Grundsätze der Freiheit, Demokratie und Menschenrechte gemäß Artikel F des Vertrags über die Europäische Union beachten.

Selbstverständlich bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, die Modalitäten des aktiven Wahlrechts (z.B. fakultatives oder obligatorisches Wahlrecht) festzulegen.

Der Akt vom 20. September 1976 bestimmt, daß jeder Wähler nur einmal wählen kann. Die Richtlinie vom 6. Dezember 1993(

) legt die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz

Für die Eintragung in das Wählerverzeichnis sind bestimmte Bedingungen zu erfüllen (Artikel 9), und es wird eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in Form eines Austausches der erforderlichen Informationen eingeführt (Artikel 13).

Diese Richtlinie ist für die europäischen Wahlen von 1994 in Kraft getreten.

---

(<sup>1</sup>) Bericht der Präsidentschaft vom 17.6.96 - CONF 3860(96) rev. 1, S. 20.

( ) legt die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, fest.

) ABl. L 329 vom 30.12.1993, S. 34.

Die Frage der Unvereinbarkeiten wurde bereits durch den Akt vom 20. September 1976 geregelt. Artikel 6 sieht die auf Gemeinschaftsebene geltenden Unvereinbarkeiten vor und gestattet es jedem Mitgliedstaat, die innerstaatlich geltenden Unvereinbarkeiten festzulegen. In Artikel 7 Absatz 2 des Akts wird jedoch präzisiert, daß bis zum Inkrafttreten eines einheitlichen Wahlverfahrens sich das Wahlverfahren in jedem Mitgliedstaat nach den innerstaatlichen Vorschriften bestimmt.

Mit der Einführung des Begriffs der "gemeinsamen Grundsätze" gestattet es der Vertrag von Amsterdam den Mitgliedstaaten jedoch, ihre Zuständigkeit in diesem Bereich zu behalten, wenn das künftige Wahlsystem auf diesem Begriff und nicht auf einem einheitlichen System beruht.

Durch die Ausweitung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten des Europäischen Parlaments wird die Ausübung des Doppelmandats jedoch zunehmend schwieriger, wenn nicht unmöglich gemacht.

Unter diesen Umständen sollte in Anbetracht der Erweiterung der Befugnisse des Europäischen Parlaments seit 1976 nunmehr die Unvereinbarkeit von europäischem und nationalem Mandat eingeführt werden. Für die anderen Mandate (Bürgermeister einer großen Stadt oder Mitglied des Parlaments einer Region) bleibt die Frage offen und wäre noch zu diskutieren.

Die den Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätze basieren auf den folgenden Elementen.

Der proportionale Ausgleich müßte insgesamt den im gesamten Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats abgegebenen Stimmen Rechnung tragen, so daß die verschiedenen politischen Strömungen in den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden können und deren Vertretung sichergestellt werden kann.

Das Verhältniswahlssystem dürfte der gegenwärtigen Natur des Gemeinschaftssystems vollkommen entsprechen, da es einen sinnvollen Kompromiß zwischen Gerechtigkeit und Effizienz unter Berücksichtigung der politischen Zusammensetzung des Rates und der Kommission darstellt. Die politische Mehrheit, die sich in diesen beiden Organen abzeichnet, deckt sich insgesamt mit derjenigen, die sich aufgrund der Wahlen zum Europäischen Parlament bildet.

Solange es keine echte europäische Regierung im Rahmen eines Mehrheitswahlsystems und eine europäische Opposition gibt, wird das Verhältniswahlssystem zweifellos eine politische Funktion erfüllen, die beim derzeitigen Stand der Entwicklung des europäischen Aufbauwerks absolut gerechtfertigt erscheint.

Da das Wahlsystem auf "gemeinsamen Grundsätzen" beruht, muß es weiterhin in die Zuständigkeit jedes Mitgliedstaats fallen, die von ihm bevorzugte Variante des Verhältniswahlsystems weiter anzuwenden. Der Hinweis in dem Akt, daß die Wahl nach dem Verhältniswahlssystem erfolgt, genügt sowohl unter juristischem als auch unter politischem Aspekt.

Die Verteilung der Reststimmen müßte weiterhin durch einzelstaatliche Wahlgesetze geregelt werden, da es diesbezüglich sehr unterschiedliche Traditionen gibt. Doch muß bei den Verteilungsgrundsätzen das Verhältniswahlssystem berücksichtigt werden.

#### **1. Der Grundsatz der Bürgernähe**

Die Verantwortlichkeit des Europäischen Parlaments im Rahmen des institutionellen Gefüges der Union und insbesondere im Rahmen seiner Funktion als "demokratischer Pfeiler" beruht vor allem auf seiner Fähigkeit, die Aufgaben zu "europäisieren"().

---

(<sup>1</sup>) Jean Blondel, Richard Sinnott und Palle Svensson "People and Parliament in the European Union: participation, democracy and legitimacy", veröffentlicht von Oxford University Press im Juni 1998 (S. 16).

Eine der Bedingungen, damit dies erreicht werden kann, ist ein Wahlsystem, das es gestattet, möglichst viele Wähler zu mobilisieren.

Wenn die Bürger nicht wählen oder nur aus jedem Mitgliedstaat eigenen Gründen nationaler Politik wählen, werden derartige Wahlen für die Legitimität der Union keinerlei Wirkung haben().

Eines der Elemente, durch die diese Legitimität gestärkt und die Wahlbeteiligung verbessert werden sowie den europäischen Wahlen nicht länger der Charakter "zweitrangiger" Wahlen gegeben werden könnte, ist nach Ansicht Ihres Berichterstatters die Änderung des Wahlsystems.

Für die Bewertung des Wahlsystems bedarf es einer deutlichen Stärkung der Beziehungen zwischen den Wählern und ihren gewählten Vertretern.

Diese Annäherung kann nur durch die Verwirklichung des "Grundsatzes der Bürgernähe" erzielt werden.

Für eine enge Beziehung zwischen den europäischen Bürgern und ihren Vertretern ist es erforderlich, daß nach Maßgabe der Größe des Mitgliedstaats territoriale Wahlkreise eingerichtet werden, damit die Wähler und die europäischen Abgeordneten in direkten und effizienten Kontakt treten können. Der Ansatz des "territorialen Wahlkreises" scheint auf die Situation der einzelnen Mitgliedstaaten besser zugeschnitten zu sein, da er es ermöglicht, allen Feinheiten und Besonderheiten Rechnung zu tragen, um jedes Mißverständnis bezüglich des Begriffs "Region" auszuschließen. Damit keine künstlichen Wahlkreise ohne historischen oder geographischen Bezug insbesondere in mittleren oder kleinen Mitgliedstaaten geschaffen werden, wird vorgeschlagen, die Einrichtung territorialer Wahlkreise nur für Mitgliedstaaten mit über 20 Millionen Einwohnern vorzuschreiben. Unterhalb dieser Schwelle bleibt die Anwendung dieses Systems jedem Mitgliedstaat überlassen.

Damit die betroffenen Mitgliedstaaten (deren Bevölkerung über 20 Millionen beträgt) ihre Anpassung vorbereiten können, wird vorgeschlagen, daß diese Maßnahme erst für die europäischen Wahlen im Jahr 2004 in Kraft tritt.

Das Vereinigte Königreich ist im Begriff, ein regionales Verhältniswahlsystem(

) einzuführen, während in Frankreich der für Europaangelegenheiten zuständige Minister, Herr Moscovici, den französischen Premierminister mit einem Vorschlag zur Einführung eines regionalen Verhältniswahlsystems unter Zusammenfassung von jeweils zwei Regionen (außer der Île de France und den UED) befaßt hat.

---

(<sup>1</sup>) a.a.O. (S. 20)

( ) einzuführen, während in Frankreich der für Europaangelegenheiten zuständige Minister, Herr Moscovici, den französischen Premierminister mit einem Vorschlag zur Einführung eines regionalen Verhältniswahlsystems unter Zusammenfassung von jeweils zwei Regionen (außer der Île de France und den UED) befaßt hat.  
) Siehe Text in der Anlage

Herr Barnier, ehemaliger Minister für Europaangelegenheiten der Regierung Juppé, hat seinerseits im Senat zusammen mit 50 weiteren französischen Senatoren einen Vorschlag zur Zusammenfassung der Regionen in 8 Wahlkreise - ein Entwurf, der im Entstehen begriffen war, als er noch der Regierung angehörte - eingebracht.

Präsident J. Chirac und Ministerpräsident L. Jospin haben sich im April 1998 für ein regionales Wahlsystem ausgesprochen. Eine Änderung des französischen Wahlgesetzes dürfte noch vor den Europawahlen 1999 erfolgen.

Unter Berücksichtigung der jedem Mitgliedstaat eigenen politischen Traditionen muß es jedem Mitgliedstaat möglich sein, die Vergabe von Vorzugsstimmen zuzulassen, um die Wahlmöglichkeiten der Wähler zwischen den verschiedenen Kandidaten auf ein und denselben oder auf verschiedenen Listen zu vergrößern.

Ihr Berichterstatter ist der Überzeugung, daß eine Stärkung der legislativen Befugnisse des Europäischen Parlaments ein Element von größter Bedeutung für die Europäische Union ist (auch wenn dies noch nicht genügend in das allgemeine Bewußtsein eingedrungen ist). Das gleiche gilt für die Verantwortlichkeiten politischer Natur, die dem Europäischen Parlament obliegen.

Die Stärkung des Europäischen Parlaments hängt nach Auffassung ihres Berichterstatters von vier Faktoren ab:

- seiner inhaltlichen Arbeit, die häufig originär war und eine hohe Qualität aufwies,
- dem Verantwortungsbewußtsein bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben
- der Vertiefung der Beziehungen zwischen den europäischen Bürgern und ihren gewählten Vertretern dahingehend, daß es letzteren ermöglicht wird, den Anliegen der Bürger Rechnung zu tragen,
- der Verstärkung der politischen Repräsentativität seiner Mitglieder.

Was den letztgenannten Punkt betrifft, so wurde in der Vergangenheit eine gewisse Kritik an der Repräsentativität eines Teils seiner Mitglieder geübt. Grund für diese Kontroverse ist das Wahlsystem, das häufig durch ein System nationaler Listen, ohne daß in bestimmten Fällen die Möglichkeit der Präferenzstimmgebung besteht, gekennzeichnet ist, während bei den nationalen Wahlen in einigen Mitgliedstaaten häufig Wahlkreise geringerer Größe vorgesehen sind.

Diese Situation hat beispielsweise Herrn de Charette, als er französischer Außenminister war, veranlaßt, bei einer Auseinandersetzung mit dem Europäischen Parlament im März 1997 zu erklären, daß es im Parlament ein gravierendes Repräsentativitätsproblem gebe.

Ferner stellte der damalige Präsident des Europäischen Parlaments, Herr E. Baron Crespo, auf der Tagung des Europäischen Rates im Oktober 1990 in Rom fest, daß die Atmosphäre gespannt gewesen sei und daß seine eigene Rede, insbesondere in der Frage der "doppelten demokratischen Legitimität" und der ständig wiederkehrenden Frage des Sitzes des Europäischen Parlaments, in der anschließenden Diskussion zu lebhaften und kritischen Reaktionen geführt habe, über die später in der Presse berichtet worden sei.

Die "doppelte demokratische Legitimität" habe offensichtlich eine Diskussion zwischen den politischen Verantwortlichen ausgelöst( ).

---

(<sup>1</sup>) Enrique Baron Crespo, "Europe at the dawn of the Millenium" (the "Rome I" Council, S. 69), London 1997.

Der italienische Außenminister, Herr de Michelis, hat dies im übrigen bestätigt, wie seinerzeit in der Presse bekannt wurde.

Auch wenn die Frage der Einteilung in regionale Wahlkreise bislang noch ein schwer zu erreichendes Ziel ist, müssen dennoch Fortschritte in diese Richtung erzielt werden. Die Einführung der Möglichkeit der Präferenzstimmgebung erscheint ebenfalls in hohem Maße wünschenswert, um insbesondere der Polemik über die Repräsentativität der Mitglieder des Europäischen Parlaments ein Ende zu setzen. Es ist die Überzeugung Ihres Berichterstatters, daß alles getan werden muß, um eine größere Nähe zu den Wählern herzustellen.

Aus diesem Grunde ist ein stufenweises Vorgehen von größter Bedeutung, um eine Einteilung in territoriale Wahlkreise im Falle der bevölkerungsstärksten Mitgliedstaaten zu erreichen, wobei es diesen überlassen bleiben muß, die Anzahl und Größe ihrer Wahlkreise zu bestimmen.

Aufgrund der politischen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten muß die Vergabe von Vorzugsstimmen als Möglichkeit fortbestehen, da in den Staaten, die diese Modalität der Ausübung des Wahlrechts zulassen, die Vorteile unter dem Aspekt der Nähe zu den Wählern, der Repräsentativfunktion der gewählten Vertreter und der Wahlbeteiligung die Nachteile überwiegen. Kritiker dieses Systems lasten ihm eine Zunahme der politischen Vetternwirtschaft und das Entstehen von Bruderkämpfen innerhalb ein und derselben Liste an.

Diese Gefahr, auch wenn sie nicht unterschätzt werden darf, muß von jedem Mitgliedstaat anhand seiner spezifischen Situation eingeschätzt werden. Diese Anmerkung stellt jedoch die Überzeugungen Ihres Berichterstatters nicht in Frage. Die Kandidaten müssen von den Parteien demokratisch ausgewählt werden. Die Entscheidung der Wähler, die in der Vergabe der Vorzugsstimme zum Ausdruck kommt, stärkt die Nähe zu den gewählten Vertretern sowie die Legitimität des Europäischen Parlaments.

Die Vertretung der Frauen ist eine Frage, die ein zentrales Anliegen darstellt, was insbesondere dadurch gerechtfertigt ist, daß sie die Mehrheit der Bevölkerung in den Mitgliedstaaten bilden. Ein spezifischer Vorschlag im Zusammenhang mit dem europäischen Wahlverfahren scheint nicht erforderlich zu sein. Das Bemühen um eine stärkere Vertretung der Frauen hängt in erster Linie vom Willen der politischen Parteien ab, die erforderlichenfalls Quoten einführen können. Ihr Berichterstatter unterstützt die Leitlinien der internationalen Konferenz der Interparlamentarischen Union in Neu-Dehli im Februar 1997.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß eine Gleichbehandlung der Kandidaten durch alle Medien gewährleistet sein muß.

Ihr Berichterstatter ist davon überzeugt, daß die Veröffentlichung der Wahlprognosen für die europäischen Wahlen in den beiden Wochen vor der Wahl nicht zugelassen werden sollte.

Derartige Rechtsvorschriften wären jedoch wirkungslos, da dieses Verbot mit den modernen Technologien (wie beispielsweise dem Internet) leicht umgangen werden könnte.

Es ist jedoch wenigstens zu wünschen, daß Hochrechnungen der ersten Wahlergebnisse in der gesamten Europäischen Union erst verbreitet werden dürfen, wenn die Wahl in dem Mitgliedstaat, dessen Wähler als letzte wählen, abgeschlossen ist, damit die Wähler, die ihrer Wahlpflicht noch nicht nachgekommen sind, nicht beeinflusst werden.

Die Festlegung einer Mindestschwelle für die Erlangung eines Sitzes stellt eine heikle Frage dar. Unter diesen Bedingungen müßte die Festsetzung einer Sperrklausel fakultativ bleiben, doch darf diese Mindestschwelle auf jeden Fall nicht mehr als 5% der abgegebenen Stimmen betragen.

In einigen Mitgliedstaaten gibt es eine Reihe insbesondere regionaler Besonderheiten. Die betreffenden Mitgliedstaaten müssen die Möglichkeit haben, Bestimmungen vorzusehen, mit denen diesen unterschiedlichen Situationen Rechnung getragen werden kann, ohne den Grundsatz der Verhältniswahl in Frage zu stellen.

Schließlich können die Mitgliedstaaten unter der Bedingung, daß die Grundprinzipien des Verhältniswahlsystems eingehalten werden, Korrekturen in bezug auf die Sitzverteilung vorsehen, um zu verhindern, daß einige politische Strömungen nicht vertreten sind. Beispielsweise könnte ein Mitgliedstaat, der ein regionales Wahlsystem anwendet, die Zuteilung von Sitzen an Listen vorsehen, die den Wahlquotienten in bestimmten Regionen nicht überschreiten, indem die innerhalb der Regionen oder auf nationaler Ebene nicht verwerteten Reststimmen zusammengefaßt werden.

## **2. Die Frage der länderübergreifenden Listen**

Die Aufstellung länderübergreifender Listen wurde vor einigen Jahren noch als utopisch angesehen, doch beginnt sich diese Idee allmählich immer mehr durchzusetzen.

Ein derartiges System, das auf 10% der Gesamtzahl der Sitze im Europäischen Parlament zu beschränken wäre, würde zweifellos zur Entwicklung eines wirklichen europäischen politischen Bewußtseins und zur Bildung echter europäischer politischer Parteien beitragen. Außerdem erhielten die europäischen Wahlen dadurch eine mehr europäische und weniger auf die nationalen politischen Probleme ausgerichtete Dimension.

Außerdem könnte durch diese Änderung des Wahlsystems ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Anhängern und Gegnern des Systems der regionalen Verhältniswahl gewährleistet werden.

Um eine angemessene Vorbereitung dieses bedeutenden politischen Wandels zu ermöglichen, sollte das Inkrafttreten einer derartigen Bestimmung für die europäischen Wahlen im Jahr 2009 vorgeschlagen werden.

In Anbetracht einiger Vorbehalte, die während der Ausschußdiskussion über die Frage der Vereinbarkeit dieses Vorschlags mit dem Vertrag geäußert wurden, ersuchte der Vorsitzende des Institutionellen Ausschusses den Juristischen Dienst des Europäischen Parlaments um die Erstellung eines Gutachtens( ).

In seinem Gutachten stellt der Juristische Dienst fest, daß die europäischen Abgeordneten die Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten vertreten, daß aber durch den Vertrag von Maastricht eine - in ihrer Tragweite begrenzte - Ausnahme von der Verbindung mit dem staatlichen Rahmen durch die Aufnahme des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Bürger mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem Herkunftsstaat eingeführt wurde. Eine über den staatlichen Rahmen hinausgehende Vertretung der Völker der Gemeinschaft ist demzufolge möglich und stellt kein den Grundsätzen des Vertrags widersprechendes Element dar, sofern die Artikel 189 und 190 des EGV geändert werden.

---

(<sup>1</sup>) Gutachten vom 20.2.1998 (SJ - 28/98)

Im Laufe verschiedener Wahlperioden gehörten dem Europäischen Parlament Politiker an, die auf eine glänzende politische Karriere in ihrem jeweiligen Land zurückblicken können. Ein Großteil dieser Politiker kommt aus Frankreich, um nur einige zu nennen wie V. Giscard d'Estaing, F. Mitterrand und J. Chirac (Staatspräsident), M. Debré, E. Faure, P. Mauroy, P. Messmer, P. Pflimlin, A. Pinay, R. Pléven, P. Reynaud, R. Schuman, Edith Cresson, M. Rocard, A. Juppé und L. Jospin (Premierminister) sowie G. Marchais und J. Delors.

Für die anderen Mitgliedstaaten seien genannt: K. Kiesinger, W. Brandt, W. Scheel, H. Schmidt (Deutschland), J. Duvieusart, P.H. Spaak und in neuerer Zeit L. Tindemans und W. Martens (Belgien), P. Schlüter (Dänemark), L. Calvo Sotelo (Spanien), G. Andreotti, E. Colombo, B. Craxi, A. De Gasperi, C. De Mita, A. Fanfani, G. Pella, M. Rumor, M. Scelba, A. Forlani und G. Gorla (Italien), G. Thorn, J. Santer und P. Werner (Luxemburg) und L. De Pintasilgo (Portugal), die Ministerpräsidenten (mit Ausnahme von Bundespräsident W. Scheel) waren, J. Prescott (stellvertretender Premierminister von Großbritannien), E. Averoff-Tosizza (stellvertretender Ministerpräsident Griechenlands) oder bedeutende Parteichefs wie E. Berlinguer.

Einige Mitglieder des Europäischen Parlaments haben den Wunsch geäußert, daß die Wahl in allen Mitgliedstaaten am selben Tag stattfindet. Die unterschiedlichen Traditionen in den einzelnen Mitgliedstaaten haben dazu geführt, daß die Wahl bisher in der Zeit von Donnerstagmorgen bis Sonntagabend stattfinden konnte (Artikel 9 des Akts vom 20.9.1976).

Es liegt auf der Hand, daß die Zusammenlegung des Wahltermins auf ein und denselben Tag unter dem Aspekt des politischen Engagements und somit der Wahlbeteiligung sehr positive Auswirkungen hätte. Für eine breite Mehrheit der Mitgliedstaaten ist der Sonntag der am besten geeignete Tag.

Die Schwierigkeiten sind bedingt durch Traditionen und religiöse Gründe, die die Abhaltung von Wahlen in Dänemark, den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und Irland an einem Sonntag verbieten.

Dagegen finden die Wahlen in Deutschland oder Frankreich an einem Sonntag statt, da vorwiegend Schulen als Wahllokale dienen.

Die Festsetzung des Wahltermins auf einen Sonntag findet die Zustimmung Ihres Berichterstatters. Als Kompromiß wäre denkbar, die Wahlen an zwei Tagen stattfinden zu lassen, wodurch die Zeit der Wahl um die Hälfte verringert werden könnte, wenn als Wahltermin der Samstag und Sonntag festgelegt würde. Außerdem würden die religiösen Vorschriften der einzelnen Konfessionen beachtet.

Diese zweite Lösung hat gewisse Vorteile, indem sie einigen Empfindlichkeiten Rechnung trägt, bringt aber wiederum andere Nachteile mit sich. Wie dem auch sei, der gegenwärtige Zustand muß beendet werden.

Es wäre ebenfalls ratsam, die europäischen Wahlen aufgrund der zahlreichen nationalen bzw. kirchlichen Feiertage, die es in einigen Ländern (insbesondere in Portugal) im Juni gibt, im Mai vorzusehen. Außerdem beginnen in einigen Mitgliedstaaten, insbesondere in den skandinavischen Ländern, die Schulferien bereits im Juni.

Der Mai dürfte jeder anderen Lösung vorzuziehen sein. Insbesondere würde dieses Lösung ermöglichen, die konstituierende Sitzung auf Ende Juni/Anfang Juli festzusetzen und den Beginn der Arbeiten der neuen Wahlperiode vorzuverlegen.

Würden die Wahlen beispielsweise im Herbst anberaumt, so hätte dies Schwierigkeiten auf der Ebene des Zeitplans hinsichtlich der Verabschiedung des Haushaltsplans und der Einsetzung des Präsidenten der Kommission zur Folge.

C.  
ANLAGEN

**Gesamtübersicht nach Mitgliedstaaten über die Wahlgesetze für die Europawahlen (Stand: 29.1.1998)**

	Anzahl von Mandaten	Wahlkreiseinteilung	Wahlssystem	Präferenzstimmgebung	Verteilung der Mandate	Zuweisung der Sitze	Aktives Wahlrecht	Passives Wahlrecht	Modalitäten der Kandidatur
<b>BELGIEN</b>	25	4 Wahlkreise: - flämischer Wahlkreis - wallonischer Wahlkreis - Wahlkreis Brüssel-Hal-Vilvoorde - deutschsprachiger Wahlkreis	Verhältnismahl	Ja Wahlpflicht	d'Hondtsches Verfahren	entsprechend der Zahl der erhaltenen Vorzugsstimmen	Alter: 18 Jahre Bedingungen: Wohnsitz in Belgien, und der Bürger darf das Wahlrecht in seinem Herkunftsstaat nicht verloren haben.	Alter: 21 Jahre Eintragung in ein belgisches Wählerverzeichnis. Sprachenzugehörigkeit, die dem gewählten Wahlkreis entspricht.	Wahlvorschlag mit Unterstützung: - entweder von 5 belgischen Abgeordneten der gleichen Sprachgruppe - oder von 5.000 Wahlberechtigten des gewählten Wahlkreises (von 200 Wahlberechtigten des deutschsprachigen Wahlkreises)
<b>DÄNEMARK</b>	16	Einziges Wahlkreis (nationales Gebiet ohne die Färöer-Inseln und Grönland)	Verhältnismahl	Ja	d'Hondtsches Verfahren	entsprechend der Zahl der erlangten Vorzugsstimmen	Alter: 18 Jahre Bedingungen: Eintragung im Einwohnerregister	Gleiche Bedingungen wie für das aktive Wahlrecht	Bedingungen für die Einreichung von Kandidaturen: - Parteien, die bei den vorangegangenen Parlamentswahlen Sitze erhalten haben (automatisch) - Parteien, deren Liste von einer Anzahl von Wahlberechtigten unterstützt wird, die mindestens 2% der Gesamtzahl der gültigen Stimmen bei den vorangegangenen Parlamentswahlen entspricht. Keine Kandidatenliste darf mehr als 20 Namen umfassen. Listenverbindungen sind zugelassen.
<b>DEUTSCHLAND</b>	99	Einziges Wahlkreis Die Wahl erfolgt aufgrund von Landes- oder Bundeslisten.	Verhältnismahl	Nein (nur Stimme für eine Liste)	Methode Hare-Niemeyer. Listen, auf die bundesweit weniger als 5% der Stimmen entfallen, bleiben unberücksichtigt.	Die Sitzverteilung erfolgt nach der Reihenfolge der Kandidaten auf den Listen.	Alter: 18 Jahre Bedingungen: Wohnsitz in Deutschland während der drei letzten Monate vor der Wahl	Gleiche Bedingungen wie für das aktive Wahlrecht. Die Kandidaten müssen seit mehr als einem Jahr die Staatsbürgerschaft eines Mitgliedsstaats besitzen.	Listenkandidaturen können: - entweder auf Landesebene eingereicht werden - oder aber in einer einzigen Liste zusammengefaßt werden, die für alle Bundesländer gilt. Kandidatenlisten können von Parteien sowie von Parteienverbänden eingereicht werden. Diese müssen: - entweder über 5 Mandate im Bundestag oder in einem Landtag verfügen oder - über 4.000 Unterschriften

	Anzahl von Mandaten	Wahlkreiseinteilung	Wahlssystem	Präferenzstimmgebung	Verteilung der Mandate	Zuweisung der Sitze	Aktives Wahlrecht	Passives Wahlrecht	Modalitäten der Kandidatur
									(Bundesliste) oder 2.000 Unterschriften (Landesliste) verfügen.
<b>GRIECHENLAND</b>	25	Einzigter Wahlkreis (Staatsgebiet)	Verhältnismahl	Nein (der Wähler entscheidet sich für eine einzige Liste, keine Vorzugsstimmen) Wahlpflicht	Siehe "Zuweisung der Sitze"	Die Sitzverteilung erfolgt nach der Reihenfolge der Kandidaten auf der Liste. Die Listen, auf die nicht 3% der abgegebenen Stimmen entfallen, bleiben unberücksichtigt.	Alter: 18 Jahre	Alter: 21 Jahre	Nur Parteien oder Wahlbündnisse von Parteien können Listen einreichen. Keine Liste darf mehr als 25 Kandidaten umfassen.
<b>SPANIEN</b>	64	Einzigter Wahlkreis (Staatsgebiet)	Verhältnismahl	Nein (Stimme für eine einzige Liste)	d'Hondtsches Verfahren	Die Sitzverteilung erfolgt nach der Reihenfolge der Kandidaten auf den Listen.	Alter: 18 Jahre Bedingung: Wohnsitz in Spanien	Gleiche Bedingungen wie für das aktive Wahlrecht	Parteien, Wahlbündnisse oder Wählervereinigungen können Kandidaturen einreichen, wenn: - diese die Unterschriften von 15.000 Wahlberechtigten - oder von 50 gewählten Mandatsträgern erhalten haben.
<b>FRANKREICH</b>	87	Einzigter Wahlkreis (nationales Hoheitsgebiet, also einschließlich der Übersaischen Departements und Gebiete)	Verhältnismahl	Nein (Stimme für eine einzige Liste)	d'Hondtsches Verfahren Listen, auf die weniger als 5% der abgegebenen Stimmen entfallen, bleiben unberücksichtigt.	Die Sitzverteilung erfolgt nach der Reihenfolge der Kandidaten auf den Listen.	Alter: 18 Jahre Bedingungen: Wohnsitz in Frankreich und Eintragung in eine zusätzliche Wählerliste	Alter: 23 Jahre Die übrigen Bedingungen sind die gleichen wie für das aktive Wahlrecht.	Die Liste wird von ihrem Spitzenkandidaten eingereicht. Kautions von 100.000 FF, deren Rückerstattung an Bedingungen geknüpft ist (Wahlergebnis)
<b>IRLAND</b>	15	4 Wahlkreise: - Dublin (4 Sitze) - Munster (4 Sitze) - Leinster (4 Sitze) - Connacht, Ulster (3 Sitze).	Verhältnismahl	Übertragbare Einzelstimmgebung	Siehe "Zuweisung der Sitze"	Um einen Sitz zu erhalten, muß der Kandidat eine vorher festgelegte Anzahl von Stimmen auf sich vereinen.( )	Alter: 18 Jahre Bedingungen: Beantragung der Eintragung in das Wählerverzeichnis	Alter: 21 Jahre Die übrigen Bedingungen sind die gleichen wie für das aktive Wahlrecht.	Die Kandidaten können: - sich individuell bewerben, - von Dritten benannt werden Kautions von 1.000 Irischen Pfund, deren Rückerstattung an Bedingungen geknüpft ist (Wahlergebnis)
<b>ITALIEN</b>	87	5 Wahlkreise: - Nordwest (23 Sitze) - Nordost (16 Sitze)	Verhältnismahl	Ja (Übertragbarkeit von	Erfolgt auf nationaler Ebene (Festlegung	Entsprechend der Anzahl der erlangten Vorzugs-	Alter: 18 Jahre Bedingung: Eintragung in	Alter: 25 Jahre Bedingung: Erfüllung der	Kandidatenlisten können: - von Parteien und politischen Gruppierungen eingereicht

(<sup>1</sup>) Das in Irland geltende Verteilungssystem ist eine Variante der "Droop Quota". Um gewählt zu werden, muß ein Kandidat eine vorher festgelegte Anzahl von Stimmen ("Quote") auf sich vereinen, die berechnet wird, indem die Gesamtzahl der abgegebenen gültigen Stimmen durch die Zahl der Sitze +1 dividiert wird und danach die Ziffer 1 hinzugezählt wird ( $[(\text{Stimmen}/\text{Sitze} + 1)] + 1$ ). Die freien Sitze werden den nachfolgenden Kandidaten der verschiedenen Listen zuerkannt, die entsprechend den vom Wähler zum Ausdruck gebrachten Präferenzen eine die "Quote" übersteigende Stimmzahl erhalten haben (die Dezimalstellen werden nicht berücksichtigt).

	Anzahl von Mandaten	Wahlkreiseinteilung	Wahlsystem	Präferenzstimmgebung	Verteilung der Mandate	Zuweisung der Sitze	Aktives Wahlrecht	Passives Wahlrecht	Modalitäten der Kandidatur
		- Mitte (17 Sitze) - Süden (21 Sitze) - Inseln (10 Sitze)		Stimmen auf einen anderen Wahlkreis)	eines Quorums, mit dem die Zahl von Stimmen bestimmt wird, die für die Erlangung eines Sitzes erforderlich ist.	stimmen. (Die Präferenzstimmgebung unterliegt Quoten, die für jeden Wahlkreis festgelegt werden.)	das Wählerverzeichnis 90 Tage vor der Wahl.	Bedingungen für das passive Wahlrecht im Herkunftsland.	werden, die bei der letzten Wahl mindestens einen Sitz im Europäischen Parlament errungen haben - Einzelkandidaturen sind möglich, wenn sie von mindestens 30.000 Unterzeichnern unterstützt worden sind.
<b>LUXEMBURG</b>	6	Einzigter Wahlkreis (Staatsgebiet)	Verhältnisswahl	Ja. Wahlpflicht Jeder Wähler verfügt über 6 Stimmen.	d'Hondtsches Verfahren. Panaschieren ist zulässig.	Entsprechend der Anzahl von Vorzugsstimmen, die erlangt wurden.	Alter: 18 Jahre Bedingung: Wohnsitz in Luxemburg und Eintragung in das Wählerverzeichnis	Alter: 21 Jahre Die übrigen Bedingungen sind die gleichen wie für das aktive Wahlrecht.	Die Listen müssen: - entweder von 250 Wahlberechtigten - oder von einem Mitglied des Europäischen Parlaments - oder von einem Mitglied der luxemburgischen Abgeordnetenkammer eingereicht werden.
<b>NIEDERLANDE</b>	31	Einzigter Wahlkreis (Staatsgebiet)	Verhältnisswahl	Ja	d'Hondtsches Verfahren auf nationaler Ebene	Entsprechend der Anzahl von Vorzugsstimmen, die erlangt wurden.	Alter: 18 Jahre Bedingung: Eintragung im Bevölkerungsregister	Alter: 18 Jahre Die übrigen Bedingungen sind die gleichen wie für das aktive Wahlrecht.	Die Kandidatenaufstellung erfolgt durch die Parteien. Die Listen können bis zu 40 Namen umfassen. Kautions von 18.000 Hfl für nicht im Europäischen Parlament vertretene Parteien.
<b>ÖSTERREICH</b>	21	Einzigter Wahlkreis (Bundesgebiet)	Verhältnisswahl	Ja	d'Hondtsches Verfahren. Listen, auf die weniger als 4% der Gesamtstimmen entfallen, bleiben unberücksichtigt.	Entsprechend der Zahl der Vorzugsstimmen, die erlangt wurden. Der Kandidat muß mindestens 7% der Vorzugsstimmen der Gesamtheit der Stimmen erhalten haben, die seine Partei auf sich vereinigen konnte.	Alter: 18 Jahre Bedingung: Wohnsitz in Österreich und Eintragung in ein Wahlregister	Alter: 19 Jahre Gleiche Bedingungen wie für das aktive Wahlrecht.	Kandidaturen können von den politischen Parteien eingereicht werden, wenn sie: - entweder von 5 Abgeordneten des nationalen Parlaments unterstützt werden - oder von 2 Abgeordneten des Europäischen Parlaments unterstützt werden - oder 2.600 Unterschriften erhalten haben
<b>PORTUGAL</b>	25	Einzigter Wahlkreis (Staatsgebiet)	Verhältnisswahl	Nein (Stimme für eine einzige Liste)	d'Hondtsches Verfahren	Die Sitze werden nach der Reihenfolge der Kandidaten auf der Liste zugewiesen.	Alter: 18 Jahre Bedingung: Wohnsitz in Portugal und Eintragung in die Wählerverzeichnisse	Gleiche Bedingungen wie für das aktive Wahlrecht	Einreichung der Kandidatenlisten beim Verfassungsgerichtshof. Die Listen müssen so viele Kandidaten umfassen, wie Abgeordnete zu wählen sind.
<b>FINNLAND</b>	16	Einzigter Wahlkreis (die vier Wahlkreise)	Verhältnisswahl	Ja	d'Hondtsches	Entsprechend der Anzahl von Vor-	Alter: 18 Jahre Bedingungen:	Gleiche Bedingungen wie	Die Kandidaturen werden entweder auf nationaler Ebene

	Anzahl von Mandaten	Wahlkreiseinteilung	Wahlsystem	Präferenzstimmgebung	Verteilung der Mandate	Zuweisung der Sitze	Aktives Wahlrecht	Passives Wahlrecht	Modalitäten der Kandidatur
		Süden, Westen, Norden und Osten werden bei den Wahlen zum Europäischen Parlament zusammengefaßt)	wahl		Verfahren	zugsstimmen, die erlangt wurden.	Wohnsitz in Finnland seit mehr als einem Jahr vor der Wahl und Beantragung des Wahlrechts.	für das aktive Wahlrecht. Nicht wählbar sind: - Personen, die unter Vormundschaft gestellt sind - Personen im aktiven Militärdienst	oder auf der Ebene eines Wahlgebiets eingereicht. Sie müssen: - entweder im Namen einer Partei eingereicht werden - oder von einer Wählervereinigung mit mindestens 1.000 Wahlberechtigten (für die Einreichung einer Kandidatur auf Wahlgebiets-ebene)
<b>SCHWEDEN</b>	22	Einzigter Wahlkreis (Staatsgebiet)	Verhältnisswahl	Ja	Modifizierte Methode Saint-Laguë. Parteien, auf die nicht 4% der landesweit abgegebenen Stimmen entfallen, bleiben von der Sitzverteilung ausgeschlossen.	Entsprechend der Anzahl der erlangten Vorzugsstimmen. Es werden nur Kandidaten berücksichtigt, die mindestens 5% der Vorzugsstimmen der gesamten von der Partei erlangten Stimmen auf sich vereinigen.	Alter: 18 Jahre Bedingung: Mitteilung der Wahlabsicht an die Steuerverwaltung, die eine Eintragung im Zivilstandsregister vornimmt.	Gleiche Bedingungen wie für das aktive Wahlrecht.	Parteien und Kandidaten sind nicht verpflichtet, eine bestimmte Zahl von Unterschriften zu sammeln, um kandidieren zu können. Die Kandidaturen müssen an die zentrale Behörde gerichtet werden.
<b>VEREINIGTES KÖNIGREICH</b>	87	Einteilung in Wahlkreise: - England (71) - Schottland (8) - Wales (5) - Nordirland (3)	England, Schottland und Wales: Mehrheitswahl Nordirland: Übertragbare Einzelstimmgebung (siehe "Irland")	Siehe "Zuweisung der Sitze"	Siehe "Zuweisung der Sitze"	In England, Schottland und Wales sind die Kandidaten gewählt, die die meisten Stimmen erhalten haben. Nordirland: Entsprechend der Zahl von Vorzugsstimmen (Rang 1: erster Sitz, Rang 2: zweiter Sitz, Rang 3: dritter Sitz)	Alter: 18 Jahre Bedingung: Wohnsitz auf dem nationalen Hoheitsgebiet	Alter: 21 Jahre Gleiche Bedingungen wie für das aktive Wahlrecht.	Die Kandidaten müssen nicht unbedingt von einer politischen Partei benannt werden. In den Wahlkreisen müssen die Kandidaturen von 30 Wahlberechtigten unterstützt werden.

## Überblick über die Methoden für die Verteilung der Mandate in einem Verhältniswahlsystem

Im Rahmen des Verhältniswahlsystems gibt es eine Vielzahl von Verfahren für die Mandatsverteilung. Eine Darstellung der einzelnen Zuteilungsmethoden erweist sich somit als notwendig. Es lassen sich zwei Grundtypen unterscheiden, das **Wahlquotientenverfahren** und das **Divisorenverfahren**().

**I. Das Wahlquotientenverfahren** ist die verbreitetste Methode. Der Wahlquotient wird ermittelt durch die Division der Anzahl der abgegebenen Stimmen durch die Anzahl der in jedem Wahlkreis zu vergebenden Mandate. Nach der Wahl erhält jede Liste so viele Mandate, wie der Wahlquotient in der erzielten Stimmenzahl enthalten ist. Außerdem gibt es die Methode des *berichtigten Quotienten*, die sogenannte **Methode Hagenbach-Bischoff**. Bei dieser Methode wird die Zahl der abgegebenen Wählerstimmen durch die Zahl der zu vergebenden Mandate plus eins geteilt, wobei dieses Verfahren so oft wiederholt wird, bis alle Mandate zugewiesen sind.

Bei dem System der **einheitlichen Zahl** wird vorher für das gesamte Hoheitsgebiet festgelegt, wie viele Stimmen erforderlich sind, damit eine Liste ein Mandat erhält. Jede Liste erhält so viele Mandate, wie diese Zahl - die sogenannte einheitliche Zahl - in der erzielten Stimmenzahl der Liste enthalten ist.

Der **nationale Quotient** wird gebildet aus der Division der Gesamtzahl der in allen Wahlkreisen des Landes abgegebenen Stimmen durch die Gesamtzahl der zu vergebenden Mandate. Er kann aber erst bestimmt werden, wenn alle endgültigen Wahlergebnisse vorliegen.

Bei der Anwendung dieser Verfahren verbleiben sogenannte *Reststimmen*, d.h. nicht verwertete Stimmen und nicht vergebene Mandate. Für die Verwertung dieser Reststimmen und die Zuweisung der in den ersten Zuteilungsverfahren nicht vergebenen Mandate kann dann zwischen zwei Methoden gewählt werden: der **vollständigen proportionalen Vertretung** und der **annähernd proportionalen Vertretung**.

Die **vollständige proportionale Vertretung** faßt die Reststimmen jeder der politischen Gruppierungen, die Listen eingereicht haben, zusammen und weist so viele zusätzliche Mandate zu, wie die einheitliche Zahl in der Gesamtzahl dieser Reststimmen enthalten ist (dabei wird auf die oben dargelegten Methoden der *einheitlichen Zahl* oder des *nationalen Quotienten* zurückgegriffen). Dieses Verfahren wird selten angewandt.

Bei der **annähernd proportionalen Vertretung** gibt es zwei Methoden für die Zuteilung der Reststimmen: die Methode des *größten Restes* und die Methode des *größten Durchschnitts*.

- 
- (<sup>1</sup>) Aus dieser Übersicht geht hervor, daß die dargestellten Verfahren sich zwar in ihren Verrechnungsmethoden unterscheiden, aber manchmal zu den gleichen Ergebnissen führen können. So bringt das Wahlquotientenverfahren mit der Verteilung der Restmandate nach der Methode des größten Durchschnitts die gleichen Ergebnisse wie die Methode d'Hondt.
- A. Die Methode des größten Restes begünstigt die kleinen politischen Gruppierungen und besteht darin, die noch zu vergebenden Mandate den Listen mit der größten Zahl nicht genutzter Mandate zuzuweisen. In jedem Wahlkreis werden die verbleibenden Mandate

jeder Liste in absteigender Reihenfolge der nach der ersten Zuteilung nicht verwerteten Stimmen zugewiesen. Kleine politische Parteien, die den Wahlquotienten nicht erreicht haben, werden somit durch diese Methode begünstigt.

- B. Die Methode des größten Durchschnitts begünstigt hingegen die großen politischen Gruppierungen. Dabei wird jeder Liste ein fiktives Mandat zugewiesen, und die Anzahl der von jeder Liste erhaltenen Stimmen wird durch die Anzahl der gewonnenen Mandate plus eins dividiert.

**II.** Eine weitere Methode ist **das Divisorenverfahren**; es sieht vor, daß die Zahl der von den Parteien gewonnenen Stimmen im Wahlkreis durch fortlaufende Zahlenreihen (Divisorenreihen) dividiert wird. Die Mandate werden nach der Größe der entstehenden Quotienten vergeben.

**Die Methode d'Hondt** zählt zu den Divisorenverfahren. (Sie stützt sich auf die Divisorenreihe 1, 2, 3, 4 usw. bis zur vollständigen Zuteilung aller zu vergebenden Mandate). 1882 entwickelte Victor d'Hondt, Rechtsprofessor an der Universität von Gent, für die Verteilung der Mandate auf die verschiedenen belgischen politischen Gruppierungen ein System, das eine proportionale Vertretung gewährleistete. Dieser Methode sollte ein großer Erfolg beschieden sein, da sie heute von zahlreichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei den nationalen Wahlen wie auch bei den Europawahlen für die Verteilung der Mandate auf die verschiedenen Listen/Kandidaten angewandt wird.

## Bibliographische Hinweise

### Studien und allgemeine Werke

**Arnaldo Alcubilla, Enrique** : "El derecho de sufragio de los ciudadanos comunitarios en el estado de residencia en las elecciones locales y europeas", in Los derechos del europeo, Madrid, 1993.

**Attina, Fulvio** : "Democrazia, elezioni e partiti nell'Unione Europea", in Dalla Comunita all'Unione Europea, Bari, 1994.

**Bogdanor, Vernon** : Proportional representation, London, 1992.

**Bussy, Marie-Elizabeth de** : Les troisièmes élections du Parlement européen au suffrage universel direct: 15-18 juin 1989. Une élection européenne ou douze élections nationales? Sélection multilingue d'articles, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, avril 1990.

**Butler, David; Westlake, Martin** : British politics and European elections 1994, London, MacMillan, 1995.

**Castillo, Pilar del** : "Spain: a dress rehearsal for the national elections", in Choosing Europe? The european electorate and national politics in the face of Union, Ann Arbor, 1996.

**Collings, Neil** : "Sharing the spoils: the european election in Connacht-Ulster", in Breaking and preserving the mould: the third direct elections to the european parliament 1989; the Irish Republic and Northern Ireland, Belfast, 1992.

**Corbett, Richard** : The elected European Parliament and its impact on the process of European Integration, Hull University, 1994 (unpublished manuscript).

**Cotteret, Jean-Marie** : Les systèmes électoraux, Paris, FNSP, 1970.

**Daniels, Philip A.** : "Italy", in The 1994 elections to the European Parliament, London, 1996.

**Deelen, Bart Van** : "The Benelux", in The 1994 elections to the European Parliament, London, 1996.

**Eijk, Cees Van Der; Franklin, Mark N.** : Choosing Europe? The European electorate and national politics in the face of Union, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1996.

**Eijk, Cees Van Der; Franklin, Mark N.** : "Europäische Integration und elektorale Repräsentation", in Wahlen und Europäische Einigung, Opladen, 1994.

**Eijk, Cees Van Der; Franklin, Mark N.** : "The problem: representation and democracy in the European Union", in Choosing Europe?, The European electorate and national politics in the face of Union, Ann Arbor, 1996.

**Ellis, Andrew** : "European electoral trends", in CBI European Business Handbook, 2nd edition, London, 1995.

**Farrell, David M.** : Comparing electoral systems, London, 1997.

**Fondation Nationale des Sciences Politiques** : Les troisièmes élections du Parlement Européen au suffrage universel direct : 5-18 juin 1989, Paris, 1990.

**Hainsworth, Paul** : "Business as usual: the european election in Northern Ireland", in Breaking and preserving the mould: the third direct elections to the European Parliament 1989 - the Irish Republic and Northern Ireland, Belfast, 1992.

**Hayward, Jack** : The crisis of representation in Europe, London, Frank Cass, 1995.

**Huber, Peter M** : Die Rolle des Demokratieprinzips im europäischen Integrationsprozeß, Staatswissenschaften und Staatspraxis, 1992.

**Jacobs, Francis; Corbett, Richard; Shackelton, Michael** : The European Parliament, 3rd edition, London, Cartermill, 1995.

**Jesse, Eckhard** : "Wahlsysteme und Wahlrecht", in Gabriel, Oskar W. : Die EG-Staaten im Vergleich, 1992.

**Lakeman, Enid** : Twelve democracies: electoral systems in the European Community, 4th edition, London, The Arthur McDougall Fund, 1991.

**Lenz, Christofer** : Ein einheitliches Verfahren für die Wahl des Europäischen Parlaments - Unverwirklichte Vorgabe der Gemeinschaftsverträge, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1994.

**Lodge, Juliet** : "The European Parliament and Euro-elections: a quest for legitimacy and integration?", in The 1994 elections to the European Parliament, London, 1996.

**Miles, Lee; Kintis, Andrea** : "Appendix: the new members: Sweden, Austria, and Finland", in The 1994 elections to the European Parliament, London, 1996.

**Nielsen, Hans Jorgen** : "Denmark", in The 1994 elections to the European Parliament, London, 1996.

**Nielsen, Hans Jorgen** : "The Danish voters and the referendum in June 1992 on the Treaty of Maastricht", in European integration and Denmark's participation, Copenhagen, 1992.

**Oberreuter, Heinrich** : "Das Parlament als Gesetzgeber und Repräsentationsorgan", in Gabriel, Oskar W. : Die EG-Staaten im Vergleich, 1992.

**Oppenhuis, Erik** : "The Netherlands: small party evolution", in Choosing Europe? The European electorate and national politics in the face of Union, Ann Arbor, 1996.

**Perrineau, Pascal; Ysmal, Colette** : Le vote des douze; les élections de juin 1994, Paris, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1995.

**Reeve, Andrew; Ware, Alan** : Electoral systems: a comparative and theoretical introduction, London, Routledge, 1992.

**Reynolds, Andrew** : The International IDEA handbook of electoral system design, Stockholm, 1997.

**Rosas, Allan** : "Electoral rights and the European Union: a broader human rights perspective", in The European Union and Human rights, Gravenhage, 1995.

**Smith, Julie** : Citizen's Europe? The European elections and the role of the European Parliament, London, The Royal Institute of International Affairs, 1994.

**Smith, Julie** : The European Parliament: representation, legitimacy and democracy, Thesis, Oxford, Brasenose College, 1995.

**Smith, Julie** : "How european are european elections?", in Political parties and the European Union, London, New York, 1996.

**Symes, Susie** : "Democracy and disillusion; the lessons of the 1994 european elections", in CBI European Business Handbook, 2nd ed., London, 1995.

**Vanoosterweijck, J.** : Code de l'élection du Parlement Européen: lois et arrêtés complémentaires, Kortrijk, UGA, 1995.

**Verney, Susannah; Featherstone, Kevin** : "Greece", in The 1994 elections to the European Parliament, London, 1996.

**Worre, Torben** : "Denmark: second-order containment", in Choosing Europe? The european electorate and national politics in the face of Union, Ann Arbor, 1996.

### **In Zeitschriften veröffentlichte Beiträge**

**Alvarez Conde, Enrique; Alcubilla, Enrique Arnaldo** : "De nuevo sobre el procedimiento electoral uniforme", Revista de estudios políticos, 86, 1994.

**Ameglio, Federica** : "Una proposta per l'Europa: una procedura elettorale uniforme per l'elezione del Parlamento europeo", Affari Sociali Internazionali, Milano, anno 14, n°2, 1986.

**Attina, Fulvio** : "Parties, party systems and democracy in the European Union", The International Spectator, 3, July-September 1992.

**Bardi, Luciano** : "Transnational trends in European parties and the 1994 elections of the European Parliament", Party politics, 1, January 1996.

**Blanke, Hermann-Josef** : "Der Unionsvertrag von Maastricht - Ein Schritt auf dem Weg zu einem europäischen Bundestaat?", Öffentliche Verwaltung, n°10, 1993.

**Boest, Reinhard** : "Ein langer Weg zur Demokratie in Europa. Die Beteiligungsrechte des Europäischen Parlaments bei der Rechtsetzung nach dem Vertrag über die Europäische Union", Europarecht, n°2, 1992.

**Borchmann, Michael** : "Das Europäische Parlament - "Scheinparlament ohne ausreichende demokratische Legitimation?", Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 1992.

**Casciaro, Ines** : " L'elezione del Parlamento Europeo: i dodici sistemi elettorali attuali e i progetti per un sistema elettorale uniforme", Quaderni dell'osservatore elettorale delle Regione Toscana, 24, luglio-dicembre, 1990.

**Chantiel, Florence** : " La loi française sur le droit de vote des citoyens européens aux élections européennes", Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne, 381, septembre-octobre 1994.

**Charlot, Monica** : "Résultats et retombées de l'élection européenne en Grande-Bretagne", Revue politique et parlementaire, 971, 1994.

**Closa Carlos** : "The concept of Citizenship in the Treaty on European Union", Common Market Law Review, 1992.

**Collinge, Michel** : "Elections européennes en Belgique : géographie des voix de préférence", Courrier hebdomadaire du CRISP, 1990.

**Curtin, Deirdre** : "The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces", Common Market Law Review, 1993.

"European Parliament; the democratic dream", The Economist, 7864, 21-27 mai 1994.

**Duff, Andrew** : "Electoral Reform of the European Parliament; proposal for a uniform electoral procedure of the European Parliament to the intergovernmental conference of the European Union 1996", London, Federal Trust for the European Movement, avril 1996.

**Everling, Ulrich** : "Reflections on the structure of the European Union", Common Market Law Review, 1992.

**Goldey, David B.** : "Notes on the 1994 elections to the European Parliament: Portugal", Electoral Studies, 4, December 1994.

**Hearl, Derek; Budge, Ian; Pearson, Bernard** : "Distinctiveness of regional voting: a comparative analysis across the European Community (1979-1993)", Electoral Studies, 2, may 1996.

**Hearn, Michael** : "La dimension européenne des élections britanniques", Studia Diplomatica, 4, 1992.

**Hin, Monika; Siedt, Gerd** : " Europawahl 1994; erste Ergebnisse aus der Repräsentativen Wahlstatistik", Wirtschaft und Statistik, 7, Juli 1994.

**Klingemann, Hans-Dieter** : " Notes on the 1994 elections to the European Parliament: Germany", Electoral Studies, 4, December 1994.

**Menudier, Henri** : "Dossier: les voix du peuple allemand: les élections européennes du 12 juin 1994 en Allemagne", Documents, 5, 1994.

**Millar, David** : "A uniform electoral procedure for european election, Electoral Studies, 1, March, 1990.

**Montero, José R.; Llera, Francisco J.; Torcal, Mariano** : "Sistemas electorales en España: una recapitulacion", in Revista española de investigaciones sociológicas, 58, abril-junio 1992.

**Piris, Jean-Claude** : "Dopo Maastricht, le istituzioni comunitarie sono divenute piu efficaci, piu democratiche, piu trasparenti?", Rivista di diritto europeo, 1, gennaio-marzo, 1994.

**Reif, Karlheinz** : "Wahlen, Wähler und Demokratie in der EG. Die drei Dimensionen des demokratischen Defizits", Aus Politik und Zeitgeschichte, 19, Mai 1992.

**Santamaria Ossorio, Julian; Reniu Vilamala, Josep Maria; Cobos Sampedro, Vicente** : "Los debates sobre el procedimiento electoral uniforme y las características diferenciales de las elecciones europeas, Revista Jurídica de la CE, 90, octubre-diciembre 1995.

**Scoffoni, Guy** : "Les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux et le renforcement de la légitimité démocratique de la Communauté", Cahiers de Droit Européen, 1992.

**Silvestro, Massimo** : "Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et au Parlement Européen", European Institute of Public Administration, 4, 1994.

**Sinnott, Richard; Whelan, Brendan J.** : "Turnout in second order elections: the case of European Parliament in Dublin 1984 and 1989, Economic and Social Review, 2, january 1992.

**Vries, Gijs de** : "La procédure électorale uniforme du Parlement Européen: un pas pour rapprocher les citoyens", in Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne, Paris, 399, juin 1996.

**Widfeldt, Anders** : "The Swedish european election of 1995", Electoral Studies, 1, 1996.

**Ysmal, Colette** : "L'Europe: futur enjeu électoral?", La Revue des Deux Mondes, 11, 1992.

### **Berichte**

**Seitlinger, Jean** : "Résolution du Parlement Européen sur la procédure électorale uniforme pour l'élection des membres du Parlement Européen", PE 64.569, 26 février 1982 (Résolution adoptée par le Parlement Européen le 10 mars 1982, PE 77.603).

**Bocklet, Reinhold** : "Rapport sur la situation et les perspectives d'une procédure électorale uniforme pour l'élection des membres du Parlement Européen", PE 132.437, 13 juillet 1989.

**De Gucht, Karel** : "Orientations du Parlement européen relatives au projet de procédure électorale uniforme pour les membres du Parlement européen", 10 octobre 1991 (Résolution A3-152/91)

**De Gucht, Karel** : "Résolution sur la procédure électorale uniforme: système de répartition du nombre des membres du Parlement Européen", 11 juin 1992 (Résolution A3-186/92).

**De Gucht, Karel** : "Résolution sur le projet de procédure électorale uniforme pour l'élection des membres au Parlement Européen", 10 mars 1993 (Résolution A3-0381/92).

**Mouvement Européen-France, rapport de la commission présidée par Jean-Claude Casanova**: "Réformer le mode de scrutin européen", Mouvement Européen France, in La Lettre des Européens, hors-série n°1, juin 1996.

**Proposition de la Délégation allemande** à la CIG pour modifier l'article 38 du Traité CE, Conf.3960/96, 22 octobre 1996.

**Commission des Communautés Européennes** : "Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 93/109/CE (droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un état membre dont ils ne sont pas ressortissants)", Bruxelles, janvier 1998.

**Commented [COMMENT2]:**

```
#MODEL COD=C:\TEMPLATE.LOC\DOCS\RE\RE45.COD~  
#MODEL TRA=C:\TEMPLATE.LOC\TRANSFIL\DE\RE45.DE  
~  
#MODEL VIE=C:\TEMPLATE.LOC\VIEWER\DE\RE45.DEV~  
<@><DR>NO<FR>
```

**B4-0723/96**

**Entschließung zum einheitlichen Wahlverfahren für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments**

Das Europäische Parlament,

-unter Hinweis auf seine Entschließung A3-0381/92 vom 10. März 1993 zu dem Entwurf eines einheitlichen Wahlverfahrens für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments,

- A. mit Bedauern darüber, daß der Rat nach drei Jahren noch nicht den geringsten Rechtsakt zur Ausführung dieser Entschließung angenommen hat;
- B. unter Hinweis darauf, daß das Europäische Parlament, das das Initiativrecht in diesem Bereich hat, verpflichtet ist, alle notwendigen Initiativen zu ergreifen, bis ein einheitliches Wahlverfahren durchgesetzt ist,
  - 1. fordert die Mitarbeit des Rates mit dem Ziel, ein einheitliches Wahlverfahren innerhalb einer Frist zu verabschieden, die seine zwingende Anwendung für die Europawahlen 1999 ermöglicht;
  - 2. beauftragt seinen Präsidenten, alle geeigneten Verbindungen zum Rat und zu den Mitgliedstaaten zu nutzen, um die Annahme seines Entwurfs sicherzustellen;
  - 3. beauftragt seinen zuständigen Ausschuß, falls dies nach Rücksprache mit dem Rat notwendig erscheint, einen neuen Entwurf für ein einheitliches Wahlverfahren zu erarbeiten, für den der notwendige Konsens gefunden und der für die Europawahlen 1999 angewandt werden kann.















**RECHTSGUTACHTEN**

**Betrifft:** Einheitliches Wahlverfahren - einziger territorialer Wahlkreis - Vereinbarkeit mit dem Vertrag  
Ersuchen des Institutionellen Ausschusses vom 29. Januar 1998 um Erstellung eines Gutachtens.

1. Mit Schreiben vom 29. Januar 1998 ersuchte der Institutionelle Ausschuß den Juristischen Dienst, ein Gutachten über die Vereinbarkeit eines Vorschlags, wonach die Wahl eines bestimmten Prozentsatzes europäischer Abgeordneter im Rahmen eines einzigen, von dem Gebiet der Europäischen Union gebildeten Wahlkreises stattfinden soll, mit Artikel 137 EGV zu erstellen.

**I. Vorgeschichte und Vorschlag**

2. In bezug auf die einzelnen Etappen, die bereits auf dem Weg zum einheitlichen Wahlverfahren zurückgelegt wurden, verweist der Juristische Dienst auf die Vorgeschichte, die in dem Arbeitsdokument von Herrn Anastassopoulos vom 14. Januar 1998() dargelegt ist.
3. Die Änderung von Artikel 137 des Vertrags durch den Entwurf des Vertrags von Amsterdam ermöglicht es dem Europäischen Parlament, einen Entwurf für allgemeine unmittelbare Wahlen der Abgeordneten nach einem einheitlichen Verfahren in allen Mitgliedstaaten oder im Einklang mit den allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen auszuarbeiten.
4. Am 16. Oktober 1997 wurde dem Institutionellen Ausschuß die Genehmigung erteilt, einen Initiativbericht über das Wahlverfahren auszuarbeiten.
5. Der Berichterstatter des Institutionellen Ausschusses, Herr Anastassopoulos, schlägt vor, die zweite Möglichkeit des neuen Artikels 138 (Artikel 190 der konsolidierten Fassung des Vertrags) zu wählen und sich darauf zu beschränken, einen Entwurf mit allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen für die europäischen Wahlen auszuarbeiten. Dieses Rechtsgutachten hat sich daher auf den Vertrag in seiner künftigen Fassung zu stützen.
6. Artikel 6 des Vorschlags lautet insbesondere wie folgt:

---

( ) dargelegt ist.) Dok. PE 224.331/rev 2

"20% der Gesamtzahl der Sitze des Europäischen Parlaments werden nach dem Verhältniswahlssystem auf der Grundlage von Listen im Rahmen eines einzigen Wahlkreises, den das Gebiet der Mitgliedstaaten der Europäischen Union ab den europäischen Wahlen im Jahr 2009 bildet, vergeben. Die Durchführungsbestimmungen werden vom Rat auf Vorschlag des Europäischen Parlaments und mit dessen Zustimmung einstimmig (...) erlassen."

Zu diesem Vorschlag wollte der Institutionelle Ausschuß das Gutachten des Juristischen Dienstes einholen.

## II. In rechtlicher Beziehung

7. Artikel 189 Absatz 1 (Artikel 137 der derzeitigen Fassung) des EGV lautet wie folgt:

*"Das Europäische Parlament besteht aus Vertretern der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten;() es übt die Befugnisse aus, die ihm nach diesem Vertrag zustehen."*

Diese Bestimmung enthält somit zwei Angaben, nämlich einerseits die Feststellung, daß die Mitglieder des Europäischen Parlaments die Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten vertreten und andererseits den Verweis auf die ihm zustehenden Befugnisse.

8. Außerdem vertritt das Parlament nach der Rechtslehre kein hypothetisches europäisches Volk, sondern hat die Aufgabe, die Völker der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zu vertreten(). *"Diese Klarstellung ist keineswegs überflüssig, da so drei Forderungen ausgeschlossen werden können, die mitunter erhoben werden: die erste besteht darin, die Möglichkeit mehrere Staaten umfassende Wahlkreise einführen zu wollen..."*().

9. Nach dem Inkrafttreten des Vertrags vom Amsterdam wird diese Feststellung nicht nur durch die neue Formulierung von Absatz 1(

) von Artikel 190, sondern vor allem durch die Aufnahme eines neuen zweiten Unterabsatzes von Absatz 2 mit folgendem Wortlaut bestätigt werden:

*"Wird dieser Absatz geändert, so muß durch die Zahl der in jedem Mitgliedstaat gewählten Abgeordneten eine angemessene Vertretung der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten gewährleistet sein."*

---

( ) es übt die Befugnisse aus, die ihm nach diesem Vertrag zustehen." ) Unsere Unterstreichung

(<sup>1</sup>) Haag/Bieber, in: Groeben/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EU/EG-Vertrag, 5. Auflage, Baden-Baden 1997, Artikel 137 Absatz 1 ff.

(<sup>2</sup>) Artikel 137 Absatz 2 Siehe: Constantinesco, in: Constantinesco/Jacqué/Kovar/Simon, Traité instituant la CEE, commentaire, Paris 1992, Artikel 137, Punkt 2

( ) von Artikel 190, sondern vor allem durch die Aufnahme eines neuen zweiten Unterabsatzes von Absatz 2 mit folgendem Wortlaut bestätigt werden:

) Absatz 1 lautet wie folgt:

*"Die Abgeordneten der Völker der in der Gemeinschaft vereinigten Staaten im Europäischen Parlament werden in allgemeiner unmittelbarer Wahl gewählt."*

10. Daraus ist zu folgern, daß eine feste Verbindung besteht zwischen dem Rahmen, den jeder Mitgliedstaat darstellt, und der Vertretung seines Volkes im Europäischen Parlament.

11. Die hier getroffene Feststellung wird außerdem durch den Verlauf der Regierungskonferenz von Maastricht bestätigt. Ein von der deutschen Delegation unterbreiteter Vorschlag, der darauf abzielte, Artikel 137 EGV dahingehend zu ändern, daß der Hinweis auf die Mitgliedstaaten gestrichen und statt dessen angegeben wird, daß das Europäische Parlament aus "Vertretern der Bürger der Union (besteht)", wurde nämlich eben nicht angenommen().

12. Trotzdem hat die Verbindung zwischen dem Vertreter im Europäischen Parlament und dem Staat, in dem das Wahlrecht ausgeübt wird, in bezug auf die Rechte der Unionsbürger, sich im Hoheitsgebiet der Union frei zu bewegen und aufzuhalten, durch die Aufnahme von Artikel 8 b Absatz 2 (künftiger Artikel 19) des Vertrags von Maastricht, wonach:

*"jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament (besitzt)",*

eine gewisse Änderung erfahren.

13. Daraus folgt, daß es demnach möglich ist, daß Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit ihres Wohnsitzstaates besitzen, an der Wahl der Abgeordneten nach Maßgabe der dem betreffenden Mitgliedstaat gemäß Artikel 138 EGV zugewiesenen Quote teilnehmen. Ferner wird die Vertretung des betreffenden Mitgliedstaates nicht mehr ausschließlich von seinen eigenen Staatsangehörigen wahrgenommen. Diese rechtliche Situation ist außerdem konkreter Ausdruck eines neuen durch Artikel 138 a EGV festgeschriebenen Elements, der im Zusammenhang mit den politischen Parteien auf europäischer Ebene von der Herausbildung eines europäischen Bewußtseins und dem politischen Willen der Bürger der Union spricht und nicht auf die Völker der Mitgliedstaaten Bezug nimmt.

14. Es bleibt jedoch darauf hinzuweisen, daß die "Ausnahme" von der Verbindung mit dem staatlichen Rahmen, die sich gegenwärtig aus Artikel 137 und künftig aus den Artikeln 189 und 190 EGV für die Vertretung der Völker der Mitgliedstaaten ergibt, eingeschränkt ist: Die Bürger haben nur die Wahl zwischen dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, und ihrem Wohnsitzstaat, um ihr Wahlrecht auszuüben. Beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts ist somit ausgeschlossen, daß ein Wähler sein Wahlrecht in irgendeinem Mitgliedstaat seiner Wahl ausübt, wenn keine der ihn an diesen Staat bindenden Voraussetzungen - Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz - erfüllt ist.

Auf jeden Fall sei auch darauf hingewiesen, daß die betreffende Möglichkeit durch eine Bestimmung des primären Rechts, nämlich Artikel 8 b Absatz 2 EGV, eingeführt wurde.

15. Wenn der Vertrag selbst zwar "Ausnahmen", die für die von ihm vorgesehenen Bestimmungen gelten, schaffen kann, so besteht diese Möglichkeit jedoch nicht für Rechtsakte von niedrigerem Rang als der Vertrag.

---

(<sup>1</sup>) Vgl. Cloos/Reinisch/Vignes/Weyland, Le traité de Maastricht, Brüssel, 1993, S. 367

16. Wie jedoch die Existenz der Artikel 19 und 191 (derzeitige Artikel 8 b und 138 a) EGV zeigen, ist eine Vertretung der Völker der Gemeinschaft, die über den staatlichen Rahmen hinausgeht, möglich und stellt kein den Grundsätzen des Vertrags widersprechendes Element dar. Dennoch ist, um dies zu erreichen, eine Änderung der Artikel 189 und 190 EGV in der Fassung des Vertrags von Amsterdam nach dem in Artikel N EUV (Artikel 48 EUV der neuen Fassung) vorgesehenen Verfahren erforderlich.

### **III. Schlußfolgerungen**

1. In Anbetracht der Tatsache, daß der Berichtstatter des Institutionellen Ausschusses vorschlägt, die zweite Möglichkeit des neuen Artikels 138 (Artikel 190 der konsolidierten Fassung des Vertrags), die erst nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam wirksam wird, zu wählen, muß sich dieses Rechtsgutachten auf den Vertrag in seiner künftigen Fassung stützen.
2. Aus dem Wortlaut von Artikel 189 Absatz 1 (Artikel 137 der derzeitigen Fassung) EGV sowie aus seiner legislativen Vorgeschichte geht hervor, daß die europäischen Abgeordneten die Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten vertreten.
3. Die Verbindung zwischen dem Vertreter des Europäischen Parlaments und dem Staat, in dem das Wahlrecht ausgeübt wird, hat in bezug auf die Rechte der Unionsbürger, sich im Hoheitsgebiet der Union frei zu bewegen und aufzuhalten, durch die Aufnahme von Artikel 8 b Absatz 2 und Artikel 138 a (künftige Artikel 19 und 191) des Vertrags von Maastricht eine gewisse Änderung erfahren. Die Ausnahme von der Verbindung mit dem staatlichen Rahmen ist jedoch in ihrer Tragweite begrenzt. Außerdem wurde sie durch eine Bestimmung des primären Rechts eingeführt. Wenn der Vertrag selbst Ausnahmen, die für die von ihm vorgesehenen Bestimmungen gelten, schaffen kann, so besteht diese Möglichkeit jedoch nicht für einen Rechtsakt von niedrigerem Rang als der Vertrag, wie dies in dem vom Parlament nach dem künftigen Artikel 190 EGV vorzuschlagenden Rechtsakt der Fall sein wird.
4. Wie die Existenz der Artikel 19 und 191 (derzeitige Artikel 8 b und 138 a) EGV zeigt, ist eine Vertretung der Völker der Gemeinschaft, die über den staatlichen Rahmen hinausgeht, möglich und stellt kein den Grundsätzen des Vertrags widersprechendes Element dar. Dennoch ist, um dies zu erreichen, eine Änderung der Artikel 189 und 190 EGV in der Fassung des Vertrags von Amsterdam nach dem in Artikel N EUV (Artikel 48 EUV der neuen Fassung) erforderlich.

Ezio PERILLO

Hans KRÜCK

**Kenntnisnahme:** **Gregorio GARZÓN CLARIANA**  
Der Rechtsberater

























































20. Mai 1998

## **STELLUNGNAHME**

(Artikel 147 der Geschäftsordnung)

für den Institutionellen Ausschuß

zur Ausarbeitung einer Stellungnahme zum Vorschlag für ein einheitliches Wahlverfahren für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments (Bericht Anastassopoulos)

Ausschuß für Recht und Bürgerrechte

Verfasserin der Stellungnahme: Frau Evelyne Gebhardt

---

## **VERFAHREN**

In seiner Sitzung vom 4. November 1997 benannte der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte Frau Gebhardt als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuß prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 3. Februar, 26. Februar, 28. April und 19. Mai 1998.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlußfolgerungen mit 11 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 4 Enthaltungen an.

An der Abstimmung nahmen teil: die Abgeordneten De Clercq, Vorsitzender; Gebhardt, Verfasserin der Stellungnahme; Añoveros Trias de Bes (in Vertretung d. Abg. Ferri), Berger, Buffetaut, C. Casini, Cassidy, Cot, Fabra Vallés (in Vertretung d. Abg. Palacio gemäß Artikel 138 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Falconer (in Vertretung d. Abg. Barzanti), Garriga Polledo (in Vertretung d. Abg. Mosiek-Urbahn gemäß Artikel 138 Absatz 2 der Geschäftsordnung), D. Martin, Newman, Oddy, Thros, Tsatsos (in Vertretung d. Abg. Medina Ortega), Ullmann und Zimmermann (in Vertretung d. Abg. Verde i Aldea).

### **I. VERTRAGLICHE GRUNDLAGEN**

Schon das Abkommen von 1957 über gemeinsame Organe für die Europäischen Gemeinschaften enthielt durch folgende Änderung von Artikel 21 Absatz 3 des EGKS-Vertrags Bestimmungen zum Wahlrecht:

“Das Europäische Parlament arbeitet Entwürfe für allgemeine unmittelbare Wahlen nach einem einheitlichen Verfahren in allen Mitgliedstaaten aus.

“Der Rat erläßt einstimmig die entsprechenden Bestimmungen und empfiehlt sie den Mitgliedstaaten zur Annahme gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften.”

Gegenwärtig gelten für die Wahl des Europäischen Parlaments die Bestimmungen des EG-Vertrags in der Fassung vom 7. Februar 1992 (Maastricht). Sie finden sich in Art. 8b Abs. 2

und Art. 138 Abs. 3, der über die Urfassung hinaus die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Parlaments zum Rechtsakt des Rates vorschreibt.

Eine abweichende Formulierung des in Amsterdam geschlossenen Vertrags (Art. 190 Abs. 3) ist noch nicht rechtswirksam, da das Ratifizierungsverfahren nicht in allen Mitgliedstaaten abgeschlossen ist.

Zu berücksichtigen sind auch Art. 138a über die politischen Parteien auf europäischer Ebene sowie Art. F [Demokratiegebot; Menschenrechte und Grundfreiheiten] des Vertrags über die Europäische Union vom 7. Februar 1992.

Soweit nicht anders geregelt gilt der Akt vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (ABl. L 278/1976) fort.

## **II. REGELUNGSBEDARF**

### **A. Allgemein**

Das Demokratiegebot verlangt allgemeine Wahlrechtsgrundsätze, die in allen Mitgliedstaaten anerkannt sind. Danach müssen die Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments allgemein, unmittelbar, gleich, frei und geheim erfolgen.

### **B. Aktives Wahlrecht**

Das aktive Wahlrecht sollte leicht verständlich und daher nur an wenige Kriterien geknüpft sein, die mit der Einführung der Unionsbürgerschaft in Artikel 8 des Maastrichter Vertrags und dem Wahlrechtsakt 93/109/EG prinzipiell vorgegeben sind.

1.1.1. Wahlberechtigt sind die Unionsbürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben. (Gilt bereits in allen Mitgliedstaaten).

1.1.2. Das Wahlrecht ist an die Eintragung in das Wahlregister des jeweiligen Wohnorts in einem Mitgliedstaat gebunden. Ausnahmeregelungen, die die Freizügigkeit und die freie Wahl des Wohnsitzes der Bürgerinnen und Bürger innerhalb der Europäischen Union behindern oder einschränken, sind zu vermeiden.

Die Eintragung in das Wählerverzeichnis erfolgt einfach und kostengünstig mit Erreichung des Wahlalters automatisch bzw. nach einem Umzug mit Ablauf der für Bürger des jeweiligen Mitgliedstaates geltenden Sperrfrist.

1.1.3. Das aktive Wahlrecht kann nur ausgeübt werden, wenn es weder im Herkunftsstaat noch im Aufenthaltsstaat durch Gerichtsurteil oder aus anderen Gründen rechtskräftig entzogen ist.

1.1.4. Für Unionsbürger, die ihren Wohnsitz außerhalb der Europäischen Union haben, regeln sinnvollerweise die Gesetze des Staates, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, das Wahlrecht.

### C. Passives Wahlrecht

1. Für die Wählbarkeit müssen grundsätzlich die gleichen Kriterien gelten wie für das aktive Wahlrecht. Das betrifft insbesondere das Mindestalter, das gegenwärtig in den Mitgliedstaaten noch von 18 bis 25 Jahre reicht. Es gibt keinen einsehbaren Grund, voll geschäftsfähigen Personen das passive Wahlrecht vorzuenthalten.
2. Kandidaten können lediglich von Parteien vorgeschlagen werden, denen eine besondere Rolle zukommt (Art. 138a EG-Vertrag). Die Parteien erstellen Kandidatenlisten, die die gesellschaftlichen Kräfte und regionale Besonderheiten berücksichtigen. Einzelkandidaturen sollten nicht ausgeschlossen werden. Sie sind mit einer festzulegenden Zahl von Unterschriften zu ermöglichen. Diese Zahl muß in allen Mitgliedstaaten gleich und relativ niedrig sein, um Einzelbewerbungen weitgehend vergleichbare Chancen zu geben. Das Erfordernis einer Kautions würde Einzelbewerber gegenüber Parteien benachteiligen und geringbegüterte Bewerber über Gebühr behindern.
3. Die Aufgaben des Europäischen Parlaments als Staatsgrenzen überschreitender Volksvertretung sind von besonderer Art. Sie lassen sich nicht mit den Interessen einer nationalen Volksvertretung oder eines Regionalparlaments in einem Mitgliedstaat vereinbaren. Weitere Inkompatibilitäten regelt der Akt vom 20. September 1976.

### D. Wahlverfahren

Bereits 14 Mitgliedstaaten wenden ein System der Verhältniswahl an. Auch im Vereinigten Königreich ist die Abkehr von der Mehrheitswahl vorgesehen.

Die Entscheidung für ein Verhältniswahlrecht in der Europäischen Union ist also gefallen. In einer Zeit, in der eine wachsende Zahl von Bürgerinnen und Bürgern mehr politische Mitwirkung anstreben, muß aber geprüft werden, ob und wie diesem Bestreben bei der Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments Raum gegeben werden kann.

Die Möglichkeit zur Abgabe von Vorzugsstimmen, wie sie in einigen Wahlgesetzen bereits enthalten ist, erscheint unter diesem Gesichtspunkt sinnvoll. Sie wirkt auch einer Anonymisierung des Parlaments entgegen. Es darf aber nicht übersehen werden, daß Vorzugsstimmen tendenziell die Wahlchancen von Frauen verschlechtern und "Honoratioren" begünstigen.

Auch die Einteilung des Wahlgebiets in Wahlkreise überschaubarer Größe würde der Anonymisierung entgegenwirken und eine persönliche Identifikation der Bürger mit "ihren" Abgeordneten fördern. Wahlkreise würden außerdem die notwendige ausgewogene regionale Vertretung der Bürger im Europäischen Parlament erleichtern.

Wie eine ausgewogene regionale Verteilung der Sitze ist auch eine gleichgewichtige Vertretung der Geschlechter im Europäischen Parlament notwendig. Das Verhältniswahlrecht macht eine geeignete einheitliche Regelung möglich.

### E. Sitzverteilung

Die Verteilung der Sitze auf die Parteien und Einzelbewerber muß sich nach der Zahl der erreichten gültigen Stimmen richten. Die Sitze werden sinnvollerweise nach einem Höchstzahlverfahren (z.B. d'Hondt) ermittelt. Um eine arbeitshemmende Zersplitterung des

Europäischen Parlaments zu vermeiden, sollten nach dem einheitlichen Wahlrecht nur Listen bei der Sitzverteilung berücksichtigt werden, auf die ein prozentualer Mindestanteil der gültigen Stimmen entfällt. Er sollte nicht höher als fünf Prozent sein.

#### F. Wahlperiode, Wahltermin

Die fünfjährige Wahlperiode hat sich bewährt und sollte daher beibehalten werden. Mit Rücksicht auf unterschiedliche Traditionen in den Mitgliedstaaten sollte der Wahltermin die Wahl an einem Werktag oder an einem Sonntag ermöglichen. Er muß sich daher über mehrere, aufeinander folgende Kalendertage erstrecken.

#### G. Wahlkosten

Wahlkosten müssen bei einem einheitlichen Wahlrecht nach den gleichen Grundsätzen und in gleicher Höhe erstattet werden. Als Basis für die Erstattung dient die Zahl der erreichten Stimmen.

Für die Wahlkampfkosten legen die Mitgliedstaaten eine individuelle Höchstgrenze fest. Dadurch soll verhindert werden, daß Wahlergebnisse durch Kapitalkraft erkaufte werden können.

#### H. Ausblick

Das einheitliche Wahlverfahren für die Mitglieder des Europäischen Parlaments muß sich durch eine hohe Flexibilität auszeichnen und für zukünftige Entwicklungen offen sein. Das gilt mit dem Blick auf die Erweiterung der Europäischen Union ebenso wie für die Aufstellung von europäischen Listen durch die europäischen Parteien oder die denkbare Gewährung des Wahlrechts für alle Einwohner, die sich rechtmäßig in der Europäischen Union aufhalten.

### **III. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte schlägt einen Akt zur Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments vor, der folgende Grundsätze enthält:

1. Die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments erfolgt allgemein, unmittelbar, gleich, frei und geheim.
2. Die Wahlperiode beträgt fünf Jahre. Der Wahltermin erstreckt sich über nicht mehr als fünf aufeinander folgende Kalendertage, die den Sonntag einschließen.
3. Das aktive und passive Wahlrecht besitzen Unionsbürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, in das Wahlregister eingetragen sind und denen das Wahlrecht nicht aufgrund gesetzlicher Bestimmungen entzogen ist. Die Eintragung in das Wahlregister erfolgt automatisch. Das passive Wahlrecht sollte an das aktive Wahlrecht geknüpft sein. Deshalb sollte das passive Wahlrecht nicht an finanzielle Auflagen geknüpft sein. Einzelbewerbungen sollten zulässig sein, wenn sie durch eine bestimmte Anzahl von Unterschriften unterstützt werden; diese Zahl sollte relativ niedrig sein, damit Einzelbewerber vergleichbare Chancen haben.

4. Die Mitgliedschaft im Europäischen Parlament ist nicht mit der Mitgliedschaft in einem nationalen Parlament, einem Regionalparlament sowie dem Amt des Chefs einer regionalen Exekutive und des Bürgermeisters einer Stadt mit mehr als 50.000 Einwohnern vereinbar. Mitglieder einer Regierung, der Europäischen Kommission oder der Leitungsgremien der Europäischen Zentralbank und deren Bedienstete sowie der in Artikel 6 des Akts vom 20. September 1976 genannte Personenkreis können nicht zugleich Mitglieder des Europäischen Parlaments sein.
5. Bei der Zuteilung der Sitze werden nur Listen berücksichtigt, auf die mindestens fünf Prozent der gültigen Stimmen entfallen. Nach den Gesetzen der Mitgliedstaaten kann die Abgabe von Vorzugsstimmen gestattet werden. Einzelkandidaturen sind nach in allen Mitgliedstaaten gleichen Regeln zu ermöglichen.
6. Das Wahlgebiet wird in territoriale Wahlkreise überschaubarer Größe gegliedert. Mitgliedstaaten mit weniger als 20 Millionen Einwohnern können auf eine Untergliederung in Wahlkreise verzichten.
7. Die Gesamtzahl der Sitze im Europäischen Parlament wird durch Listenwahl nach dem Prinzip der Verhältniswahl vergeben. Spätestens bei der Europawahl im Jahr 2009 erhalten die Parteien das Recht zur Aufstellung transnationaler Kandidatenlisten. Der Rat erläßt auf Vorschlag des Europäischen Parlaments die notwendigen Durchführungsbestimmungen.
8. Jeder Mitgliedstaat kann nach übereinstimmenden Grundsätzen eine Höchstgrenze für die Wahlkampfkosten der Kandidaten festlegen; gleichzeitig muß eine transparente Rechnungslegung über die Aufwendungen gewährleistet sein.
9. Soweit nicht anders geregelt gilt der Akt vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (ABl. L 278/1976) fort.