

„Aufgespießt“

Democracy in Europe Movement 2025 – Pan-europäische Parteien zur Rettung Europas?

Dr. Simon Schuster¹

A. Einleitung – Europa am Abgrund?

Es gab in den letzten 15 Jahren der Geschichte der Europäischen Union (EU) viele, man ist beinahe gehalten zu sagen unzählige Beispiele, in denen das nahe Ende der EU vorhergesagt wurde. Auch das Jahr 2017 war keines, von dem man ernsthaft sagen könnte, dass Europa zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung gestärkt daraus hervorgegangen ist. Zwar sind die schlimmsten Befürchtungen nicht wahr geworden, (Ultra-)Nationalistische Strömungen haben dennoch in vielen europäischen Mitgliedstaaten immer stärkeren Zulauf und machen gegen die Europäische Einigung Stimmung. In solchen Kreisen steht schon lange nicht mehr zur Diskussion, ob Europa weiter zusammenwachsen kann oder soll bzw. wie die „Vereinigten Staaten von Europa“ aussehen könnten. Getreu ihres Nationalismus (und teilweise offenem Faschismus) fragen sie nicht danach, wie Europa in einer globalisierten Welt bestehen, ja vor allem sozialer werden kann. Sie streben danach, eine mutmaßliche nationale Identität, mag es auch reine Chimäre sein, als Ersatzreligion zu etablieren. Der „Kampf gegen Europa“ wird zum Selbstzweck und rechtfertigt schon mal die Abschaffung rechtsstaatlicher und menschenrechtlicher Grundsätze.²

Trotz all dieser Angriffe von außen ist das letzte Wort selbstverständlich noch nicht gesprochen. Man könnte ebenso viele Beispiele mit positivem Bezug zur EU aufzählen. Nicht zuletzt war die Antwort auf die Krisen und Herausforderungen stets eine europäische, die auch teilweise zur (faktischen) Weiterentwicklung der Europäischen Union und einer europäischen Öffentlichkeit beigetragen hat. Diese Entwicklung verdeutlicht im Grunde, dass ein Großteil der europäischen Nationen davon ausgeht, ihre Herausforderungen in Zukunft nur gemeinsam lösen zu können.

Die genannten Entwicklungen können aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die EU in ihrer rechtlichen Verfasstheit ein demokratisches Legitimations-

problem hat. Die Kritik an der demokratischen Rückbindung europäischer Entscheidungen im komplexen Geflecht europäischer Kompetenzverschränkungen und Gewaltenteilung ist eine, die schon immer und immer stärker in den öffentlichen aber auch rechtswissenschaftlichen Fokus gerückt ist.³

Ist die europäische Form der repräsentativen Demokratie wirklich am Ende oder finden sich in den Verträgen weitere Ansätze für eine Demokratisierung? Um darauf eine Antwort geben zu können, muss man die Idee der repräsentativen Idee an der Wurzel packen: Grundbedingung für eine repräsentative Demokratie auf europäischer Ebene ist eine europäische Öffentlichkeit, die nicht an nationalen Grenzen haltmacht. Neben direktdemokratischen Instrumenten, wie den Europäischen Bürgerinitiativen, muss vor allem das Europäische Parlament mit pointierten Debatten zur politischen Auseinandersetzungen in der europäischen Öffentlichkeit beitragen. Diese werden von den Fraktionen als parlamentarische Ableger ihrer Parteien geführt, während die politischen Parteien die Diskussion in die breite Bevölkerung tragen. Der Posten der Europäischen Politischen Partei (EPP) ist aber noch weitgehend vakant, obwohl die Stelle in den Verträgen seit dem Vertrag von Maastricht ausgeschrieben zu sein scheint. Eine paneuropäische Partei, die sich zur Aufgabe macht, politische Diskussionen in einem gesamteuropäischen Rahmen zu organisieren und auch zu führen, hat sich bisher noch nicht gegründet.

Die Verheißungen, die mit der formalen Einführung von EPP im Vertrag von Maastricht nach Art. 10 Abs. 4 EUV verbunden waren, sind bisher noch nicht eingetreten.⁴ Über lose Allianzen und mitgliedstaatliche Klientelpolitik reichen die Bündnisse bisher kaum hinaus.

B. DiEM25 – Die Rettung naht?

Dies könnte sich nun erstmals mit der Wahl zum Europäischen Parlament (EP) im Jahr 2019 ändern. Am 9. Februar 2016 gründete sich mit „Democracy in

³ Grundlegend dazu *Häberle/Kotzur*, Europäische Verfassungslehre, S. 571 ff. m.w.N.; skeptisch *Mittag*, Europäische Parteien im Wandel, APuZ 2009, S. 42 ff.; BVerfG, Urteil v. 26.02.2014 – 2 BvE 2/13; vgl. den Diskurs zum Brexit in der europäischen Linken http://www.deutschlandfunk.de/sahra-wagenkn-echt-europa-ist-wesentlich-unsozialer-und.694.de.html?dram:article_id=358241; <https://www.marx21.de/brexit-nein-zu-die-ser-eu-nein-zu-rassismus/>; <http://www.faz.net/aktuell/brexit/gastbeitrag-zum-brexit-eine-entscheidung-fuer-die-demokratie-14292886.html> und viele andere.

⁴ Zur möglichen Rolle von EPPs, vgl. unter vielen *Huber*, EuR 1999, S. 579 ff.; *Schiffauer*, MIP 1996, S. 80 ff.; ähnlich *Tsatsos*, EuGRZ 1994, S. 45 ff.

¹ Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Europarecht, Völkerrecht und Öffentliches Recht der Universität Leipzig.

² Vgl. dazu *Müller*, in: Rüttgers/Decker (Hrsg.), Europas Ende, Europas Anfang, S. 133 (137 ff.).

Europe Movement 2025“ (kurz: DiEM) eine paneuropäische politische Bewegung, deren Mitbegründer unter anderem der ehemalige griechische Finanzminister Yanis Varoufakis ist. DiEM kündigte als Reaktion auf den Brexit und nationalistische Tendenzen an, für einen sog. „Radikalen Europäismus“⁵ zu streiten. Die Bewegung bringt ihre Agenda auf die zugespitzte Aussage: „Europa wird demokratisiert oder es wird zerfallen!“⁶. Als weitere systemische Herausforderungen hat DiEM unter anderem ein transparentes Europa und einen „European New Deal“ identifiziert. Letzterer fordert eine andere europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Dem Credo einer Stärkung der Demokratie entsprechend organisiert sich DiEM möglichst basisdemokratisch. Fundament der Bewegung sind lokale Ortsgruppen, die sog. DSG (DiEM Gemeinschaften) sowie die nationalen Komitees. Neben den Mitgliedern, die sich an allen internen Strukturentscheidungen beteiligen können, übernehmen ein Koordinierungskollektiv (KK) und das Beschlussfassende Gremium (BG) wichtige Aufgaben. So soll das BG bei ad-hoc-Entscheidungen ein Mindestmaß an Rückbindung schaffen, bevor eine Maßnahme durch alle Mitglieder überprüft werden kann. Rechtlich ist DiEM als internationale Organisation ohne Gewinnerzielungsabsicht (IVoG) in Brüssel registriert und hat damit Rechtspersönlichkeit in der gesamten EU.

Zunächst „nur“ als politische Bewegung geplant, entschieden sich die Mitglieder im Rahmen eines gesamteuropäischen Mitgliederentscheids dazu, einen sog. Wahlflügel zu gründen. Als eigenständige europäische politische Partei oder in Kooperation mit bestehenden Parteien wollen sie eine gesamteuropäische, transnationale Parteienliste erstellen. Zudem wird ein gemeinsames paneuropäisches Wahlprogramm Grundlage der Agenda zur Europawahl sein. Es solle möglich sein, als Deutscher einen Griechen oder als Italiener einen Deutschen zu wählen. DiEM wolle so dazu beitragen, „jenes europäische Volk (Demos) allererst hervortreten zu lassen, welches Europas künftige Demokratie“⁷ erfordere.

C. (Europa-)Rechtliche Hindernisse für paneuropäische Parteien

Mit der geplanten *paneuropäischen* Parteistruktur unterscheidet sich DiEM25 ganz erheblich von den bestehenden politischen *transeuropäischen* Parteienstruk-

turen auf europäischer Ebene.⁸ Die etablierten EPP folgen dem Leitbild einer „föderativen Vereinigung nationaler Parteien“⁹, wonach EPP vor allem Parteienbündnisse nationalstaatlicher Parteien sind.¹⁰ In ihnen organisieren sich die nationalen Parteien, die eine ähnliche Politik in den einzelnen Mitgliedstaaten vertreten (z.B. EVP: CDU/CSU, Partido Popular, ÖVP u.a.; PES: SPD, PS France, PSOE u.a.). Ein gemeinsames europäisches Wahlprogramm, das auch den nationalen Wahlkampf prägen soll, wird nicht entworfen. Eine Mitgliedschaft wird derzeit noch so gut wie ausschließlich über die Zugehörigkeit zu einer nationalen Partei vermittelt. Zwar wird auf europäischer Ebene das politische Vorgehen abgestimmt. Ein Rückgriff auf die Europapolitik der nationalen Partei, sei es über Sachfragen oder die Personalauswahl, findet jedoch nicht statt. Insoweit bleiben die Parteienbündnisse und ihre nationalen Mitglieder in den Grenzen nationalstaatlicher Politik verhaftet.¹¹ DiEM hingegen plant die sich gründenden lokalen, regionalen und nationalen Verbände sowie einzelne nationale Bündnispartner sachlich und personell unter dem Dach einer paneuropäischen Partei zu vereinen. DiEM geht damit noch einen Schritt weiter als der prominent von dem französischen Präsidenten Emanuel Macron gemachte Vorschlag zur Einführung transnationaler Parteienlisten. Die Diskussion um solche Listen wurde mit einer ablehnenden Entscheidung des EU-Parlaments vorerst beendet.¹²

Die lose politische Bindung der bestehenden EPP führt stets dazu, dass das Parlament zwar aus einer überschaubaren Anzahl von Fraktionen besteht, sich aber insgesamt aus einer unüberschaubaren Vielzahl von nationalen Parteien zusammensetzt, die wiederum in (noch) 28 nationalen Wahlkämpfen ohne gesamteuropäische Fragestellung gewählt wurden. Eine gesamteuropäische Liste haben die einzelnen EPP nicht und

⁵ Siehe <https://diem25.org/wahlplattform/>.

⁶ DiEM25, Ein Manifest zur Demokratisierung Europas, abrufbar unter: <https://diem25.org/manifesto-lange-version/>.

⁷ Siehe <https://diem25.org/wahlplattform/>.

⁸ Momentan gibt es 13 anerkannte europäische politische Parteien, die Parteifinanzierung aus europäischen Mitteln beziehen, vgl. http://www.europarl.europa.eu/politicalparties/index_en.xml; zu den Strukturen *Grupp*, in: Bergmann (Hrsg.), Handlexikon der Europäischen Union, S. 759.

⁹ *Zotti*, Politische Parteien auf europäischer Ebene, S. 62; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), GG-Kommentar, Bd. 2, Art. 21 Rn. 13 ff.

¹⁰ *Huber*, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, Art. 10 EUV Rn. 57.

¹¹ *Ebd.*, Art. 10 EUV Rn. 57 ff.

¹² Vgl. *Finthammer/Kapern/König*, Macrons Kampfansage an Brüssel, in: Deutschlandfunk v. 22.02.2018, abrufbar unter: http://www.deutschlandfunk.de/zukunft-der-eu-macrons-kampf-ansage-an-bruessel.724.de.html?dram:article_id=411462; Europäisches Parlament, European Parliament resolution of 7th February 2018 on the composition of the European Parliament, 2017/2054 (INL).

streben diese, soweit erkennbar, nicht an¹³. Die EPP bewegen sich damit in dem Rahmen, der durch das Sekundärrecht und dort insbesondere durch die VO (EU) 1141/2014 vom 04. Oktober 2014, die unter anderem Regelungen für europäische politische Parteien und ihre Finanzierung trifft, festgelegt wurde.¹⁴

Wenn die bestehenden „Bündnisse politischer Parteien“ geltendes Sekundärrecht abbilden, ist fraglich, wie sich die geplante Struktur von DiEM dazu verhält. Schon DiEM verweist darauf, dass sie ihre Visionen nur im Rahmen wahlgesetzlicher Beschränkungen realisieren können. Unbenommen von der Frage, ob man eine Demokratisierung Europas für notwendig hält, DiEM die richtigen Fragen darauf formuliert oder ob eine paneuropäische politische Partei das richtige Instrument für die Umsetzung solcher Pläne darstellt, muss geklärt werden, ob das nationale und europäische Rechtsregime einer solchen paneuropäischen Parteienstruktur überhaupt zugänglich ist.

I. Rechtliche Ausgangslage im Primärrecht

Geht man strukturell von einer repräsentativen Demokratie aus, kommt politischen Parteien im politischen und parlamentarischen Prozess eine hervorgehobene Stellung zu. Vor allem im Prozess der öffentlichen Meinungsbildung außerhalb des organisierten Politikbetriebs ist es Aufgabe der politischen Parteien, den Bürger*innen politische Diskussion zu bieten, sie anzuleiten und gesellschaftlich auszuformen.

Mit Art. 10 Abs. 4 EUV und seit Inkrafttreten des Art. 12 Abs. 2 GRCh erkennt auch das europäische Verfassungsrecht das Grundrecht auf Parteienfreiheit an.¹⁵ Es weist EPP bedeutende Aufgaben im europäischen demokratischen Willensbildungsprozess zu. Dazu zählt unter anderem die Stärkung der politischen Rückkopplung zwischen Bürger*innen und EU sowie Auslösung grenzübergreifender öffentlicher Debatten.

Die Formulierung von Art. 10 Abs. 4 EUV

„Politische Parteien auf europäischer Ebene tragen zur Herausbildung eines europäischen politischen Bewusstseins und zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union bei“

¹³ In der aktuellen Diskussion um transnationale Listenplätze im Europäischen Parlament war lediglich angedacht, die durch den Brexit vakanten Sitze über transnationale Listenplätze zu vergeben.

¹⁴ So Zotti, S. 105 ff. (Fn. 9); kritisch zur Konformität mit dem Primärrecht Huber, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, Art. 10 EUV Rn. 51 m.w.N.

¹⁵ Huber, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, Art. 10 EUV Rn. 51 m.w.N.

suggeriert, dass der europäische Gesetzgeber den politischen Parteien im europäischen Kontext ähnliche Aufgaben und Funktionen zuspricht, wie sie auch in Art. 21 Abs. 1 GG statuiert sind. Sie sollen im spezifischen Kontext europäischer Politik politische Ziele formulieren und diese den Bürger*innen vermitteln. Nach einem Vorschlag der Kommission sollen sie „eine wichtige Rolle bei der Intensivierung und Stärkung der repräsentativen Demokratie auf europäischer Ebene und der Beseitigung der Kluft zwischen EU-Politik und Unionsbürger spielen“¹⁶.

Den EPP fällt folglich die Aufgabe anheim, die öffentliche Debatte vor Europawahlen aus dem nationalen Kontext zu lösen und in eine gesamteuropäische Debatte zu überführen.

II. Sekundärrechtliche und nationalstaatliche Umsetzung

Zur Konkretisierung hat der europäische Gesetzgeber in Art. 224 AEUV eine Kompetenz zum Erlass von Sekundärrechtsakten geschaffen. Auf Grundlage der Verordnungsermächtigung wurde die Richtlinie für die Wahl zum Europaparlament¹⁷ sowie eine Verordnung über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer Stiftungen erlassen.¹⁸ In beiden Rechtsakten manifestiert sich die bisher bestehende Praxis transnationaler Strukturen der europäischen Parteienbündnisse.

Der Direktwahlakt¹⁹ lässt den Mitgliedstaaten, abgesehen von der Maßgabe eines Wahlrechts für Unionsbürger und der Wahl nach dem Verhältniswahlrecht auf Listenplätze, relativ freie Hand. Der Bundesgesetzgeber hat die europäischen Vorgaben mit dem Europawahlgesetz umgesetzt. Die überwiegende Mehrzahl der Parteien bewirbt sich mit einer Bundeswahlliste für die 96 Sitze, die Deutschland im Europäischen Parlament zustehen. Ein Wahlvorschlagsrecht haben dabei sowohl Parteien als auch sonstige politische Vereinigungen i.S.d. § 8 Abs. 1 EuWG. Letztere müssen unter gewissen Umständen nach § 9 Abs. 5 EuWG ihre Wahlvorschläge von einer bestimmten Anzahl Wahlberechtigter unterzeichnen lassen.

¹⁶ Europäische Kommission, COM (2012) 499 final, Vorschlag v. 12.9.2012, S. 3.

¹⁷ Sog. Direktwahlakt, Richtlinie 93/109/EG des Rates vom 06.12.1993 in der durch den Beschluss 2002/772/EG geänderten Fassung.

¹⁸ VO (EU, EURATOM) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 22.10.2014.

¹⁹ Beschluss und Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments vom 20. September 1976, BGBl. 1977 II S. 733/734, zuletzt geändert durch Beschluss des Rates vom 25. Juni 2002 und 23. September 2002 (BGBl. 2003 II S. 810; 2004 II S. 520).

Das benannte europäische Parteienstatut macht hingegen hinsichtlich der Definition und Anerkennung „Politischer Parteien auf europäischer Ebene“ in Art. 2 Nr. 3 und Art. 3 Abs. 1 VO 1141/2014 klare Vorgaben. Eine EPP muss danach unter anderem in mindestens einem Viertel der Mitgliedstaaten parlamentarisch vertreten sein oder in derselben Anzahl von Mitgliedstaaten mindestens 3 Prozent je Mitgliedsstaat in der letzten Europawahl erreicht haben, Art. 3 Abs. 1 lit. b). Der Anerkennung als EPP sind europarechtlich damit hohe Hürden gesetzt.

Im Ergebnis hat sich der EU-Gesetzgeber somit für das sog. konföderierte Organisationsmodell entschieden und damit föderativen oder supranationalen Modellen weitgehend eine Absage erteilt.²⁰

Die starke Orientierung an der Vertretung der Parteien in den einzelnen Mitgliedstaaten macht den Zusammenschluss zu Parteienbündnissen bestehend aus nationalen Parteien beinahe unumgänglich.²¹ Für eine sich in Gründung befindende oder gerade neugegründete Partei stellen die genannten Voraussetzungen eine große Hürde dar. In der Regel dürfte eine EPP nur über das Zusammenwachsen nationaler Parteien als sog. „Bündnis politischer Parteien“ möglich sein. Da dadurch der nationalstaatliche Kontext im innerparteilichen Diskurs gestärkt werden dürfte, ist nicht davon auszugehen, dass nach diesem Konzept in Europawahlen gesamteuropäische Programme oder Visionen als zentrale Wahlkampfthemen eine Rolle spielen dürften. Dementgegen wird es weiter so bleiben, dass aus nationalen Beweggründen gewählt wird.

III. Folgen für das Konzept von DiEM25

Überträgt man die ermittelten Erkenntnisse auf die von DiEM bekundete Absicht, die erste wirkliche paneuropäische Partei zu werden und als solche zur Europawahl 2019 anzutreten, muss konstatiert werden, dass die in Art. 3 Abs. 1 lit. b) VO 1141/2014 geforderten Quoren nicht mehr zu erreichen sind. Eine Teilnahme an den Wahlen zum Europäischen Parlament kann nicht als EPP erfolgen, sondern wird nur über eine Anerkennung als nationale Einzelpartei möglich sein.

Um zumindest in der Öffentlichkeit mit dem Anspruch wahrgenommen zu werden, eine paneuropäische Partei zu sein, müsste DiEM in den einzelnen Mitgliedstaaten versuchen, eigene nationale „Ableger“ zu gründen oder nationale Bündnispartner unter

den Parteien zu gewinnen. Weiter müssten die Parteien unter einem gemeinsamen Namen mit einem gesamteuropäischen Programm antreten. Gerade Letzteres beinhaltet rein politische Vorgaben an die neugegründeten oder verbündeten Partner, die einer rechtlichen Bewertung nicht zugänglich sind.

Problematisch ist auch, wie eine gemeinsame paneuropäische Liste für die Europawahl aufgestellt werden kann. Weder innerhalb des europäischen Verteilungsschlüssels noch nach dem EuWG sind solche transnationalen Kandidaten möglich. Das aktive und das passive Wahlrecht ist bei EU-Bürger*innen zwar nicht mehr an die Nationalität gleichwohl aber an den Wohnsitz gekoppelt. Ob man nun in seinem Wohnsitzland oder seinem Herkunftsland wählt, ändert nichts daran, dass man nur nationale Listen wählt. Ein Grieche kann also z.B. nur dann in Deutschland kandidieren, wenn er auch dort wohnt. Grenzüberschreitende Kandidaturen, die ein „europäisches Volk“ hervortreten lassen, sind nach jetzigem Stand nicht zulässig. Entsprechend der Sitzverteilung im Europäischen Parlament können nur die einzelnen Parteilisten paneuropäisch bestückt werden, insofern die Wählbarkeit nach den nationalen Umsetzungsgesetzen gegeben ist.

Für DiEM heißt dies, dass die angestrebte paneuropäische Liste als offizielle Wahlliste bei den Europawahlen 2019 nicht zu realisieren ist. Im Rahmen eines parteiinternen Abstimmungsprozesses könnte DiEM zumindest informell eine paneuropäische Liste aufstellen. Dies könnte entsprechend den Entscheidungsstatuten von DiEM z.B. in der Form geschehen, dass die nationalen Listenplätze in einer europaweiten Abstimmung aller DiEM-Mitglieder vergeben werden. Den europäischen Unterstützer*innen verbleibt so die Möglichkeit, auf maßgebliche Personalentscheidungen ihrer Partei in allen EU-Mitgliedstaaten Einfluss zu nehmen. Ein solches grenzüberschreitendes Beteiligungsverfahren war bisher in der Praxis von DiEM, soweit ersichtlich, üblich und könnte auch so erhebliche politische Außenwirkung entfalten.

Paneuropäische Wahllisten könnten der nächste politische Schritt der Europäisierung der Europawahlen sein, folgen sie doch beinahe logisch auf die Entscheidung der etablierten EPP, bereits zur Wahl 2014 mit europäischen „Spitzenkandidaten“ anzutreten.²²

D. Die paneuropäische EPP – Verheißung oder Luftschloss

Der europäische Gesetzgeber hatte mit der positivrechtlichen Normierung des Parteienstatus im Maas-

²⁰ Vgl. zu diesen Begriffen unter vielen Kluth, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, AEUV Art. 224 Rn. 3.

²¹ Zur Kritik vgl. Nettesheim, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, EUV Art. 10 Rn. 110 ff. m.w.N.

²² Dazu Lehner, NVwZ 2015, S. 20.

tricht-Vertrag hehre Ziele verfolgt. Er hat diese in den folgenden 30 Jahren nicht nur bestätigt, sondern wiederholt betont und auch zuletzt wieder hervorgehoben: Europäische Politische Parteien sollen „die Bürgerbeteiligung und Inklusivität der Wahlen erhöhen, die europäische Dimension der Debatte stärken, den Trend der niedrigen Wahlbeteiligung umkehren und die demokratische Legitimation der politischen Willensbildung der EU weiter steigern.“ Der Europäische Gesetzgeber sieht die Stärkung der Rolle der EPP im europäischen Kontext, so scheint es, als eine zentrale Maßnahme an, um das viel gescholtene Demokratiedefizit abzubauen und eine wirklich europäische Zivilgesellschaft zu schaffen. Kurz gesagt sollen EPP die Rolle einnehmen, die sie im nationalen Kontext spielen.²³

Allein, das europäische Recht gibt eine solche Rollenzuweisung bislang nicht her. Parteien sollen als „Transmissionsriemen“²⁴ gesellschaftlicher Willensbildung in den institutionellen Entscheidungsprozess hineinwirken. Diese Funktion und die damit verbundene Zugkraft ist eng verbunden mit dem Versprechen gegenüber den Wähler*innen, dass die in den Parteien geführten Diskussionen im Entscheidungsprozess relevant sind und Wirksamkeit entfalten,²⁵ sich der Input folglich auch im Output widerspiegelt. Das Versprechen ist untrennbar mit der Rolle und den Aufgaben des Parlaments, bei EPP also mit der Rolle des Europäischen Parlaments verknüpft.²⁶ Damit lässt sich auch die relative Schwäche der EPP im öffentlichen Meinungsdiskurs teilweise erklären. Das EP ist unter den europäischen Institutionen, obwohl als einziges unmittelbar legitimiert, auch nach Lissabon weiterhin das machtpolitisch Schwächste. Ursächlich dafür ist vor allem, dass das EP gerade bei den klassischen Parlamentsaufgaben der Regierungskontrolle und der Gesetzesinitiativfunktion kompetenziell noch defizitär ausgestattet ist. Es mangelt gerade an solchen Funktionen, die die Rolle eines Parlaments in einer Demokratie definieren. Als parlamentarischer „Key-Player“ muss sich dies auch auf die Rolle von Parteien auswirken.

Die sekundärrechtliche Umsetzung des Art. 10 Abs. 4 EUV leistet keine Abhilfe dabei, diese auf Struktu-

rentscheidungen basierende Zuschauerrolle zu relativieren und damit dem Wortlaut Genüge zu tun. Der vorgegebene Rahmen stärkt die nationalen Parteien sowie die Mitgliedstaaten und schwächt die europäische Demokratie. Die Mitglieder eines europäischen Parteienbündnisses haben wegen der starken Eigenständigkeit kaum politische Einflussmöglichkeiten auf den nationalen und damit auch nicht auf deren europäischen Diskurs. Es fällt schwer, sich vorzustellen, dass (zulässige) nationale Meinungstendenzen in einem solchen Rahmen gesamteuropäischen Diskussionen weichen. Den Bürger*innen kann dann aber auch ein politischer Wettbewerb um Meinungen im gesamteuropäischen Kontext nicht vermittelt werden. Es wird stets die Frage im Vordergrund stehen: „Was kostet uns (Deutsche, Franzosen, Polen, ...) das?“²⁷

Es ist nicht gesagt, dass EPP, die einem föderativen Organisationsmodell folgen, nationale Egoismen eindämmen können. Es leuchtet aber ein, dass sich nationale Politiken in einer europäisch strukturierten Partei stärker als bisher an einem gesamteuropäischen Konzept orientieren müssen.²⁸ Eine derart aufgestellte Partei muss beginnen, das Modell eines „Europas der Nationen“ i.S. eines „Europas des Rosinenpickens“²⁹ zu überwinden. Nationale Politik wird von Europa aus gedacht und nicht umgekehrt. Nur wenn sich eine EPP darauf einlässt, in ihrer Politik Griechen nicht ausschließlich als Griechen und Deutsche nicht ausschließlich als Deutsche zu denken, sondern als Bürger*innen der Union zu verstehen, die – ob sie wollen oder nicht – ein gemeinsames Schicksal teilen, kann eine öffentliche Diskussion darüber beginnen, wie die unterschiedlichen Hemisphären solidarisch sein können und Zukunft gemeinsam gestaltet werden kann.

Das Projekt „DiEM“ als paneuropäische Partei versucht genau diesen Weg zu gehen. Unterschiede werde nicht kleingemacht und Bedürfnisse nicht über einen Kamm geschert. Mit ihrer Idee eines gesamteuropäischen Programms und einer paneuropäischen Liste fördern sie den Diskurs zwischen den unterschiedlichen Nationalitäten. Es bleibt zu hoffen, dass das europäische Parteienrecht mit dieser Form der Integration Schritt hält.

²³ Morlok, in: Dreier (Hrsg.), GG-Kommentar, Art. 21 Rn. 19 ff.; Ruffert, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEU, EUV Art. 10 Rn. 14 ff.

²⁴ Nettesheim, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), EUV, Art. 10 Rn. 49.

²⁵ So auch Huber, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEU, Art. 10 EUV Rn. 62; Merten, MIP 2013, S. 30 (36).

²⁶ So auch Europäische Kommission, COM (2012) 499 final, Vorschlag v. 12.9.2012, S. 1.

²⁷ Vgl. dazu Pehle/Roland, ZfP 2010, S. 294 (303).

²⁸ Dazu schon Schiffauer, MIP 1996, S. 80 (91 ff.); Tsatsos, EuGRZ 1994, S. 45 (50); kritisch dazu unter vielen Meier, Transnationale Listen – Eine Kopfgeburt, Tagesspiegel.de v. 25.01.2018, abrufbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/politik/transnationale-listen-eine-kopfgeburt/20886540.html>.

²⁹ So aber wohl Orbán, Zerfällt Europa?, FAZ-Online v. 15.07.2016.