

# EUROPÄISIERUNG POLITISCHER PARTEIEN UND IHRE FOLGEN

Rudolf Hrbek

## Zum Begriff "Europäisierung"

Unter dem Begriff "Europäisierung" wird häufig verstanden, daß politische Parteien in ihren Aktivitäten über den Rahmen ihrer jeweiligen nationalen politischen Systeme hinausgreifen und sich auf ein neues und zusätzliches Handlungsfeld - die Europäische Gemeinschaft - einstellen. Der Grund dafür ist, daß das nationale politische System als Rahmen zur Problemlösung nicht mehr länger als ausreichend, daß die EG als besonders wichtiger komplementärer Handlungsrahmen angesehen wird. Betrachtet man die EG im Sinn von Lindberg/Scheingold als politisches System, so wirkt sich die Europäisierung potentiell im Sinn von Systemwachstum (also Integration) aus, wenn nämlich die Parteien Forderungen artikulieren und zugleich Unterstützungspotential bereitstellen.

Auch wenn Europäisierung nicht auf Parteien in EG-Mitgliedstaaten beschränkt ist - grenzüberschreitende Aktivitäten politischer Parteien sind darüber hinaus, und zwar in wachsendem Umfang, zu verzeichnen - , so besteht gleichwohl kein Zweifel, daß der Vorgang durch Existenz und Entwicklung der EG einen besonders kräftigen, wohl den entscheidenden Impuls erhalten hat.

Europäisierung politischer Parteien in diesem EG-bezogenen Sinn läßt sich auf drei Ebenen identifizieren: der nationalen, der supranationalen und der transnationalen Ebene.

Im nationalen Bereich befassen sich politische Parteien in den letzten Jahren ungleich intensiver mit EG-Problemen als vorher; dabei ist intensivere Befassung keineswegs immer mit positiver, also EG-freundlicher Grundhaltung identisch. Organisationsinterne Anpassungen im Parteiapparat (Einrichtung besonderer Abteilungen oder Referate) und in den nationalen Parlamentsfraktionen zeigen Europäisierung auf dieser

Ebene ebenso an, wie der größer gewordene Anteil europäischer Aspekte in der Programmdiskussion und -arbeit.

Auf der supranationalen Ebene ist die Europäisierung am ausgeprägtesten: das Europäische Parlament ist von Anfang an in politische Fraktionen gegliedert, in denen Abgeordnete aus mehreren EG-Mitgliedstaaten, die sich der gleichen politisch-ideologischen Richtung zugehörig fühlen, zusammengeschlossen sind. Für diesen Personenkreis ist Europäisierung das Vorzeichen ihrer Alltagsarbeit.

In der transnationalen Dimension schließlich steht die Gründung EG-weiter Parteibünde im Vordergrund, also der Versuch von politischen Parteien, die der gleichen "Familie" angehören, ihre Kooperationsbeziehungen organisatorisch zu straffen und zu festigen und ihnen eine gemeinsame programmatische Basis zu geben. Neben dem Bund der sozialdemokratischen Parteien der EG, den Europäischen Liberalen Demokraten (ELD) und der die Christdemokraten umfassenden Europäischen Volkspartei (EVP) ist in diesem Zusammenhang auch die Europäische Demokratische Union (EDU), Arbeitsgemeinschaft christlich-demokratischer, konservativer und anderer nicht-kollektivistischer Parteien Europas, die über den EG-Rahmen hinausreicht, zu nennen.

Wer sich mit Europäisierung politischer Parteien beschäftigt, muß nicht nur alle drei Ebenen je einzeln, sondern vor allem in ihren Beziehungen zu einander berücksichtigen. Europäisierung bedeutet letztlich, daß die drei Ebenen näher zusammenrücken und wechselseitig aufeinander einwirken. Lange Zeit ist in der Forschung die nationale Ebene der Parteienaktivität als mehr oder weniger konstanter Faktor verstanden worden, der die Entwicklung in den anderen beiden Dimensionen beeinflußt. Eine Reihe von Vorgängen im Vorfeld, während und nach den ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament haben indessen gezeigt, daß diese Perspektive unvollständig ist, weil es noch andere Wirkungszusammenhänge gibt.

#### Perspektiven der Europäisierung

Prognosen über künftige Vorzeichen, Entwicklung und Wirkung von Europäisierung sind nicht möglich. Wohl aber können eine Reihe von Faktoren namhaft gemacht werden, die dies beeinflussen können.

1. Einige Merkmale und Begleiterscheinungen im Umfeld der ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament sind hier zweifellos von erheblicher Aussagekraft. Das gilt für die Wahlvorbereitungen, den Wahlkampf und das Ergebnis mit samt seinen Wirkungen.

Die nationalen Parteien dominierten, vielfach versuchten sie die Wahlen für eigene nationale und parteiegoistische Ziele zu instrumentalisieren. Die transnationalen Parteibünde waren weder an der Kandidatenauswahl noch an der Wahlkampagne beteiligt; transnationale Wahl**Veranstaltungen waren** die Ausnahme. Die gemeinsamen Programme bzw. Wahlplattformen der Parteibünde haben deutlich Kompromißcharakter; bei der Formulierung achtete jede Partei darauf, daß möglichst nur solche Aussagen gemacht werden, die man auch zu Hause vertreten kam. Nationale Themen dominierten; die Gemeinschaft war eigentlich nur in Dänemark und Großbritannien - partiell auch in Frankreich - Gegenstand der Wahlkampf-Auseinandersetzung. Wo es zu einer Polarisierung - zwischen Anhängern und Gegnern der EG sowie zwischen links und rechts - gekommen ist, wird sich diese auf die künftige Entwicklung der Parteibünde ebenso restriktiv auswirken wie auf die Kohäsion der Fraktionen des Europäischen Parlaments und schließlich auch die interne Diskussion einzelner nationaler Parteien beeinflussen. Nicht zuletzt durch die Berichterstattung über den Wahlkampf und damit die politische Landschaft in anderen EG-Mitgliedstaaten sind bestehende politisch-ideologische Unterschiede - auch bei Angehörigen derselben Partei-"Familie" - erneut und vielleicht verstärkt bewußt geworden. Dies mag Abgrenzungstendenzen fördern, also eine Abschirmung der nationalen Ebene von unerwünschtem äußeren Einfluß geboten erscheinen lassen.

Das Wahlergebnis wird nicht ohne Auswirkungen auf den Handlungsspielraum und die Richtung des Engagements der einzelnen Parteien bleiben. Wer sein Abschneiden als enttäuschend einschätzt, wird sich eher national - einschließlich des Europäischen Parlaments und der Parteibünde als Forum - zu profilieren versuchen; verstärktes transnationales Engagement ist demgegenüber weniger wahrscheinlich. Aber auch die "Gewinner" könnten sich ähnlich verhalten, um der Herausforderung ihrer Konkurrenten zu begegnen.

2. Zum zweiten werden Merkmale des direkt gewählten Europäischen Parlaments Auswirkungen haben. So lange die formalen Befugnisse unverändert bleiben, wird die Straßburger Versammlung eher auf Vorschläge anderer Organe reagieren; dabei ist zweifelhaft, ob sich die Programmaussagen der Parteibünde als Richtschnur und Entscheidungshilfe eignen. Dies ist eher dort zu erwarten, wo die Fraktionen eigene Initiativen ergreifen; die Programmaussagen werden aber auch hier nur für wenige Fragen die erforderliche Basis eines gemeinsamen Nenners liefern. Sollten die Parlaments-Kompetenzen erweitert werden, könnte die Versammlung dem vergrößerten Entscheidungsbedarf nur dann entsprechen, wenn die einzelnen Fraktionen zu mehr programmatischem Konsens gefunden haben und die Möglichkeit tragfähiger Bündnisse mehrerer Fraktionen besteht.

Die Direktwahl hat die Zusammensetzung des Parlaments insofern geändert, als ihm neben einer großen Zahl von Neulingen ausgesprochene Interessengruppen-Vertreter, sowie prominente Parteiführer und Politiker angehören; damit stellt sich von neuem - aber mit durchaus ungewissem Ausgang - die Aufgabe der Sozialisation und parlamentsinternen Integration.

Als Folge der verhältnismäßig großen Mobilisierung im Gefolge der Vorbereitung zu den Direktwahlen, ist der einzelne Abgeordnete nun stärker als seine Vorgänger den Erwartungen und Forderungen, mindestens der Aufmerksamkeit seines nationalen politischen Umfelds, also seiner Partei und der Wähler, ausgesetzt. Auch die Verantwortlichkeit der einzelnen Mandatsträger ist mehr auf die nationale Ebene gerichtet und

dort verankert; hat er doch Positionen zu vertreten, die national formuliert worden sind. Hinzu kommen mag, daß der einzelne Abgeordnete prononcierte Positionen von Parteiflügeln vertritt oder sich im Interesse individueller Karriere-Erwartung auf der parlamentarischen Bühne zu profilieren sucht. Dies alles wirkt größerer Kohäsion der Fraktionen entgegen und dürfte auch die Weiterentwicklung der transnationalen Parteibünde eher restriktiv beeinflussen; daß - wie früher - von den Fraktionen Impulse auf die Parteibünde ausgehen, ist unwahrscheinlicher geworden.

Die Verbindung zwischen dem Europäischen Parlament und der nationalen politischen Ebene ist weitestgehend offen und ungeklärt. Dabei ist das Doppelmandat lediglich eine von vielen Möglichkeiten der Institutionalisierung solcher Beziehungen. In unserem Zusammenhang interessiert primär die Frage, ob Vorgänge im Europäischen Parlament und sein Wirken Rückwirkungen auf die nationale Ebene haben werden. Ob sie Resonanz finden oder zu einer Distanzierung der Klientel einzelner Parteien von "Europa" führen. Und: wie dies wiederum auf die Aktionsfähigkeit des Parlaments und seiner Fraktionen zurückwirkt.

Die politische Gliederung des Europäischen Parlaments in Fraktionen macht Bündnisse oder ad-hoc-Koalitionen erforderlich. Dabei mag es wechselnde Konstellationen geben, aber auch Fälle, in denen sich Angehörige derselben Fraktion unterschiedlich verhalten. Beides hat unvermeidliche Rückwirkungen auf die transnationale und die nationale Ebene der Parteienarbeit. Die Verklammerung der verschiedenen Ebenen - Merkmal von Europäisierung - kann als Folge solcher Vorgänge lockerer werden.

Die Anwendung eines für alle EG-Staaten einheitlichen Wahlgesetzes würde andererseits diese Verklammerung fördern, zumal dann, wenn beispielsweise eine die ganze EG umfassende Reststimmenverwertung vorgesehen wäre. Um von ihr zu profitieren, müßten sich verschiedene nationale Parteien - in erster Linie wohl diejenigen, die in Parteibünden organisiert sind -

zu einer Art transnationaler Listenverbindung zusammenfinden. Die Chancen eines einheitlichen Wahlrechts werden allerdings eher skeptisch beurteilt.

3. Drittens kann die Entwicklung der Europäisierung von einer Reihe zusätzlicher Faktoren beeinflusst werden, die sehr unterschiedlicher Art sind.

Da geht es einmal um die Frage, ob und in welcher Weise die Parteiformationen auf den verschiedenen Ebenen Adressaten der Einflußnahme seitens großer Interessengruppen sein werden. Damit kann eine zusätzliche Verklammerung der verschiedenen Ebenen gefördert und der Ausbau einer am nationalen politischen System orientierten transnationalen politisch-gesellschaftlichen Infrastruktur für das EG-System vorangetrieben werden. Der bemerkenswerte Anstieg des Anteils von prominenten Verbandsvertretern unter den Euro-Parlamentariern läßt erwarten, daß insbesondere das Europäische Parlament, und weniger die transnationalen Parteibünde, Adressat von Verbandsaktivitäten werden wird.

Da geht es weiter um die Frage, wie sich die transnationalen Parteibünde weiter entwickeln; konkret: ob neue Beschlüsse der nationalen Mitgliedsparteien im Sinne einer Konsolidierung der Parteibünde zu erwarten sind. Angesichts der starken Absorption der Parteien im nationalen Kontext sowie der für einzelne Parteien erneut manifest gewordenen Spaltung in der Frage der Beurteilung der EG und ihrer Entwicklung, können Erwartungen nur sehr niedrig angesetzt werden.

Gleiches gilt für Strukturprobleme innerhalb der transnationalen Parteibünde, die in ihrer Bedeutung als Bedingungen für deren Weiterentwicklung aufgrund bisheriger Erfahrungen nicht hoch genug eingeschätzt werden können. Solche Strukturprobleme ergeben sich - um einige markante Beispiele zu geben - aus der Dominanz einzelner nationaler Parteien; dies betrifft in erster Linie deutsche Parteien. Oder aus dem Profilierungsinteresse einzelner Parteien oder bestimmter Parteiflügel. Schließlich im Zusammenhang mit Fragen der finanziell-organisatorischen Ausstattung der Parteibünde und der

dazu erforderlichen Beiträge.

Von Bedeutung für die Europäisierung könnte ferner eine Konstellation sein, bei der einzelne Angehörige der EG-Kommission an Parteibünde "angebunden", also auf deren Positionen ausgerichtet werden. Dies würde nämlich umgekehrt den EG-Kommissaren ermöglichen, integrierend auf ihre jeweilige Parteiorganisation im transnationalen und supranationalen Bereich einzuwirken. Die bisherige Rekrutierungspraxis der Kommissionsmitglieder dürfte indessen eine solche parteipolitische Profilierung erschweren.

4. Die bevorstehende Süderweiterung der EG impliziert auch die Einbeziehung der Parteien dieser Länder in das europäische Parteienspektrum, wie es durch die transnationalen Parteibünde und die Fraktionen des Europäischen Parlaments mitbestimmt wird. Die Bandbreite dieses Spektrums dürfte um einiges größer, die Erfolgchancen einer zügigen Weiterentwicklung der Parteienzusammenarbeit in Richtung organisatorisch gefestigter und programmatisch homogener Parteiorganisationen mit entsprechender Aktionsfähigkeit dürften um etliches geringer werden. Dafür spricht das Auftreten einer Partei wie der griechischen PASOK ebenso wie die Existenz der großen viele politische Strömungen umfassenden Sammlungspartei des spanischen Ministerpräsidenten. Das Hinzutreten von Parteien aus den südeuropäischen Beitrittsländern mag ggf. sogar Vehikel für Umstrukturierungen des europäischen Parteiengesüßes - etwa auf der Ebene des Europäischen Parlaments - sein.

Auf der anderen Seite wirkt sich die Europäisierung in umgekehrter Richtung bereits deutlich erkennbar aus: die etablierten Parteien Westeuropas einschließlich ihrer transnationalen Zusammenschlüsse bemühen sich um die Beeinflussung des Entstehens von Parteien und eines Parteiensystems in diesen neue demokratische Strukturen entwickelnden Ländern. Die eingangs erwähnte EDU sieht hier eine ihrer Hauptfunktionen.

5. Wenn über Perspektiven der Europäisierung reflektiert wird, dürfen wir uns nicht auf die traditionellen drei Gruppierungen der Christdemokraten, Liberalen und Sozialisten beschränken. Im Europäischen Parlament bestehen sechs richtungsmäßig profilierte Fraktionen, in einer siebenten Fraktion sind Abgeordnete versammelt, die sich hier (noch) nicht einordnen können und wollen. Abgesehen von dem Sonderfall der kommunistischen Parteien, die aus verschiedenen Gründen keine enge Verbindung im westeuropäischen Rahmen eingegangen sind, wird das Verhalten neuer Parteien zu beachten sein. Dazu zählen sowohl Regionalparteien, die sich in mehreren westeuropäischen Staaten um die Gewährung größerer regionaler Autonomie bemühen, als auch die "Grünen".

#### Zusammenfassung

Europäisierung politischer Parteien kann als Prozeß verstanden werden, in dem die Aktivitäten der Parteien auf den verschiedenen Ebenen stärker aufeinander bezogen werden und die Verklammerung zwischen den verschiedenen Ebenen zunimmt. Eine Prognose, wie dieser Prozeß verlaufen wird, ist nicht möglich; es lassen sich lediglich Faktoren und Bedingungen benennen, von denen die Entwicklung abhängt. Eine eher generelle Hypothese kann aber formuliert werden: die Europäisierung wird nur dann und nur in dem Maß erfolgen, indem die Parteien ihre Erwartungen an diese Verklammerung wenigstens ansatzweise erfüllt sehen, wenn sie also die "europäische" Ausrichtung als ihren Positionen und Forderungen förderlich ansehen.