

Inhaltlicher Antrag: Für eine Europawahlreform mit dem partiellen Tandemsystem, der JEF-Methode – Wahlgleichheit garantieren, die europäische Dimension stärken und nationale Vetos umgehen

Antragsteller: Clemens Hoffmann

Der Antragsteller bittet die Mitgliederversammlung der Europa-Union Göttingen um Beschluss dieses Antrags und die Weiterleitung an die beschlussfassenden Gremien der Europa-Union auf Landes-, Bundes- und Europaebene

Probleme auf dem Weg zu einer europäischen Wahlrechtsreform

Die direkte Wahl des Europäischen Parlaments ist eine große Errungenschaft der Europäischen Föderalistinnen und Föderalisten. Allerdings ist das jetzige Wahlverfahren nicht zufriedenstellend. Anstelle einer gemeinsamen Europawahl haben wir 27 nationale Wahlen. Diese werden oft als Nebenwahlen bezeichnet. Statt europäische Themen in den Mittelpunkt zu stellen, spielt oft die Zufriedenheit mit der eigenen nationalen Regierung eine größere Rolle für die Wahlergebnisse. Der Europawahl fehlt eine klare europäische Dimension, was sich im fehlenden Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürgern widerspiegelt.

Als Föderalistinnen und Föderalisten unterstützen wir verschiedene Ansätze, um die Europawahl europäischer zu machen, beispielsweise das Spitzenkandidatenprinzip, grenzüberschreitende Wahlkreise oder transnationale Listen. Hier sind die Bemühungen des Europäischen Parlaments lobend zu erwähnen. Wir müssen aber feststellen, dass die angestoßene Wahlrechtsreform an der fehlenden Einstimmigkeit im Rat gescheitert ist.

Aber auch der Vorschlag des Europäischen Parlaments hätte nur ein Anfang sein können. Auch er hätte keine Wahlgleichheit hergestellt. Trotz, dass die Charta der Grundrechte der EU allen EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern Gleichheit vor dem Gesetz garantiert, zählen Stimmen bei den Europawahlen unterschiedlich viel, je nachdem in welchem Land sie abgegeben werden.

Dies ist auf die degressive Proportionalität der Sitzverteilung auf die Mitgliedsstaaten zurückzuführen. Aber Jo Leinen und Prof. Pukelsheim zeigen mit ihrem Tandemsystem, dass beides mit einander vereint werden kann. Es ist möglich Wahlgleichheit auf europäischer Ebene zu erreichen ohne die Zuteilung der Sitze auf die Mitgliedsstaaten anfassen zu müssen.

In modifizierter Form ist das Tandemsystem teil der Beschlusslage der JEF Deutschland geworden. Die Änderung sieht die Möglichkeit von Opt-outs für reformunwillige Mitgliedsländer vor. In der Konsequenz kann dann ein solches partielles Tandemsystem auch ohne Einstimmigkeit im Rat eingeführt werden.

Wie funktioniert das partielle Tandemsystem, die JEF-Methode?

Das Tandemsystem ist eine biproportionale Sitzverteilungsmethode, die aus einer Ober- und einer Unterverteilung besteht. Für das Tandemsystem bilden die Mitgliedsparteien einer europäischen Parteienfamilie eine Listenverbindung. Auf dem Wahlzettel befinden sich diese europäischen Listenverbindungen unter Angabe der Kandidatenliste der nationalen Mitgliedspartei. Die Wählerinnen und Wähler setzen dann ihr Kreuz bei ihrer präferierten europäischen Partei.

Für die Oberverteilung ist es entscheidend wie viele Stimmen die Listenverbindungen europaweit erhalten haben. Hat eine europäische Partei x Prozent der Stimmen erhalten, so soll sie auch x Prozent der 720 Sitze des Europäischen Parlaments erhalten. Dies garantiert Wahlgleichheit auf europäischer Ebene.

In der Unterverteilung wird nun bestimmt, wie die Parteiensitze sich auf die Mitgliedsländer aufteilen. Dies passiert in folgenden Schritten:

1. Zuerst werden als Startpunkt die nationalen Sitzverteilungen wie bisher bestimmt.
2. Im zweiten Schritt wird die Summe der Sitze für eine Listenverbindung mit der Anzahl der Sitze aus der Oberverteilung verglichen. Sollte eine Listenverbindung y Prozent Sitze zu wenig haben als ihr nach Oberverteilung zustehen, so erhalten ihre Mitgliedsparteien in allen EU-Ländern y Prozent mehr Sitze. Analog gilt das Umgekehrte, wenn eine Listenverbindung y Prozent Sitze zu viel hätte.
3. Im dritten Schritt wird überprüft ob alle Mitgliedsländer mit der festgelegten Anzahl an Abgeordneten im Parlament vertreten sind. Sollte ein Land z Prozent zu viele Abgeordnete nach dem zweiten Schritt haben, so werden allen Parteien in diesem Land z Prozent der Sitze entzogen. Das Umgekehrte gilt wieder analog.
4. Der zweite und dritte Schritt werden so lange wiederholt, bis sowohl den europäischen Parteien als auch den Mitgliedsländer die korrekte Anzahl an Abgeordneten zugeteilt sind.
5. Sollte eine Parteienfamilie mehrere Mitgliedsparteien in einem Land haben, so können diese mit getrennten Kandidatenlisten antreten. In ihrem Land werden die Sitze ihrer Listenverbindung entsprechend der nationalen Stimmanteile weiter auf die Listen aufgeteilt.

Wenn Ländern Opt-outs gewährt werden, dann nehmen diese und die dortigen Mitgliedsparteien nicht an den Schritten 2 und 3 teil, d. h. der Ausgleich erfolgt stärker über die Sitze der nationalen Parteien in Opt-in-Staaten. Es sollte daher so wenig Opt-outs wie möglich vergeben werden. Dies vermindert auch nicht ausgleichbare Über- und Unterhänge, die beispielsweise entstehen, wenn eine europäische Parteienfamilie (fast) ausschließlich in Opt-out-Staaten antritt.

Um den Ausgleichsmechanismus zu verbessern, können alle nationalen Parteien ohne europäische Listenverbindung zu einer technischen zusammengeschlossen werden. Auch ist es förderlich, wenn mehrere europäische Parteien eine gemeinsame Listenverbindung eingehen können. Europäische Kleinparteien sollten zudem die Möglichkeit bekommen, mit einer eigenen Listenverbindung anzutreten.

Der Ausgleichsmechanismus bietet leider auch Potential für Missbrauch. Um diesen zu verhindern, sollten alle Mitgliedsparteien einer europäischen Parteienfamilie der gleichen Listenverbindung angehören müssen, beispielsweise indem die Fraktionszugehörigkeit an das gemeinsame Antreten als Listenverbindung geknüpft ist. Auch sollte keine Listenverbindung von einer nationalen Partei dominiert werden.

Zusammenfassung

Fundamental für demokratische Wahlen ist die Gleichwertigkeit aller Stimmen. Mit dem partiellen Tandemsystem, der JEF-Methode, kann endlich diese Gleichwertigkeit auch bei Europawahlen erreicht werden. Gleichzeitig wird die europäische Dimension gestärkt, da die Wählerinnen und Wähler endlich die europäischen Parteien wählen, auch wenn diese weiterhin über nationale Kandidierende an den Wahlen teilnehmen.

Der größte Vorteil des Tandemsystems liegt aber in seiner Flexibilität. Durch die Möglichkeit einzelne Staaten ein Opt-out zu gewähren, wird diesen praktisch die Vetomöglichkeit entzogen. Damit kann eine Koalition der Reformwilligen das erreichen, was bisher unmöglich schien: ein richtiges europäisches Wahlrecht mit einer europaweiten Wahl, bei dem gilt: „One citizen = one vote“.

Begründung

Die JEF-Methode, das partielle Tandemsystem, kann die Reformdebatte vom Kopf auf die Füße stellen. Denn bisher bestimmen die Regierungen die jedwede Reform ablehnen den Ton durch ihr scheinbar unumgängliches Veto. Für die JEF-Methode reicht aber eine Gruppe an reformwilligen Staaten, die gemeinsam mit dem Europäischen Parlament vorangehen, zum Beispiel über den Mechanismus einer verstärkten Zusammenarbeit. Andere Staaten können dann später dazustoßen und spätestens bei nächsten Neuverteilung der Sitze würden deren Beitritte diskutiert werden.

Mit dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts wurde die fehlende Wahlgleichheit und mangelnde europäische Dimension als entscheidende Faktoren des Demokratiedefizits der EU benannt. Ohne die Ausräumung dieser Kritikpunkte ist die Kompetenzübertragung an die europäische Ebene beschränkt, da dem Europäischen Parlament die klare demokratische Legitimation durch ein europäisches Wahlvolk fehlt. Mit dem partiellen Tandemsystem können wir den Systemwechsel vollziehen, und die EU in ihrer demokratischen Legitimität stärken.

Das Tandemsystem funktioniert sehr ähnlich zum Bundestagswahlrecht, bei dem die Listenmandate die Verteilung der Direktmandate ausgleichen. Der Ausgleich beim partiellen Tandemsystem funktioniert sogar besser, weil im Gegensatz zu den Bundestagsdirektmandaten sich die Sitze in den Opt-out-Staaten auf mehr Parteien aufteilen. Listenverbindungen dagegen kennen wir in Deutschland weniger, dafür sind sie in anderen europäischen Staaten wie Italien, Dänemark, Finnland, der Niederlande bereits im Wahlsystem verankert.

Das Tandemsystem führt zu keinen Verschiebungen der Mehrheitsverhältnisse. Für die Europawahl 2024 habe ich folgendes hypothetisches Tandemergebnis ermitteln können:

FRAKTION/LISTENVERBINDUNG	HYPOTHETISCHE SITZVERTEILUNG MIT DEM PARTIELLEN TANDEMSYSTEM	TATSÄCHLICHE SITZVERTEILUNG
EVP	182	188
S&D	136	136
PFE	81	84
RENEW	76	77
EKR	67	78
GRÜNE/EFA/VOLT/...	63	53
LINKE	53	46
ESN	44	25
TECHNISCHE LISTENVERBINDUNG BZW. FRAKTIONSLOSE	18	33

Die größten sichtbaren Verschiebungen ergeben sich zwischen EKR und ESN, wobei die Aufnahme mancher zu extremer Abgeordneten in die ESN-Fraktion beim Tandemsystem nicht berücksichtigt ist. Auch ist die Partei Reconquête dem ESN für das Tandemverfahren zugeordnet. Neben der Sitzverschiebung profitieren Grüne und Linke von zusätzlichen Sitzen, die nicht mehr von fraktionslosen Abgeordneten besetzt wären. Die Sitzverteilung mit der JEF-Methode hängt aber von einer Reihe von Annahmen ab. Die EVP hätte auch 189 Sitze bekommen können, wenn die ESN Listenverbindung nicht zugelassen worden wäre (weil mehr als 50 Prozent der Stimmen von der AfD kommen und sie somit von AfD dominiert ist) und gleichzeitig nationale Sperrhürden zugunsten einer europäischen abgelöst worden wären. Verschiedene Kombinationen von Annahmen können mithilfe eines Onlinerechners (in englischer Sprache) unter folgender Internetadresse ausprobiert werden:

<https://hoffmanncl.shinyapps.io/PartialTandem/>

Aufgrund der Schritte 2 und 3 in der Unterverteilung entsprechen die nationalen Sitzverteilungen nicht mehr perfekt dem nationalen Wahlergebnis. Dennoch werden die europäischen Parteienfamilien verstärkt über die Mitgliedsparteien vertreten sein, die in ihren Ländern gut abgeschnitten haben. Das Tandemsystem garantiert, dass der europäische Wählerwille richtig abgebildet wird und dies hat Priorität vor nationalen Teilergebnissen.

Das Tandemsystem steht auch in keinem Widerspruch mit anderen Reformansätzen wie transnationalen Listen oder dem Spitzenkandidatenprinzip. Es kann diesen sogar den Weg bereiten, indem es die nationale Prägung der Europawahl aufbricht.

Weiterführende Literatur zum (partiellen) Tandemsystem:

Clemens Hoffmann (2024) Wie man ein gemeinsames Europawahlrecht ohne Einstimmigkeit im Rat einführt. auf dem Blog „Der (europäische) Föderalist“, <https://www.foederalist.eu/2024/03/clemens-hoffmann-partielles-tandemwahlrecht.html>

JEF Deutschland (2023) Für Europawahlen nach dem partiellen Tandemsystem – unser Plan B für eine europäische Wahlrechtsreform <https://www.jef.de/dokumente/fuer-europawahlen-nach-dem-partiellen-tandemsystem-unser-plan-b-fuer-eine-europaeische-wahlrechtsreform/>

Jo Leinen und Prof. Friedrich Pukelsheim (2022) Double Proportionality for the European Parliament: The Tandem System. <https://www.math.uni-augsburg.de/htdocs/emeriti/pukelsheim/2023a-ms.pdf>

Prof. Olivier Costa und Pierre Jouvenat (2021) Towards a European Political Space: The Challenges of European Electoral Law. https://www.coleurope.eu/sites/default/files/research-paper/cepob-cofoe_2-21_costa_jouvenat_en.pdf