

INSTITUT FÜR EUROPÄISCHE VERFASSUNGSWISSENSCHAFTEN

TRANSNATIONALE PARTEIENKOOPERATION IN EUROPA

Dr. Jürgen Mittag
Institut für soziale Bewegungen
Ruhr-Universität Bochum

**Vortrag am Institut für
Europäische Verfassungswissenschaften
vom 7. Juli 2008**

IEV-Online Nr. 1/2009

IEV-Online
Hagener Online-Beiträge zu den
Europäischen Verfassungswissenschaften

ISSN: 1868-6680

FernUniversität in Hagen
Institut für Europäische Verfassungswissenschaften
58084 Hagen
Tel.: 02331 987-2912
e-mail: IEV@Fernuni-Hagen.de
<http://www.fernuni-hagen.de/iev>

Transnationale Parteienkooperation in Europa

Historische Entwicklungslinien, aktuelle Reformen und künftige Perspektiven

Jürgen Mittag¹

In einer Zeitphase, in der nationalstaatliche Grenzen in Europa zunehmend durchlässiger werden und Verflechtungen oder Wechselbeziehungen eine immer wichtigere Rolle spielen, sollten auch politische Parteien – so die vielfach zu hörende normative Anschauung – zunehmend stärker mit ihren Schwesternparteien aus anderen europäischen Staaten zusammenarbeiten.² Angesichts sinkender Zustimmungsraten zum europäischen Einigungsprojekt, aber auch mit Blick auf das vorläufige Scheitern des Verfassungs- bzw. des Reformvertrags in seiner Lissabonner Variante werden vor allem von Politik und Wissenschaft die Möglichkeiten einer intensiveren Teilhabe der Bevölkerung eingehender diskutiert. Der Kooperation von Parteien wird in diesem Zusammenhang als Transmissionsriemen einer staatsübergreifenden Kommunikation eine wichtige Funktion zugeschrieben.

1. Einleitung: Parteienkooperation in Geschichte und Gegenwart

Dass ein derartiges Ansinnen aber nicht nur auf Zustimmung stößt, hatte sich bereits in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gezeigt, als in Europa moderne politische Parteien gerade erst im Entstehen begriffen waren. Bereits auf der 1864 in Düsseldorf abgehaltenen zweiten Generalversammlung des Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins (ADAV) – einer der Vorläuferorganisationen der SPD – erklärte der Tagungspräsident mit Blick auf die Bereitschaft zur transnationalen Kooperation: „Zu den Arbeiterbewegungen außerdeutscher, europäischer Länder stellen wir uns freundlich, wenn dieselben auf die Gleichberechtigung der Arbeiter gerichtet sind. Allein in nähere Beziehungen zu ihnen können wir nur dann treten, wenn dies unbeschadet unserer Organisation möglich ist, wenn uns voraussichtlich ein praktischer Nutzen aus der Verbindung erwächst und wenn wir sehen können, dass jene Verbindungen einen soliden Boden unter sich haben.“³ Schon im Jahr 1864 zeichnet sich also ab, dass eine grund-

¹ Der vorliegende Beitrag basiert auf einem am 7. Juli 2008 am Institut für Europäische Verfassungswissenschaften in Hagen gehaltenen Vortrag. Für vielfältige Diskussionsanregungen und Hinweise sei den Teilnehmern herzlich gedankt.

² Vgl. etwa Simon Hix: Parteien, Wahlen und Demokratie in der EU, in: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hg.): Europäische Integration, 2. Aufl., Opladen 2003, S. 151-180.

³ Zit. nach: Wilhelm Schröder (Bearb.): Handbuch der sozialdemokratischen Parteitage von 1863 bis 1909, München 1910, S. 209.

sätzliche Bereitschaft zur parteipolitischen Kooperation in Europa bestand – zugleich wurden aber auch deutliche Einschränkungen gemacht, die die Zusammenarbeit von Nützlichkeitsbewertungen abhängig machten.

Mehr als 100 Jahre später, als das Europäische Parlament zum ersten Mal direkt gewählt wurde, hatte sich diese Sichtweise nicht wesentlich geändert. So konstatierte der Tübinger Politikwissenschaftler Rudolf Hrbek im Frühjahr 1976 in einem Beitrag, dass die „transnationale Interaktion von politischen Parteien zwar auch künftig ein Element des Integrationsprozesses bleiben wird, aber kein prominentes. Der gegenwärtige Trend zu noch mehr Gouvernentalisierung bei der Gestaltung der Gemeinschaftspolitik wird anhalten. Transnationale Parteienkooperation hingegen“, so Hrbek weiter, „dürfte zunächst weiterhin nur ein komplementärer Aspekt der Gemeinschaftsentwicklung sein – mit allen Konsequenzen dieses Befundes für die Legitimitätsproblematik.“⁴ Weitere knapp dreißig Jahre später scheint dieses Bild noch immer Gültigkeit zu haben. So bleibt in politikwissenschaftlichen Studien – trotz eines mittlerweile deutlich ausdifferenzierteren politischen Systems der EU – die transnationale Parteienkooperation entweder ganz ausgeblendet oder es wird mit skeptischem Tenor bilanziert, dass politische Parteien auf europäischer Ebene bisher „nicht die Funktion eines Relais‘ zwischen Bürger und Institutionen“ erfüllen.⁵

Wie aber erklären sich derart skeptische Einschätzungen, und auf welchen Erfahrungen gründen sie? Ist die transnationale Parteienkooperation der letzten 150 Jahre lediglich eine bloße Chimäre und sind die Parteiorganisationen, die sich in den letzten Dekaden auf europäischer Ebene gebildet haben, nur jene Phantomorganisationen, als die sie in den seltenen wissenschaftlichen Forschungsbeiträgen zum Thema diskutiert werden?⁶ Diesen Fragen will der sich anschließende Überblick nachgehen, indem – nach (2) einer knappen begrifflichen Klärung – zunächst (3) ein Streifzug durch die Geschichte der transnationalen Parteienkooperation unternommen wird. Auch wenn in diesem Zusammenhang exemplarisch vor allem auf die sozialdemokratisch-sozialistische Parteienfamilie eingegangen wird, um an diesem Beispiel Besonderheiten wie allgemeine Trends aufzuzeigen, ist grundsätzlich anzumerken, dass die hier apostrophierten Entwicklungen – mit Abweichungen – im Kern auch für die weiteren Parteienfamilien gelten. Dem historischen Überblick folgt (4) ein aktueller Blick auf den Status quo

⁴ Rudolf Hrbek: Eine neue politische Infrastruktur? Zum Problem transnationaler Kooperation und Koalition politischer Parteien in der EG, in: [Institut für Europäische Politik (Hg.)]: Zusammenarbeit der Parteien in Westeuropa. Auf dem Weg zu einer neuen Infrastruktur?, Bonn 1976, S. 341-390, hier S. 390.

⁵ So etwa Johannes Pollak: Repräsentation ohne Demokratie. Kollidierende Systeme der Repräsentation in der Europäischen Union, Wien/New York 2007, S. 232.

⁶ Stefan Marschall: Europäische Parteien – Phantomorganisationen oder Hoffnungsträger, in: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik 4 (2005), S. 399-410.

der Parteienzusammenarbeit in Europa aus politikwissenschaftlicher Sicht. Diese Betrachtung mündet (5) schließlich in ein Resümee der historischen und politikwissenschaftlichen Erklärungsansätze sowie einen Ausblick auf die Perspektiven der grenzüberschreitenden Parteienzusammenarbeit im europäischen Raum.⁷

2. Begrifflichkeiten und Zugänge: Die Mehrebenenperspektive

In der wissenschaftlichen Forschungslandschaft besteht kein einhelliger Konsens, was unter transnationaler Parteienkooperation in Europa überhaupt zu verstehen ist. Gemeinsamer Nenner zahlreicher definitorischer Ansätze ist ein vage umrissener Rahmen, der den Gedanken der Zusammenarbeit von Parteien jenseits nationaler Grenzen betont, aber auch programmatischen oder institutionellen Annäherungsprozessen Rechnung trägt. Die transnationale Perspektive impliziert dabei stets die Überschreitung nationaler Grenzen, aber auch die Kontinuität des Nationalen als Bezugspunkt der Analyse. Das Innovationspotenzial transnationaler Forschungsansätze, das auch für die Analyse zur Interaktion von Parteien zu nutzen ist, wird demzufolge vor allem in der Fokussierung auf Abhängigkeiten und Transfers über staatliche Grenzen hinweg gesehen sowie in der Untersuchung wechselseitiger Wahrnehmungen, auf denen entsprechende Transfers aufbauen.⁸ Die Formen und die Qualität dieser transnationalen Kooperation sind indes auch für die hier im Blickfeld stehenden Parteien stark umstritten. Dies zeigt sich vor allem an der anhaltenden Suche nach treffenden Begrifflichkeiten. Zuschreibungen wie „Dachverbände“, „Föderationen“, Konföderationen, „Netzwerke“, „Parteienbünde“, „Parteienbündnisse“, „parties of parties and groups“, „Parteienzusammenschlüsse“ und Begrifflichkeiten wie „Europarteien“, „europäische politische Parteien“ oder „europäische Parteien“ spiegeln die Vielfalt, aber auch die Unübersichtlichkeit des Terrains.⁹

Diese Problemlage lässt sich auf zahlreiche Ursachen zurückführen. Zweifellos spielt es eine Rolle, dass der Nationalstaat lange Zeit als Bezugsrahmen vor allem geschichtswissenschaftlicher Parteienforschung dominierte, während Vergleiche und stärker noch die Erforschung von Interaktionsprozessen einzelner Parteien über nationale Grenzen hinweg lediglich einen wenig beachteten Seitenstrang der Forschung darstellten. In diesem Zusammenhang kommt auch zum Tragen, dass die Außenpolitik stets als Domäne der Regierungen betrachtet wurde

⁷ Der vorliegende Überblick fasst zahlreiche Ergebnisse der Einzelbeiträge der Publikation Jürgen Mittag (Hg.): *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa*, Essen 2006 zusammen und basiert auch auf dieser. In dem Band finden sich auch detaillierte Einzelbelege und weiterführende Hinweise.

⁸ Vgl. grundlegend Kiran Klaus Patel: Überlegungen zu einer transnationalen Geschichte, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 52 (2004), S. 626-645.

⁹ Vgl. für entsprechende Verweise Jürgen Mittag: *Chance oder Chimäre? Die grenzüberschreitende Interaktion politischer Parteien*, in: ders. (Hg.): *Politische Parteien und europäische Integration*, S. 37/38.

und entsprechende Analysen vor allem auf die Gouvernmentale rekurrierten. Im Mittelpunkt vergleichend ausgerichteter Untersuchungen über Parteien stand bisher zudem weniger die Frage nach Interaktions-, Transfer- und Kommunikationsprozessen, sondern vielmehr die Gegenüberstellung programmatischer und organisatorischer Aspekte mit dem Ziel, Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu identifizieren. Nicht selten wird bereits die Darstellung eines Nebeneinanders von Forschungsbefunden als Interaktionsgeschichte angeboten. Letztere kann sich jedoch nicht allein auf kontrastierende Aufzählungen spezifischer Ereignisse und Strukturen gründen. Eine Untersuchung der Interaktionsformen von Parteien verlangt vor allem eine genaue Bestimmung dessen, was aufeinander bezogen werden soll sowie Überlegungen, welche Formen von Wechselwirkungen und Kooperationsprozessen potenziell überhaupt in Frage kommen, um diejenigen sozio-kulturellen Sozialisations- und Prägeinstanzen näher zu beleuchten, die (gemeinsame) politische Überzeugungen und Deutungen beeinflussen können. In Anlehnung an die allgemeine Forschungslage zum Thema – jedoch nicht an einen expliziten Diskurs oder gar an eine allgemein akzeptierte Definition – wird im Folgenden zwischen drei sich partiell überlappenden Erscheinungsformen transnationaler Interaktionen unterschieden, die im Sinne einer heuristischen Typologie der recht zersplitterten Forschungslandschaft als Orientierungsanker dienen können:

1) Zum einen ist im Rahmen einer transnationalen Parteienkooperation die Außen- und Europapolitik sowie die Europaorientierung einzelner nationaler Parteien in das Blickfeld zu rücken. Zu berücksichtigen sind dabei die europapolitischen Positionen von Parteien innerhalb eines bestimmten Zeitabschnitts, die Standpunkte ihres Führungspersonals, die relevanten innerparteilichen Gremien oder die Willensbildungsprozesse und Entscheidungsstrukturen. Mit Blick auf politikwissenschaftliche Zugänge zum Thema lassen sich bei einer Untersuchung des Grads der Aufmerksamkeit, den nationale Parteien der europäischen Arena zuwenden, deutliche Schnittmengen mit der politikwissenschaftlichen Europäisierungsdebatte herstellen, die seit den 1990er Jahren reges Interesse geweckt hat.¹⁰ Zugleich gilt aber auch zu berücksichtigen, dass mit Europäisierungserscheinungen nicht zwingend transnationale Interaktionsprozesse verbunden sein müssen.

2) Eine zweite Ausprägung stellen die bi- oder multilateralen Kooperationsformen von Parteien dar, die ganz unterschiedliche Züge annehmen können. Sie können von Annäherungen in programmatischer Hinsicht und lockeren Ad-hoc-Treffen über Parteienkontakte im Rahmen

¹⁰ Vgl. grundlegend Beate Kohler-Koch: Europäisierung: Plädoyer für eine Horizonterweiterung, in: Michèle Knodt/Beate Kohler-Koch (Hg.): Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung, Frankfurt am Main 2000, S. 11-31; Thomas Risse/Maria Green Cowles/James A. Caporaso: Europeanization and domestic change: Introduction, in: (Hg.): Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change, Ithaca (New York) 2001, S. 1-20.

von internationalen Organisationen sowie regelmäßigen Treffen bzw. Konferenzen bis hin zur Etablierung formeller Organisationsformen reichen. Der Berliner Parteienforscher Oskar Niedermayer hat im Jahre 1983 – basierend auf den Arbeiten von Norbert Gresch¹¹ und den Pionierstudien der Pridhams¹² – ein Analysemodell entwickelt, das primär auf den Organisationsgrad und die politische Willensbildung transnationaler Parteienkooperation rekurriert. Niedermayer differenziert in seiner dreistufigen Matrix dabei in aufsteigender Linie qualitativ zwischen der Kontaktstufe, der Kooperationsstufe und der Integrationsstufe europäischer Parteienzusammenarbeit.

3) Eine dritte Erscheinungsform der transnationalen Parteienkooperation stellt schließlich die nationalstaatliche Grenzen überschreitende Parteienzusammenarbeit formeller oder institutionalisierter Natur dar. Ins Blickfeld rücken damit vor allem die Parteiorganisationen, die sich auf europäischer Ebene formiert haben, um dort als eigenständige politische Gebilde Einfluss auszuüben.

Mit dieser Typologie – Europäisierung nationaler Parteien, transnationale Kooperation und Formierung europäischer Parteien – sind die drei wichtigsten Erscheinungsformen transnationaler Interaktion benannt, die zugleich eine Grundlage zur Systematisierung darstellen, ohne dass sie den Anspruch erheben, brennscharf zu differenzieren oder alle Phänomene der Parteieninteraktion zu erfassen. Während die erste Variante in der Regel unter dem Rubrum der „Europäisierung“ nationaler Parteien analysiert wird, findet der Begriff der transnationalen Parteienzusammenarbeit Anwendung für alle bi- und multilateralen Interaktionen, die nicht ausschließlich zwischen Parteien einer Nationalität erfolgen. Den Mittelpunkt der dritten – und im Folgenden im Mittelpunkt stehenden – Erscheinungsform bildet die europäische Ebene. Dabei wird die Annahme zugrunde gelegt, dass dieser Zusammenarbeit eine neue, eigenständige Qualität zukommt. Gemein ist allen drei Ansätzen die Prämisse, dass mit der voranschreitenden europäischen Integration der Ausschließlichkeitsanspruch des Nationalstaates in Europa als Bezugspunkt parteipolitischen Handelns relativiert wurde. Infolgedessen gilt es, die unterschiedlichen Ausprägungen Europa- bzw. EU-bezogener transnationaler Interaktion zu differenzieren. Der seitens der Politikwissenschaft entwickelte Begriff des europäischen Mehrebenensystems dokumentiert dabei, dass sich in zunehmendem Maße Überlagerungsprozesse von nationaler und europäischer Ebene abzeichnen.¹³

¹¹ Vgl. Norbert Gresch: *Transnationale Parteienzusammenarbeit in der EG*, Baden-Baden 1978.

¹² Vgl. Geoffrey Pridham/Pippa Pridham: *Transnational Party Co-operation and European Integration. The process towards direct elections*, London/Boston/Sydney 1981, S. 1.

¹³ Vgl. zum Begriff aus politikwissenschaftlicher Perspektive Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch: *Regieren im dynamischen Mehrebenensystem*, in: dies. (Hg.): *Europäische Integration*, Opladen 1996, S. 15-44 sowie

3. Entwicklungslinien: Von unverbindlichen Treffen zur institutionalisierten Kooperation

Parteien in Europa kooperieren – was in vielen politikwissenschaftlichen Studien unbeachtet bleibt – nicht erst seit den Direktwahlen oder dem Maastrichter Vertrag miteinander. Die Anfänge europäischer Parteienzusammenarbeit liegen bereits weit vor der Wende zum 20. Jahrhundert und sollen in der Folge ebenso beleuchtet werden wie die frühen Kooperationsformen in den beiden ersten Dekaden des 20. Jahrhunderts. In diesem Zusammenhang kommt den Arbeiterparteien besondere Bedeutung zu, während liberale oder konservative Parteien erst weitaus später in nennenswertem Ausmaß transnationale Kooperationsstrukturen entwickelten.

Im Jahr 1864 wurde in London die Internationale Arbeiterassoziation gegründet, die unter der Bezeichnung „Erste Internationale“ in die Geschichte eingegangen ist. Mit ihr wurde das Ziel verfolgt, jenseits des Nationalstaats eigene Organisationsstrukturen von sozialistischen Bewegungen aufzubauen. Das in Art. 1. der Statuten der Ersten Internationale definierte Ziel, der „Herstellung eines Mittelpunktes der Verbindung und des planmäßigen Zusammenwirkens zwischen den in verschiedenen Ländern bestehenden Arbeitergesellschaften“ erbrachte jedoch nicht die erhofften Ergebnisse.¹⁴ Nach wenigen Jahren scheiterte die Erste Internationale sang- und klanglos an den unüberbrückbaren programmatischen und strategischen Gegensätzen innerhalb der Arbeiterbewegung. Nicht zuletzt die theoretischen Richtungskämpfe zwischen Karl Marx und den Anarchisten spielten dabei eine zentrale Rolle.

Der im Juli 1889 in Paris – in Anlehnung an den 100. Jahrestag der Französischen Revolution – eingeleitete Versuch einer zweiten sozialistischen Internationale wurde von bereits stärker organisatorisch verfestigten Parteien unternommen. Im Kern waren es Repräsentanten der Arbeiterbewegungen aus europäischen Ländern,¹⁵ die durch ihre Vertreter den Beschluss fassten, die Zweite Internationale zu schaffen. Gemeinsame Vorsitzende wurden ein Franzose (Edouard Vaillant) und ein Deutscher (Wilhelm Liebknecht). Der Kongress tagte alle zwei bzw. drei Jahre zumeist im August in einer großen europäischen Stadt. In der Zwischenzeit amtierte in Brüssel ein ständiges Internationales Sozialistisches Büro, in das jedes Land zwei Delegierte entsendete. Zudem gab es ein Exekutivkomitee. Die im Rahmen der zweiten Inter-

aus historischer Perspektive Michael Gehler: *Zeitgeschichte zwischen Europäisierung und Globalisierung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 51/52 (2002), S. 23-35.

¹⁴ Zit. n. „Allgemeine Statuten und Verwaltungs-Verordnungen der Internationalen Arbeiter-Assoziation“, Leipzig 1871.

¹⁵ Hierzu zählten: Deutschland, Frankreich, Russland, Polen, Schweiz, Italien, Spanien, Skandinavien, Belgien, Niederlande, Österreich, Ungarn, England und Rumänien.

nationale geführten politischen Debatten zeigten jedoch, dass die beteiligten sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien allenfalls die allgemeine Grundüberzeugung teilten, für die Verbesserung der sozialen Lage der Arbeiter mit politischen Mitteln zu kämpfen. Jenseits dieses kleinsten gemeinsamen Nenners dominierten jedoch weiterhin politische Gegensätze, so dass die Zweite Internationale kaum mehr war als ein loser Zusammenschluss von unabhängigen Parteien, die verschiedene Strömungen des Sozialismus repräsentierten. Als 1914, bei Ausbruch des Ersten Weltkrieges, weder von den französischen noch den deutschen Sozialisten gegen die Kriegskredite gestimmt wurde, waren alle vorherigen Friedensresolutionen der Internationalen Sozialistenkongresse hinfällig und die Zweite Internationale gescheitert.¹⁶ Zu berücksichtigen gilt darüber hinaus, dass der Gedanke einer spezifisch europäischen Integration in der Arbeiterbewegung bis 1914 nur eine untergeordnete Bedeutung spielte: Die sozialdemokratischen Parteien dachten weitgehend international. Parteipolitisch motivierte Europadiskurse sind für den Zeitraum bis 1918 kaum auszumachen.¹⁷

Dass der Erste Weltkrieg das Bekenntnis der Sozialdemokratie zur transnationalen Zusammenarbeit zutiefst erschüttert hatte, zeigte sich in den 1920er Jahren. Das Vertrauen in die internationale Solidarität war so nachhaltig in Frage gestellt worden, dass viele belgische und französische Sozialdemokraten zunächst jedwede engere Kooperation mit ihren deutschen oder österreichischen Parteigenossen ablehnten – und umgekehrt. Nur mit Mühe gelang es, den Internationalismus der Vorkriegszeit neu zu beleben. Erst im Jahr 1923 wurde die Zweite Internationale als Sozialistische Arbeiterinternationale (SAI) in Hamburg wieder gegründet. Wie vor dem Krieg dienten die regelmäßigen Treffen und die internationalen Sozialistenkongresse in erster Linie als ein Forum zum Meinungsaustausch. Eine Verständigung auf gemeinsame programmatische Inhalte gelang zwar abermals lediglich bei allgemeinpolitischen Themen wie etwa der demokratischen und sozialen Grundorientierung. Dennoch bahnte sich in den 1920er Jahren unter den Sozialdemokraten ein stärkeres Bewusstsein für die Notwendigkeit transnationaler Kooperation in Europa seinen Weg. Zunehmende persönliche Kontakte und verstärkte Reiseaktivitäten trugen ebenso wie die Zusammenarbeit in der Parteipresse oder Hilfs- und Unterstützungsaktionen dazu bei, sozialdemokratisches Denken jenseits des

¹⁶ Vgl. Julius Braunthal, *Geschichte der Internationale*, 3 Bde, 3. Aufl., Berlin/Bonn 1978 und Karl Ludwig Günse/Klaus Lantermann: *Kleine Geschichte der Sozialistischen Internationalen* 1977.

¹⁷ Vgl. Jürgen Mittag/Helga Grebing: *Im Spannungsfeld von nationalstaatlicher Politik und internationaler Weltanschauung: Annäherungen an die europäische Parteienkooperation vor dem Ersten Weltkrieg*, in: Mittag (Hg.): *Politische Parteien und europäische Integration*, S. 165-196.

Nationalstaats weiter zu verankern.¹⁸ Die transnationalen Kontakte fanden sowohl bilateral, zwischen einzelnen Parteien, als auch im Rahmen der Sozialistischen Arbeiterinternationale statt. In der Regel fungierten dabei die Führungspersönlichkeiten der Parteien, die auf nationaler Ebene wichtige Partei- und oft auch Ministerämter inne hatten, als Kontaktpartner.

Im Rahmen dieser grenzüberschreitenden Kontakte rückte nunmehr auch die europäische Integration stärker ins Blickfeld. In der Weimarer Republik fanden – nach dem erbitterten Widerstand gegen den als Diktat betrachteten Versailler Vertrag und die Ruhrbesetzung – die Stimmen derer zunehmendes Gehör, die für einen europäischen Zusammenschluss eintraten, auch innerhalb der deutschen Sozialdemokratie. Symbolträchtig stellte die SPD ihre Unterstützung des Europagedankens nach den Locarno-Verträgen mit der Forderung nach den „Vereinigten Staaten von Europa“ im Heidelberger Programm von 1925 unter Beweis. Trotz der friedensstiftenden Bedeutung, die einem vereinten Europa zugeschrieben wurde, dominierten unter den deutschen Sozialdemokraten zunächst aber unverändert wirtschaftliche Motive und Argumente den Europagedanken. Auch im Heidelberger Programm ist von einer „aus wirtschaftlichen Ursachen zwingend gewordene[n] Schaffung der europäischen Wirtschaftseinheit“ die Rede.¹⁹ Letztlich aber spielte – auch angesichts der zahlreichen innenpolitischen Konfliktherde der Weimarer Republik – die Außen- und Europapolitik für die SPD in den 1920er Jahren nur eine untergeordnete Rolle. Infolgedessen kann es auch nicht verwundern, dass die Partei, wie Stefan Feucht in seiner Studie über die Außenpolitik der SPD schlussfolgert, in den 1920er Jahren kein eigenständiges europapolitisches Programm entwickelte, das über die Unterstützung der Politik des langjährigen liberal-konservativen deutschen Außenministers Gustav Stresemann (DVP) hinausging.²⁰ Im Gegenteil: Der weitgehendste Versuch europäischer Einigungsbemühungen in den 1920er Jahren – die Europa-Initiative des französischen Außenministers Aristide Briand vor dem Völkerbund im September 1929 – rief nur begrenzt zustimmende Resonanz unter den deutschen Sozialdemokraten hervor und führte zu keiner (Re-)Aktivierung transnationaler Kontakte.

Vergleichbares gilt auch für die anderen Parteienfamilien. Die erstmals im Jahr 1925 formalisierten transnationalen Kontakte katholischer Parteien führten zunächst nur zu einer schwach institutionalisierten Kooperation. Dennoch stellte die Gründung des „Secrétariat International

¹⁸ Vgl. Stefan Berger: Internationalismus als Lippenbekenntnis? Die transnationale Kooperation sozialdemokratischer Parteien in der Zwischenkriegszeit, in: Mittag (Hg.): Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa, Essen 2006, S. 197-214.

¹⁹ Siehe Dieter Dowe/Kurt Klotzbach (Hg.): Programmathe Dokumente der deutschen Sozialdemokratie, 4. Aufl., Bonn 2004.

²⁰ Vgl. Stefan Feucht: Die Haltung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands zur Außenpolitik während der Weimarer Republik (1918–1933), Frankfurt am Main u.a. 1998, S. 112-113.

des *Partis d'Inspiration Chrétienne*“ (SIPDIC) aber einen Wendepunkt in der Geschichte des politischen Katholizismus in Europa dar, brach sich doch auch hier allmählich das Bewusstsein Bahn, dass transnationale Parteienkontakte in den parlamentarischen Demokratien Europas eine zunehmend wichtiger werdende Komponente darstellten.²¹

Ähnliches gilt für die Liberalen: Der Franzose Ferdinand Buisson, der bereits vor dem Ersten Weltkrieg regelmäßige Treffen zwischen Vertretern liberaler Parteien in Europa initiiert hatte, gründete 1924 in Genf die „*Entente Internationale des Partis Radicaux et des Partis Démocratiques similaires*“.²² Als deren Vorsitzender organisierte er zahlreiche Treffen, bei denen grundsätzliche Probleme internationaler Beziehungen erörtert wurden. Doch auch dieser Rahmen führte nicht zur Vereinbarung konkreter Politikziele, sondern diente vor allem als Forum für die transnationale Kommunikation unter politisch Nahestehenden.²³

Die nationalsozialistische Machtergreifung sowie der Ausbruch des Zweiten Weltkriegs erschütterten mit Terror und der Verfolgung politischer Gegner die eingespielten Formen der Parteienkooperation in ihren Grundfesten. Nicht nur die sozialdemokratische, sondern auch die liberale und christdemokratische Parteienkooperation in Europa kam nahezu zum Erliegen. Das Exil schuf zwar gewissermaßen einen neuen Zwangsrahmen zur Kooperation, aber auch in dieser Konstellation erwiesen sich die transnationalen Kooperationsstrukturen nur begrenzt als tragfähig. Gerade die emigrierten deutschen Sozialdemokraten mussten die Erfahrung machen, dass ihre Warnungen vor Hitler vielfach ungehört verhallten und gemeinsame Positionen nur schwerlich zu beziehen waren. So unterstützten etwa die französischen Sozialisten das Münchner Abkommen, mit dem Hitlers Machtstreben einmal mehr keine Grenze gesetzt wurde. Vor diesem Hintergrund kann es nicht verwundern, dass sich die Sozialistische Arbeiterinternationale im Frühjahr 1940 erneut – wie bereits 1914 – sang- und klanglos auflöste. Trotz begrenzter Artikulationsmöglichkeiten gewann der Europagedanke aber gerade in den Exil- und Widerstandsjahren des Zweiten Weltkriegs weiter an Bedeutung. Angesichts der fast allerorten in Europa erfahrbaren Schrecken von Diktatur und Krieg distanzierten sich die politischen Parteien vom Machtstaatsgedanken und orientierten sich – deutlicher als in der Weimarer Republik – an den Formen multilateraler Friedenssicherung. Zusammenfassend lässt sich diese Periode mit Blick auf die zahlreichen Gegensätze und politischen Konflikte unter den Parteien gleicher Couleur sowie die in der Regel spontanen und nur schwach insti-

²¹ Vgl. hierzu Wolfram Kaiser, *Christian Democracy and the Origins of European Union*, Oxford 2007.

²² Vgl. Julie Smith: *A Sense of Liberty. The History of the Liberal International*, London 1997.

²³ Vgl. Guido Thieme: *Zwischen Kooperation und Konkurrenz: Die transnationale Kooperation liberaler Parteien in Europa*, in: Mittag (Hg.): *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa*, Essen 2006, S. 313-332.

tionalisierten Kontaktformen politischer Parteien im Zeitraum bis 1945 als „Inkubationsphase“ charakterisieren.

Mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs begann ein neuer Zeitabschnitt. Diese zweite Phase transnationaler Parteieninteraktion kann als „Etablierungsphase“ umschrieben werden, da sich lockere, aber dennoch dauerhafte Kooperationsstrukturen entwickelten und sich zugleich programmatisch eine zunehmende – wenngleich auch nicht ausschließliche – Bezugnahme auf den europäischen Einigungsprozess abzeichnete. So spiegelte sich die Anziehungskraft des Europagedankens in der Nachkriegszeit etwa in der Gründung der Sozialistischen Bewegung für die Vereinigten Staaten von Europa (MSEUE) wider, für die sich 1947 zahlreiche sozialistische Parteiführer und Intellektuelle eingesetzt hatten.²⁴

Den Nukleus der nach dem Zweiten Weltkrieg wieder aufgenommenen Parteienkooperation der sozialdemokratischen und sozialistischen Parteienfamilie bildete das im Mai 1946 im südenglischen Clacton-on-Sea gegründete Socialist Information and Liaison Office (SILO), aus dem 1947 das Committee of Internationalist Socialist Conferences (COMISCO) wurde. Aus dieser Organisation ging nach mehreren Treffen dann die 1951 in Frankfurt (wieder)gegründete Sozialistische Internationale (SI) hervor. Obwohl hinsichtlich der Abgrenzung gegenüber dem Kapitalismus einerseits und dem Kommunismus andererseits weitgehende Einhelligkeit unter den sozialdemokratischen Parteien herrschte, stellte die SI angesichts weiterhin bestehender politischer Differenzen wie in den Jahrzehnten zuvor allenfalls ein Kommunikationsforum dar. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung wurden sowohl inhaltliche als auch organisatorische Fragen der europäischen Integration zunehmend von der Arbeit der SI abgetrennt.

Die Rahmenbedingungen transnationaler Parteienzusammenarbeit veränderten sich in der Folge durch die Etablierung der supranationalen Institutionen auf europäischer Ebene nachhaltig. Bereits anlässlich der Verhandlungen über die Montanunion zu Beginn der 1950er Jahre war eine eigene Studiengruppe zur europäischen Integration eingesetzt worden. Aus ihr entstand in der Folge ein European Committee, das engere Verbindungslinien zwischen der Sozialdemokratischen Fraktion in der EGKS, die sich 1953 konstituierte, und den nationalen Parteien gewährleisten sollte. Im Jahr 1957 wurde aus dem European Committee dann das Verbindungsbüro der sozialistischen Parteien der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften (Liaison Bureau of the Socialist Parties of the European Community).

²⁴ Claudia Hiepel: „Europa gehört keiner Partei“: Die SPD und der Weg vom Socialist Information and Liaison Office zur Sozialdemokratischen Partei Europas, in: Jürgen Mittag (Hg.): Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa, Essen 2006, S. 271-288.

Von diesem Büro gingen rege Bemühungen aus, die transnationale Parteienzusammenarbeit in Europa weiter zu forcieren. Alle zwei Jahre fanden Kongresse der sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien der Europäischen Gemeinschaft mit dem Ziel der programmatischen Annäherung statt. Ein erster Höhepunkt dieses Prozesses war das 1962 auf dem Fünften Kongress verabschiedete Gemeinsame Aktionsprogramm, das in der Präambel die Absicht betonte, dass die „sozialdemokratischen Parteien des sich vereinigenden Europa (...) in ihrem Kampf um die Verwirklichung einer europäischen Rechtsordnung, die in geistiger Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität gründet“, sich zu einer „festen Einheit“ zusammenschließen. In wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht bezog das Aktionsprogramm indes nur recht vage Position. Einhergehend mit den politischen Krisensymptomen der Gemeinschaft seit Mitte der 1960er Jahre geriet auch die sozialdemokratische Parteienkooperation ins Stocken.

Zu ähnlichen Ergebnissen wie in der Sozialdemokratie führte die Zusammenarbeit christdemokratischer Parteien nach 1945. Anregungen zu einem regelmäßigen Meinungsaustausch christdemokratischer Parteien nach dem Zweiten Weltkrieg gingen von dem 1946 zur stärksten politischen Kraft der IV. Republik avancierten französischen Mouvement Républicain Populaire (MRP) sowie von der belgischen Parti Social Chrétien und der Schweizer Konservativen (Christlichsozialen) Volkspartei aus. Konkrete Gespräche fanden im Dezember 1945 am Rande eines Parteitags des MRP statt. Gemeinsamer Bezugspunkt der dort versammelten Persönlichkeiten war einerseits die erkannte Notwendigkeit, beim politischen und wirtschaftlichen Wiederaufbau Zentraleuropas zu kooperieren, andererseits die Bedrohungsperzeption des Kommunismus. Die befürchtete Konkurrenz durch die Zusammenarbeit sozialistischer und liberaler Parteien leistete ihr Übriges, christdemokratische Kooperationsanstrengungen zu forcieren. Der eigentliche Gründungsaufbruch der Nouvelles Equipes Internationales erfolgte in Luzern Ende Februar 1947. Formal konstituierten sie sich drei Monate später auf einem in Chaudfontaine bei Lüttich stattfindenden Kongress. In variierender Organisationsstruktur hatten die NEI bis in das Jahr 1965 Bestand, als sie mit der Gründung der Europäischen Union Christlicher Demokraten (EUCD) und der Verlegung des Sekretariats von Rom nach Brüssel ihre organisatorische Transformation einleiteten.

Neben dem Drängen der Internationalen auf eine stärkere Zusammenarbeit im europäischen Kontext übten vor allem die ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament Anreize zur Vertiefung der transnationalen Parteienkooperation und zur Gründung von Parteienbünden aus. Im Jahr 1974 gelang es den Sozialdemokraten jedoch lediglich einen lockeren „Bund der Sozialdemokratischen Parteien der Europäischen Gemeinschaft“ ins Leben zu rufen – und

nicht, wie zunächst geplant, eine schlagkräftige europäische Partei.²⁵ Gleiche Tendenzen zeigten sich bei den anderen Parteienfamilien: Im März 1976 wurde die ‚Föderation der liberalen und demokratischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft‘ gegründet, während sich einen Monat später, im April 1976, die Europäische Volkspartei als Zusammenschluss von zwölf christdemokratischen Parteien aus sieben EG-Mitgliedstaaten konstituierte.

Nach einer Stagnationsphase in den 1980er Jahren wurde mit dem Maastrichter Vertrag und dessen Parteienartikel dann ein dritter Zeitabschnitt transnationaler Parteienzusammenarbeit eingeleitet, der als „Professionalisierungsphase“ beschrieben werden kann. Kennzeichen dieses Zeitabschnitts ist eine erhöhte Kooperationsintensität der Parteienfamilien auf europäischer Ebene im Rahmen der nach der ersten Direktwahl zum Europäischen Parlament etablierten europäischen Parteienorganisationen sowie ihre verstärkte Sichtbarkeit und eine zumindest graduell verbesserte Ressourcenausstattung.²⁶

Nimmt man an dieser Stelle aus historischer Sicht eine erste Bilanz der Parteienkooperation bis zum Zeitraum der 1990er Jahre vor, so ist festzuhalten, dass die Parteienfamilie der Sozialdemokraten und Sozialisten die mit Abstand ältesten Kooperationsstrukturen in der europäischen Geschichte aufweist. Bereits zur Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden hier erste Interaktionsformen, die indes aufgrund der vielfach unterbrochenen und nur begrenzt institutionalisierten Kooperationsanstrengungen sowie zahlreicher politischer und programmatischer Gegensätze eher einem lockeren Meinungsaustausch als der Vereinbarung gemeinsamer politischen Entscheidungen dienten. Erst nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs führte die transnationale Zusammenarbeit der Parteien auch zu einer stärker auf die europäische Integration ausgerichteten Kooperation. Die im Rahmen des Bunds der Sozialdemokratischen und Sozialistischen Parteien Europas realisierte Zusammenarbeit verkörpert die seither am stärksten institutionalisierte Form sozialdemokratischer Parteieninteraktion. Von Koordinationszentren und Verbindungsbüros in den 1950er und 1960er Jahren über Parteienbünde in den 1970er und 1980er Jahren bis hin zu den so genannten Parteien auf europäischer Ebene in den 1990er Jahren hat sich diese Form der Parteienzusammenarbeit als neue Dimension transnationaler Kooperation etabliert – auch in den anderen Parteienfamilien. Demgegenüber kommt der bilateralen transnationalen Zusammenarbeit von Parteien nur begrenzte Bedeutung zu.

²⁵ Da es nicht gelang, sich auf einen einheitlichen Namen zu verständigen, blieb man bei unterschiedlichen Bezeichnungen in den einzelnen Staaten – „Federation“ in den Niederlanden, „Union“ in Frankreich, „Bund“ in Deutschland, „Confederation“ in Großbritannien, „Confederazione“ in Italien und „Samenslutinger“ in Dänemark.

²⁶ Vgl. Thomas Jansen/Justus Schönlau: Der Parteienartikel als Impulsgeber? Die Entwicklung der Rechtsgrundlagen für die „Europäischen Politischen Parteien“, in: Mittag (Hg.): Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa, Essen 2006, S. 515-534.

4) Wachstum und Differenzierung: Eine Bestandsaufnahme aktueller Parteienkooperation

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union hatten sich im Maastrichter Vertrag vor allem aus legitimatorischen Gründen darauf verständigt, die Bedeutung der Parteien auf europäischer Ebene stärker herauszustreichen. Infolgedessen nahmen sie mit Art. 191 EG-V (ex. Art. 138a) einen Passus in das Vertragswerk auf, der Parteien als wichtigen Faktor der Integration bezeichnete: „Sie tragen dazu bei, ein europäisches Bewusstsein herauszubilden und den politischen Willen der Bürger der Union zum Ausdruck zu bringen.“

Diese Formulierung zeigte Wirkung auf die transnationale Parteienkooperation. Knapp ein Jahr nach Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht wurde am 9. und 10. November 1992 die „Sozialdemokratische Partei Europas“ gegründet. Wie schwierig diese „Geburt“ war, verdeutlicht beispielhaft die Auseinandersetzung um den Parteinamen. Statt auf die ursprünglich diskutierte einheitliche Bezeichnung „Europäische Sozialistische Partei“ verständigte man sich auf eine Lösung, die Einheit wie Pluralität zugleich zum Ausdruck brachte. Die Namensgebung lässt bewusst Unterschiede zwischen einzelnen Sprachen zu: Im englischsprachigen Raum nennt sich die Parteiorganisation „Party of European Socialists“ (PES), auf französisch „Parti socialiste européen“ (PSE) und auf deutsch „Sozialdemokratische Partei Europas“ (SPE).

Die zentrale Bedeutung, die dem Maastrichter Vertrag und dem Parteienartikel für den Prozess der transnationalen Parteienkooperation zukommt, spiegelt sich auch in dem nachstehenden Überblick wider, der das Spektrum der Ende 2008 relevanten europäischen Parteienorganisationen dokumentiert.

- Der im April 1974 aus dem „Verbindungsbüro“ sozialdemokratischer bzw. sozialistischer Parteien hervorgegangene „Bund der Sozialdemokratischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft“ konstituierte sich im November 1992 in Den Haag als „Sozialdemokratische Partei Europas“. Im Jahr 2008 zählte die SPE 32 Vollmitgliedsparteien aus 28 Staaten – darunter auch Länder außerhalb der Europäischen Union. Ihr Pendant besitzt die Sozialdemokratische Partei Europas in der SPE-Fraktion des Europäischen Parlaments.
- Die im April 1976 als Zusammenschluss von zwölf christdemokratischen Parteien aus sieben EG-Mitgliedstaaten in Brüssel gegründete „Europäische Volkspartei“ bestand zunächst parallel zur „Europäischen Union Christlicher Demokraten“, die bereits 1965 als

Nachfolgeorganisation der „Nouvelles Equipes Internationales“ gegründet wurde.²⁷ 1999 schlossen sich beide Parteien zur „Europäischen Volkspartei/Christliche Demokraten“ zusammen. Ende 2008 zählt die Europäische Volkspartei 47 Mitgliedsparteien aus 25 Staaten. Parlamentarisch ist die Europäische Volkspartei mit der EVP-ED-Fraktion des Europäischen Parlaments verbunden.

- Die im März 1976 in Stuttgart etablierte „Föderation der liberalen und demokratischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft“, die ein Jahr später ihren Namen in „Europäische Liberale Demokraten“ (ELD) änderte, formierte sich im Dezember 1993 neu als „Europäische Liberale und Demokratische Reform-Partei“ (ELDR).²⁸ Im Jahr 2008 zählt die ELDR 55 Mitgliedsparteien aus 36 Staaten, darunter auch Parteien aus Ländern, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind. Auf parlamentarischer Ebene kooperiert die ELDR mit der 2004 neu formierten Fraktion Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE).
- Die im Juni 1993 in Helsinki gegründete, aus der „Europäischen Grünen Koordination“ hervorgegangene „Europäische Föderation Grüner Parteien“ wurde im Vorfeld der EP-Wahlen 2004 als „Europäische Grüne Partei“ neu begründet. Auch bei der EGP handelt es sich um einen paneuropäischen Verband, der im Jahr 2008 insgesamt 35 Mitgliedsparteien aus 32 Staaten umfasst. Hinzu kommen acht Beobachterparteien. Im Europäischen Parlament bestehen engere Verbindungslinien zur Fraktion: Die Grünen/Freie Europäische Allianz.
- Ebenfalls im Vorfeld der Wahl zum Europäischen Parlament 2004 hat sich die „Partei der Europäischen Linken“ (EL) konstituiert, die keine Kontinuitätslinien zur Zusammenarbeit kommunistischer Parteien oder eurokommunistischer Aktivitäten vor 1989 aufweist. Im Jahr 2008 zählt die Europäische Linkspartei 20 Vollmitglieder aus 17 EU-Staaten sowie elf Beobachterparteien. Im Europäischen Parlament arbeitet die Partei der Europäischen Linken mit der Konföderalen Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Allianz zusammen.
- Die im Juli 1981 in Straßburg als Kooperation politischer Parteien gegründete „Europäische Freie Allianz“ (EFA), die 1994 und erneut im März 2004 in Brüssel als Partei ihre Statuten reformiert hat, stellt keine ausschließlich und dauerhaft mit ihr verknüpfte Fraktion im Europäischen Parlament. Die EFA war aber bereits in der zweiten und dritten

²⁷ Vgl. zum Hintergrund und zur Entwicklung der 1978 gegründeten Parallelorganisation Europäische Demokratische Union (EDU), die gezielt mit gesamteuropäischer Ausrichtung gegründet wurde, den Beitrag von Saskia Matl in diesem Band.

²⁸ Seit dem Jahr 2000 wird unter Beibehaltung der bisherigen Abkürzung parallel hierzu zunehmend die Bezeichnung Europäische Liberaldemokratische Partei verwendet.

Wahlperiode in die so genannte Regenbogenfraktion eingebunden und bildet seit 1999 mit den Grünen im Europäischen Parlament eine Fraktionsgemeinschaft. In der Europäischen Freien Allianz haben sich vor allem Regionalparteien zusammengeschlossen. Im Jahr 2008 zählt die EFA insgesamt 33 Vollmitglieder und acht Beobachterparteien.

Zu den genannten sechs Parteiorganisationen sind bis Ende 2008 vier weitere Parteien auf europäischer Ebene hinzugekommen, die jedoch nicht in gleichem Maße auf einer Verankerung in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union bzw. in den Fraktionen des Europäischen Parlaments basieren:

- Die im April 2004 gegründete „Europäische Demokratische Partei“ (EDP) ist eine integrationsfreundliche Parteiorganisation zentristischer Parteien, die sich vor allem auf die französische UDF stützt. Im Jahr 2008 setzt sie sich aus sieben Mitgliedsparteien zusammen. Im Europäischen Parlament hat sie sich mit den Liberalen in der 2004 gebildeten ALDE-Fraktion zusammengeschlossen.
- Die im Dezember 2004 gebildete europakritische „Allianz für das Europa der Nationen“ umfasst 16 Mitgliedsparteien aus 14 Ländern, darunter auch Nicht-EU-Staaten. Im Europäischen Parlament ist sie mit den Abgeordneten der Fraktion Union für das Europa der Nationen verbunden.
- Die im November 2005 in Brüssel gegründeten europaskeptischen „EUDemokraten“ setzen sich aus 13 Parteien aus elf EU-Mitgliedstaaten zusammen. Die EUDemokraten stützen sich zuteilen auf die IND/DEM-Fraktion im Europäischen Parlament.
- Die Alliance of Independent Democrats in Europe/Alliance des Démocrates Indépendants en Europe ist eine Abspaltung der EUDemokraten. Auf wie viele Mitgliedsparteien sie sich im Jahr 2008 stützt, kann nicht zweifelsfrei ermittelt werden. Ebenso wie die EUDemokraten stützt sich auch diese Gruppierung auf Teile der IND/DEM-Fraktion im Europäischen Parlament.

Fast alle der genannten Parteien auf europäischer Ebene haben mittlerweile ein differenziertes Organisationsgerüst etabliert, wenngleich auch die Sichtbarkeit und die Aktivitäten der zuletzt angeführten Parteiorganisationen gewisse Einschränkungen zeigen. Am Beispiel der SPE sollen in der Folge Aufbau und Strukturen der europäischen Parteiorganisationen kurz skizziert werden: Das oberste Beschluss fassende Organ ist der alle zwei Jahre tagende Kongress. Er setzt sich aus dem Vorstand und einer bestimmten Anzahl von Delegierten zusammen, die sich nach der Stärke der Fraktion im Europäischen Parlament (EP) richtet, aber auch der Größe der Mitgliedstaaten Rechnung trägt. Dem Kongress obliegen die Festlegung der Parteista-

tuten und der politischen Leitlinien, die Verabschiedung eines gemeinsamen Wahlprogramms und die Wahl des Vorstands. Vertreter aller Mitgliedsparteien gehören dem Vorstand an. In der SPE stellt jede nationale Partei ein Mitglied – d.h. Deutschland ebenso viele Mitglieder wie Malta. Hinzu kommen je ein Vertreter für die Fraktionen im EP und im Ausschuss der Regionen sowie ein Repräsentant der Frauen- und der Jugendorganisation. Vorsitzender der SPE ist seit April 2004 der ehemalige dänische Ministerpräsident Poul Nyrup Rasmussen. Der zunehmend an Relevanz gewinnenden Konferenz der Partei- und Regierungschefs kommt nach den Statuten keine Entscheidungskompetenz zu. In der Praxis dient sie aber – insbesondere im Vorfeld von Sitzungen des Europäischen Rates – als wichtiger Impulsgeber. Ergänzt wird die Konferenz der Partei- und Regierungschefs in jüngerer Zeit um Treffen der Fachminister der einzelnen SPE-Mitgliedsparteien.

Die praktische Arbeit der SPE konzentriert sich, ähnlich wie bei den anderen europäischen Parteiorganisationen, auf die Ausarbeitung von Europawahlprogrammen, auf die Schwerpunktsetzung für die Arbeit der Fraktionen im Europäischen Parlament, auf Absprachen zwischen einzelnen Mitgliedsparteien sowie auf die Information der Medien. Inhaltliche Schwerpunkte setzte die SPE zuletzt in ihrem im Dezember 2008 verabschiedeten Europawahlmanifest „People first: A new direction for Europe“. Hier wurde die Bedeutung eines fairen Europas mit einer bürgernahen Politik betont sowie die Hebung des Lebensstandards aller Arbeitnehmer, der Klimaschutz, der Erhalt und Ausbau der sozialen Gerechtigkeit in ganz Europa und die Gerechtigkeit und Fairness in der globalisierten Welt.

Dass die Parteien auf europäischer Ebene ihre Binnenstrukturen ausdifferenziert haben, ist im Wesentlichen auf den professionelleren Organisationsrahmen und die Klärung der rechtlichen – insbesondere der finanziellen – Rahmenbedingungen zurückzuführen. Der erwähnte Art. 191 des EG-Vertrags führte zwar zu einer Mobilisierung der Parteiaktivitäten auf europäischer Ebene, klärte jedoch weder die Anerkennungskriterien für europäische Parteien noch deren Finanzierung. Vom Europäischen Rechnungshof wurde in den 1990er Jahren wiederholt die Quersubventionierung der europäischen Parteien durch nahe stehende EP-Fraktionen kritisiert, die den Parteien Zuschüsse für die Finanzierung von Personal, Materialien und Dienstleistungen ermöglichten. Auf Initiative des Europäischen Parlaments wurde deshalb durch den – im Februar 2001 in Kraft getretenen – Vertrag von Nizza die Möglichkeit eröffnet, Anerkennungskriterien für europäische Parteien festzulegen und Bestimmungen über ihre Finanzierung zu erlassen. Ebenfalls im Februar 2001 legte die Europäische Kommission ein vorläufiges Parteienstatut vor, dessen endgültige Bestimmungen nach langwierigen Verhandlungen von Parlament und Rat im November 2003 fixiert wurden und am 15. Februar

2004 in Kraft traten.²⁹ Auf den Impuls dieser Regelung reagierten sowohl einige der bereits bestehenden Parteienzusammenschlüsse, als auch zahlreiche nationale Parteien, in dem sie entweder ihre Strukturen anpassten (Europäische Grüne Partei, Europäische Freie Allianz) oder neue europäische Parteiorganisationen bildeten (Partei der Europäischen Linken, Europäische Demokratische Partei, Allianz für das Europa der Nationen, EUDemokraten, Allianz der Unabhängigen Demokraten).

Im Wesentlichen ging der gefundene Kompromiss auf die Empfehlungen des Berichterstatters des Europäischen Parlaments, Jo Leinen, zurück. Demnach kann ein Parteienbund bzw. eine Partei auf europäischer Ebene als Partei anerkannt werden, wenn sie in wenigstens einem Viertel der Mitgliedstaaten über Abgeordnete im Europäischen Parlament oder in den nationalen oder regionalen Parlamenten oder in den Regionalversammlungen verfügt. Alternativ muss sie bei der jeweils letzten Europawahl in einem Viertel der Mitgliedsländer mindestens 3 Prozent der Stimmen erhalten. Das Programm und das Handeln der Partei müssen zudem die Grundsätze, auf denen sich die Europäische Union gründet, respektieren. Dazu zählen explizit auch die in den Verträgen festgeschriebenen Grundsätze der Demokratie, die Einhaltung der Grundrechte und die Achtung des Rechtsstaats. Eine pro-europäische Haltung ist nicht zwingend notwendig, die Partei muss sich jedoch mit europäischen Themen auseinandersetzen. Darüber hinaus muss sie im Europäischen Parlament eine Fraktion bilden, deren Bildung beabsichtigen, oder die Beteiligung an einer Fraktion anstreben.

Die Finanzierung der europäischen Parteien erfolgt zu großen Teilen aus vom Europäischen Parlament verwalteten Geldern des EU-Haushaltes. Hatte die Kommission für das Jahr 2004 insgesamt 8,4 Mio. Euro veranschlagt, die den satzungsgemäß anerkannten europäischen Parteiorganisationen pro Jahr aus dem EU-Haushalt zur Verfügung gestellt werden sollen, waren es 2007 bereits 10,1 Mio. Euro. Die zur Verfügung stehenden Finanzmittel werden mit einem Anteil von 15 Prozent zu gleichen Teilen unter den europäischen Parteien verteilt. Der Löwenanteil von 85 Prozent wird den Parteien gemäß ihrer Mandatsstärke im Europäischen Parlament gewährt.³⁰

²⁹ Vgl. zur Einordnung Simon Lightfoot: The consolidation of Europarties? The “party regulation” and the development and of political parties in the European Union, in: *Representation* 4 (2004) S. 303-314 und Heike Merten: Verordnung über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, in: *Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung* 12 (2004/2005), S. 45-48.

³⁰ Über Spenden müssen die europäischen Parteien ab einer Höhe von 500 Euro Rechenschaft ablegen. Unzulässig sind Spenden, die 12.000 Euro pro Spender und Jahr überschreiten. Ebenso unzulässig sind anonyme Spenden, Spenden aus den Töpfen der Fraktionen des Europäischen Parlaments sowie von Unternehmen, auf welche die öffentliche Hand mittelbar oder unmittelbar Einfluss ausüben kann.

Diese Regelungen sind unlängst nochmals maßgeblich revidiert worden. Im Namen des Ausschusses für konstitutionelle Fragen hatte der SPE-Abgeordnete Jo Leinen im Dezember 2005 einen Bericht über die bisherigen „Erfahrungen mit dem Statut für Europäische Politische Parteien und seine Perspektiven“ erarbeitet, der konkrete Ideen zur Weiterentwicklung enthielt. Aus diesem Vorstoß ging – nach längeren Verhandlungen zwischen Kommission, Parlament und Rat – eine Neuregelung hervor, die es vermag, die Bestimmungen der am 15. Februar 2004 in Kraft getretenen „Verordnung (...) über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung“ erheblich zu erweitern.

In den beiden am 18. Dezember 2007 vom Rat und der Kommission neu unterzeichneten Verordnungen wurde fixiert, dass nicht nur die Übertragung von Einkünften der europäischen Parteiorganisationen, sondern auch die Bildung von Rücklagen ermöglicht. Auch die Finanzierungsmöglichkeiten bei Wahlkampagnen wurden grundlegend modifiziert. Darüber hinaus wurde die Möglichkeit zur Gründung von politischen Stiftungen eröffnet, die mit Hilfe der Parteien auf europäischer Ebene Anträge auf Unterstützung aus dem EU-Haushalt stellen können. Mit diesem Projekt wird das Ziel verfolgt, europapolitische Debatten zu verstärken, Seminare und Konferenzen durchzuführen und neue Foren der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene zu schaffen, die nachhaltigere Beiträge zur Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit leisten.

Welche Konsequenzen diese jüngsten Reformen nach sich ziehen, bleibt gegenwärtig noch abzuwarten. Ungeachtet der zunehmenden Aktivitäten dürfen aber die verbleibenden Leerstellen nicht übersehen werden: Die SPE spielt ebenso wenig wie ihre Schwesterorganisationen in den anderen Parteienfamilien bei der Vergabe von wichtigen Ämtern in der Gemeinschaft oder bei der Kandidatenaufstellung für Wahlen zum Europäischen Parlament eine wahrnehmbare Rolle. Darüber hinaus obliegen auch Konzeption und operative Durchführung der EP-Wahlkämpfe nach wie vor nationalen Parteien. Hier sind bislang nur Ansätze zu beobachten, neben nationalen Themen auch transeuropäische Konfliktmuster als solche zu veranschaulichen und die Wähler zur Auswahl einer Partei entlang der angebotenen Lösungsmodelle aufzufordern. Und auch hinsichtlich ihres Einflusses auf die Arbeit von anderen europäischen Institutionen – insbesondere von Rat und Kommission – wird die Rolle von europäischen Parteien nur in Ausnahmefällen erwähnt.³¹

Trotz des Bedeutungszuwachses von Parteiorganisationen auf europäischer Ebene zeigt sich, dass nationale Parteien unverändert das institutionelle Rückgrat eines sich herausbildenden

³¹ Siehe hierzu Andreas Maurer/Jürgen Mittag: Europäische Parteien, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hg.): Europa von A-Z, Taschenbuch der Europäischen Integration, 11. Auflage, Berlin 2009.

europäischen Parteiensystems darstellen. In zunehmendem Maße orientieren sich zwar auch die nationalen Parteien an der europäischen Ebene – sie stoßen dabei aber immer wieder an Grenzen. Vergleicht man die Aufmerksamkeit, die Regierungen, Verwaltungen, Regionen oder auch Interessensgruppen der europäischen Integration zuwenden, mit derjenigen von Parteien, ist eine deutliche Asymmetrie nicht zu übersehen. Der Umfang und die Tiefe von Orientierung gegenüber der Brüsseler – oder Straßburger – Ebene variiert deutlich und ist bei den nationalen Parteien vergleichsweise schwach ausgeprägt. Vor allem die Parteiführung der SPD, die angesichts innerparteilich fragmentierter Strukturen ohnehin nur über begrenzte Steuerungsmöglichkeiten verfügt, besitzt nicht die notwendigen Ressourcen, neben dem Alltagsgeschäft auch die Europapolitik dauerhaft im Blickfeld zu haben. Einzelnen Akteuren – vor allem den Parteiführern – ist es dennoch immer wieder gelungen, in Einzelfällen richtungsweisende Entscheidungen mit Blick auf programmatische Positionen oder organisatorische Strukturen zur Europapolitik zu fällen. Diese Aktivitäten waren jedoch nicht strukturell verankert, erfolgten ad hoc und erzielten zumeist auch nur begrenzt öffentliche Resonanz wie die vom deutschen Parteivorsitzenden Kurt Beck und vom französischen Vorsitzenden François Hollande im Jahr 2007 gemeinsam präsentierte Erklärung „Zur Zukunft der Europäischen Union“ beispielhaft dokumentiert.

Die Europaabgeordneten sind ebenfalls nur begrenzt in der Lage, der Europapolitik größere Aufmerksamkeit im nationalen Raum zu verschaffen oder als Mittler zwischen nationaler und europäischer Ebene zu fungieren, da sie aufgrund ihrer Präsenz in Brüssel und Straßburg nur über ein begrenztes Zeitbudget verfügen und ihnen zudem der Zugang zu den nationalen Machtzentralen versperrt bleibt. Zusammenfassend muss im Hinblick auf den gegenwärtigen Grad der Parteienkooperation in Europa ein ambivalentes Bild gezeichnet werden. Die Parteien auf europäischer Ebene haben ihre Interaktionsstrukturen vertieft und stellen mehr als nur unverbindliche Gesprächsforen dar. Wenn man berücksichtigt, dass noch 1976 den damaligen Beobachtern „die Entwicklung einer ‚Europäischen Sozialdemokratischen Partei‘ in absehbarer Zeit nicht realisierbar“ erschien,³² ist diese Entwicklung beachtlich – gleichzeitig bleibt aber zu fragen, ob die hier angesprochenen transnationalen Parteiaktivitäten mit den Maßstäben nationaler Parteien zu vergleichen sind.

³² Helga Köhnen: Die Zusammenarbeit der sozialistischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft, in: Die Neue Gesellschaft 6 (1976), S. 511-516. Siehe mit gleichem Tenor auch Wilhelm Dröscher: Sozialdemokraten – die stärkste politische Kraft Europas, in: Die Neue Gesellschaft, 9 (1977), S. 761-764.

5. Bilanz und Perspektiven

Unübersehbar haben die vergangenen Jahrzehnte zu einer Verdichtung der transnationalen Parteienkooperation in Europa geführt. Diese Entwicklung ist bisher jedoch nicht so weit gegangen, dass die einzelnen nationalen Parteien durch ihre Kooperation zu einer schlagkräftigen Partei auf europäischer Ebene verschmolzen sind. Eine europaweite Parteiorganisation im Sinne einer „Vergemeinschaftung“ von nationalen Kompetenzen ist bisher weder entstanden noch zeichnet sie sich in Zukunft ab.

Dass sich auf europäischer Ebene bisher keine differenzierten und strukturierten Aktivitäten konkurrierender Parteien entwickelt haben, wird häufig als Grund für die fehlende Bürgernähe und Transparenz der Europäischen Union betrachtet. Da es an europaweit agierenden Parteien mangelt, wird dem doppelten Anspruch von kollektiver Interessenrepräsentation und Entscheidungslegitimation keine Rechnung getragen und immer wieder auf das Demokratieproblem der Europäischen Union verwiesen. Überlegungen, dass die transnationale Parteienkooperation und die europäischen Parteiorganisationen einen Beitrag zur Minderung des Legitimitätsdefizits der Europäischen Union leisten könnten, lehnen sich an die in zahlreichen wissenschaftlichen Studien hervorgehobene Bedeutung von Parteien für die demokratische Qualität von Gemeinwesen an. Parteien gelten *par excellence* als Instanzen, die den doppelten Anspruch von kollektiver Interessenrepräsentation und Entscheidungslegitimation durch Beteiligung erfüllen können. Die Vermittlerrolle ist dabei an die Koppelung „beider Enden“ des politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses gebunden, die sich im Anspruch einer „Verknüpfung“ von Gesellschaft und Regierungssystem zeigt. Fasst man die hier gewonnenen Ergebnisse zusammen, muss eine ernüchternde Bilanz der Legitimationsleistung transnationaler Parteienzusammenarbeit gezogen werden. Die grenzüberschreitenden Kooperationsformen zielen ebenso wie die Aktivitäten der europäischen Parteiorganisationen nur begrenzt auf die Vermittlung von Politik, sondern dienen, neben der Ausarbeitung von Europawahlprogrammen, vor allem dem Informationsaustausch und der Politikkoordination im Sinne einer transnationalen Verständigung über die allgemeine Ausrichtung bestimmter Politikfelder und thematischer Schwerpunkte. Auf Grundlage dieser Beobachtungen ist die verbreitete Einschätzung zu teilen, dass die Parteien in der Europäischen Union weniger als legitimationsvermittelnde Akteure, sondern vielmehr als „abhängige Variable“ zu betrachten sind, da sie lediglich allgemeinen Integrationsentwicklungen nachfolgen.

Kann die Zukunft hier Änderungen bringen? Aus wissenschaftlicher Perspektive deuten gegenwärtig nur wenige Anzeichen auf neue Perspektiven. Die Aktivitäten der europäischen Parteiorganisationen zielen nur begrenzt auf die Vermittlung von Politik und auf Partizipati-

on. Stattdessen dienen sie, neben der Ausarbeitung von Europawahlprogrammen, vor allem dem Informationsaustausch und der Politikkoordination im Sinne einer transnationalen Verständigung über die allgemeine Ausrichtung bestimmter Politikfelder und thematischer Schwerpunkte. Geht man indes davon aus, dass die europäischen Parteiorganisationen angesichts ihrer „more informal, fluid form of representation“ eine dem europäischen Mehrebenensystem angemessene Handlungsweise darstellen, können sie vielleicht als eine neue Form der Parteiendemokratie betrachtet werden. Durch ihren „Arenen-“, bzw. „Netzwerkcharakter“, der aus der Anpassung an die Mehrebenenlogik der EU resultiert, sind die transnationalen Parteien den nationalen Parteien in der Ausübung einer Transmissionsfunktion sogar überlegen. Dies gilt vor allem, wenn man berücksichtigt, dass eine zunehmende Verabschiedung vom Typus der traditionellen Mitgliederpartei zu verzeichnen ist und Volksparteien immer stärker erodieren.³³

Derartige – hier nur in Grundzügen angerissene – Überlegungen verweisen aber auch auf die Herausforderungen künftiger wissenschaftlicher Forschung: Es muss berücksichtigt werden, dass angesichts des Forschungs- und Theoriestandes auch eine Diskussion über die Weiterentwicklung der theoretischen Kategorien zur Analyse transnationaler Parteienkooperation und europäischer Parteiorganisationen von Nöten ist. Eine Grundlage hierfür könnte vor allem die eingangs skizzierte Typologie mit der Betrachtung der Europäisierung nationaler Parteien, der Untersuchung der bi- oder multilateralen Zusammenarbeit und vor allem der Analyse der Parteiorganisationen auf europäischer Ebene darstellen. Berücksichtigung müsste aber auch der Umstand finden, dass aus dem nationalen Raum abgeleitete Ergebnisse nicht ohne weiteres auf die europäische Ebene zu projizieren sind. Parteien in einer ‚Mehrebenendemokratie‘ agieren wie in einer Demokratie ohne einheitlichen Demos. Ihr Aktionsraum ist infolgedessen vielschichtiger und komplexer. Ob der an Parteien gerichtete normative Erwartungshorizont überhaupt zu leisten ist, sollte infolgedessen ständig hinterfragt werden.

³³ Vgl. zu diesen Überlegungen etwa Selen Ayirtman/Christine Pütz: Die Europarteien als transnationale Netzwerke: ihr Beitrag zum Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit, in: Michèle Knodt/Barbara Finke (Hg.): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien, Wiesbaden 2005, S. 389-407, insbesondere S. 396-401 und Wolfram Kaiser: Christdemokratische Netzwerke und die Genese Kerneuropas. Informelle Politik vor supranationaler Institutionalisierung, in: Michael Gehler/Wolfram Kaiser/Brigitte Leucht (Hg.): Netzwerke im europäischen Mehrebenensystem. Von 1945 bis zur Gegenwart/Networks in European Multi-Level Governance. From 1945 to the Present, Wien/Köln/Weimar 2009, S. 87-103.