



Brüssel, den 23. Juni 2023
(OR. en)

**Interinstitutionelles Dossier:
2022/0902(APP)**

10278/2/23
REV 2

LIMITE

AG 46
PE 60
INST 197
FREMP 177

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil) / Rat
Nr. Vordok.: 9603/23, 7582/23
Betr.: Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) am 27. Juni 2023
Vorbereitung
Vorschlag für eine VERORDNUNG DES RATES über die allgemeine unmittelbare Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments sowie zur Aufhebung des Beschlusses 76/787/EGKS, EWG, Euratom des Rates und des diesem Beschluss beigefügten Akts zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments („Europäisches Wahlrecht“)
– Sachstand

1. Das Europäische Parlament legte im Mai 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die allgemeine unmittelbare Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments sowie zur Aufhebung des Beschlusses 76/787/EGKS, EWG, Euratom des Rates und des diesem Beschluss beigefügten Akts zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments vor.
2. Der Rat hat den Vorschlag in verschiedenen Sitzungen sowohl auf fachlicher als auch auf politischer Ebene erörtert. Im Anschluss an einen Gedankenaustausch im Rahmen der Gruppe „Allgemeine Angelegenheiten“ vom 3. März 2023 veröffentlichte der Vorsitz am 30. März 2023 eine Umfrage (Dokument 7582/23)¹ mit dem Ziel, mehr Klarheit zu schaffen und die Standpunkte der Mitgliedstaaten zu dem Vorschlag auf einer detaillierteren Ebene zu analysieren.

¹ Dok. 7582/23.

3. Auf Ersuchen des Vorsitzes hat das Generalsekretariat des Rates eine Zusammenfassung (siehe Anlage) auf der Grundlage der Antworten von 24 Mitgliedstaaten, die mit Stand 8. Juni 2023 eingegangen waren, erstellt.
4. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird ersucht, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und ihn dem Rat (Allgemeine Angelegenheiten) im Hinblick auf den Gedankenaustausch zum Europäischen Wahlrecht auf dessen Tagung am 27. Juni vorzulegen.

Zusammenfassung der Umfrage zum Wahlrecht

I. EINLEITUNG

1. **Inhalt:** Der zusammenfassende Bericht (Teil II) bietet einen Überblick über die Bemerkungen der Mitgliedstaaten, in denen die Bestimmungen des Entwurfs einer Verordnung in drei Gruppen unterteilt werden:
 - Bestimmungen, die auf breite und/oder entschiedene Ablehnung stoßen²;
 - Bestimmungen, die Fragen aufwerfen und noch weitere eingehende Beratungen erfordern³ und
 - Bestimmungen, die die größte Unterstützung erhalten⁴.
2. **Methodik:** Der zusammenfassende Bericht soll einen allgemeinen Überblick über die Bemerkungen und Standpunkte der Mitgliedstaaten zu den einzelnen Artikeln des EP-Vorschlags geben. Das Ausmaß der Antworten der Mitgliedstaaten und ihre Begründungen fielen sehr unterschiedlich aus, vom Ankreuzen von Kästchen bis hin zu Bemerkungen oder Vorschlägen alternativer Formulierungen. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, soll der zusammenfassende Bericht die allgemeinen Orientierungen, die am häufigsten vorkommenden Bemerkungen und die Vielfalt der geäußerten Ansichten anhand von Beispielen darstellen.

II. ZUSAMMENFASSENDE BERICHT

A. Allgemeine Bemerkungen zum Vorschlag

3. **Ziele:** Einige Mitgliedstaaten könnten – unabhängig von ihren Standpunkten zu einzelnen Bestimmungen – eine Anpassung bestimmter Elemente des Wahlakts akzeptieren, um die Vorschriften zukunftsfest zu machen. Während einige die Vorteile einer Abkehr von den

² Viele Mitgliedstaaten haben „nicht akzeptabel“ angekreuzt und/oder sich entschieden dagegen ausgesprochen.

³ Viele Mitgliedstaaten haben „weitere Beratungen erforderlich“ angekreuzt, wobei einige Mitgliedstaaten „nicht akzeptabel“ angekreuzt haben und/oder sich nachdrücklich dagegen ausgesprochen haben.

⁴ Viele Mitgliedstaaten haben das Kästchen „akzeptabel“ angekreuzt, wobei einige Mitgliedstaaten nach wie vor auf verschiedene zu erörternde Schwierigkeiten hinweisen und/oder sich eine geringere Zahl von Mitgliedstaaten dagegen ausspricht.

derzeitigen 27 unterschiedlichen Wahlmodellen für eine Wahl zum Europäischen Parlament sahen, wiesen viele Mitgliedstaaten darauf hin, dass es an detaillierten Erklärungen zur Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit und zu den finanziellen Auswirkungen des Vorschlags fehle. Diese Delegationen würden es vorziehen, die Wahl zum Europäischen Parlament weiterhin auf nationaler Ebene zu regeln.

4. **Form des Rechtsakts:** Die Gesetzgebung zu Wahlverfahren im Wege einer Verordnung fand kaum Unterstützung. Zahlreiche Mitgliedstaaten äußerten diesbezüglich Zweifel und einige sprachen sich sogar entschieden gegen eine Änderung der derzeitigen Form des Wahlakts aus, da eine Verordnung zur Einführung eines einheitlichen Wahlverfahrens rechtliche Bedenken aufwerfen und zu Unstimmigkeiten zwischen den Vorschriften über die Wahlen zum Europäischen Parlament und den Vorschriften über nationale Wahlen führen würde.

B. Bestimmungen, die auf breite und/oder entschiedene Ablehnung stoßen

5. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten lehnte das **Spitzenkandidatenverfahren** (Erwägungsgrund 8) mit der Begründung ab, dass es im Widerspruch zu dem im Vertrag verankerten institutionellen Gleichgewicht stehe, die unparteiische Rolle der Kommission untergraben und Kandidaten aus den größeren Mitgliedstaaten begünstigen würde.
6. Zahlreiche Mitgliedstaaten gaben an, dass sie länderübergreifende Listen aufgrund schwerwiegender rechtlicher und institutioneller Probleme, mangelnder Rechenschaftspflicht und Vertretung der Bürgerinnen und Bürger und der Legitimität der aus länderübergreifenden Listen gewählten Mitglieder des Europäischen Parlaments nicht unterstützen könnten. Sie wiesen ferner darauf hin, dass die Struktur und Organisation der europäischen politischen Parteien für diesen Zweck nicht geeignet seien. Mehrere Mitgliedstaaten lehnten daher jegliche Bezugnahme auf den unionsweiten Wahlkreis im gesamten Text ab (als umstrittene Bezugnahme bezeichnet). Nur wenige Mitgliedstaaten unterstützten im Allgemeinen die **länderübergreifenden Listen** gemäß Artikel 15 mit einigen Vorbehalten, insbesondere in Bezug auf die operativen Einzelheiten. Ein Mitgliedstaat legte einen alternativen Vorschlag zur Festlegung und Umsetzung länderübergreifender Listen vor. Eine andere Gruppe von Mitgliedstaaten äußerte Zweifel, war jedoch offen für weitere Beratungen.
7. Der Mitgliedstaat, der ein neues System für länderübergreifende Listen vorschlägt, schlug auch einen überarbeiteten Artikel 28 zur Schaffung einer **Europäischen Wahlbehörde** vor. Ihre Schaffung in Verbindung mit dem unionsweiten Wahlkreis wirft jedoch bei einer großen Zahl von Mitgliedstaaten Zweifel auf, da sie den Mehrwert dieser Behörde nicht erkennen und deren Finanzierung für unklar halten. Diese Mitgliedstaaten lehnten generell jegliche

Bezugnahme darauf im gesamten Text ab (im Folgenden als umstrittene Bezugnahme bezeichnet).

8. Obwohl der Vorschlag die Möglichkeit vorsieht, ein höheres Wahlalter festzusetzen, gibt es einen entschiedenen und breiten Widerstand dagegen, das **Wahlalter auf 16 Jahre** (Artikel 4) festzusetzen. Zu den Argumenten, die von den Mitgliedstaaten dagegen vorgebracht werden, gehören folgende: ein nationales Parlament lehnte den Vorschlag vor Kurzem ab; das Wahlalter muss mit dem der nationalen Wahlen übereinstimmen; es gibt keinen Grund, von einem nationalen System abzuweichen und in einigen Mitgliedstaaten fehlt es an öffentlicher Unterstützung für eine solche Herabsetzung des Alters. Mehrere Mitgliedstaaten hatten auch Fragen und Bedenken in Bezug auf den Ausdruck „**unabhängig von ihrer Geschäftsfähigkeit**“ und dem Begriff „**Behinderte**“. Das **passive Wahlrecht ab dem 18. Lebensjahr** stößt ebenfalls auf Widerstand (Artikel 5).
9. Trotz einiger Unterstützung stieß die **Verpflichtung zur Einführung der Briefwahl** (Artikel 8 Absatz 1) aus Gründen der Durchführbarkeit, aufgrund von Sicherheitsbedenken, der Unsicherheit hinsichtlich des Umfangs und der Vereinbarkeit mit den nationalen Systemen auf großen Widerstand. Dasselbe gilt für Absatz 2 über zusätzliche Möglichkeiten der Stimmabgabe. Die meisten Mitgliedstaaten bevorzugten ein freiwilliges System wie im Beschluss von 2018.
10. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten sprach sich entschieden gegen das Konzept des **Europäischen Wählerverzeichnisses** (Artikel 9) aus, das sie für ungerechtfertigt, unangemessen und zu weitreichend hielten, und forderten daher, diese Verweise aus dem Text zu streichen. Andere Mitgliedstaaten schlugen vor, die Frist für die Erstellung des Wählerverzeichnisses zu kürzen.
11. Mehrere Mitgliedstaaten sprachen sich dagegen aus, politischen Parteien, die Kandidaten frei nominieren sollten, strenge **Geschlechterquoten** aufzuerlegen (Artikel 10 Absatz 1). Auch die Bezugnahme auf „**nicht binäre**“ **Personen** war für einige inakzeptabel.
12. Die meisten Mitgliedstaaten forderten entweder mehr Zeit für die **Einreichung von Kandidatenlisten** (Artikel 11) oder lehnten den Vorschlag zu 12 Wochen mit der Begründung ab, dass er ungerechtfertigt und unangemessen sei und im Widerspruch zu den nationalen Systemen stehe.
13. Die Harmonisierung der nationalen Vorschriften und Verfahren für **Wahlkampf** (Artikel 17) ist für mehrere Mitgliedstaaten inakzeptabel und wirft Fragen für mehrere andere auf. Die

Mitgliedstaaten betonten unter anderem die negativen Auswirkungen auf die tief verwurzelten nationalen Verfahren und Vorschriften sowie auf die Wahlkampfkosten.

14. Eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten erhob Einwände gegen einen **einzigsten Wahltag** (Artikel 19 Absatz 1) aufgrund von Problemen im Zusammenhang mit der Subsidiarität, operativen Schwierigkeiten, der Gefahr einer geringeren Wahlbeteiligung und der Unvereinbarkeit mit Verfassungstraditionen. Drei Mitgliedstaaten könnten eine Abstimmungszeit von Donnerstag bis Sonntag in Betracht ziehen, die auch den 9. Mai umfassen würde, während andere eine Klarstellung des ursprünglichen Textes vorziehen würden. Andere Elemente wie die **politische Aktivität in der Nähe von Wahllokalen** (Absatz 2), **Wahlzeiten** (Absatz 3) und die **Veröffentlichung von Wahlergebnissen** (Absatz 4) bekamen mehr Unterstützung, stießen jedoch auch auf starken Widerstand, vor allem aufgrund des Arguments, dass sie auf nationaler Ebene geregelt werden sollten.
15. Mehrere Mitgliedstaaten können Artikel 20 Absatz 1 über die **Veröffentlichung von Wahlergebnissen** nicht akzeptieren, einige aufgrund umstrittener Bezugnahmen (siehe Nummern 6 und 7), einige weisen auf eine anhängige Vorabentscheidung des Gerichtshofs hin, und andere betonen, dass dies auf nationaler Ebene geregelt werden sollte.

C. Bestimmungen, die Fragen aufwerfen und noch weitere eingehende Beratungen erfordern

16. Einige Mitgliedstaaten sind gegen die Festlegung von **Begriffsbestimmungen** (Artikel 2), da das System kompliziert und rechtlich unklar wäre und besser auf nationaler Ebene umgesetzt werden könnte, doch ist die Mehrheit für weitere Diskussionen bereit. Die problematischsten Begriffsbestimmungen scheinen die Begriffe „Wählervereinigungen“ (Nummer 2), „europäische Koalition nationaler politischer Parteien und/oder Wählervereinigungen“ (Nummer 3), „europäische politische Partei“ (Nummer 4), „europäische Wählervereinigung“ (Nummer 5), „Europäisches Wahlbündnis“ (Nummer 6) und „unionsweite Liste“ (Nummer 9) zu sein. Die Haupthindernisse scheinen die Unvereinbarkeit zwischen diesen Begriffsbestimmungen und den bestehenden nationalen Rechtsvorschriften zu sein (siehe Nummern 6 und 7).
17. Die **Ausübung des aktiven Wahlrechts** (Artikel 6) stieß auf Interesse, wenn auch mit Fragen im Zusammenhang mit dem Umfang, da für einige Mitgliedstaaten die Stimmabgabe aus Drittländern ausgeschlossen werden muss. Einige Mitgliedstaaten lehnten auch Absatz 2 über Bürgerinnen und Bürger, die eine Freiheitsstrafe verbüßen, ab, eine große Mehrheit sprach sich jedoch dafür aus.

18. Die Mitgliedstaaten scheinen im Allgemeinen offen für die Erörterung von Artikel 12 über das **Wahlsystem** (auf der Grundlage des Wortlauts von 2018 und ohne länderübergreifende Listen).
19. Die Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass Artikel 13 über die **Sperrklausel** eingehend erörtert werden muss, um einige umstrittene Bezugnahmen zu streichen (siehe Nummern 6 und 7) und um zu vermeiden, dass bestehende Parteien ausgeschlossen werden oder gegen den Grundsatz der Gleichheit der Stimmabgabe und des gleichen Wettbewerbs zwischen den Parteien verstoßen wird. Die Hauptprobleme scheinen die 3,5 %-Schwelle (insbesondere der Vorschlag, stattdessen eine Schwelle von 2-5 % festzulegen) und Absatz 4 über Minderheiten zu betreffen.
20. Sollten Verweise auf den unionsweiten Wahlkreis, die Europäische Wahlbehörde und das Europäische Wählerverzeichnis gestrichen werden, könnte eine große Zahl von Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Wortlauts von 2018 Artikel 18 über **Kontaktstellen** weiter erörtern. Zu klären wären unter anderem Zeitpläne, der Umfang der Daten und die Notwendigkeit, der Situation in einigen Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen, bei der unterschiedliche Behörden Daten von Wählern und Kandidaten verarbeiten.
21. Artikel 23 über die **Prüfung der Mandate** fand breite Unterstützung (mit Ausnahme der umstrittenen Bezugnahmen, siehe Nummern 6 und 7). Es werden Diskussionen erforderlich sein, um insbesondere die Rolle des EP zu klären.
22. Artikel 27 Absatz 7 über **Sonderurlaub** erfordert eingehende Beratungen, um eine inhaltliche Liste von Fragen zu klären.
23. Es gibt ebenso viele Mitgliedstaaten, die Artikel 29 und dessen **Ausschussverfahren** befürworten, wie Mitgliedstaaten, die sich ihren Standpunkt noch vorbehalten. Andere benötigten Klarstellungen oder schlugen alternative Vorschläge vor. Einige wenige Mitgliedstaaten sind dagegen.
24. Die Schlussbestimmungen in Artikel 31 über die **Überprüfungsklausel** und in Artikel 32 über das **Inkrafttreten** werden je nach den Ergebnissen der inhaltlichen Beratungen ebenfalls weiter erörtert werden müssen.

D. Bestimmungen, die die größte Unterstützung erhalten

25. Die folgenden Bestimmungen wurden zum gegenwärtigen Zeitpunkt am weitesten befürwortet:

- Artikel 3 über **nationale Regelungen** (Absatz 3 ist das schwierigste Element);
- Artikel 4 Absatz 2 über **doppelte Stimmabgabe** und Artikel 4 Absatz 3 über **Sanktionen**;
- Artikel 5 Absatz 2 über **doppeltes Kandidieren**;
- Artikel 7 über **Barrierefreiheit**;
- Artikel 13 Absatz 1 über die **Sperrklausel** für die Sitzverteilung, die 5 % der abgegebenen gültigen Stimmen nicht überschreiten darf;
- Artikel 14, der es u. a. den Mitgliedstaaten ermöglicht, einzelne **Wahlkreise** für die Wahl einzurichten;
- Artikel 16 über die **Finanzierung von Wahlkampagnen europäischer Wahleinheiten**;
- Artikel 19 Absatz 5 über die Erklärung des **9. Mai zum Feiertag**;
- Artikel 20 Absatz 2 über die **Veröffentlichung der Wahlergebnisse** (mit Ausnahme umstrittener Bezugnahmen, siehe Nummern 6 und 7);
- Artikel 21 über **Wahlperiode und Mandat** und Artikel 22 über die **Einberufung des Europäischen Parlaments** (mit Ausnahme eines Mitgliedstaats, der sich dagegen ausspricht, da er dadurch implizit den einzigen Abstimmungstag anerkennen würde und ein anderer, der vorschlägt, dass er nicht in den Anwendungsbereich fällt);
- Artikel 24 über **Unvereinbarkeiten** fand breite Unterstützung mit dem Vorbehalt, dass einige Mitgliedstaaten das Problem der Unvereinbarkeiten mit regionalen Mandaten lösen müssten, bei manchen anderen, umstrittene Bezugnahmen zu streichen (siehe Nummern 6 und 7), und andere, die der Ansicht sind, dass dies nicht in den Anwendungsbereich fällt;
- Artikel 25 über **externe parlamentarische Tätigkeiten** (ein Mitgliedstaat ist der Ansicht, dass dies nicht in den Anwendungsbereich fällt);
- Artikel 26 über die **persönliche und unabhängige Stimmabgabe** ist für eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten in Erwartung einer Debatte über den Geltungsbereich und das Zusammenspiel mit dem Protokoll über die Vorrechte und Immunitäten weitgehend akzeptabel;
- der Großteil von Artikel 27 Absätze 1 bis 6 über **frei werdende Sitze** kann von einer großen Mehrheit der Mitgliedstaaten akzeptiert werden, bis eine Debatte über den Anwendungsbereich und die Streichung umstrittener Bezugnahmen stattgefunden hat (siehe Nummern 6 und 7).