

Det vigtigste EU-valg til dato

Af Christine Nissen



FOTO: ©EUROPEAN UNION, 2014

Det kommende Europa-parlamentsvalg har aldrig før haft så stor betydning for EU og dets borgere. Med Lissabon-trakten er Europa-Parlamentets magtbeføjelser øget betydeligt, ligesom det for første gang er berettiget til at udpege den næste formand for EU-Kommissionen.



Historisk set har Europa-parlamentsvalg kun i meget beskeden grad drejet sig om Europa. Lige siden det første direkte valg til Europa-Parlamentet blev afholdt i 1979, har forskere karakteriseret europaparlamentsvalg som værende ”sekundære nationale valg” fremfor egentlige europæiske valg. Valgene har handlet om nationale fremfor europæiske problemstillinger og er blevet anset som en slags ”midtvejsvalg”, hvor nationale partier løjede stemningen forud for et ”rigtigt” valg til de nationale parlamenter. Tilsvarende er valgene blevet brugt af vælgerne som en rimelig omkostningsfri metode til at udtrykke nationale og indenrigspolitiske præferencer, f.eks. utilfredshed med den siddende regering.

En anden konsekvens af europaparlamentsvalgets ”sekundære” natur er, at stemmeprocenten er meget lavere end ved de nationale valg, fordi partierne dedikerer færre ressourcer til valgkampagnen, og fordi incitamenterne til at stemme ikke er særligt åbenlyse for vælgerne. Siden det første valg i 1979 har vælgertilslutningen været støt faldene i alle medlemslande, og også ved dette valg forudses en lav valgdeltagelse. Danmark er et af de lande med den højeste stemmeprocent til europaparlamentsvalget, men den ligger dog stadig kun på gennemsnitligt omkring 55-60 pro-

cent, hvilket er langt lavere end ved nationale folketingsvalg, hvor stemmedeltagelsen er over 80 procent.

Alligevel tyder meget på, at vi ikke lænere kan se Europa-parlamentsvalg som værende udelukkende sekundære nationale valg. Ikke alene er Europa-Parlamentet i dag blevet en betydelig magtfaktor, som vedtager love, der får direkte indflydelse på borgerne i medlemslandene. De nationale debatter er også begyndt i højere grad at dreje sig om europæiske problemstillinger, især efter eurozone-krisens start i begyndelsen af 2010.

I mange medlemslande ser vi, hvordan nationale debatter og politiske dagsordener fokuserer og formes af europæiske spørgsmål i langt højere end tidligere. Den europæiske dagsorden er i dag også en del af den nationale dagsorden.

På samme måde er nationale valg også begyndt at blive europæiske valg. Siden krisens begyndelse har mange nationale valg drejet sig om krisepolitik og i den sammenhæng også om relationerne til EU. EU’s krisepolitik har dikteret løsningsmodellerne i mange lande, hvor reformer og budgetnedskæringer er blevet besluttet af stats- og regeringscheferne i fælleskab eller af EU’s egne institutioner. De hårdest ramte lande i Sydeuropa har set deres nationale politikere sat uden for indflydelse, når EU har dikteret sparekurs og nedskæringer. Sådan er det i stigende grad gået op for de fleste lande, at deres egen fremtid i høj grad afhænger af, hvordan det går i hele EU.

Men de nationale valg er ikke den bedste måde til at skabe ændringer i den samlede EU politik. Selvom et vigtigt EU land skifter dets siddende regering ud med en ny, der ønsker en anden kurs og f.eks. ikke

Christine Nissen er Ph.d-studerende ved Dansk Institut for Internationale Studier, DIIS. Hendes ekspertise er indenfor områderne europæisk integration, EU-institutionerne, europæisering af nationale strukturer og europæisk udenrigspolitik.

ser besparelser som løsningen, kommer det ikke nævneværdigt til at ændre, hvordan 28 lande i Rådet og EU-kommissionen vil udforme EU's samlede kurs. Derimod vil valget til Europa-Parlamentet være en reel mulighed for at påvirke den fremtidige retning for hele Unionen.

Magtfuldt parlament

Tiden er forbi, hvor Europa-Parlamentet kan klandres for at være et 'Mickey Mouse' parlament uden nogen reel indflydelse, som Margaret Thatcher udtrykte det i 1980'erne. Parlamentet er nemlig blevet en betydeligt mere magtfuld spiller i de seneste år, og det kommende parlament vil få mere indflydelse på EU-politikken de kommende år end nogensinde tidligere.

Lissabon-traktaten, der trådte i kraft i 2009, styrker Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige kompetencer, da mere end 40 nye områder er blevet flyttet ind under den såkaldte "fælles beslutningsprocedure", hvor Europa-Parlamentet har de samme lovmæssige kompetencer som Rådet. Disse områder omfatter blandt andet økonomi, landbrug, energisikkerhed, indvandring, retlige og indre anliggender, miljø, sundhed og strukturfonde.

Parlamentet har også fået en større rolle i forbindelse med fastlæggelsen og godkendelsen af EU-budgettet, også på lige fod med Rådet. Desuden skal Parlamentet give sit samtykke til en lang række internationale aftaler indgået af EU, herunder internationale handelsaftaler.

Udover en betydelig forøgelse af Parlamentets lovgivende beføjelser, introducerer Lissabontraktaten som nævnt også en ny procedure for, hvordan den magtfulde formand for EU-Kommissionen skal udpeges, og her får Europa-Parlamentet en helt afgørende rolle.

Selvom ideen om, at borgerne direkte skulle vælge Kommissionsformanden aldrig blev ført ud i livet, da det var en del af den forfatningsstraktat, der blev forkastet i 2005,

er proceduren for udnævnelsen blevet gjort meget mere politisk med Lissabon-traktaten, hvor vælgerne faktisk kan have klar indflydelse på, hvem der bliver formand.

Ifølge Lissabon-traktatens artikel 17, skal kommissionsformanden findes "under hensyntagen til resultatet af valget til Europaparlamentet og efter passende høringer foreslår Det Europæiske Råd med kvalificeret flertal Europaparlamentet en kandidat til posten som formand for kommissionen" og derefter; "vælges denne kandidat af Europaparlamentet med et flertal af dets medlemmer".

Således er det stadig de europæiske stats- og regeringschefer, der skal udpege den kandidat, som Parlamentet i sidste ende skal sige ja eller nej til. Derfor har de stadig på papiret den afgørende indflydelse, når kabalen skal lægges efter valget.

Dog er det afgørende, at traktaten henviser til, at udnævnelsen skal afspejle parlamentsvalget, ligesom det i sidste ende er Parlamentet, der skal godkende eller afvise den foreslåede kandidat. Og dette er det nuværende Europa-Parlament allerede gået i gang med at udnytte til fulde. Forud for valget har de europæiske partier nemlig selv opstillet kandidater til formandsposten med henblik på at Det Europæiske Råd peger på den kandidat, hvis parti har opnået flest stemmer ved valget. Formandskandidaten skal findes hos et af de to største partier, nemlig Socialdemokraterne, der har opstillet den nuværende formand for Europa-Parlamentet, og leder af den Socialdemokratiske gruppe i Parlamentet, tyskeren Martin Schulz, eller hos de Konservative, der har foreslået den nyligt afgåede statsminister fra Luxembourg, Jean Claude Juncker. Det er interessant, hvordan de to partier og deres kandidater præsenterer meget forskellige visioner for, hvor EU skal hen, og hvordan man bedst kommer ud af krisen. Hvor de Konservative står for en videreførelse af den nuværende kurs med hårde besparelser, er Socialdemokraterne imod sparepolitikken og vil en

>>>

anden vej, der indebærer et større fokus på vækst og beskæftigelse.

Denne nye proces for valg af kommissionsformand kan være et afgørende skridt til fordel for EU systemet som helhed, ikke mindst fordi det styrker EU's demokratiske legitimitet ved at lade den eneste direkte folkevalgte EU-institution få indflydelse på EU's topledelse.

Det kan også betyde, at vælgerne bliver klar over, at der er mere på spil ved valget, når deres stemme bliver medvirkende til at afgøre, hvem der udpeges til formand for EU-Kommissionen. I national sammenhæng forventer vælgerne, at deres stemme har betydning for, hvordan den udøvede magt sammensættes, og det er da også sådan de fleste stats- og regeringschefer vælges. At gøre det på EU-niveau betyder, at kommissionsformanden på en anden måde bliver ansvarlig overfor de borgere, der har været med til at få ham valgt.

Desuden vil processen betyde, at vi får sat europæiske ansigter på valgkampen, og de europæiske partier får talerør, som kan gøre deres politik tydeligere, så valget hæver sig over at handle om indenrigspolitiske spørgsmål. Det er allerede planlagt, at Parlamentets topkandidater til formandsposten vil duellere i transnationale, tv-transmitterende debatter, når valgkampen for alvor går i gang i starten af maj.

Hvis Det Europæiske Råd går i mod dette og vælger en kandidat, som ikke er opstillet af parlamentet, er der gode muligheder for, at Parlamentet vil blokere for, at vedkommende kan blive formand. Der er flere eksempler på Parlamentets politiske egenrådighed, og især efter Lissabon-traktatens ikrafttræden, har parlamentarikerne været bevidste om at kræve den magt, der tilkommer dem. Det viste sig f.eks., da Danmark havde EU formandskabet, og Parlamentet valgte at suspendere alt samarbejde med Formandskabet, efter at det, anført af daværende justitsminister Morten Bødskov, ikke i tilstrækkelig grad havde involveret Parla-

mentet i en lov om grænsekontrol. Det vil derfor være uklogt af stats- og regeringscheferne at vælge en kandidat, som går imod Parlamentets forventninger.

Dog er det en ret kompliceret kabale, der skal gå op. Der skal ikke kun vælges Kommissionsformand efter valget. Der skal også findes en ny 'EU-præsident' for Det Europæiske Råd efter belgiske Herman Van Rompuy ligesom EU skal have en ny udenrigschef efter britiske Catherine Ashton. Når de tre topposter fordeles, skal man tage hensyn til store og små lande, øst og vestlande og socialdemokrater versus liberale og konservative. Og nu altså også Europa-Parlamentets ønsker og ambitioner.

Parlamentet har med Lissabon-traktaten fået en vigtig stemme i udpegningen af EU's mest magtfulde post, og uanset om det bliver en af deres egne opstillede kandidater eller ej, vil vedkommende under alle omstændigheder skulle findes i rækkerne hos det parti, der får flest stemmer ved valget.

Den interne magtfordeling

Derfor bliver det helt afgørende, hvordan det nye flertal former sig efter valget, da den interne sammensætning af Europa-Parlamentet bestemmer, hvilken EU politik der føres, og altså også hvem der får posten som Kommissionsformand.

Medlemmerne af Europa-Parlamentet sidder inddelt i politiske grupper - ikke efter nationalitet, men efter politisk tilhørsforhold. De politiske grupper blev oprindeligt oprettet med tanke på, hvordan nationale parlamenter fungerer, hvor det naturligt giver mening at organisere parlamentarikerne efter politisk overbevisning. Derfor eksisterer der en naturlig arbejdsfordeling og konkurrence mellem grupperne, og EU's politik bliver udformet efter ideologiske overbevisninger fremfor nationale prioriteter.

Når grupperne stemmer, er det således ideologiske hensyn, der er afgørende. Ikke kun en klassisk venstre/højre opdeling, men også ideologiske hensyn i forhold til, om man ser

positivt eller negativt på EU-samarbejdet og ønsker mere EU-integration eller ej.

Der er i øjeblikket 7 politiske grupper i Europa-Parlamentet, som de 751 medlemmer inddeler sig efter. Yderfløjene både på venstre og højre side af det politiske spektrum er traditionelt modstandere af EU-samarbejdet, og de lader sig oftest styre af et "anti-EU" perspektiv, når de stemmer. Der kan dog være områder, hvor de i stedet ledes af politisk, ideologiske argumenter, f.eks. når "Den Europæiske Venstrefløjs Fællesgruppe" stemmer for lovforslag, der styrker den sociale velfærd. Eller når højrefløjsgruppen, "De Europæiske Konservative og Reformister" stemmer for en handelsaftale med USA. Centrum-venstre og centrum-højre partierne, der ligger mellem yderfløjene og udgør langt det største flertal i parlamentet, er alle "EU-positive" og arbejder generelt for et stærkere og dybere EU samarbejde. Derfor afgøres deres positioner i højere grad af politisk, ideologisk ståsted, når de stemmer i Parlamentet.

At forme et flertal

Siden ingen af grupperne er store nok til at danne et flertal alene, er udfordringen at danne et flertal på tværs af grupperne. I den seneste periode fra 2009-2014, har der eksisteret tre forskellige "vindende flertal", som har ændret sig afhængig af det pågældende politiske område. Den mest hyppige koalition, har været en "stor koalition" hvor de to største partier, nemlig Socialdemokraterne med 195 mandater, og De Konservative med 275 mandater, har stemt sammen, ofte i selskab med flere af de andre grupper. Da Europa-Parlamentet er medlovgiver sammen med Rådet, der sommetider vil trække lovforslagene i deres egen retning, søger Parlamentet som samlet institution så vidt muligt at arbejde sig frem til en fælles position.

Parlamentet er yderligere organiseret i udvalg indenfor de forskellige politiske områder, hvor parlamentarikerne sidder

på tværs af grupperne, som vi kender det herhjemme. Det er i disse udvalg, at lovforslagene bliver udarbejdet og diskuteret i første omgang, og her søger man så vidt muligt at lave de brede kompromiser på tværs af grupperne.

Udover en stor koalition, har der også vist sig to andre vindende koalitioner, nemlig en centrum-højre koalition og en centrum-venstre koalition, hvor de to store grupper indgår i hver sin. Dog har centrum-venstre koalitionen i det nuværende parlament ikke et flertal i sig selv, så det har kun været muligt for dem at vinde, hvis det store Konservative parti og de andre højrefløjsgrupper ikke stemte sammen. Derfor har balancen i det nuværende parlament lænet sig længst mod højre. Det har heller ikke været muligt for "anti-EU" grupperne tilsammen at danne en vindende koalition, eftersom de ikke har haft tilstrækkeligt med mandater.

En væsentlig faktor, der påvirker, hvilke politiske grupper, der hører til 'den vindende side' af en koalition, og hvem der således kan bryste sig af at have udformet en bestemt politik, drejer sig om, hvor enige gruppen fremstår internt. Som nævnt har det kun været muligt for en centrum-venstre koalition at danne et flertal, hvis de blev støttet af rebelske parlamentarikere fra højre-siden. Det kræver altså samling på tropperne, hvis man som gruppe vil have indflydelse på den førte politik, og jo mere enige man er, jo mere magt og indflydelse kan man opnå i Parlamentet.

Overraskende nok har grupperne aldrig været så internt enige som i den seneste periode på trods af, at de med Lissabon-traktatens ikrafttræden har gennemført mange flere afstemninger end før og indenfor mange forskellige politiske områder. Der er dog ret stor forskel på denne enighed fra gruppe til gruppe. Gennemsnitligt er de store grupper i parlamentet mere 'disciplinerede' end de små, og de stemmer derfor i højere grad ens. Desuden er der tendens til, at især yderfløjene, hvor de EU-skepti-

>>>

ske partier hører hjemme, kan have svært ved at finde fælles positioner.

Denne ensartethed varierer dog også meget fra politikområde til politikområde. De Konservative stemmer for eksempel mere ensartet end Socialdemokraterne, når det kommer til landbrugsområdet, men mindre ensartet, når det drejer sig om sociale rettigheder.

En sidste faktor, der spiller en rolle for, hvor meget indflydelse grupperne har, er stemmedeltagelsen internt i grupperne. Her er stemmedeltagelsen også højest hos de EU-positive partier, og det er især yderfløjene, der udebliver fra afstemningerne.

Det betyder altså samlet set, at indflydelse for grupperne i Parlamentet ikke udelukkende er et spørgsmål om, hvor mange mandater man har. Det handler også om graden af enighed internt i grupperne, og hvor mange parlamentarikere, der møder op til afstemningerne.

Således er gruppedynamikkerne og de mulige vindende koalitioner altså fuldstændig afgørende for, hvilken EU-politik, der bliver stemt igennem, og hvilken der ikke gør.

EU efter valget

Det politiske flertal, der skabes af valgresultatet, får enorm betydning, ikke kun for Europa-Parlamentets og dets fremtidige politiske kurs, men også for EU som helhed i de kommende år.

Som nævnt betyder den interne sammensætning af Europa-Parlamentet utrolig meget for den førte politik i EU, og frem til valget i maj står forskellene klart ridset op: skal Parlamentet bibeholde sit centrum-højere flertal og fortsætte den allerede udstedte kurs med vægt på besparelser,

eller skal et nyt centrum-venstre flertal stå i spidsen for en ny vision for Europa. Da den nye EU-Kommissionsformand også kommer til at afspejle det vindende flertal, er der meget på spil. I skrivende stund viser meningsmålinger dødt løb i mellem de to visioner, så meget er endnu åbent.

Der er ingen tvivl om, at EU har brug for et stærkt lederskab, der formår at definere EU's egne interesser, og som samtidig også forstår at lytte til medlemslandene behov. Uden et stærkt lederskab bliver det umuligt at løfte de tunge udfordringer, som et skrøbeligt EU står overfor.

Der tegner sig imidlertid også en tredje mulighed, nemlig at de europæiske borgere bruger valget til helt at fravælge ovenstående visioner for et stærkere EU. Ved at støtte yderfløjene kan man sende et stærkt signal om, at man ikke bakker op bag stats- og regeringschefernes planer om øget politisk og økonomisk integration i EU.

Selvom meget tyder på, at yderfløjene i Europa-Parlamentet vil blive styrket efter valget, vil det ikke ændre Parlamentets virke i dramatisk grad. De EU-skeptiske grupper vil stadig ikke have et flertal. Desuden er deres reelle magt som tidligere nævnt endnu mindre i virkeligheden, fordi de har en lavere stemmedeltagelse og en lavere grad af intern enighed i grupperne. Dog er der ingen tvivl om, at de vil kunne agere som en indflydelsesrig blok og måske få held til at påvirke de midtsøgende partier, der traditionelt set er fortalere for mere EU.

Det forestående valg handler for første gang om Europa og EU og præsenterer vælgerne for klare alternativer for, hvordan man bedst kommer ud af krisen og EU's fremtidige rolle.

