

# Opkomst, stabiliteit en kentering: Nederlandse politieke partijen over het Europees Parlement (1956-2017).

M. Willem Pos • Dr. G.H. Waling / Dr. J.P. Vollaard • 6 juni 2017 • 9940 woorden

**Samenvatting:** Vanaf 1956 kende de EGKS een Parlementaire Assemblee, die later zou uitgroeien tot het Europees Parlement. In dit onderzoek is door middel van codering van verkiezingsprogramma's onderzocht hoe de politieke partijen die in de Tweede Kamer vertegenwoordigd waren, het EP hebben gelegitimeerd en of er in hun opvattingen veranderingen zijn opgetreden. De hoofdconclusies van dit onderzoek zijn dat het EP werd gelegitimeerd vanuit de gedachte dat bij een steeds hechter Europa ook een parlement hoort, en dat het omslagpunt in het denken niet zozeer lag na het Verdrag van Maastricht (1992) maar na het referendum over de Europese Grondwet (2005).

## Inleiding

“No! No! No!” Dat waren de legendarische woorden van Margaret Thatcher toen het Britse Lagerhuis in oktober 1990 het thema Europese eenwording besprak. De toenmalige eerste minister van Groot-Brittannië keerde zich tegen verdere Europese eenwording, met onder meer een uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement. Zij kon niet instemmen met de Europese Unie als federale staat waarbinnen het Europees Parlement functioneert als volksvertegenwoordiging (*democratic body*) boven het Britse parlement. De felheid van haar betoog geeft iets weer van de vraag naar de legitimiteit van supranationale instellingen boven nationale instellingen. Welbeschouwd is dat een opmerkelijke situatie geweest; een volksvertegenwoordiging die besluit een volksvertegenwoordiging boven zich te creëren. Nationale parlementen hebben namelijk ingestemd met de oprichting van het Europees Parlement. Zijn de standpunten van de partijen in het Nederlandse parlement over het EP veranderd en zo ja, in welke richting?

## Relevantie en literatuuroverzicht

De laatste tien jaar is er een bredere verschuiving geweest in het denken over de Europese Unie. De opkomst van eurosceptische partijen als Alternatieve für Deutschland, UKIP en Front National in respectievelijk Duitsland, Groot-Brittannië en Frankrijk toont dat een deel van het electoraat in de drie grootste landen van West-Europa voor een partij kiest die op zijn minst kritisch is over het Europese project. De uitslag van het Britse referendum over het EU-lidmaatschap (in 2016) kwam daar nog eens bovenop. Partijen die kritisch zijn over de EU vinden makkelijk voet aan de grond. Maar daarin ligt iets (ogenschijnlijk) tegenstrijdigs: kiezersgroepen die decennia eerder op de partijen stemden die hebben ingestemd met bevoegdhedenoverdracht naar supranationale Europese instellingen zoals het Europees Parlement, kiezen nu voor eurosceptische partijen als SP en PVV. En de rol van traditionele middenpartijen is in dit opzicht ook interessant: zijn zij ook opgeschoven? Of hebben ze met hun EU-standpunten mogelijk het electoraat van zich vervreemd? Dat maakt een onderzoek naar de (mogelijk veranderde) standpunten van partijen en volksvertegenwoordigers om in te stemmen met instelling en versterking van het Europees Parlement maatschappelijk relevant.

In de politieke wetenschap is niet zelden de vraag opgeworpen waar macht vandaan komt (Beetham, 2013; Rosanvallon, 2011; Bokhorst, 2014). Legitimiteitstheorieën hebben zich echter niet beperkt tot de oorsprong van de macht, maar gaan ook over het domein van de macht. Thomassen, Van Ham en Andeweg (2014) benoemen enerzijds een politieke gemeenschap (*demos*): “de burgers die de basis vormen van een democratie”. Het gevoel van verbondenheid met die gemeenschap is een uiting van steun voor die politieke gemeenschap (“het gevoel deel uit te maken van de samenleving”) (Thomassen, Van Ham, & Andeweg, 2014, p. 32). Rosanvallon (2011, p. 9) sluit hierop aan en stelt:

*“Democratic legitimacy exists when citizens believe in their own government, which cannot happen unless they have a sense of empowerment.”*

Daarom concluderen Thomassen, Van Ham en Andeweg (2014, p. 31) dat een legitiem politiek stelsel kortweg kan worden omschreven “als een stelsel dat berust op de instemming van de burgers. Van een legitimiteitscrisis is sprake wanneer die instemming wegvalt of sterk onder druk staat.” Zij vinden overigens niet dat er in Nederland sprake is van een dergelijke legitimiteitscrisis.

Maar zij stellen ook dat “vooral ook door de Europese eenwording’ er ‘een verlies aan nationale soevereiniteit’ is ontstaan (Thomassen, Van Ham en Andeweg, 2014, p. 27). Bovens (2005, p. 119) gaat nog verder en stelt dat “de sluipende verplaatsing van politieke besluitvorming van de klassieke organen van de vertegenwoordigende democratie naar niet democratisch gelegitimeerde arena’s een belangrijke bedreiging vormt voor de moderne democratie”. Wanneer dat toegepast wordt op de

Europese Unie (die door Bovens expliciet genoemd wordt), dan lijkt met de opmerking van Thomassen, Van Ham en Andeweg (2014, p. 23) dat “the cure for democracy more democracy” is, de puzzel opgelost. Wanneer het immers op Europees niveau aan democratie ontbreekt, dan zou volgens dat principe meer democratie moeten worden aangebracht.

Hier komt de notie uit bovengenoemde literatuur terug. Dat houdt in dat democratische legitimiteit bestaat als burgers in de eigen overheid geloven en het gevoel hebben bij die gemeenschap te horen en mee te kunnen doen (Rosanvallon, 2011, p. 9; Thomassen, Van Ham, & Andeweg, 2014, p. 32). Dan is voor democratische legitimiteit van het Europees Parlement concreet nodig dat aan die voorwaarden wordt voldaan. Opkomstcijfers wijzen echter niet in die richting: in 1999 was de opkomst bij de EP-verkiezingen in Nederland iets meer dan 30%; volgens Thomassen, Van Ham en Andeweg “dramatisch” (Thomassen, Van Ham, & Andeweg, 2014, p. 41).

Andere gegevens, zoals die van de European Value Studies, geven aan dat inwoners van tien Europese landen zich in eerste instantie identificeren met hun woonplaats of hun land, en in tweede instantie komt daar de regio bij. Europa bevindt zich echter in de achterste regionen. Alleen ‘de wereld als geheel’ scoort in de meeste gevallen slechter (Verenigd Koninkrijk en Spanje uitgezonderd) (Hendriks, Van Ostaaijen, Van der Krieken, & Keijzers, 2013, p. 91). Kortom, als deze cijfers worden beschouwd als indicatoren voor het gevoel van verbondenheid met de politieke gemeenschap, dan kan op basis van deze gegevens in ieder geval niet worden gesteld dat de inwoners van de EU-lidstaten het gevoel hebben te horen bij de Europese politieke gemeenschap EU.

Dat maakt de vraag naar de legitimatie van het Europees Parlement wetenschappelijk relevant, en in het verlengde daarvan ook de vraag naar de opvattingen van Nederlandse politieke partijen over het Europees Parlement. Wanneer immers een ‘demos’ ontbreekt, kan de democratische legitimiteit in het geding komen, zoals in de vorige alinea is betoogd. Wanneer dat wordt verondersteld, is het van belang te onderzoeken hoe de partijen die in het Nederlandse parlement waren vertegenwoordigd het Europees Parlement, ondanks het mogelijke gebrek aan ‘demos’, in het verleden hebben gelegitimeerd. Daarbij komt ook de vraag of en hoe de huidige partijen die in het Nederlandse parlement zijn vertegenwoordigd, nog steeds het Europees Parlement in zijn huidige vorm legitimeren.

Ook in bestaande literatuur is geprobeerd te verklaren hoe het Europees Parlement werd ingesteld. König (2008, p. 168) ziet vanuit literatuur over de toegenomen macht van het Europees Parlement als wetgever de vraag opkomen wat de beweegredenen van de lidstaten zijn geweest om akkoord te gaan met de verdragen waardoor de positie van het EP werd versterkt. De verklaringen in de literatuur lopen uiteen; anderen trachten vanuit de Europese Grondwet de legitimiteit van het EP te verklaren, maar slagen daar matig in en stellen dat de macht van het EP uitgebreid wordt als er nieuwe beleidsterreinen het domein van de EU worden, maar ook als lidstaten daartoe besluiten (Benedetto & Hix, 2007, p. 128). Anderen hebben met een sociologisch-institutionalistisch perspectief getracht de toegenomen macht voor het Europees Parlement te verklaren, maar zij kwamen uit op een gebrek aan alternatieven (Goethe & Rittberger, 2010, p. 51). Rittberger (2014, p. 1181) concludeert vanuit een institutionalistisch perspectief dat het EP vooral de eigen positie heeft benut om meer macht te verkrijgen. Elders stelt Rittberger dat de idee van representatieve democratie op nationaal niveau is doorgevoerd op supranationaal niveau (Rittberger, 2012, p. 34). Daarbij moet worden opgemerkt dat er nog steeds een democratisch tekort is binnen de Europese Unie (Andeweg & Irwin, 2009, p. 207; Thomassen, Van Ham, & Andeweg, 2014, p. 27; Follesdal & Hix, 2006, pp. 552-553).

De Nederlandse casus is gekozen vanwege de rol van Nederland in de totstandkoming van de Europese Unie. Nederland kan namelijk wel worden gezien als een van de grondleggers van de EU, en in 1992 kwam Nederland als voorzitter van de EEG met een vergaand plan voor verdere eenwording (Nijland

& Van Run, 2004). Maar amper vijftien jaar later stemde meer dan zestig procent van de Nederlandse kiezers in een referendum tegen de Europese Grondwet. Ook de opkomst van partijen als de PVV en (recenter) Forum voor Democratie wijst op een mogelijke verandering in het denken over het Europese project. Thans is er grote verscheidenheid aan opvattingen over het Europees Parlement bij de partijen die thans in het Nederlandse parlement vertegenwoordigd zijn. Democratieopvattingen zullen later nog kort aan bod komen, maar vormen geen hoofdonderwerp in dit onderzoek, aangezien die niet of amper in verkiezingsprogramma's worden genoemd. Bovendien volgt dit onderzoek meer het pad van voortgaande Europese integratie en de gevolgen daarvan voor partijopvattingen over het Europees Parlement.

Een mogelijke verandering zou ingegeven kunnen zijn door veranderde opvattingen over het functioneren van parlementen. Met de opkomst van populistische partijen zijn de opvattingen mogelijk veranderd richting een nationaal-populistische opvatting waarin de nadruk ligt op de vertegenwoordiging van het volk en minder op de controle van een bestuurslaag (Hendriks & Bovens, 2008). Een tweede optie is dat de visie op de rol van het EP in het proces is veranderd: mogelijk wordt het EP niet langer gezien als hét middel om het democratisch tekort te verkleinen (Follesdal & Hix, 2006, pp. 552-553; Abels, 2009, p. 27). Een derde optie is dat met de voortgaande ontwikkeling van het Europese project en daarmee van het Europees Parlement, de opvattingen zijn gewijzigd ten opzichte van de opvattingen tijdens de instelling van het Europees Parlement. De overgang naar de politieke Unie in 1992 is een voorbeeld van zo'n ontwikkeling die in ieder geval op de publieke opinie een effect heeft gehad (Ray, 2003, p. 990; Van Elsas & Van der Brug, 2015; Brack & Startin, 2015). De laatste optie is dat er mogelijk minder belang wordt gehecht aan democratische legitimering van supranationale verbanden. Kortom, er is enige reden om veranderingen te verwachten in de opvattingen van Nederlandse politieke partijen over het Europees Parlement. Daarom ligt concreet deze onderzoeksvraag op tafel:

*Hoe hebben Nederlandse politieke partijen de instelling en ontwikkeling van het Europees Parlement door de jaren heen gelegitimeerd en is daarin een verandering zichtbaar?*

### **Operationalisatie**

De Parlementaire Assemblee die in 1952 werd ingesteld bij de EGKS, wordt hier beschouwd als het begin van het Europees Parlement. Bij de oprichting van de EGKS in 1952 werd een Europese Parlementaire Assemblee ingesteld, waarvan de leden door het eigen parlement werden aangewezen. In 1962 ging deze Assemblee zich Europees Parlement noemen, maar pas in 1987 (bij de Europese Akte) werd deze naam officieel (Europees Parlement, z.j.). Weliswaar werd in 1979 rechtstreekse verkiezing van het EP ingevoerd en veranderde de status van het EP bij verdragsratificaties in 1987, 1993, 1999 en 2009, maar de status van het Europees Parlement is niet louter door verdragen gewijzigd (zoals in 1962).

Voor andere studies naar verander(en)de opvattingen over (instellingen van) de Europese Unie is gebruikgemaakt van bestaand opinieonderzoek zoals de Eurobarometer (Van Elsas & Van der Brug, 2015, p. 194; Hakhverdian *et al*, 2013, p. 522). De keuze voor de standpunten zoals geformuleerd in de verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamerverkiezingen als indicatoren van de opvattingen van Nederlandse partijen over het EP, maakt dit onderzoek relevant, en wel om drie redenen. Dat is in de eerste plaats wat partijen naar de kiezers toe verantwoordten. In de tweede plaats zijn dat ook de opvattingen die de kiezer kan verwachten van de partijen die in de Tweede Kamer zijn gekozen en in de derde plaats zijn het die partijen, in die specifieke politieke arena, die hebben ingestemd met de instelling van het Europees Parlement.

Een codeerschema maakt de opvattingen over het Europees Parlement inzichtelijk. De onderzoeker veronderstelt dat alle partijen streven naar een hogere mate van democratie. Want ook wanneer partijen een complete afschaffing van alle Europese instituties bepleiten, is de hang naar meer democratie immers het argument.

Codeerschema voor de standpunten over het Europees Parlement:

1. Sterker Europees Parlement, zonder voorbehoud.
2. Sterker Europees Parlement, maar met voorbehoud.
3. Huidige Europees Parlement niet veranderen.
4. Minder sterk Europees Parlement.
5. Helemaal geen Europees Parlement.
6. Geen informatie

Codeerschema voor de redenering achter het EP-standpunt:

1. Streven naar een federaal Europa en daarom een Europees parlement.
2. Geen streven naar een federaal Europa, maar bestuurslaag moet democratisch gecontroleerd kunnen worden op dat niveau dus uit noodzaak wel Europees parlement.
3. Nationaal parlement moet supranationale besluitvorming democratisch controleren; geen behoefte aan Europees parlement.
4. Tegen alle Europese instellingen, zo ook EP.
5. Geen informatie

Deze gegevens zijn afgezet tegen de jaren waarin deze standpunten zijn opgeschreven. Daarbij is gebruikgemaakt van de databank van het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen van de Rijksuniversiteit Groningen. Daarin zijn de verkiezingsprogramma's per verkiezing beschikbaar (via [http://dnpp.ub.rug.nl/dnpp/themas/vp/tk/per\\_jaar](http://dnpp.ub.rug.nl/dnpp/themas/vp/tk/per_jaar)). De onderzochte verkiezingsprogramma's betreffen de periode vanaf 1956 tot en met 2017. Bij verkiezingen die dicht op elkaar plaatsvonden, ontbrak het partijen aan tijd om voor een volgende verkiezing tot nieuwe standpunten te komen en die in een nieuw verkiezingsprogramma op te schrijven. Daarom zijn de verkiezingsprogramma's van '82, '03 en '12 buiten de dataset gelaten. Niet van alle partijen die aan de verkiezingen meededen, maar alleen van de partijen die daadwerkelijk in de Tweede Kamer zijn gekomen, zijn de standpunten onderzocht.

Daaruit ontstaan drie assen:

- I. Jaar van verkiezingsprogram
- II. Standpunt m.b.t. EP
- III. Redenering achter standpunt m.b.t. EP

De uitkomst van de eerste twee assen kunnen grafisch worden weergegeven. De derde as is lastiger weer te geven, maar kan voor het geheel wel helpen mogelijke verschuivingen te duiden. Dit alles geeft weer hoe Nederlandse politieke partijen het Europees Parlement door de jaren heen hebben gelegitimeerd en of daar veranderingen in zijn opgetreden. Daarin is ook de grootte van de partijen in de Tweede Kamer meegenomen, waardoor het draagvlak voor (vorm en functie van) het Europees Parlement helder werd.

## Hypotheses

Naast de mogelijke verandering, zou het ook kunnen dat er in het geheel geen (significante) verandering is opgetreden in de standpunten van de Nederlandse politieke partijen. De eerste hypothese is dus:

**H0.** Er is geen verandering.

Maar een andere mogelijkheid is die van een verandering naar kritischere standpunten over het Europees Parlement, tegelijk met de opkomst van populistische partijen. Wanneer namelijk het volk, binnen de natiestaat, de hoogste bron van gezag is, laat dat weinig ruimte voor een supranationaal parlement. Ook is in deze opvatting de vertegenwoordiging van het volk belangrijker dan controle van het bestuur (Hendriks & Bovens, 2008). Het is niet ondenkbaar dat andere partijen deze redenering (deels) hebben overgenomen. Daarom is de tweede hypothese:

**H1.** Met de opkomst van populistische partijen als SP, LPF en PVV zijn de Nederlandse politieke partijen het EP over het algemeen minder gaan waarderen, wat zich uit in een destructievere houding jegens het EP dan voor er sprake was van de opkomst van populistische partijen.

Anderzijds is het ook mogelijk dat partijen over het algemeen een grotere plaats zijn gaan toekennen aan het Europees Parlement, om de verdere Europese integratie democratisch het hoofd te kunnen bieden. Ray (2003, p. 990) vond al bewijs dat het sluiten van het verdrag van Maastricht significante invloed had op de publieke opinie, wat door anderen wordt gedeeld (Brack & Startin, 2015, p. 241; Van Elsas & Van der Brug, 2015, p. 197; Hakhverdian *et al*, 2013, p. 533). In lijn daarmee zouden we verwachten dat ook partijstandpunten door dergelijke ontwikkelingen in het Europese project zijn veranderd in positieve zin. Voortgaande Europese integratie kan immers voor partijen een reden geweest zijn meer democratische controle op Europees niveau te wensen. Dus luidt de laatste hypothese:

**H2.** Vanaf het Verdrag van Maastricht en de daaruit voortvloeiende Europese integratie zijn de Nederlandse politieke partijen het EP over het algemeen positiever gaan waarderen, wat zich uit in een constructievere houding jegens het EP dan voor het Verdrag van Maastricht.

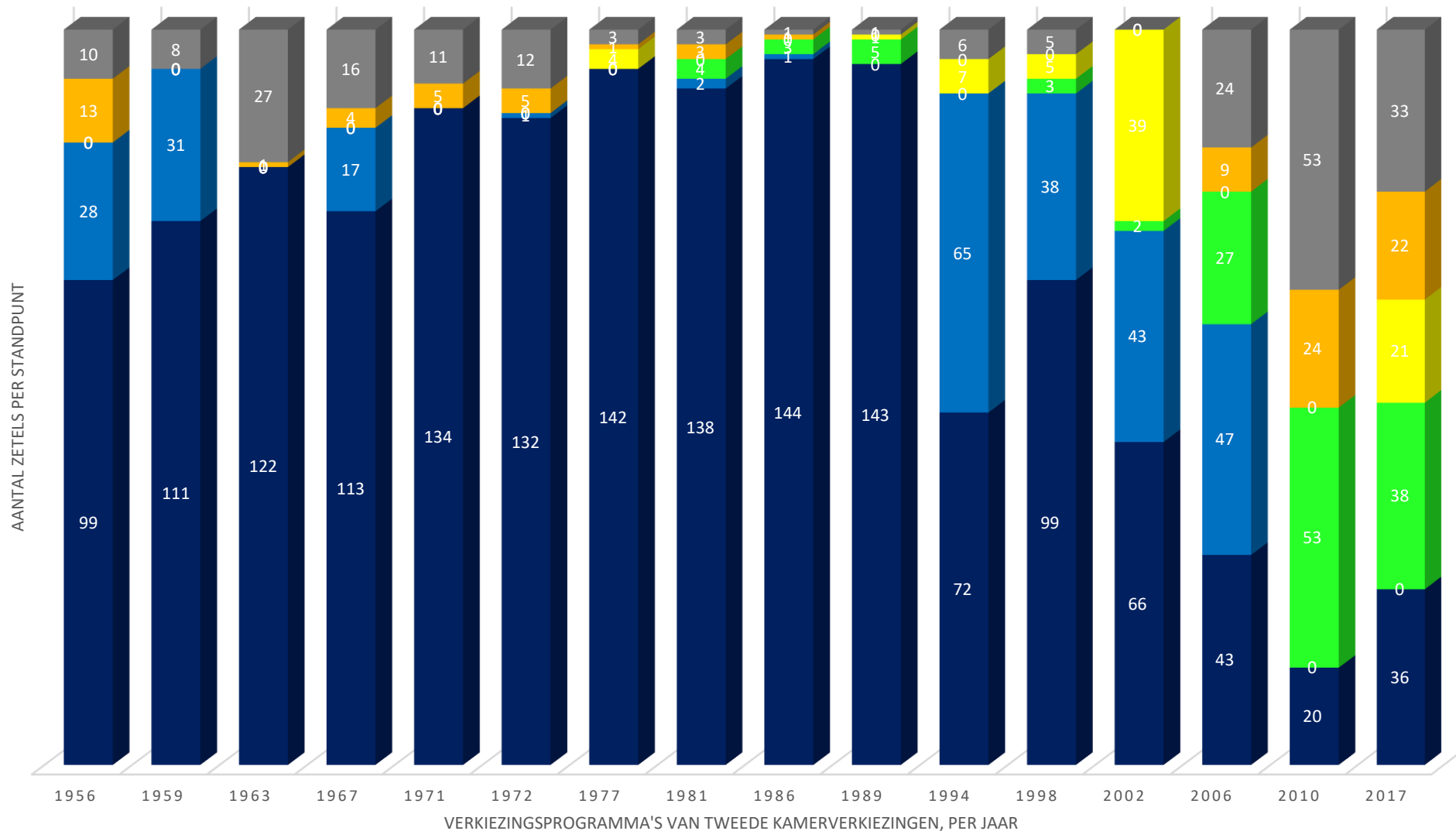
Constructiever duidt in dit geval op de bereidheid taken en bevoegdheden van het Europees Parlement uit te breiden. Destructiever duidt dan op de wens de taken en bevoegdheden van het EP te beperken.

## Dataverzameling

In het coderen van de verkiezingsprogramma's zijn enkele keuzes gemaakt. Wanneer er in algemene zin gesproken werd over Europese instituties of instellingen, dan is het (latere) Europees Parlement daar ook onder verstaan. Maar wanneer er gesproken werd over de Europese Unie (en haar voorgangers) als geheel, dan is dat niet meegerekend. Wanneer het Europees Parlement niet genoemd werd (met inachtneming van het zojuist genoemde voorbehoud), dan is dat geregistreerd als 'geen informatie'. Werd het EP wel genoemd, maar niet gesproken over verkleinen of vergroten van de macht (maar bijvoorbeeld wel over de vergaderlocaties), dan is dat geregistreerd als 'Huidig EP niet veranderen'. Ook is zowel *de facto* als *de jure* machtsvergroting of -verkleining meegenomen, zoals bijvoorbeeld in de verkiezingsprogramma's van de kleine christelijke partijen in 1994. Deze partijen pleitten voor een machtsuitbreiding voor de nationale parlementen ten opzichte van het EP. Het EP zelf blijft daarmee institutioneel weliswaar ongewijzigd, maar de macht ervan neemt wel af. Ten slotte is vanaf 1971 uitgegaan van de gezamenlijke programs van KVP, ARP en CHU, want daarmee ging men de verkiezingen in en was men verantwoordelijk te houden door de kiezer.

# FIGUUR 1: ZETELVERDELING TWEEDE KAMER NAAR STANDPUNT

■ 1. Sterker EP, zonder voorbehoud 
 ■ 2. Sterker EP, maar met voorbehoud 
 ■ 3. Huidige EP niet veranderen 
 ■ 4. Minder sterk EP 
 ■ 5. Helemaal geen EP 
 ■ 6. Geen informatie



## Resultaten

De resultaten zijn tamelijk helder en passeren in algemene zin per verkiezingsjaar de revue, aangezien die resultaten zeggingskracht hebben voor de legitimering van het Europees Parlement vanuit de Tweede Kamer. Daarbij volgen de partijopvattingen door de jaren heen, om ook na te gaan in hoeverre er binnen partijen veranderingen zijn (geweest) in de opvattingen over het EP.

### Standpunten in de Tweede Kamer

De verhouding tussen de verschillende opvattingen in de Tweede Kamer is in *figuur 1* (op pagina 7), en in het vervolg van dit schrijven, uitgedrukt in Kamerzetels. Daarbij is niet zozeer het verschil in partijkleur als wel het verschil in standpunt relevant. In *figuur 1* is de verhouding tussen de vijf inhoudelijke standpunten met betrekking tot het Europees Parlement weergegeven. De zesde categorie is een restcategorie 'geen informatie', wanneer het verkiezingsprogramma van dat jaar geen informatie gaf over het standpunt van de partij ten opzichte van het EP. Er kan in ieder geval worden gezegd dat het aantal zetels per opvatting door de jaren heen sterk fluctueert. Er kunnen ook drie periodes worden onderscheiden: een gematigd positieve houding tegenover machtsuitbreiding tijdens de periode van opbouw van het EP (de jaren vijftig en zestig), een volmondig positieve houding tegenover machtsuitbreiding tijdens periode van uitbouw van het EP (de jaren zeventig en tachtig), en vanaf de jaren negentig de kentering naar een kritischer houding jegens machtsuitbreiding van het EP.

### Jaren vijftig en zestig: het Europees Parlement opgebouwd

Tijdens de beginperiode van de Europese Gemeenschap van Kolen en Staal (EGKS) werd er een parlementaire assemblee ingesteld met aanvankelijk louter 'negatieve bevoegdheden', zoals het recht het beleid van de Hoge Autoriteit af te keuren (Rittberger, 2005, p. 73). De leden van deze assemblee werden door de nationale parlementen benoemd. Zoals uit onderstaande *tabel 1* blijkt, was er op een zetel na in 1956 direct een tweederde meerderheid in de Nederlandse Tweede Kamer voor onvoorwaardelijke uitbreiding van de bevoegdheden van deze assemblee. Een minderheid van nog eens 28 zetels was ook voor machtsuitbreiding, maar met voorbehoud. Meerdere partijen namen überhaupt geen standpunt over de toenmalige assemblee op in hun verkiezingsprogramma (13 zetels in totaal). Concreet was er bij de eerste verkiezingen na de oprichting van de EGKS (met de assemblee) een ruim draagvlak van 127 zetels voor het bestaan en een (beperkte) uitbreiding van de bevoegdheden van de assemblee.

Zetels voor standpunt \ Jaartal	1956	1959	1963	1967
<b>Sterker EP, zonder voorbehoud</b>	99	111	122	113
<b>Sterker Europees Parlement, maar met voorbehoud</b>	28	31	0	17
<b>Huidig EP niet veranderen</b>	0	0	0	0
<b>Minder sterk Europees Parlement</b>	0	0	0	0
<b>Helemaal geen Europees Parlement</b>	13	0	1	4
<b>Geen informatie</b>	10	8	27	16
Totaalaantal Kamerzetels	150	150	150	150

Tabel 1 Zetelverdeling Tweede Kamer naar standpunt 1956-1967

Opmerkelijk is de houding van de VVD in de eerste jaren van de EGKS: de partij was tegenstander van een Europees Parlement, als uitvloeisel van het standpunt dat er wat betreft Europese samenwerking "moet worden gewaakt tegen het aanvaarden van politieke constructies" (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, 1956, p. 7). Dat bleek echter een eenmalige actie: in 1959 was de partij uitgesproken voorstander van machtsuitbreiding en voortaan zouden de liberalen dat in alle volgende verkiezingen



blijven. Nadien zouden de liberalen nooit meer dat standpunt innemen; mogelijk speelde hierbij de wijze van standpuntformulering een rol.

In 1959 was het draagvlak voor machtsuitbreiding van de assemblee verder gegroeid naar 142 zetels. Kritische geluiden waren niet te lezen in de verkiezingsprogramma's voor de verkiezingen van 1959; de overige acht zetels van de Tweede Kamer werden ingevuld door partijen die geen standpunt over de assemblee hadden opgenomen in hun program. Vanaf 1962 wordt het assemblee 'Europees Parlement' genoemd (Europees Parlement, z.j.). In 1963 lijkt het draagvlak voor machtsuitbreiding wat te dalen naar 122 zetels. De CHU had dat jaar echter geen informatie over het Europees Parlement opgenomen in het verkiezingsprogram, waardoor er vanaf 1963 27 Kamerzetels bezet werden door partijen die geen standpunt hadden bekendgemaakt met betrekking tot het EP.

Kenmerkend voor dit tijdvak is de tweedeling tussen enerzijds uitgesproken voorstanders van machtsuitbreiding van het EP (met een minderheidspositie voor gematigde voorstanders) en anderzijds partijen die geen standpunt in hun verkiezingsprogramma's zetten. De kleine christelijke partijen (het GPV en vanaf 1967 ook SGP) leverden enkele tegenstanders in de Tweede Kamer van het Europees Parlement als geheel. Tot de partijen die geen standpunt innamen, behoorden stevast de Boerenpartij en de kleine linkse partijen CPN en PSP.

*Tabel 2 Zetelverdeling Tweede Kamer naar redenering bij standpunt 1956-1967*

Zetels voor redenering bij standpunt \ Jaartal	1956	1959	1963	1967
<b>Streven naar een federaal Europa en daarom een EP.</b>	99	111	122	130
<b>Geen streven naar een federaal Europa, maar democratische controle op niveau van bestuurslaag maakt EP noodzakelijk.</b>	28	31	0	0
<b>Nationaal parlement moet supranationale besluitvorming democratisch controleren; geen behoefte aan EP.</b>	0	0	1	1
<b>Tegen alle Europese instellingen, zo ook EP.</b>	13	0	0	3
<b>Geen informatie</b>	10	8	27	16
Totaalaantal Kamerzetels	150	150	150	150

In bovenstaande *tabel 2* zijn de verhoudingen in de Tweede Kamer voor wat betreft de achterliggende redeneringen bij het standpunt weergegeven. De overeenkomsten met *tabel 1* zijn niet verwonderlijk gezien het feit dat een bepaalde gedachte over het EP tot een zeker standpunt leidt dat met die gedachte in lijn ligt, maar er zijn ook enkele zaken die opvallen. In de eerste drie verkiezingsprogramma's sinds de oprichting van de EGKS, vertonen de partijen eenzelfde patroon in zowel het standpunt als de redenering daarbij. In 1967 blijkt dat er met twee verschillende motieven toch eenzelfde standpunt kan ontstaan: SGP en GPV waren beide tegenstander van een Europees Parlement, maar het GPV omdat de democratische controle via het nationale parlement moest, terwijl de SGP überhaupt geen Europese politieke instituties wilde. De VVD is in de opbouw van de paragraaf over Europees beleid sterk kosmopolitisch van inslag, maar stelt alleen rechtstreekse verkiezingen van het Europees Parlement voor als maatregel om de positie van het EP te versterken.

Overigens is voor de partijen die geen informatie geven over hun standpunt met betrekking tot het EP, ook geen redenering bij dat standpunt beschikbaar. In algemene zin valt nog op dat bij de eerste vier zittingstermijnen van de Tweede Kamer na oprichting van de EGKS, het draagvlak voor eenwording

van Europa ('federaal Europa') toeneemt; van 99 zetels in 1956 naar 130 zetels in 1967. In het volgende tijdvak neemt die ontwikkeling geleidelijk aan af.

### Jaren zeventig en tachtig: het Europees Parlement uitgebouwd

Het tweede tijdvak beslaat de periode met verkiezingsprogramma's uit 1971, 1972, 1977, 1981, 1986 en 1989. Het is van belang om de opvattingen van Nederlandse politieke partijen tijdens deze periode te zien tegen de achtergrond van de ontwikkeling van het Europees Parlement in dezelfde periode. Zo werd in 1970 het Verdrag van Luxemburg van kracht. Door dit verdrag kreeg het EP meer budgettaire bevoegdheden. De Nederlandse regering (onder leiding van toenmalig premier De Jong, gesteund door een coalitie van KVP, ARP, CHU en VVD) schreef in een memorie van toelichting bij de ratificatie door de Tweede Kamer het volgende:

“De Regering wist zich daarbij geruggesteund door de door het Nederlandse Parlement gedeelde overtuiging, dat een toekenning van eigen middelen aan de Gemeenschappen zonder een versterking van de bevoegdheden van het Europees Parlement ondenkbaar zou zijn.” (Tweede Kamer, 1970-1971, p. 4).

In de vorige paragraaf bleek die uitspraak over de 'door het Nederlandse Parlement gedeelde overtuiging' inderdaad waar te zijn; er was op dat moment (in de zittingstermijn 1967-1971) een ruime (tweederde)meerderheid voor versterking van de bevoegdheden van het EP.

In dezelfde Kamerbrief schrijven de vier betrokken ministers ook het volgende:

“In de nieuwe opzet heeft het Europees Parlement de mogelijkheid gekregen om (...) deze instellingen [de raad en de commissie, MWP] voor ernstige moeilijkheden te plaatsen, die tot een gesprek met het parlement zullen dwingen” (Tweede Kamer, 1970-1971, p. 10; Rittberger, 2005, pp. 114-115).

De Nederlandse regering liet in het bewuste Kamerstuk overigens doorschemeren dat het de voorgestelde wijzigingen nog niet ver genoeg vond gaan (Tweede Kamer, 1970-1971, p. 10). Rittberger (2005, p. 129-130) schrijft dat de grootste Nederlandse politieke partijen “de meest uitgesproken voorstanders van ‘democratisering’ van het Europese bestuur” waren. Dat suggereert dat in ieder geval de regeringspartijen hun standpunten aangaande machtsuitbreiding van het EP niet afzwakten in het begin van de jaren zeventig.

Tabel 3 Zetelverdeling Tweede Kamer naar standpunt 1971-1989

Zetels voor standpunt \ Jaartal	1971	1972	1977	1981	1986	1989
<b>Sterker EP, zonder voorbehoud</b>	134	132	142	138	144	143
<b>Sterker Europees Parlement, maar met voorbehoud</b>	0	1	0	2	1	0
<b>Huidig EP niet veranderen</b>	0	0	0	4	3	5
<b>Minder sterk Europees Parlement</b>	0	0	4	0	0	1
<b>Helemaal geen Europees Parlement</b>	5	5	1	3	1	0
<b>Geen informatie</b>	11	12	3	3	1	1
Totaalaantal Kamerzetels	150	150	150	150	150	150

In bovenstaande *tabel 3* is inderdaad zichtbaar dat het draagvlak voor verdere uitbreiding van bevoegdheden van het EP ook na 1971 groot bleef. Sterker nog, het draagvlak nam met 21 zetels toe ten opzichte van het jaar 1967. Niet alleen omdat de VVD zich in het verkiezingsprogramma van 1971 onvoorwaardelijk uitsprak voor versterking van het EP, maar ook omdat diverse nieuwe partijen zich aandienen. In 1967 was nieuwkomer D'66 met zeven zetels in de Tweede Kamer gekomen, en in 1971

kwamen DS'70 en PPR daar nog eens bij. Deze partijen waren alle drie onvoorwaardelijk voorstander van een sterker EP. Een jaar later, bij de verkiezingen van 1972, waren de verhoudingen nagenoeg hetzelfde, ook omdat veel partijen vanwege de vervroegde verkiezingen geen volledig nieuw verkiezingsprogramma hadden, maar voortborduurden op het programma uit 1971. De nieuw gekozen Rooms-Katholieke Partij Nederland (RKPN) was de enige partij die in 1972 een voorbehoud had bij versterking van het EP.

In 1977 was er een verschuiving. Het standpunt van machtsuitbreiding van het EP werd door tien zetels meer verdedigd, en kon rekenen op 142 zetels. Wat de regering in de hierboven geciteerde Memorie van Toelichting schreef, was ontegenzeggelijk waar: het Nederlandse Parlement huldigde in overweldigende meerderheid (142 van de 150 zetels) de overtuiging dat de bevoegdheden van het Europees Parlement moesten worden uitgebreid. Ook schoven enkele partijen op: de kleine christelijke partijen (GPV en SGP) waren niet langer tegen het EP als geheel, maar pleitten voor een minder sterk EP. Blij 'klein links' nam de PSP (die in de Kamer slechts een zetel overhield) voor het eerst een standpunt in over het EP en stelde überhaupt geen Europees Parlement te willen. De CPN en de (evenals de PSP tot eenmansfractie gereduceerde) Boerenpartij bleven in 1977 de enige twee partijen die geen standpunt met betrekking tot het EP opnamen in hun verkiezingsprogramma.

In 1979 vonden voor het eerst rechtstreekse verkiezingen voor het Europees Parlement plaats. Bij de eerste Tweede Kamerverkiezingen daarna, die van 1981, was geen grote verandering zichtbaar. Wel nam het draagvlak voor onvoorwaardelijke versterking van het EP iets af: van 142 naar 138 zetels. Deze afname ontstond met name door het verlies van de grote partijen. De Reformatorisch Politieke Federatie kwam met twee zetels in de Kamer. Deze kleine christelijke partij was onder voorwaarden voorstander van een sterker EP. De andere kleine christelijke partijen, GPV en SGP, schoven opnieuw op: beide partijen vonden in 1981 dat het EP in de huidige vorm niet in macht uitgebreid moet worden, maar er werd niet (langer) gepleit voor een minder sterk EP. De PSP groeide naar drie zetels; zij pleitten ook in 1981 tegen het EP in zijn geheel. De CPN bleef, ook in de laatste termijn dat deze partij in de Kamer zat, in het verkiezingsprogramma zwijgen over het EP.

Bij de verkiezingen van 1986 bereikte het draagvlak voor onvoorwaardelijke versterking van het EP zijn hoogtepunt met 144 zetels. Daarnaast was ook eenmansfractie RPF onder voorwaarden voorstander van meer bevoegdheden voor het EP, wat het aantal zetels van voorstanders van een sterker EP op 145 bracht. Dit aantal zou nadien niet meer worden geëvenaard. Van de overige vijf zetels waren er drie van de SGP, die als opvatting had dat het EP in de huidige vorm kon blijven bestaan, terwijl GPV (een zetel) niet over het EP repte in het verkiezingsprogramma van 1986. De resterende zetel was van PSP, die de opvatting van het EP af te willen, niet had gewijzigd.

In 1986 werd de 'Single European Act' van kracht, waardoor het Europees Parlement 'een significante speler' werd als wetgevende macht (Rittberger, 2005, p. 143). In 1989 waren er opnieuw vervroegde verkiezingen, waarbij geen bijzondere effecten te zien waren. Na deze verkiezingen wijzigde een handvol zetels in de zetelverhouding tussen de verschillende standpunten aangaande het Europees Parlement. De laatste partij die zich tegen het EP als geheel keerde, de PSP, was (net als CPN en PPR) opgegaan in GroenLinks. Deze nieuwe fusiepartij was vanaf het begin zonder beperkingen voorstander van een sterker EP. De kleine christelijke partijen veranderden ook: GPV pleitte voor het ongewijzigd laten van het EP, terwijl de RPF het standpunt ook aanzienlijk bijstelde. De RPF was in 1986 nog voorstander van een onder voorwaarden sterker EP, maar in 1989 pleitte men voor een minder sterk EP. De SGP veranderde het standpunt niet. De nieuwe eenmansfractie Centrumdemocraten had in het verkiezingsprogramma geen standpunt over het EP opgenomen.

Bij het beschouwen van deze periode, vallen de zeer grote meerderheden voor versterking van het Europees Parlement op, tot 145 zetels (97% van de Kamerzetels). Alleen 'klein christelijk' (SGP, GPV en RPF) en 'klein links' (CPN, PSP) waren doorgaans geen voorstander van uitbreiding van de bevoegdheden van het EP. Daarnaast valt op dat het aantal partijen zonder standpunt over het EP deze periode vrijwel nihil was. Alleen de CPN en de partijen van Janmaat (CD en CP) namen in hun verkiezingsprogramma's geen standpunt in. Grote partijen lieten hun opvatting horen en waren eensluidend positief over een sterker EP. Daaruit zou geconcludeerd kunnen worden dat het Europees Parlement dusdanig relevant was geworden, dat grote partijen zich niet meer konden permitteren geen standpunt erover in te nemen.

Helder is nu dat een grote meerderheid van de Tweede Kamer in de jaren zeventig en tachtig voorstander was van een sterker Europees Parlement. In onderstaande *tabel 4* is ook de zetelverdeling weergegeven van de motieven (of redeneringen) bij de EP-standpunten in de periode 1971-1989.

*Tabel 4 Zetelverdeling Tweede Kamer naar redenering bij standpunt 1971-1989*

Zetels voor redenering bij standpunt \ Jaartal	1971	1972	1977	1981	1986	1989
<b>Streven naar een federaal Europa en daarom een EP.</b>	132	132	142	94	144	143
<b>Geen streven naar een federaal Europa, maar democratische controle op niveau van bestuurslaag maakt EP noodzakelijk.</b>	2	1	0	50	4	5
<b>Nationaal parlement moet supranationale besluitvorming democratisch controleren; geen behoefte aan EP.</b>	2	2	4	0	0	1
<b>Tegen alle Europese instellingen, zo ook EP.</b>	3	3	1	3	1	0
<b>Geen informatie</b>	11	12	3	3	1	1
Totaalaantal Kamerzetels	150	150	150	150	150	150

In de periode van uitbouw van het Europees Parlement (1971-1989) zijn partijen niet zomaar in groten getale voorstander van een sterker EP. Die breed levende opvatting kan niet los worden gezien van de opvattingen aangaande de Europese Economische Gemeenschap als geheel. Zoals uit bovenstaande *tabel 4* blijkt, is het standpunt met betrekking tot een sterker EP ingegeven door het streven naar een steeds hechtere Europese samenwerking. Het draagvlak voor een verdere Europese eenwording groeide (op 1981 na) naar een hoogtepunt van 144 zetels (in 1986). In 1981 was er een plotselinge daling te zien, die werd veroorzaakt door een opvallend kritische toon van de PvdA in haar verkiezingsprogramma van dat jaar. Daarin werd weliswaar gepleit voor een sterker EP, maar niet als onderdeel van een federaal Europa.

De kleine christelijke partijen verschoven niet alleen in hun standpunt, maar ook in hun visie op democratische controle: waar GPV en SGP begin jaren zeventig nog allebei tegenstander van het Europees Parlement waren, daar was men eind jaren tachtig de mening toegedaan dat een parlement op Europees niveau noodzakelijk was. Ten slotte valt op dat er eind jaren tachtig geen enkele partij meer is die tegenstander is van politieke instellingen op Europees niveau. En in 1989 was alleen de RPF nog voorstander van democratische controle van het Europese bestuur vanuit de nationale parlementen.

Daarmee kan worden geconcludeerd dat de jaren zeventig en vooral de jaren tachtig gelden als de hoogconjunctuur voor het draagvlak en daarmee ook voor de politieke legitimering van het Europees Parlement door de Tweede Kamer. Ook kan worden gesteld dat de versterkingen van de positie van

het Europees Parlement die in deze periode werden doorgevoerd<sup>1</sup>, de roep om meer bevoegdheden niet heeft verstillend. Integendeel, juist in de periode dat meerdere nieuwe lidstaten toetraden tot de EEG, de positie van het EP werd versterkt en de bevoegdheden van het EP zijn uitgebreid, nam de roep om een sterker EP toe. In deze periode werd het Europees Parlement overigens ook door sommige wetenschappers gezien als een zwak parlement, ofschoon anderen dat bestreden (Tsebelis, 1994, p. 128). In dat opzicht is er sprake van een contra-intuïtieve ontwikkeling in het draagvlak voor het Europees Parlement.

### Vanaf de jaren negentig: de kentering naar kritiek

Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1994 is een forse trendbreuk waarneembaar ten opzichte van de verkiezingen daarvoor, zo toont onderstaande *tabel 5*. Om het contrast met de voorgaande periode duidelijk te maken, is ook de zetelverhouding van na de verkiezingen van 1989 weergegeven.

*Tabel 5 Zetelverdeling Tweede Kamer naar standpunt 1994-2017*

Zetels voor standpunt \ Jaartal	1989	1994	1998	2002	2006	2010	2017
<b>Sterker EP, zonder voorbehoud</b>	143	72	99	66	43	20	36
<b>Sterker Europees Parlement, maar met voorbehoud</b>	0	65	38	43	47	0	0
<b>Huidig EP niet veranderen</b>	5	0	3	2	27	53	38
<b>Minder sterk Europees Parlement</b>	1	7	5	39	0	0	21
<b>Helemaal geen Europees Parlement</b>	0	0	0	0	9	24	22
<b>Geen informatie</b>	1	6	5	0	24	53	33
Totaalaantal Kamerzetels	150	150	150	150	150	150	150

Na 1989 leek zich een aanzienlijke kentering voor te doen: de opvatting dat het EP onvoorwaardelijk versterkt moest worden, was in 1989 nog goed voor 143 Kamerzetels, maar in 1994 halveerde dat aantal. Het CDA en de VVD waren weliswaar nog steeds voorstander van een sterker EP, maar in dat jaar niet zonder voorbehoud. Ook SGP en GPV toonden zich kritischer dan de jaren ervoor: zij pleitten voor een minder sterk EP. Een van de twee nieuwgekozen ouderenpartijen, Unie 55+, had evenals de Centrumdemocraten en de andere nieuwkomer SP geen standpunt over het EP opgenomen in het verkiezingsprogramma. AOV was de andere nieuwe ouderenpartij, en deze partij behoorde tot de minderheid in de Kamer die zonder voorbehoud een sterker EP wilde. Het was in 1994 voor het eerst sinds de oprichting van de EGKS dat een Kamermeerderheid voor onvoorwaardelijke versterking van het Europees Parlement ontbrak.

In 1998 keerde die Kamermeerderheid voor onvoorwaardelijke versterking van het EP weer terug. Het CDA was teruggekomen op het standpunt en toonde zich opnieuw zonder voorbehoud voorstander van een sterker EP. De SGP verschoof ook. De Staatkundig Gereformeerden wilden in 1994 nog een minder sterk Europees Parlement, maar in 1998 verdedigden zij het standpunt om (de positie van) het EP niet te wijzigen. Verder veranderde er weinig voor wat betreft de standpunten aangaande het Europees Parlement en leken de verhoudingen weer terug te keren naar het oude patroon van de jaren zeventig en tachtig. Niets bleek minder waar.

Het jaar 2002 is door velen een keerpunt in de Nederlandse parlementaire geschiedenis genoemd (Wielenga, 2010, p. 300; Hendriks & Bovens, 2008; Andeweg & Irwin, 2009, pp. 23-24; Van Holsteyn &

<sup>1</sup> De uitbreiding van bevoegdheden met het zeggenschap over de begroting van de commissie (1970) en de vergrote rol als medewetgever door de Single European Act (1986) en de versterking van het mandaat door de invoering van rechtstreekse verkiezingen (1979).

Vollaard, 2015, pp. 223-224). Voor de visie van Nederlandse politieke partijen op het Europees Parlement kan dat niet helemaal worden nagezegd. Hierboven is immers gebleken dat tussen 1989 en 1994 een grotere verandering plaats had. Desniettenstaande waren er in 2002 forse verschuivingen in de zetelverhouding van de verschillende posities. Het zware verlies van regeringspartijen VVD, PvdA en D66 en de binnenkomst van de eurosceptische LPF (met 26 zetels) droegen daaraan bij. Ook de verkiezingsoverwinning van het CDA deed de verhoudingen wijzigen, daar het CDA het EP weliswaar wilde versterken, maar nu onder voorbehoud. Naast de LPF wilden ook de ChristenUnie (ontstaan uit de fusie tussen GPV en RPF) en de eveneens gegroeide SP een minder sterk EP. Het opvallendste standpunt was dat van Leefbaar Nederland: de debutanten hadden aanvankelijk de eurosceptische Fortuyn als lijsttrekker, maar die richtte zijn eigen LPF op. Zonder hem haalde Leefbaar twee zetels met een verkiezingsprogramma waarin werd gepleit voor een onvoorwaardelijke versterking van het Europees Parlement.

In juni 2005 verwierp een grote meerderheid van de Nederlandse stemmers (63%) de Europese Grondwet in een referendum daarover. In die Europese Grondwet werd voorgesteld de macht van het Europees Parlement te vergroten. Onder de voorgestelde hervormingen was de bevoegdheid de voorzitter van de Commissie te kiezen, maar de meest ingrijpende hervorming was de uitbreiding van de medebeslissingsbevoegdheid van het EP naar alle terreinen van de EU (Pinelli, 2004; Benedetto & Hix, 2007).

Deze uitslag had ook binnenlandse consequenties: het parlement had namelijk in meerderheid voor deze Europese Grondwet gestemd. Een discrepantie tussen de opvattingen over de Europese Unie van de meerderheid van het electoraat en de leden van de Tweede Kamer openbaarde zich (Wielenga, 2010, pp. 316-317). De verkiezingen van een jaar later lieten zien dat politieke partijen het kritische signaal oppakten in de EU-paragrafen van hun verkiezingsprogramma's.

Nadat in 2002 het CDA in het verkiezingsprogramma voorwaarden was gaan stellen bij een sterker EP, ging de PvdA dat in 2006 ook doen. De VVD koos een onconventioneel verkiezingsprogramma in de vorm van een krant waarin met geen woord werd gerept over het Europees Parlement. Hierdoor was het draagvlak voor een onvoorwaardelijk sterker EP geslonken naar 43 zetels. Onder voorwaarden versterking van het EP kon rekenen op 47 Kamerzetels. Door de winst van de SP waren er 27 Kamerzetels voor het handhaven van het EP in de toenmalige staat. Door de opkomst van de PVV (met 9 zetels nieuw in de Kamer) was er voor het eerst sinds 1986 weer een partij in de Kamer die het Europees Parlement wilde opheffen. Wielenga (2010, p. 306) merkt terecht op dat juist de partijen die bij het referendum in 2005 campagne voerden voor de 'nee-stem', bij de Kamerverkiezingen van 2006 wonnen. Ook de veranderde verhoudingen qua EP-standpunten geven aan dat de opvatting van een steeds hechtere eenwording van Europa niet langer leidend was.

In 2010 volgde een nieuwe verschuiving. Het aantal zetels voor onvoorwaardelijke versterking van het EP daalde nog verder, naar 20. Opvallend was dat er geen partijen meer zijn die onder voorwaarden een sterker EP willen. Het standpunt om het EP niet te veranderen, kon rekenen op 53 zetels: het hoogste aantal sinds de oprichting van het EP, door het verschuiven van de PvdA en het CDA naar dit standpunt. Er pleitte echter niemand voor een minder sterk EP. Wel was er een groot aantal zetels (53) van partijen die geen standpunt over het EP in hun program hadden opgenomen, waaronder (opnieuw) VVD, maar ook SP en ChristenUnie. De Partij voor de Dieren had net als in debuutjaar 2006 eveneens geen standpunt geformuleerd. De winst van de PVV zorgde voor een draagvlak van 24 zetels voor de positie het EP te willen afschaffen.

Bij de verkiezingen van 2017 groeide het draagvlak voor een sterker EP weer, maar op 2010 na was het nog steeds kleiner dan ooit. De groei kwam door winst van uitgesproken voorstanders van een sterker

EP: D66 en GroenLinks. Ook nieuwkomer DENK wilde zonder voorbehoud het Europees Parlement versterken. Opnieuw was er geen partij die onder voorbehoud een sterker EP wilde. Het draagvlak om het huidige EP niet te wijzigen, nam af. De VVD huldigde (na enkele jaren stilzwijgen) dit standpunt, evenals de ChristenUnie. Voor het eerst sinds 2002 was er weer een minderheid voorstander van een minder sterk EP. De in 2012 nieuwgekozen partij 50plus was daarbij, evenals de SP en de kritischer geworden SGP. De PVV kreeg in 2017 bijval in het willen afschaffen van het EP: nieuwkomer Forum voor Democratie was ook deze opvatting toegedaan. Het CDA en het gedecimeerde PvdA (9 zetels) namen net als de Partij voor de Dieren geen standpunt over het EP op in hun verkiezingsprogramma.

Tabel 6 Zetelverdeling Tweede Kamer naar redenering bij standpunt 1994-2017

Zetels voor redenering bij standpunt \ Jaartal	1989	1994	1998	2002	2006	2010	2017
<b>Streven naar een federaal Europa en daarom een EP.</b>	143	100	99	107	10	71	33
<b>Geen streven naar een federaal Europa, maar democratische controle op niveau van bestuurslaag maakt EP noodzakelijk.</b>	5	34	44	2	107	2	41
<b>Nationaal parlement moet supranationale besluitvorming democratisch controleren; geen behoefte aan EP.</b>	1	4	2	39	9	24	21
<b>Tegen alle Europese instellingen, zo ook EP.</b>	0	0	0	0	0	0	22
<b>Geen informatie</b>	1	12	5	2	24	53	33
Totaalaantal Kamerzetels	150	150	150	150	150	150	150

De redeneringen bij de standpunten, in bovenstaande *tabel 6*, laat een andere ontwikkeling zien dan de standpunten zelf. Waar de standpunten in 1994 sterk wijzigden, valt de wijziging in de achterliggende redenering in 1994 relatief gezien mee. Wel is te zien dat de VVD in 1994 verschoof; het EP werd door de liberalen niet langer gezien als onderdeel van een steeds hechter Europa. RPF had dezelfde opvatting. Het CDA veranderde weliswaar zijn standpunt, maar niet de redenering daarbij. SGP en GPV verschoven in 1994 ook, en pleitten voor controle vanuit nationale parlementen in plaats van het EP. De ouderenpartijen AOV en Unie 55+ gaven geen informatie over hun redenering bij het EP-standpunt, evenals CD en SP. Kortom, waar er in 1994 op het gebied van de standpunten een aardverschuiving plaatsvond, is dat effect aanzienlijk minder sterk bij de ideeën achter de standpunten. Dit jaar kan wel worden gezien als de opkomst van de kritischer toon, die eerder alleen vanaf een handvol Kamerzetels te horen was.

In 1998 bleef het aantal Kamerzetels van partijen met de redenering dat het EP hoort bij een steeds hechter Europa ongeveer gelijk. Door de zetelwinst van de VVD (zeven zetels erbij) en de veranderde opvatting van de SGP (het EP werd opnieuw als noodzakelijk gezien) groeide het aantal Kamerzetels van partijen die vonden dat het EP noodzakelijk was om het Europese bestuur democratisch te controleren, zonder te willen streven naar 'een steeds hechtere Unie'. De ouderenpartijen keerden in 1998 niet terug in de Kamer; de minderheid zonder informatie over de achtergrond van het standpunt beperkte zich vanaf 1998 tot de SP.

In 2002 groeide de Kamermeerderheid die het EP als onderdeel van een steeds hechter Europa ziet. Dit valt terug te voeren op de verschuiving van de VVD; de liberalen keren na twee verkiezingen terug naar hun vroegere positie. Het CDA veranderde drie verkiezingen op rij het standpunt, maar de achterliggende redenering bleef telkens hetzelfde: het EP als onderdeel van een steeds hechter Europa. De SGP was in 2002 de enige partij die het EP ziet als noodzakelijk voor de democratische

controle van het Europese bestuur, zonder een steeds hechter Europa te willen. De SP en nieuwkomer LPF pleitten namelijk voor democratische controle vanuit nationale parlementen. Ook fusiepartij ChristenUnie had deze redenering bij haar EP-standpunt, waarin de nieuwe partij feitelijk de bestaande lijn van het GPV volgde. Alleen het nieuwe Leefbaar Nederland gaf in haar verkiezingsprogramma geen motivering voor haar positie.

In 2006 volgde een aardverschuiving in de zetelverhoudingen, zoals blijkt in *tabel 6*. Alle grote partijen veranderden hun redenering bij hun standpunt, in zetelaantal nog meer dan het standpunt zelf. Alleen D66 en GroenLinks waren in 2006 nog voor een sterker EP als onderdeel van een steeds hechtere Unie. Deze partijen hadden samen 10 zetels; een historisch laag aantal voor het draagvlak van deze opvatting. PvdA en CDA waren niet langer voor een steeds hechtere Unie, waar het EP een plaats binnen zou hebben. De VVD liet in het verkiezingsprogramma van 2006 het EP volstrekt ongenoemd, evenals de nieuwe Partij voor de Dieren. Verreweg het grootste aantal Kamerzetels (107) was echter voorstander van het idee dat een EP noodzakelijk was, zonder te willen streven naar een steeds hechtere Unie. ChristenUnie en SP, die in 2002 nog vonden dat Europese democratische controle in de eerste plaats door nationale parlementen moest gebeuren, vonden nu ook dat een Europees Parlement noodzakelijk was. Alleen nieuwkomer PVV wilde helemaal geen Europees Parlement.

In 2010 keerden CDA en PvdA terug naar hun eerdere positie: het EP als onderdeel van een steeds hechtere Unie, waardoor het draagvlak voor die visie weer aanzienlijk groeide naar 71 zetels. Net als in 2002 was de SGP de enige partij die het EP als noodzakelijk zag, zonder een steeds hechtere Unie te willen. De PVV groeide naar 24 zetels, maar bleef de enige partij die geen behoefte had aan een Europees Parlement. Het aantal zetels waarvan volgens de verkiezingsprogramma's geen standpunt bekend was, groeide aanzienlijk, naar 53. De VVD hulde zich ook in 2010 in stilzwijgen over het EP, maar ook de verkiezingsprogramma's van de Partij voor de Dieren, de SP en de ChristenUnie gaven geen informatie over het standpunt, noch over de motivering daarbij.

In 2017 slonk opnieuw de minderheid die het EP als onderdeel van een federaal Europa zag. Net als in 2006 waren alleen D66 en GroenLinks deze opvatting toegedaan; door de electorale winst van beide partijen waren dat samen 33 zetels. De VVD sprak zich voor het eerst sinds 2002 weer uit over het EP, en zag, evenals de ChristenUnie en nieuwkomer DENK, het EP als noodzakelijk voor de democratische controle van het Europese bestuur. Het aantal zetels dat geen behoefte had aan het EP, nam toe naar 43 in totaal. Daarvan waren er 21 voor de opvatting dat democratische controle plaats hoort te vinden in de nationale parlementen. SP, 50plus en SGP huldigden deze opvatting. Voor het eerst sinds 1986 was er in verkiezingsprogramma's te lezen dat het EP, net als alle andere Europese instituties, afgeschaft diende te worden. De PVV en het Forum voor Democratie pleitten in 2017 namelijk voor een *nexit*; een Nederlands vertrek uit de EU.

Over deze gehele periode kan worden gesteld dat het jaar 1994 weliswaar een verandering teweegbracht, maar dat de verkiezingen van 2006 als keerpunt moeten worden beschouwd. In 1994 veranderde de zetelverhouding aanzienlijk voor wat betreft de standpunten, maar de achterliggende paradigma's veranderden nog niet dramatisch. Dat was in 2006 wel het geval toen het paradigma van een steeds hechtere Unie met het EP als onderdeel daarvan, nog kon rekenen op 10 Kamerzetels; daar kan met recht worden gesproken van een paradigmaverschuiving (Boin, 't Hart, & McConnell, 2009, p. 90; Carson, Burns, & Calvo, 2010, pp. 153-155). Ook kunnen we stellen dat de opvattingen over het Europees Parlement, en met name de redeneringen daarbij, in dit tijdvak versnipperd zijn geraakt. Tot het einde van de jaren tachtig droeg nog verreweg het grootste deel van de Kamer een specifieke opvatting uit. In dit tijdvak is meer steun gekomen voor andere opvattingen. In 2017 kon zelfs elke redenering rekenen op een draagvlak van minstens 20 zetels. Kortom, het draagvlak voor de verschillende opties voor het EP is versnipperd geraakt.



In 2010 gebeurde er nog iets opmerkelijks: er was, afgaande op de verkiezingsprogramma's, na de verkiezingen geen meerderheid meer voor het handhaven van het Europees Parlement. In de jaren daarvoor was nog een aanzienlijke meerderheid voor een sterker Europees Parlement, hetzij met of zonder voorbehoud. Vanaf 2010 is er echter geen meerderheid van Kamerzetels die voorstander is van een sterker Europees Parlement. En ook inclusief de zetels die het EP niet willen veranderen, is er geen meerderheid. Dat was ook in 2017 het geval. Het is echter te vroeg te concluderen dat er in de Tweede Kamer geen draagvlak meer is voor een Europees Parlement, want daarvoor zijn er te veel Kamerzetels bezet door partijen die geen standpunt in hun program hadden opgenomen. Er is desondanks een ontwikkeling zichtbaar, waardoor hypothese H0 (geen verandering) wordt verworpen.

## Discussie

In dit onderzoek is helder geworden dat vanaf het begin van het Europees Parlement, toen nog als Parlementaire Assemblee, in de Nederlandse Tweede Kamer voldoende draagvlak was voor deze instelling. Het Europees Parlement werd door de partijen in de Tweede Kamer gelegitimeerd vanuit het idee dat nadere politieke eenwording van Europa vroeg om een democratisch gekozen orgaan op dat niveau. Ook was er vrijwel direct een tweederde meerderheid in de Tweede Kamer voor verdere versterking van de Assemblee. Vanaf de jaren vijftig tot het einde van de jaren tachtig ontwikkelde dit draagvlak zich naar een Kamermeerderheid met 145 zetels als hoogtepunt (1986). De democratische legitimiteit van verdere versterking van de EU was in ieder geval via de Tweede Kamer tot het begin van de jaren negentig niet in het geding.

De ontwikkeling in de opvattingen van Nederlandse politieke partijen neemt in de jaren negentig een vlucht. Na de hoogconjunctuur van de jaren tachtig is er in 1994 een aanzienlijke daling te zien in het aantal zetels van partijen die het EP onvoorwaardelijk wilden versterken. Dat leek zich in 1998 iets te herstellen, maar na 2002 zou dat aantal blijven dalen. De VVD was in de jaren negentig kritischer geworden toen de partij onder leiding stond van Frits Bolkestein; na zijn vertrek keerde de partij in 2002 terug naar het oude standpunt. De opvattingen van de toenmalige partijleider, die voor de natiestaat binnen de EU een grote rol zag weggelegd (Bolkestein, 2004, pp. 293-294), kunnen dan ook moeilijk los worden gezien van de partijplaatsing in dezelfde periode. In 1994 was echter een bredere ontwikkeling te zien dan alleen bij de VVD.

In 1992 was het Verdrag van Maastricht gesloten: volgens velen een keerpunt in de publieke opinie over de EU (Ray, 2003; Brack & Startin, 2015; Van Elsas & Van der Brug, 2015; Hakhverdian *et al*, 2013). Maar het is al te gemakkelijk te concluderen dat dát nu de oorzaak was van deze trendbreuk. In 1991 had Nederland in Europees verband op *Zwarte Maandag* een gevoelige diplomatieke en politieke nederlaag geleden, door een te ambitieus plan te presenteren dat uiteindelijk alleen op de steun van België kon rekenen (Nijland & Van Run, 2004). Dat dit meespeelde, valt niet uit te sluiten. Bovendien is het ook mogelijk dat nieuwe Europese verdragen, waarin de macht van het EP werd uitgebreid, zorgden voor verzaaging; mogelijk nam de roep om versterking van het EP af doordat aan die wens werd voldaan. Daarom kan hypothese 2 niet worden aangenomen en moet deze, ook op basis van de empirische gegevens, worden verworpen. Een uitzondering is er wel: de kleine christelijke partijen waren aanvankelijk tegenstander van een Europees Parlement. Hun standpunten werden echter naarmate de Europese integratie vorderde, langzamerhand milder richting het EP.

Het jaar 2002, volgens velen hét keerpunt in de Nederlandse politieke geschiedenis, lijkt een minder groot effect te hebben gehad op de ontwikkeling van partijstandpunten. Weliswaar verschoven diverse partijen ten opzichte van 1998, maar ten opzichte van 1994 waren de verschillen niet wezenlijk groot. De verkiezingen van 2006 moeten wél worden gezien als het keerpunt in de opvattingen van Nederlandse politieke partijen aangaande het Europees Parlement. Het effect van 1994 was minder

diepgaand dan dat van 2006. Daarom kan worden geconcludeerd dat niet het Verdrag van Maastricht, zoals veel literatuur beschrijft (Ray, 2003; Brack & Startin, 2015; Van Elsas & Van der Brug, 2015; Hakhverdian *et al*, 2013), en ook niet per se de opkomst van Fortuyn in het 'lange jaar' 2002, zoals anderen schrijven (Wielenga, 2010, p. 300; Hendriks & Bovens, 2008; Andeweg & Irwin, 2009, pp. 23-24; Van Holsteyn & Vollaard, 2015, pp. 223-224), doorslaggevend te zijn geweest voor de paradigmaverschuiving die plaats had in de opvattingen van Nederlandse politieke partijen over het Europees Parlement.

Het referendum over de Europese Grondwet lijkt eerder een doorslaggevende factor te zijn geweest, temeer omdat na het Verdrag van Maastricht de opvattingen zich aanvankelijk weer herschikten naar oude posities. Toch lijkt na 2006 een kritischer koers van veel partijen onomkeerbaar. Het is in dit onderzoek echter niet goed mogelijk te herleiden of de paradigmaverschuiving vooral veroorzaakt werd door de opkomst van Fortuyn, vier jaar eerder, of door het referendum. Het laatste lijkt meer het geval, gezien het feit dat alleen D66 en GroenLinks hun standpunten niet wijzigden. Alle andere partijen, ook die relatief gezien weinig kiezers verloren aan populistische partijen, gingen mee in de golfbeweging. Hypothese 1 kan daarmee weliswaar worden aangenomen, maar met de opmerking dat er niet kan worden gesproken van een direct causaal verband. Er lijkt meer sprake van gelijktijdigheid dan van causaliteit.

Dat grote partijen rond 2006 in verlegenheid zijn gebracht, blijkt uit de *tabellen 5 en 6*; partijen nemen plots geen standpunt op in hun verkiezingsprogramma, terwijl ze dat jarenlang wel deden. Andere partijen die geen standpunt innamen, waren vaak nieuw in de Kamer en/of tamelijk *one issue*partijen zoals CPN, de ouderenpartijen en de Partij voor de Dieren. Daarom lijken grote partijen die het EP mijden in hun verkiezingsprogramma, dat te doen vanwege de gevoeligheid van het onderwerp binnen de partij of uit angst kiezers te verliezen.

## **Conclusie**

De Tweede Kamer heeft vanwege eenwording van Europa een Europees Parlement gelegitimeerd. De gedachten daarover zijn in de laatste twintig jaar wel aanzienlijk veranderd, zo maakt dit artikel duidelijk. De kracht van dit onderzoek ligt in het gebruikmaken van verkiezingsprogramma's als indicator voor partijposities, met inachtneming van de zetelgrootte van de uiteindelijk verkozen partijen. Dit onderzoek laat buiten beschouwing hoe dat aantal zetels tot stand gekomen is bij de verkiezingen en of het EP-standpunt daarin een rol speelde. Louter de zetelgrootte en de standpunten zoals geformuleerd in het verkiezingsprogramma vormen de indicatoren. Daarin onderscheidt het onderzoek zich omdat in het verkiezingsprogramma het officiële standpunt richting de kiezer staat, maar tegelijk is dat een zwakke plek in de methode van dataverzameling. Wanneer partijen namelijk geen standpunt in het programma opnemen, dan verandert die partij in deze onderzoeksopzet in een *black box*; de werkelijke positie in bijvoorbeeld debatten en stemgedrag is niet bekend.

Ofschoon hierboven de implicaties van het niet-opnemen van een standpunt zijn besproken, maakt dat het lastiger om uitspraken te kunnen doen over draagvlak in en democratische legitimering door de Tweede Kamer. Een ander nadeel van de onderzoeksopzet is dat meerdere gebeurtenissen tussen verkiezingen in principe niet uit elkaar kunnen worden gehaald; multicausaliteit zoals tussen 2002 en 2006 zorgt ervoor dat er wel duidelijk is dat er *iets* is gebeurd, maar niet *wat er precies* is gebeurd. Daarvoor is nader onderzoek gewenst. Een voordeel van de gehanteerde methode is de overzichtelijkheid en de mogelijkheid ontwikkelingen door de jaren heen helder weer te geven.

De toegevoegde waarde van dit onderzoek ligt in bovengenoemde methode van dataverzameling, maar ook in de bevindingen. Bestaande literatuur over euroscepticisme noemt doorgaans 1992 als keerpunt. Bestaande literatuur over Nederlandse politiek daarentegen noemt 2002 als scharnierpunt.

Maar voor de opvattingen over het Europees Parlement is het jaar 2006 het jaar van ommekeer. Bovendien lijkt 2006 niet alleen een keerpunt in het denken van Nederlandse politieke partijen over het EP, maar over de Europese Unie als geheel, zo blijkt uit de redeneringen bij de standpunten. Het draagvlak voor een sterker EP is vanaf 2006 aanzienlijk afgebrokkeld. De tijd dat het draagvlak van het Europees Parlement in de Tweede Kamer vrijwel unaniem was, lijkt dan ook definitief voorbij.

## Verwijzingen

- Abels, G. (2009). Citizens 'deliberations and the EU democratic deficit: Is there a model for participatory democracy? *Tübinger Arbeitspapiere zur Integrationsforschung*(1), 1-34.
- Andeweg, R. B., & Irwin, G. A. (2009). *Governance and Politics of the Netherlands*. Basingstoke: Palgrave Macmillan Ltd.
- Beetham, D. (2013). *The Legitimation of Power* (2e ed.). New York/Basingstoke: Palgrave/Macmillan.
- Benedetto, G., & Hix, S. (2007). Explaining the European Parliament's gains in the EU Constitution. *Rev. Int. Org.*, 2, 115-129.
- Boin, A., 't Hart, P., & McConnell, A. (2009). Crisis exploitation: political and policy impacts of framing contests. *Journal of European Public Policy*, 16(1), 81-106.
- Bokhorst, M. (2014). *Bronnen van legitimiteit. Over de zoektocht van de wetgever naar zeggenschap en gezag*. Tilburg: Tilburg University.
- Bolkestein, F. (2004). A Union of many nations. *Asia Europe Journal*(2), 489-496.
- Bovens, M. (2005). De verspreiding van de democratie. *Beleid en Maatschappij*, 32(3), 119-127.
- Brack, N., & Startin, N. (2015). Introduction: Euroscepticism, from the margins to the mainstream. *International Political Science Review*, 36(3), 239-249.
- Carson, M., Burns, T. R., & Calvo, D. (2010). *Paradigms in Public Policy Theory and Practice of Paradigm Shifts in the EU*. Frankfurt: Peter Lang AG.
- Europees Parlement. (z.j.). *Het EP en de Verdragen*. Retrieved maart 10, 2017, from Europees Parlement: Over het Europees Parlement: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/nl/20150201PVL00022/Het-EP-en-de-Verdragen>
- Follesdal, A., & Hix, S. (2006). Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik. *Journal of Common Market Studies*, 44(3), 533-562.
- Goethe, S., & Rittberger, B. (2010). Sociological foundations of empowering the EP. *Comparative European Politics*, 8(1), 37-54.
- Hakhverdian, A., Van Elsas, E., Van der Brug, W., & Kuhn, T. (2013). Euroscepticism and education: A longitudinal study of 12 EU member states, 1973-2010. *European Union Politics*, 14(4), 522-541.
- Hendriks, F., & Bovens, M. (2008). Pacificatie en Polarisatie: Kentering en Continuïteit in Politiek en Bestuur in Nederland post 2002. *Bestuurskunde*, 17(3), 56-63.
- Hendriks, F., Van Ostaaijen, J., Van der Krieken, K., & Keijzers, M. (2013). *Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur 2013*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- König, T. (2008). Why do member states empower the European Parliament? *Journal of European Public Policy*, 15(2), 167-188.
- Nijland, Y., & Van Run, G. (2004, juni 8). *Aflevering - Zwarte Maandag - Andere Tijden*. Verkregen op 1 mei 2016, van Andere Tijden: <https://anderetijden.nl/aflevering/460/Zwarte-Maandag>

- Pinelli, C. (2004). The powers of the European parliament in the new constitutional treaty. *The International Spectator*, 39(3), 83-96.
- Ray, L. (2003). When parties matter: The conditional influence of party positions on voter opinions about European integration. *Journal of Politics*, 65(4), 978-994.
- Rittberger, B. (2005). *Building Europe's Parliament*. New York: Oxford University Press.
- Rittberger, B. (2012). Institutionalizing representative democracy in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 50(S1), 18-37.
- Rittberger, B. (2014). Integration without representation? *Journal of Common Market Studies*, 52(6), 1174–1183.
- Rosanvallon, P. (2011). *Democratic Legitimacy. Impartiality, Reflexivity, Proximity*. Princeton: Princeton University Press.
- Thomassen, J., Van Ham, C., & Andeweg, R. (2014). *De wankende democratie*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Tsebelis, G. (1994). The Power of the European Parliament as a Conditional Agenda Setter. *The American Political Science Review*, 88(1), 128-142.
- Tweede Kamer. (1970-1971). *Kamerstuk 10 915, nr. 3*.
- Van Elsas, E., & Van der Brug, W. (2015). The changing relationship between left–right ideology and euroscepticism, 1973-2010. *European Union Politics*, 16(2), 194-215.
- Van Holsteyn, J., & Vollaard, H. (2015). Ratifying the European Constitutional Treaty by referendum: the end of consensus politics? In H. Vollaard, J. Beyers, & P. Dumont (Eds.), *European Integration and Consensus Politics in the Low Countries* (pp. 213-233). Oxon: Routledge.
- Volkspartij voor Vrijheid en Democratie. (1956). *Verkiezingsmanifest 1956*. Verkregen op 25 april 2017, van Rijksuniversiteit Groningen / Repository Publicaties Nederlandse Politieke Partijen: <http://irs.ub.rug.nl/dbi/4c3daaea711d2>
- Wielenga, F. (2010). *Nederland in de Twintigste Eeuw*. Amsterdam: Boom.