

De Europese verkiezingsweegschaal

Hoe belangrijk is het Europees Parlement? Niet zo belangrijk, tenminste volgens de opkomstcijfers. Heel belangrijk, tenminste als we het over de bevoegdheden van dat parlement hebben. De Leidse Faculteit Rechtsgeleerdheid en het Montesquieu Instituut voegen daar nu een dimensie aan toe: hoe belangrijk vinden nationale politieke partijen het Europees Parlement? Investeren zij daarin, en sturen zij er dus hun zwaargewichten naar toe? Of blijven die zwaargewichten juist liever thuis? En zijn er verschillen aan te wijzen hoe daarover in de verschillende landen in Europa wordt gedacht. Onder leiding van prof.dr. W.J.M. (Wim) Voermans en mr.dr. J. (Jerfi) Uzman wordt gewerkt aan een Europese verkiezingsweegschaal. In verband met de naderende Europese verkiezingen is ervoor gekozen alvast de **voorlopige uitslagen** te publiceren.

- In totaal zijn de biografieën van 889 unieke (kandidaat-)Europarlementariërs bekeken. Daarbij ging het om 318 kandidaten die zich in 2014 verkiesbaar hebben gesteld, en 565 leden van het EP in de periodes 2004-2009 en 2009-2014.

- De eerste tranche van het onderzoek betreft de volgende 11 landen:
 - Nederland
 - België
 - Luxemburg
 - Duitsland
 - Oostenrijk
 - Frankrijk
 - Spanje
 - Portugal
 - Verenigd Koninkrijk
 - Denemarken
 - Tsjechië

- Voor de periodes 2004-2009 en 2009-2014 worden alle zittende Europarlementariërs bekeken. Dat onderzoek is nog niet afgerond, maar van de geselecteerde landen is wel de grote meerderheid (meer dan 65%) van de parlementariërs in de analyse meegenomen. Voor de verkiezingen van 2014 zijn de kieslijsten van alle partijen die vertegenwoordigd zijn in het EP geselecteerd.¹ Van die lijsten is **steeds alleen de top-4** meegenomen in het onderzoek.² Ook lijstduwers zijn daarom nadrukkelijk van het onderzoek uitgesloten.

¹ We hebben ons beperkt tot de bestaande partijen: afsplitsingen van zittende Europarlementariërs zijn in beginsel niet meegenomen in het onderzoek. Niet alle kieslijsten waren, ten tijde van het onderzoek, al beschikbaar. De beschikbare informatie op de website www.europedecides.eu was leidend.

² Voor landen met een districtenstelsel (Verenigd Koninkrijk; Frankrijk; deels Duitsland) gold een afwijkende regeling: hier zijn (alleen) de lijsttrekkers van de regionale lijsten meegenomen in het onderzoek.

- De biografieën van de (kandidaat-)Europarlementariërs zijn met behulp van een scorekaart geanalyseerd. Elke functie is voorzien van een gewicht (een score). Voor elke functie kan de kandidaat een aantal ‘punten’ verdienen. Dat levert een totaalgewicht per kandidaat en per kieslijst op. Die scorekaart ziet er als volgt uit:

SCOREKAART	Direct voorafgaand	> 2 jaar voor kand EP	> 8 jaar voor kand EP
Lidmaatschap nationaal (federaal) parlement	190	110	30
Fractievoorzitter in nationaal/federaal parlement	500	300	50
Regionale volksvertegenwoordiger entiteit >1.000.000 inwoners	100	60	10
Regionale volksvertegenwoordiger entiteit >100.000, maar <1.000.000 inw	40	20	0
Regionale volksvertegenwoordiger entiteit <100.000 inwoners	10	5	0
Lidmaatschap Europees parlement	100	50	10
(Vice-)delegatieleider EP	200	75	20
(Vice-)voorzitter EP	300	200	50
Eurocommissaris	300	200	50
Regeringsleider / staatshoofd	700	500	200
Minister in nationale (federale) regering	500	350	150
Staatssecretaris / junior minister in nationale of federale regering	230	130	50
Regionaal bestuurder entiteit >1.000.000 inwoners	230	130	50
Regionaal bestuurder entiteit (>100.000<1000.000)	100	50	10
Regionaal bestuurder entiteit <100.000 inwoners	55	25	0
Leidinggevende positie in bedrijfsleven / <i>civil society</i>	200	x	x
Nationaal Partijbestuurder	100	50	0

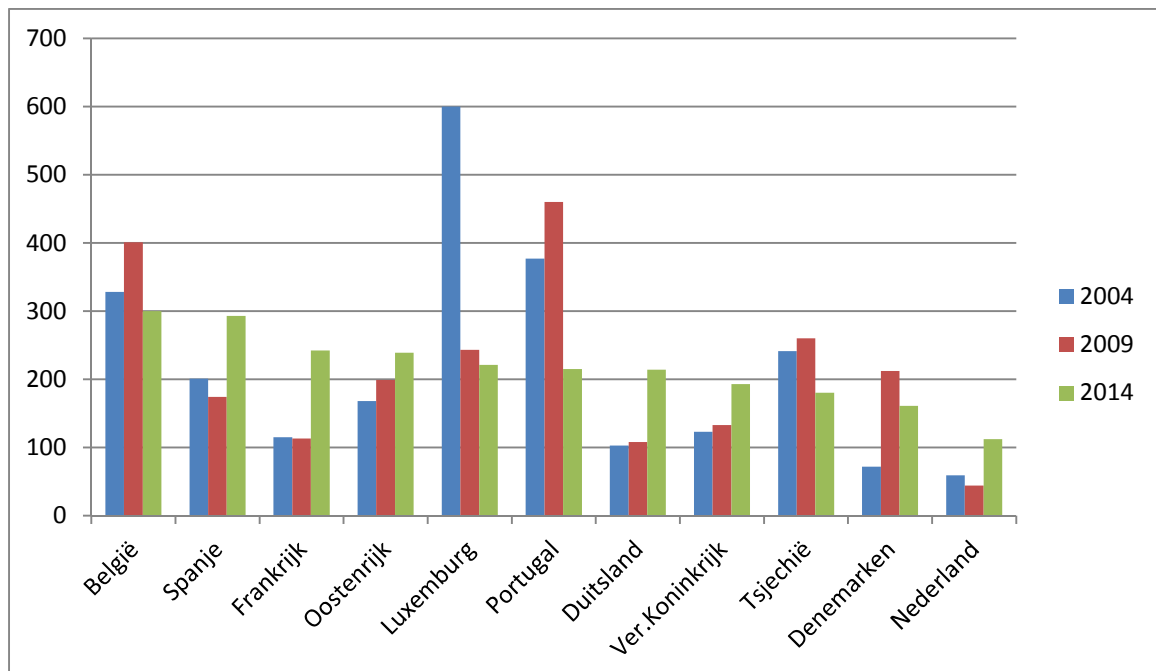
- Voor de toe te kennen puntenaantallen zijn drie criteria van belang:
 - De **bestuurslaag** waarin een functie is uitgeoefend (nationaal, regionaal, Europees): Functies op het nationale niveau krijgen de meeste punten. Voor functies op regionaal (of deelstatelijk) niveau loopt het aantal punten af, naar rato van het aantal inwoners van het desbetreffende gebied.
 - De **aard van de politieke functie**: vertegenwoordigend of bestuurlijk. We zijn daarbij van aanname uitgegaan dat een bestuurlijke functie over het algemeen hoger aangeslagen wordt dan een vertegenwoordigende functie
 - De vraag **hoe recent** de functie werd uitgeoefend. Peildatum is de dag van de verkiezingen van het Europees Parlement. Functies binnen twee jaar voor de peildatum leveren de meeste punten op. Functies langer dan acht jaar voor de peildatum leveren de minste punten op.
- Om het onderzoek werkbaar te houden, zijn we voorlopig alleen van directe politieke functies uitgegaan. Dit betekent dat posities in het bedrijfsleven, in de openbare dienst e.d.

in beginsel geen rol spelen. Hetzelfde geldt voor ondersteunende functies zoals politiek assistenten en beleidsmedewerkers.³

- Voor ieder land is vervolgens een **gemiddeld gewicht per kandidaat** berekend. De resultaten leveren het volgende beeld op:

	2004	2009	2014
België	328	401	300
Spanje	201	174	293
Frankrijk	115	113	242
Oostenrijk	168	199	239
Luxemburg	600	243	221
Portugal	377	460	215
Duitsland	103	108	214
Ver.Koninkrijk	123	133	193
Tsjechië	241	260	180
Denemarken	72	212	161
Nederland	59	44	112

In grafiekvorm ziet dat er als volgt uit:



³ Als uitzondering daarop is de categorie “leidinggevende positie in bedrijfsleven, *civil society* of ambtenarij” opgenomen. Deze categorie is bedoeld voor topambtenaren en beeldbepalende figuren in de samenleving. Als ruw criterium geldt dat leiding moet worden gegeven aan een organisatie van minmaal 25000 leden of werknemers.

- Deze cijfers laten drie constanten zien. In de eerste plaats is dat het gemiddelde per periode van de(kandidaat-)parlementariërs uit alle landen. In de periode 2004-2009 was het gemiddelde ‘gewicht’ van een lid van het EP, 217, in de periode 2009-2014 was dat 213. Bij de verkiezingen van 2014 komt het berekende gemiddelde gewicht uit op 215. Die verschillen zijn nauwelijks significant.
- Een tweede gegeven is dat België zowel in de periodes 2004-2009 en 2009-2014, als bij de huidige verkiezingen, relatief veel zwaargewichten kent. Andere relatief zwaar vertegenwoordigde landen zijn Portugal en Luxemburg. De derde constante is Nederland: dat scoort in alle drie de onderzochte periodes onverminderd slecht.
- De term ‘zwaargewicht’ is relatief. Als peilwaarde is voor dit persbericht uitgegaan van **400 punten**. Dan krijgen we de volgende verdeling:

	2004	2009	2014	2014 %
Spanje	7	7	5	25
Frankrijk	5	3	9	24
België	7	10	9	24
Oostenrijk	1	2	4	20
Portugal	9	11	3	19
Luxemburg	4	1	2	13
Tsjechië	5	3	2	13
Duitsland	0	0	3	9
Denemarken	0	1	2	7
Ver. Koninkrijk	1	0	2	3
Nederland	0	0	0	0
Totaal	39	38	41	17,6

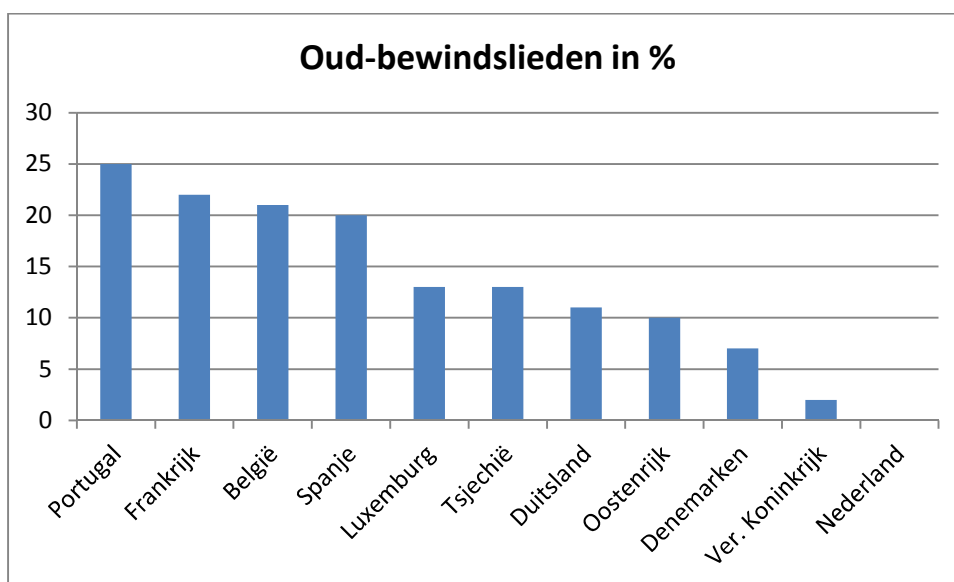
Uit deze tabel blijkt bijvoorbeeld dat 4 van de 20 onderzochte Oostenrijkse kandidaten, te kwalificeren zijn als zwaargewicht. Aangezien een verschillend aantal kandidaat-leden per land is onderzocht, geeft de laatste kolom het percentage voor 2014 weer. 20% van de Oostenrijkse kandidaten is, in deze definitie, dus te beschouwen als ‘zwaargewicht’.

Opvallende landen zijn ook hier: Nederland (stabiel op 0) en België (stabiel een relatief hoog aantal zwaargewichten). Dat laatste geldt ook voor Spanje. Het hoge percentage over 2014 kan evenwel enigszins vertekenend zijn: voor Spanje waren ten tijde van het onderzoek nog nie alle kieslijsten bekend. In het onderzoek zijn nu 5 kieslijsten opgenomen, waaronder de

twee grote partijen (PSOE en PP), die verhoudingsgewijs de meeste zwaargewichten leveren. Toch kan, op basis van gegevens over de eerdere legislaturen, ook Spanje zonder meer tot de landen worden gerekend die gewicht naar het EP sturen.

- Voor de verkiezingen van 2014 is ook gezien **hoeveel oud-bewindspersonen** (premiers, ministers, staatssecretarissen, 'junior ministers') op de onderzochte kieslijsten staan. Het gaat dan vooral om bewindspersonen op nationaal niveau. Voor federale staten waarin decentrale regeringen relatief grote bevoegdheden hebben (zoals Duitsland, België en Spanje), zijn ook de bewindspersonen van de deelstaten in het overzicht meegenomen:

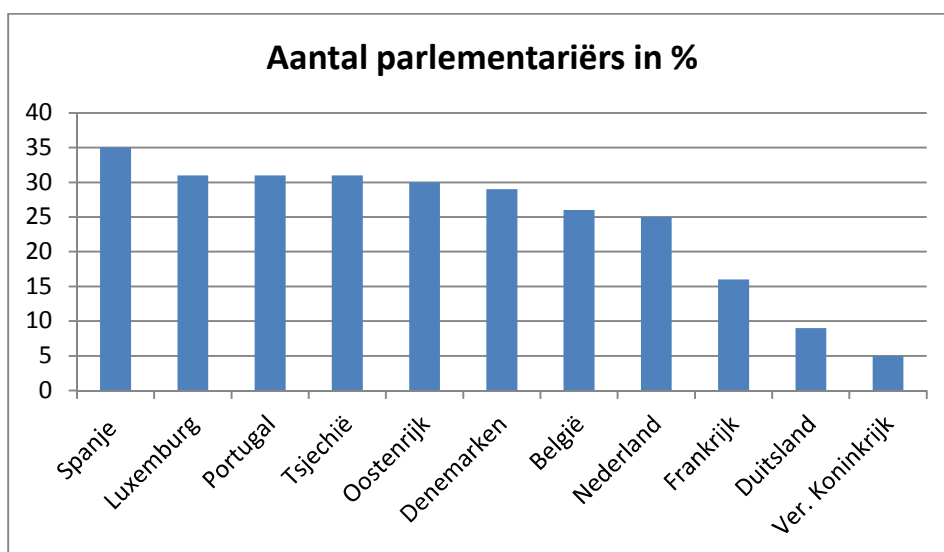
	oud-bewindsliden	percentage
Frankrijk	8	22
België	8	21
Spanje	4	20
Portugal	4	25
Duitsland	4	11
Luxemburg	2	13
Tsjechië	2	13
Oostenrijk	2	10
Denemarken	2	7
Ver. Koninkrijk	1	2
Nederland	0	0



- Het beeld dat uit dit overzicht naar voren komt, correspondeert met het beeld dat voortvloeit uit de gemiddelde scores van de (kandidaat-)parlementariërs: ook hier zijn het de Zuid-Europese landen, België en Luxemburg die de lijst aanvoeren. Nederland is ook hier de lijstduwer.

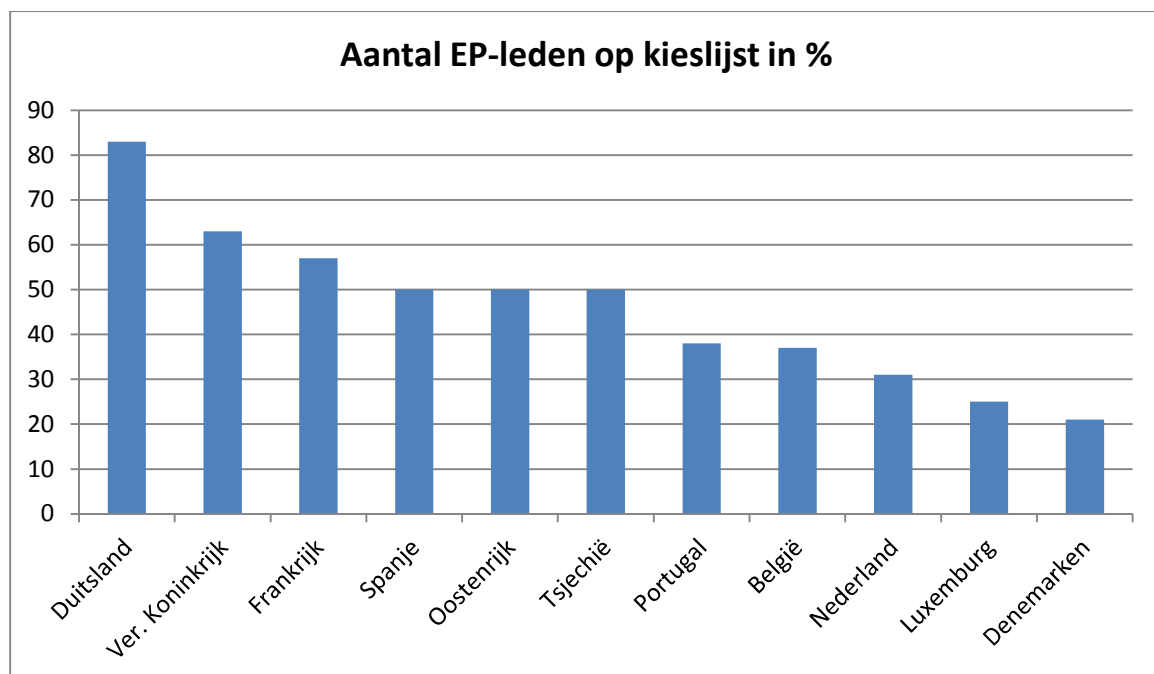
- Een soortgelijke exercitie is uitgevoerd met betrekking tot het aandeel nationale **parlementariërs** op de kieslijsten van 2014. Beide Kamers of Huizen van het desbetreffende parlement zijn meegenomen, en het maakt niet uit of de betrokken kandidaat fractievoorzitter was of niet. De percentages liggen dan dicht bij elkaar. Negatief springen vooral Duitsland en het Verenigd Koninkrijk er uit.

	Parlementariërs	%
Spanje	7	35
Luxemburg	5	31
Portugal	5	31
Tsjechië	5	31
Oostenrijk	6	30
Denemarken	8	29
België	10	26
Nederland	8	25
Frankrijk	6	16
Duitsland	3	9
Ver. Koninkrijk	3	5
<i>Tot./gem%</i>	<i>66</i>	<i>24</i>



- Tot slot is ook het **percentage Europarlementariërs** dat op de kieslijsten van de verschillende partijen staat gezien. Op dit moment zijn deze gegevens alleen beschikbaar voor de kieslijsten van de huidige verkiezingen. Uit het onderzoek blijkt dat voor alle landen geldt dat een zeer groot deel van de kieslijsten bestaat uit zittende of oud-Europarlementariërs.

	EP'ers	%
Duitsland	29	83
Ver. Koninkrijk	38	63
Frankrijk	21	57
Spanje	10	50
Oostenrijk	10	50
Tsjechië	8	50
Portugal	6	38
België	14	37
Nederland	10	31
Luxemburg	4	25
Denemarken	6	21
Totaal	152	



- Opvallend is dat voor landen als Nederland en Denemarken, die het relatief slecht doen waar het gaat om de gemiddelde score van de kandidaat-parlementariërs, geldt dat het grote aandeel aan zittende EP-leden wat minder groot is. Voor landen als Duitsland en het Verenigd Koninkrijk lijkt daarentegen sprake van een geheel aparte politieke kaste. De kieslijsten in 2014 bestaan daar voor een zeer belangrijk deel uit zittende EP-leden. Nationale parlementariërs komen er nauwelijks op voor (en voor het Verenigd Koninkrijk: ook vrijwel geen oud-bewindspersonen). Tot slot valt te wijzen op Luxemburg. Dat land heeft een relatief laag aandeel van zittende EP-leden, maar een relatief hoge gemiddelde score. Dat lijkt er op te wijzen dat van een verhoudingsgewijs levendige interactie sprake is tussen de nationale en de Europese politiek.

- Tot slot zijn *rankings* gemaakt van het gewicht dat de verschillende kandidaten hebben. *Ranking 1* betreft de Nederlandse kandidaten bij de verkiezingen van 2014:

Cora van Nieuwenhuizen	VVD (Alde)	330
Eric Smaling	SP (gue)	300
Hans van Baalen	VVD (Alde)	290
Wim van de Camp	CDA (epp)	240
Agnes Jongerius	PvdA (s&d)	200
Marcel de Graaff	PVV	190
Isabelle Diks	GL (groen)	175
Esther de Lange	CDA (epp)	150
Sophie in 't Veld	D66 (Alde)	150
Gerben-Jan Gerbrandy	D66 (Alde)	150
Olaf Stuger	PVV	140
Judith Sargentini	GL (groen)	120
Paul Tang	PvdA (s&d)	110
Anne-Marie Mineur	SP (gue)	105
Marietje Schaake	D66 (Alde)	100
Bas Eickhout	GL (groen)	100
Peter van Dalen	CU/SGP (ecr)	100
Dennis de Jong	SP (gue)	100
Vicky Maijer	PVV	100
Mark Dijk	VVD (Alde)	90
Mattias Gijsbertsen	GL (groen)	60
Stieneke van der Graaf	CU/SGP (ecr)	60
Leon Meijer	CU/SGP (ecr)	60
Michiel Emmelkamp	PvdA (s&d)	50
Maarten Smit	VVD (Alde)	50
Ruud van Eijle	CU/SGP (ecr)	25
Matthijs van Miltenburg	D66 (Alde)	20
Chantal van den Berg	CDA (epp)	5
Jeroen Lenaers	CDA (epp)	0
Kati Piri	PvdA (s&d)	0
Erik Wesselius	SP (gue)	0
Hans Jansen	PVV	0

- *Ranking 2* betreft de top-15 van zwaargewichten bij de verkiezingen van 2014:

Guy Verhofstadt	BEL	VLD (alde)	1170
Stefan Vanackere	BEL	CD&V (evp)	1170
Mady Delvaux-Stehres	LUX	LSAP (s&d)	1090
Carlos Zorrinho	POR	PS (s&d)	1010
Miguel Arias Cañete	SPA	PP (evp)	900
Marie Arena	BEL	PS (s&d)	830
Ulla Tornaes	DEN	Venstre (Alde)	800
Michaela Sojdrova	TSJ	KDU (evp)	800
Bendt Bendtsen	DEN	KVP	790
f. Juan López Aguilar	SPA	SPOE (s&d)	740
David McAllister	DUI	CDU	710
Gerolf Annemans	BEL	VB	710
Vivienne Reding	LUX	CSV (evp)	640
Michèle Alliot-Marie	FRA	UMP (evp)	640
Oldřich Vlasák	TSJ	ODS (ecr)	625

Bijlage 1 - Verantwoording

1. De theorie: Meten van het belang van het Europese Parlement: kijken naar de invloed

Hoe belangrijk is het Europees Parlement (verder: EP) als volksvertegenwoordigende instelling? Daar zijn en worden hele verschillende antwoorden op gegeven. Meestal worden die antwoorden gezocht in invloed die het EP heeft op de EU besluitvormingsprocessen. Er bestaan daarbij grofweg drie soorten benaderingen. De eerste groep van analyses en antwoorden richt zich bij de vraag naar het belang van het EP op de *constitutionele* positie van het parlement. Vanuit dat perspectief is waar te nemen dat het EP de laatste jaren steeds meer bevoegdheden en instrumenten heeft gekregen (via verdragen, het secundaire EG/EU-recht, maar op andere wijzen) en zo - binnen een tijdsperiode van minder dan vijftien jaar - van hoofdzakelijk adviserende instantie tot volwaardige medewetgever is geworden. Een actor die binnen EU wetgevingsprocessen dus snel aan belang wint.

Vanuit een wat andere positie wordt het belang van het EP ook wel gemeten aan de hand van de (politieke) *invloed* die het parlement – als instelling - op beleidsvormings- en besluitvormingsprocessen uitoefent. Die invloed wordt soms in absolute termen gewaardeerd, soms gerelateerd aan de invloed die andere instellingen (Commissie, Raad, c.a.) uitoefenen (de relatieve machtspositie van het EP⁴). De wijze waarop het EP binnen het EU-wetgevingsproces invloed uitoefent is daarbij vooralsnog het meest uitgebreid onderzocht. Studies op dat terrein laten zien dat het EP, zeker sinds 1996, invloedrijker is geworden in de zin dat het zowel de agendering, maar ook de uitkomst van besluitvorming via wetgeving in hogere mate dan voordien het geval was beïnvloed.⁵ Het Parlement heeft zich binnen, maar ook wel buiten de verdragen om geëmancipeerd tot volwaardige speler in het Europese wetgevingsproces, en oefent daarop ook een belangrijke invloed uit.⁶ Ook op andere terreinen lijkt het Europese Parlement zijn relatieve positie ten opzichte van - met name de Commissie - in de afgelopen twintig jaar te hebben verstevigd. Te wijzen valt bijvoorbeeld op de ontwikkelingen in de verantwoordelijkheids- en vertrouwensrelatie tussen Commissie en EP.⁷ Andere studies wijzen uit dat dat overigens allemaal niet in één én dezelfde richting van toename van het EP-gewicht wijst. Barents, bijvoorbeeld, constateert dat er naast een sterke ontwikkeling in de richting van parlementarisering van de Unie (die de positie van het EP bevoordeelt), ook een gelijktijdige, maar daaraan schijnbaar tegenstelde ontwikkeling is in de richting

⁴ Hierbij is de afgelopen twintig jaar relatief veel aandacht besteed aan de ontwikkelingen van het zgn. institutioneel evenwicht.

⁵ Sommige onderzoekers kwamen midden jaren '90 aan de hand van analyses van het gebruik van de codecisieprocedure (1992-1996) nog tot de wat contra-intuïtieve conclusie dat de verbreding codecisieprocedure tot een afname van de invloed van het EP (met name op het punt van de invloed op de agendabepaling) leidde. Tsebelis, George. (1995). Conditional agenda setting and decision making inside the European Parliament. *Journal of Legislative Studies*, 1, 65-93. Tsebelis en Kreppel hebben die conclusie echter aan de hand van meer recente analyses bij moeten stellen. Na 1996 neemt de invloed van het EP, bij gebruikmaking van de codecisieprocedure toe vis-à-vis de andere instellingen, met name ten koste van de positie van de Commissie. Zie o.a. George Tsebelis and Geoffrey Garrett (2000) 'Legislative Politics in the European Union', *European Union Politics* 1 (1), pp. 9-36 en Amie Kreppel (2002), 'Moving Beyond Procedure: An Empirical Analysis of European Parliament Legislative Influence', *Comparative Political Studies* 35, pp. 784-813.

⁶ Zie o.a. Anne Rasmussen (2007), Challenging the Commission's Right of Initiative? Conditions for Institutional Change and Stability. *Western European Politics*, vol. 30 (2), 2007, pp. 244-264.

⁷ Griffioen, H. M./Ten Napel, H.-M.Th.D./Voermans, W. J. M.(2005): "Ships that pass in the night": over de juridische en politieke dimensies van het beginsel van institutioneel evenwicht, in: Heldeweg, M.A. (ed.): *Rechtsvorming en Governance*, Alphen aan den Rijn, pp. 75-102.

van de inter-gouvernementalisering van de institutionele verhoudingen (ten nadele van de positie van het Parlement en ten voordele van de Raad).⁸

De invloed van het Europese Parlement wordt ook nog op een laatste weegschaal gemeten: die van de democratische legitimatie van de besluitvorming. Vanuit die positie wordt het EP de maat genomen als (geloofwaardige) *representant* van de wil van de Europese volkeren of bevolking. Bekijken we het EP in dat licht dan wordt wel vastgesteld dat het belang en de belangwekkendheid van het EP, in vergelijking met de nationale parlementen nog gering en bescheiden is.⁹ In deze benadering wordt de – cruciale – legitimerende functie van het EP vooral afgelezen uit de opkomstcijfers bij Europese verkiezingen, stembusoverwegingen en gevoelens (met name vertrouwen) ten aanzien van het Europees Parlement bij het Europese electoraat.¹⁰ Opvallend – althans voor Nederland¹¹ - is dat in de poll van de Eurobarometer uit najaar 2013 laat zien dat het EP de instelling is waarin Europese burgers relatief – afgezet tegen de andere EU-instellingen – het meeste vertrouwen in hebben (39%).¹² Diezelfde barometer laat ook zien dat het vertrouwen 16% is terug gelopen sinds 2007. Met de score in het najaar van 2013 bereikte het vertrouwen in het EP wel het grootste dieptepunt ooit

2. Meten van het externe belang van het Europees Parlement

De groei van de invloed van het Europees Parlement is in het onderzoek tot nu toe hoofdzakelijk afgelezen aan de hand van de ontwikkelingen in de inter-institutionele verhoudingen van de EU-instellingen, afgeleid uit de greep die het Parlement heeft op de throughput, output en outcomes van Europese besluitvormingsprocessen. We zouden dat onderzoek naar het *interne belang* van het EP kunnen noemen. Het *externe belang*, d.w.z. de invloed (in termen van representatie) die het EP in de richting van de lidstaten en het electoraat daarbinnen heeft, is nog veel minder gemeten. Toch is dat externe belang wezenlijk, zelfs van kritisch belang, voor de toekomst van dit instituut. Grote recente debatten in de Europese Unie hebben vooral betrekking op de democratisering van de Unie. Dat is geen toeval, maar het onvermijdelijke gevolg van de politisering van de Unie. Een belangrijke vraag is dan: is er ook op dat terrein – de representatie in termen van inputlegitimatie - een ontwikkeling in de richting van toenemende invloed van het Europees Parlement te zien? Hoe wordt het Parlement als politiek forum en representatief orgaan ervaren? Nemen het wel waargenomen democratische deficit van de Unie, n'en deplaise het Europese Parlement, toe of af?

Corbett, Jacobs en Schackleton leggen in hun boek 'The European Parliament' de hypothese neer dat het democratische deficit van de Unie waarschijnlijk zal worden dichtgelopen door de wijze waarop het EP zich de komende jaren – door daden en opbrengsten (*delivery*) – werkelijk zal gaan 'zetten' als

⁸ R. Barents (2005), *Een Grondwet voor Europa*, achtergronden en commentaar. Deventer; Kluwer, pp. 379-381.

⁹ Zie voor mogelijke oorzaken Richard S. Katz (2001) Models of Democracy, Elite Attitudes and the Democratic Deficit in the European Union. *European Union Politics*, Vol. 2, No. 1, 53-79

¹⁰ Zie daarover Eurobarometer (2008). Europese Verkiezingen 2009, Eurobarometer Europees parlement (EB Standard 69.2) – Voorjaar 2008, gepubliceerd 15 september 2008.

http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/EB69.2_Europeans_elections2009/EB69.2_synthese_analytische_nl.pdf

¹¹ In Nederland worden vrij veel oproepen gedaan om het EP af te schaffen. Zie o.a. Adriaan Schouten en Jeroen van Dijken, EU kan goed zonder Europees Parlement, *de Volkskrant* 9 januari 2009,

http://extra.volkskrant.nl/opinie/artikel/show/id/2353/EU_kan_goed_zonder_Europees_Parlement

¹² Zie de Eurobarometer najaar 2013, p. 48

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_public_en.pdf. Het vertrouwen van de ondervraagden in het EP is zelfs groter dan dat in de Europese Centrale Bank

een overtuigende volksvertegenwoordigende instelling die de harten en geesten van het Europese electoraat door resultaat als vanzelf zal weten aan te spreken.¹³ Anderen daarentegen houden het er op dat het EP gegeven het niet bestaan van een Europese *demos* er ook geen echte uniforme Europese democratie zal kunnen ontstaan.¹⁴ Daardoor zal het EP ook onmogelijk uit kunnen groeien tot een echte volksvertegenwoordiging. Het Europees Parlement zal, volgens die laatste visie, waarschijnlijk op termijn alleen maar aan belang in gaan boeten. De recente geschiedenis van de kandidaatstelling (meestal geen nationale politieke kopstukken naar het Europees Parlement), de teruglopende vertrouwensratings en lage opkomstcijfers bij de verkiezingen lijken in die richting te wijzen.

Het is natuurlijk heel lastig om in onderzoek een voorspelling te doen, maar voor de toekomst van het Europees Parlement lijkt het externe belang dat dit instituut vertegenwoordigt (alsmede de ontwikkeling daarvan) van cruciale betekenis, eender welke positie (*delivery of demos*) men inneemt.

3. Onderzoek kandidaatstelling en afvaardiging als indicatoren voor het externe belang van het Europees Parlement

Doel van het onderzoek en probleemstelling

In het onderzoek hebben we getracht meer inzicht te krijgen in de ontwikkeling van het externe belang het EP. We keken daarbij naar de vraag hoe in Nederland en in andere landen dat externe belang van het Europees Parlement zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld om daaruit de trendmatige ontwikkeling af te kunnen lezen. Het onderzoek vergelijkt hoe Nederland in relatie tot andere lidstaten tegen het externe belang van het EP aankijkt. Dat externe belang van het EP is een belangrijke indicator voor de ervaren legitimiteit van Europese beleidsvorming.

We hebben in dit onderzoek gekeken naar ontwikkelingen in de periode 2004-2014 (de zevende en achtste legislatuur/verkiezing van het Europees Parlement) en de kandidaatstelling voor 2014 in 11 lidstaten (Nederland, België, Luxemburg, Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk, Spanje, Portugal, Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Tsjechië) om te zien of er patronen waarneembaar zijn ten aanzien het *externe* belang dat het Europees Parlement vertegenwoordigt. De landen zijn zo gekozen dat er een zo groot mogelijke spreiding is van grootte, kiessysteem, politiek systeem, regeringssysteem, en regio (Noord-Zuid-Oost-West). In het huidige onderzoek konden we nog niet alle 28 lidstaten betrekken omdat we daarvoor niet de tijd en middelen hadden, maar ook omdat de benodigde gegevens uit een aantal landen (met name de c.v.'s van de zittende EP-leden en kandidaten voor 2014) (nog) niet beschikbaar waren.

Methode

Om het externe belang van het EP te meten kun je het best kijken naar de afvaardiging van nationale politici naar het EP. Wat voor soort politici worden afgevaardigd naar het EP? Zijn dat politieke

¹³ Richard Corbett, Francis Jacobs en Michael Schackleton, *The European Parliament*. 4th edition. London; John Harper, p. 293-294. Het publieke bewustzijn van het EP is nog lag, in de inschatting van deze auteurs, omdat het parlement nog zo jong is.

¹⁴ Joseph Weiler (1998) *The Constitution of Europe - do the New Clothes have an Emperor?* Cambridge; Cambridge Univ. Press. Zie ook J. Weiler en M. Windt, *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge; Cambridge Univ. Press.

zwaargewichten met een langjarige politieke ervaring die optimaal gebruik zullen weten te maken van hun ervaring binnen het EP, of juist onervaren politici die als het ware in de leer gaan in het EP om dan wellicht later weer naar de eigen lidstaat terugkeren om daar de opgedane ervaring te verzilveren. Als partijen langjarig kiezen voor het afvaardigen en kandidaatstellen van zwaargewichten of juist onervaren politici dan zegt dat iets over de eigen strategie en iets over het externe belang dat het EP wordt toegedacht. Nu is het natuurlijk zo dat met de afvaardiging van zwaargewichten er geen garantie zal bestaan op succes in de vorm van grotere invloed dan de louter getalsmatige, zoals ook het afvaardigen van minder ervaren politici hoeft te betekenen dat de invloed steeds kleiner zal zijn. Echter de *kans* dat met een ervaren zwaargewicht meer invloed wordt bereikt is natuurlijk wel groter. Het betreft immers politici die zijn voorgeselecteerd en gewogen voor een ambt, nog naast het feit dat ze ervaring hebben opgedaan.

Het politieke gewicht van de kandidaat is niet alleen van belang voor de eigen strategie van een nationale partij. Het zegt ook iets over het imago van het Europees Parlement als instituut. Het is waarschijnlijk dat landen, partijen, of electoraten die het belang en de invloed van het Europees Parlement hoog inschatten een grotere investering van politiek talent zullen willen doen, dan landen die dat belang en die invloed laag inschatten. Kandidaatstelling is daarmee, naast opkomstcijfers een belangrijke indicator voor het belang dat een land, partij, of kieskring hecht aan het EP. En dat *gepercipieerde* belang is zelf weer een afspiegeling van de inschatting van de invloed die de instelling EP op EU besluitvorming heeft. Je zou zelfs kunnen beweren dat opkomstcijfers een minder belangrijke indicator vormen dan het politieke gewicht van de afvaardiging. Veel kiezers laten zich bij hun afweging om te gaan stemmen namelijk niet zozeer direct door de invloed van het vertegenwoordigende orgaan zelf leiden, als wel door het gewicht van de nationale kandidaten. Dat effect doet zich bijvoorbeeld ook voor bij gemeenteraadsverkiezingen waar de opkomstcijfers altijd lager zijn dan die van de landelijke verkiezingen. Onbekend maakt onbemind.

Metten van het gewicht

Hoe kun je nu het gewicht van politici afgevaardigd in het EP nu meten? We baseren ons daarbij op vergelijkend onderzoek dat Sam de Pauw en Steven Van Hecke¹⁵ en door DePauw en Van Hecke samen met Gerrit Voerman in 2006 voor de Benelux.¹⁶ Zij inventariseerden EP-afgevaardigden in de drie landen en vergeleken het belang van politici aan de hand van een beperkt aantal criteria:

a. Lidmaatschap nationaal parlement

- direct voorafgaand aan verkiezing in Europees parlement (de betrokkene *was* ten tijde van verkiezing lid van het nationale parlement?)
- al meer dan een jaar geen lid meer van het nationale parlement

b. Lidmaatschap nationale regering (minister, staatssecretaris)

- direct voorafgaand aan verkiezing in Europees parlement (de betrokkene *was* ten tijde van verkiezing lid van het nationale regering?)

¹⁵ Depauw, Sam & Van Hecke, Steven (2006). Brussel – Straatsburg enkele reis? De Belgische Europarlementsleden sinds 1979, in: Fiers, S. & Reynaert, H. (eds.) *Wie zetelt ? De gekozen politieke elite in Vlaanderen doorgelicht*. Heverlee. Lannoo Campus, p. 143-162.

¹⁶ Depauw, Sam & Van Hecke, Steven & Voerman, Gerrit (2004), Second-order elections, second-order candidates?, research note *Politologenetmaal* 2004.

- al meer dan een jaar geen lid meer van het nationale parlement

c. Lidmaatschap Europees parlement (betrokkene was al lid van het parlement of niet?)

d. Professie¹⁷

- Gepensioneerd
- Student
- Ondernemer (incl. vrij beroep)
- Agrariër
- Dienstverlener (zorg, toerisme, etc.)
- (Hand)arbeider (bijv. bouwvakker, fabrieksarbeider)
- Ambtenaar
- Werknemer
 - Gewoon
 - Leidinggevende
- Onderwijzer
- Medewerker Politieke partij

De Pauw, Van Hecke en Voerman legden in hun onderzoek met name ook een accent op de bredere achtergrond (maatschappelijke worteling) van EP-politici. Het stond ze toe de achtergronden van EP-politici te vergelijken maar nog niet onderling te wegen. Dat is juist wat we wel hebben gedaan in dit onderzoek. We hebben het analyseschema van De Pauw, Van Hecke en Voerman als basis gebruikt om dezelfde redenen als zij, dat wil zeggen dat de belangrijkste indicatoren voor het belang van een politicus zijn:

a. lidmaatschap van een op basis van verkiezingen tot stand gekomen vertegenwoordigend lichaam,
 b. lidmaatschap van een door, via of met medewerking van een vertegenwoordigend lichaam voorgebracht politiek verantwoordelijk bestuur (hetgeen nog niet altijd directe politieke verantwoordelijkheid van dat bestuur aan een vertegenwoordigend lichaam hoeft in te houden).

Bij het bepalen van indicatoren voor politiek gewicht van politicus achten wij de door een vertegenwoordigend lichaam voortgebracht bestuur gewichtiger dan leden van het vertegenwoordigende lichaam zelf, om de eenvoudige redenen dat er dan veelal sprake is geweest van een dubbele selectie (eerst verkiezingen, en dan selectie voor het bestuur), dan wel de omstandigheid dat politieke systemen meestal de neiging hebben de ‘beste’ mensen, ‘beste’ bestuurders (zwaarwichtigste) te benoemen in besturen. Bij de inrichting van onze indicatoren hebben we nationale bestuurders en vertegenwoordigers zwaarder laten wegen dan regionale omdat zij meer kiezers/burgers achter zich weten. Een laatste belangrijke keuze is geweest om directe ervaring boven wat oudere ervaring te laten prevaleren. Het politieke gewicht van politici neemt gaande de jaren af. Verder hebben we in onze indicatorenlijst ook fractievoorzitterschap van een politieke groep in een parlement en bestuurderslidmaatschap van een partij apart meegewogen en hebben we speciale categorieën aangebracht voor regionale bestuurders en daaraan een gewicht toegekend naar rato van grootte van de regionale eenheid. Eurocommissariaten en lidmaatschap van het Europees Parlement zelf vormen ook indicaties van politiek gewicht zij, ze zijn dus ook

¹⁷ Categorieën kunnen overlappen.

meegenomen, zij het dat ze een minder gewicht krijgen toegeëld dan nationale politici en bestuurders. Dit om reden dat de nationale parlementen en regeringen toch veelal als de belangrijkste bron en hotspot van nationale politiek moeten worden gezien, zeker tegen de achtergrond van kandidaatstelling per lidstaat en via eigen nationale partijen bij de EP-verkiezingen. Een laatste categorie vergt ook een kleine uitleg. We hebben ook leidinggeevenden van grote bedrijven of organisaties een bescheiden gewicht meegegeven, enerzijds in de lijn van de Pauw c.s. (maatschappelijke belang van de afgevaardigde), maar toch ook omdat de leidinggevende ervaring van grotere eenheden kan tellen als een relevante ervaring waar het betreft politiek gewicht.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode januari 2014 april 2014 door 8 studenten, een universitair docent, en een hoogleraar van de afdeling Staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden.