

EUROPESE VERKIEZINGEN

Voor- en naspel in het Europees Parlement

FERDI DE VILLE · Hoofddocent Europese Unie Studies, UGent

Velen vrezen dat eurosceptici en andere populisten bij de Europese

verkiezingen een grote doorbraak gaan realiseren en zo het volgende Europees Parlement zullen lamleggen. Zo een vaart zal het niet lopen; wel verliezen de twee grootste partijen hun collectieve meerderheid. Het spannendste wordt het spel nadien. Dan wordt het uitkijken naar welke allianties in het Parlement worden gesmeed, en de impact hiervan op de toekomstige gezichten en de koers van de Europese Unie.

Ook in aanloop naar de vorige Europese verkiezingen van eind mei 2014 waren de verwachtingen hooggespannen. Het waren de eerste nadat het Verdrag van Lissabon in werking was getreden, waarmee de bevoegdheden van het Europees Parlement (EP) waren versterkt. En het was ook de eerste Europese stembusslag sinds de eurocrisis. Die had van de Europese Unie (EU) regelmatig voorpaginanieuws gemaakt, en de hoop was dat dit tot meer interesse en een hogere opkomst in de verkiezingen zou leiden.

Het EP probeerde in 2014 ook zelf de hoge inzet van de verkiezingen in de markt te zetten. Met de campagne *'This time it's different'*¹ wou het Europeanen overtuigen dat ze via een stem wel degelijk invloed kunnen uitoefenen op de EU. Zeker omdat een stem in deze verkiezingen ook meteen een keuze voor de volgende Commissievoorzitter zou betekenen (waarover straks meer). Dat resulteerde echter niet in een hoge opkomst. Die bleef hangen op het laagterecord van 2009 van 43%, twintig procentpunt lager dan bij de eerste verkiezingen in 1979.

Het EP heeft dan ook niet lang moeten zoeken naar een campagneslogan voor dit jaar: *'This time I'm voting'*.² Om de opkomst op te krikken zullen vooral meer burgers uit Centraal- en Oost-Europese

lidstaten moeten worden overtuigd. Daar nam in 2009 gemiddeld slechts 29% van de stemgerechtigden de moeite om te gaan stemmen voor het EP.

DE ORGANISATIE

De negende Europese Parlementsverkiezingen vinden plaats tussen 23 en 26 mei 2019. Europese Parlementsverkiezingen moeten een systeem van proportionele vertegenwoordiging volgen. Leden van het EP worden verkozen binnen de lidstaten, er is geen Europese kieskring. Lidstaten met een grotere bevolking mogen in absolute cijfers uiteraard meer vertegenwoordigers naar Brussel en Straatsburg sturen, maar kleinere lidstaten worden in relatieve zin bevoordeeld. Zo heeft Duitsland 96 Euro-parlementsleden, België 21 en Malta 6. Momenteel telt het EP 751 leden. Door de Brexit (tenzij die toch niet doorgaat) zal dat aantal dalen tot 705. Van de 73 Britse zetels zullen er 27 worden herverdeeld naar landen die vandaag relatief onderbedeeld zijn en 46 zetels worden 'in reserve' gehouden, voor wanneer er nieuwe lidstaten zouden toetreden.

Eens verkozen organiseren Europese Parlementsleden zich niet langs nationale grenzen maar langs ideologische lijnen. In het huidige Parlement zijn er zo acht fracties of 'groepen'. De grootste is de centrumrechtse Europese Volkspartij (EVP), voornamelijk samengesteld uit nationale christendemocratische partijen, met 219 zetels (29% van het totaal). De Europese sociaaldemocraten (S&D) bezetten 189 zetels (25%). Een relatief nieuwe groep, de Europese conservatieven en hervormers (ECR), is deze legislatuur met 72 zetels (10%) de op twee na grootste. De liberalen in Europa (ALDE) bezetten 68 zetels (9%). De radicaal-linkse groep GUE/NGL en de Europese Groenen zijn ongeveer even groot met respectievelijk 52 en 51 zetels (7%).

Na de vorige verkiezingen slaagden eurosceptische en (rechts-)populistische partijen er voor het eerst in zich in fracties te verenigen. Europa van Vrijheid en Directe Democratie (EFDD), met onder meer de Vijfsterrenbeweging en Alternative für Deutschland, is goed voor 44 zetels (6%); en het Europa van Naties en Vrijheid (ENF), met onder meer Front National en de Lega, voor 36 (5%). Twintig Europarlementsleden (3%) zijn geen lid van een fractie. In Vlaanderen is CD&V lid van EVP, sp.a van S&D, N-VA van ECR, Open VLD van ALDE, PVDA van GUE/NGL, Groen van de Europese Groenen en Vlaams Belang van ENF.

SCORENDE SPITSEN?

Een nieuwigheid bij de vorige verkiezingen waren de zogenaamde 'spitzenkandidaten'. Met het Verdrag van Lissabon kreeg het EP meer inspraak in de aanstelling van de Commissievoorzitter. Het is nog steeds aan de regeringsleiders in de Europese Raad om een Commissievoorzitter voor te stellen, maar zij dienen daarbij 'rekening te houden met de uitslag van de Europese Parlementsverkiezingen', en hun kandidaat moet vervolgens worden goedgekeurd door het EP.³

Het Spitzenkandidatenproces is niet voorzien in het verdrag. Het was een uitvinding van het EP om echt medezeggenschap te verwerven bij de verkiezing van de Commissievoorzitter. Uiteindelijk schoven vijf Europese partijen Spitzenkandidaten naar voor: de EVP koos voor de Luxemburger Jean-Claude Juncker, de S&D voor de Duitser Martin Schulz, ALDE voor de Belg Guy Verhofstadt, de Groenen voor het duo Ska Keller en José Bové uit respectievelijk Duitsland en Frankrijk, en radicaal-links voor Alexis Tsipras uit Griekenland. Ondanks negen televisiedebatten bleek uit peilingen dat minder dan één op vijf bevraagde Europeanen Juncker kon her-

kennen, en nog een kleiner percentage de andere kandidaten.⁴ Dit leidde ook niet tot een hogere opkomst. Uiteindelijk zou Juncker wel worden aangesteld als Commissievoorzitter, nadat Duitse media Angela Merkel onder druk hadden gezet om zich neer te leggen bij dit ‘democratische proces’. David Cameron en Viktor Orbán stemden in de Europese Raad tegen. Volgens critici van het proces heeft dit bijgedragen tot de Brexit en tot het continue conflict tussen Hongarije en de Commissie-Juncker.

Het spitzenkandidatenproces lijkt dus niet geslaagd in haar opzet om de Europese Parlementsverkiezingen dichter bij de burger te brengen.⁵ Bij deze verkiezingen wordt nog een poging gewaagd. De grootste supporter van het proces in 2014, de Europese liberalen, doen ondertussen wel niet meer mee. Volgens Verhofstadt is er met dit proces niets veranderd, in de zin dat het nog steeds Merkel is die over de Commissievoorzitter beslist: niet langer binnen de Europese Raad, maar binnen de Europese Volkspartij, die opnieuw de grootste fractie zal worden. Om die reden is men binnen de EVP, waar ze initieel koele minnaars van het idee waren, vandaag nog het meest enthousiast.

De spitzenkandidaten zijn deze keer de Duitser Manfred Weber voor de EVP, de Nederlander Frans Timmermans (zie verder in dit nummer) voor de S&D, de Tsjech Jan Zahradil voor de ECR, en de duo's Ska Keller en Bas Eickhout uit Nederland voor de Groenen en de Sloveen Violeta Tomič en de Belg Nico Cue voor radicaal-links. ALDE schuift deze keer geen spitzenkandidaat naar voor maar een ‘Team Europa’ met zeven leden, waarvan Guy Verhofstadt en Margrethe Vestager, huidige Europees Commissaris voor Competitie, de bekendste zijn.

DE INZET

Volgens vele waarnemers is de vraag bij deze verkiezingen niet of de eurosceptische partijen zullen doorbreken, maar hoe dramatisch de dijkbreuk zal zijn. Dat is niet alleen een twijfelachtige stelling. Van hen de inzet maken, speelt ook in de kaart van de eurosceptici, alsook van wie zich het best als hun tegenpool kan presenteren. In dat licht kan je recente disputen tussen Emmanuel Macron en Matteo Salvini of Viktor Orbán zien; ze zijn mekaars gedroomde vijanden.

Voor de andere partijen is het zaak om het debat te verleggen van een over de vraag ‘voor of tegen Europa?’ naar ‘welk Europa?’. Daar is de tijd meer dan ooit rijp voor. In verschillende domeinen waarover burgers vandaag het meest wakker liggen – klimaatverandering, eerlijke fiscaliteit of migratie – speelt de EU ofwel al een belangrijke rol, ofwel ligt de oplossing in het versterken van die rol. Politieke partijen verschillen ook, meer dan in het recente verleden, qua prioriteit die ze aan die verschillende thema's hechten en in het standpunt dat ze binnen die domeinen innemen.

Emmanuel Macron en Matteo Salvini zijn mekaars gedroomde vijanden.

In hun manifesten zien we dat centrumpartijen inderdaad elk op hun manier voor een ander (efficiënter, socialer, beperkter of groener) Europa pleiten. Uiteraard zijn Europese manifesten maar wat ze zijn, en zal ook deze Europese campagne in de eerste plaats gevoerd worden binnen nationale grenzen, door kandidaten uit die lidstaten.

DE VOORSPELLINGEN

Omdat de Europese Parlementsverkiezingen binnen lidstaten georganiseerd worden, kan een zinvolle voorspelling over de uitkomst ervan enkel het resultaat zijn van een optelsom van nationale peilingen. Deze oefening wordt gemaakt en dagelijks bijgewerkt door 'Poll of Polls'.⁶ Die voorspelling vertoont weinig schommelingen doorheen de tijd, omdat je door de optelsom van 27 peilingen een 'regressie naar het gemiddelde' krijgt: de kans is groot dat een uitschieter voor een liberale partij in de ene lidstaat wordt uitgewist door een mindere peiling in een andere.

Zo kunnen we met grote zekerheid stellen dat de twee grootste partijen, de EVP en de S&D, er significant op achteruit zullen gaan. Op moment van schrijven⁷ wordt de EVP een verlies van 3,9 procentpunt⁸ voorspeld en de S&D een nog groter verlies van 5,6 procentpunt, om uit te komen op respectievelijk 178 en 138 parlementsleden. De twee grote winnaars van de Europese verkiezingen zullen ALDE en ENF worden, die er respectievelijk 4,4 procentpunt en 4 procentpunt op vooruit zullen gaan. Bij ALDE is de voornaamste oorzaak (of voorwaarde) van die bonus de samenwerking met Macrons La République En Marche (LREM), die voor het eerst deelneemt aan Europese verkiezingen en ongeveer 20 zetels zal binnenhalen. Bij het ENF is vooral de spectaculaire groei van de Lega verantwoordelijk voor de vooruitgang. Vandaag stuurt de partij van Salvini slechts 6 leden naar het EP, na 26 mei kunnen dat er 25 worden. Ook enkele andere leden van het ENF, zoals Vlaams Belang in België en FPÖ in Oostenrijk, staan op lichte winst, terwijl het Rassemblement National van Marine Le Pen de goede score uit 2014 zal herhalen.

De winst voor het eurosceptische ENF wordt wel deels gecompenseerd door verwacht verlies van 1,3 procentpunt van die andere populistische fractie EFDD. Dat heeft vooral te maken met het verdwijnen van UKIP na Brexit. In 2014 waren zij met 24 leden nog hofleverancier van deze groep. Misschien verrassend worden ook de Groenen licht verlies voorspeld, met 0,8 procentpunt. Ondanks dat zij in de lift zitten in een aantal West-Europese landen zoals België, Nederland en Duitsland, zijn ze in Zuid- en Oost-Europa nauwelijks van betekenis. Bovendien verliezen ook zij 6 zetels door de Brexit.⁹ Een laatste slachtoffer van de Brexit is de ECR, die 18 Britse Conservatieven ziet vertrekken, en 1,1 procentpunt dreigt te verliezen. Die andere grote leverancier van zetels voor de ECR, de Poolse regeringspartij Recht en Rechtvaardigheid, zal er dan weer verder op vooruitgaan. Radicaal-links blijft op hetzelfde niveau als in 2014 met 7%. Parlementsleden die vandaag niet tot een fractie behoren of tot nieuwe partijen behoren zullen samen de resterende 7% aan zetels binnenrijven.

De voorspelde spectaculaire doorbraak van eurosceptische partijen zal dus meevallen. Die dijkbreuk hadden zij namelijk al in 2014 gerealiseerd. Als we een ruime omschrijving nemen van partijen die erg kritisch tot ronduit sceptisch staan tegenover Europese integratie, en we rekenen dus niet enkel het ENF en de EFDD maar ook GUE/NGL en ECR tot deze groep, dan zullen de uitersten er nog eens anderhalf procentpunt op vooruitgaan, van 27,2% in 2014 naar ongeveer 28,8% in het volgende Parlement. Maar dat is dus verre van een meerderheid, en zal hen niet veel meer in staat stellen om Europese wetgeving te blokkeren dan vandaag het geval is. Een onzekere factor in deze voorspellingen is wel welke kiezers uiteindelijk gemotiveerd kunnen worden om te gaan

stemmen. Vooral in landen met lage opkomst kan dat een significant verschil betekenen. Als eurosceptische partijen meer kiezers naar het stemlokaal weten te krijgen dan hun concurrenten, kan hun score nog oplopen.

Zeker is wel dat de twee grootste partijen samen ongeveer 10 procentpunten van hun zetelaandeel verliezen, en zo ook hun meerderheid kwijtspelen. De Europese Volkspartij en sociaaldemocraten beschikken vandaag nog over een comfortabele meerderheid van 54,3%, in het volgende Parlement komen ze met 44,8% niet in de buurt. Om een stabiele meerderheid te bekomen, hebben ze de liberalen nodig. Met hun zetels erbij, heeft 'het blok' van EVP, S&D en ALDE een meerderheid van 58,3%.

HET NASPEL

De uitslag van de Europese Parlementsverkiezingen ligt dus met relatief grote zekerheid vast. Het spannende deel zal zich daarom na die verkiezingen afspeelen. Dan wordt het uitkijken naar de vorming van groepen in het EP. Daarbij gebeuren altijd verschuivingen, zoals met de overstap van N-VA in 2014 van de groen-regionalistische groep naar de ECR. Maar ditmaal lijkt de organisatie van het Parlement extra vloeibaar.

Op 8 april werd bekend dat enkele partijen, waarvan AfD de belangrijkste is, uit het EFDD en ECR zich bij ENF zullen voegen. Daardoor zal deze nieuwe fractie, die Europese Alliantie van Volken en Naties zou heten, flink boven de 10% van het aantal zetels uitkomen. Maar zonder toetreding van grote vissen als de Vijfsterrenbeweging, de Poolse PiS partij of het Hongaarse Fidesz, zal dit slechts de vierde fractie in het Europees Parlement

blijven. Het is uitkijken naar waar deze partijen, en bijvoorbeeld ook N-VA, na de verkiezingen zullen terechtkomen.

Bij de EVP beroert Fidesz, de partij van Orbán, allang de gemoederen met haar eurosceptische standpunten. Recent werd beslist om de partij te schorsen. De vraag is of de partij na de verkiezingen in de groep wil of kan blijven. Als Fidesz vertrekt, verliest de EVP 11 zetels en is het niet onwaarschijnlijk dat zo de nieuwe eurosceptische fractie verder wordt versterkt.

Het is uitkijken naar waar N-VA na de verkiezingen zal terechtkomen.

Ook de duurzaamheid van de losse alliantie tussen Macrons LREM en ALDE is onzeker. ALDE heeft LREM nodig om de grote sprong voorwaarts te maken, maar moet beducht zijn voor een 'vijandige overname'. Macron wil een onmisbare factor worden in het Europa na 26 mei. ALDE kan daar een vehikel voor zijn, maar het is niet uitgesloten dat hij na de verkiezingen probeert om een nieuwe centrumfractie uit de grond te stampen, parallel aan wat hij in Frankrijk heeft gedaan.

Na de verkiezingen zal er op hoog niveau gepokerd worden, met zetelaantallen als troefkaarten en sleutelposities als inzet. De komende maanden moeten vele belangrijke posten opnieuw worden ingevuld. De Europese Commissievoorzitter uiteraard, maar ook andere belangrijke portefeuilles in de Commissie, met inbegrip van de Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlands Beleid. Ook het Europees Parlement en de Europese Raad krijgen een nieuwe president. En de voorzitter van de Europese Centrale Bank moet deze herfst na een termijn van acht jaar worden vervangen.

In het schaakspel op meerdere borden is het absoluut geen uitgemaakte zaak dat Manfred Weber, als spitzenkandidaat van wellicht opnieuw de grootste fractie in het EP, automatisch Commissievoorzitter wordt. Hij zal met klamme handjes de dynamiek van de onderhandelingen moeten afwachten, waarin hij een vervangbare pion is. De steun van de Duitse christendemocraten is uiteraard belangrijk, maar geen garantie. Terwijl het moeilijk voorstelbaar is dat de EVP als grootste partij het voorzitterschap van de Commissie zal opgeven, kan het zijn dat in het gemarchandeerd en de zoektocht naar evenwichten een partijgenoot als Michel Barnier, voormalig Europees Commissaris en huidig Brexit-onderhandelaar voor de EU, plots over betere papieren beschikt omdat hij Fransman is.

Hoewel onvermijdelijk, is het te hopen dat toponderhandelingen na de verkiezingen niet louter over 'de postjes' zullen gaan. Dat zou verder in de kaart spelen van het discours van de eurosceptici. Doordat er voor de aanstelling van de Commissie een meerderheid in het Parlement moet worden gevonden aan het begin van de legislatuur, kunnen parlementsleden, zeker van die groepen die nodig zijn, ook inhoudelijk eisen stellen over een soort van Europees regeerakkoord. Aangezien posities over verschillende instellingen met elkaar gelinkt worden, moet zelfs niets Europese Parlementsleden ervan weerhouden om inhoudelijke eisen te stellen die strikt genomen hun bevoegdheden overstijgen.

Politiek personeel is uiteraard belangrijk, maar de burger is toch vooral geïnteresseerd in welk beleid de EU zal voeren. In een Parlement met een krappere meerderheid hebben parlementsleden meer macht om een aantal concrete eisen voorop stellen in ruil voor hun steun aan de nieuwe Commissie. Meer dan het onvoldragen en

schimmige spitzenkandidatenproces zou dat duidelijk maken dat Europese Parlementsverkiezingen écht belangrijk zijn.

NOTEN

- 1 Zie <http://www.europarl.europa.eu/elections-2014/en/top-stories/this-time-it's-different/>.
- 2 Zie <http://www.europarl.europa.eu/elections-2014/en/top-stories/this-time-it's-different/>.
- 3 Volgens Artikel 17(7) van het Verdrag over de EU.
- 4 Zie Schmitt, H., Hobolt, S., & Popa, S. A. (2015). 'Does personalization increase turnout? Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections'. *European Union Politics*, 16(3).
- 5 Het valt natuurlijk niet uit te sluiten dat zonder het Spitzenkandidatenproces de opkomst nog verder was gedaald.
- 6 Zie <https://pollofpolls.eu/EU>.
- 7 Op 27 maart 2019.
- 8 Dit drukt het verschil in zetelaandeel tussen 2014 en 2019 uit.
- 9 Niet alleen drie groenen, maar ook (twee) Schotse en (één) Welshe nationalisten.