

Conclusie

Hoe Europeesgezind is Nederland? Hoe dachten politieke partijen en parlement gedurende de afgelopen decennia over integratie en in hoeverre hebben zij zich ingespannen de Nederlandse bevolking daarbij te betrekken? Hoe consistent en succesvol waren ze daarin en hoe groot was hun invloed op het regeringsbeleid?

Dit boek verhaalt het debat in de Nederlandse politiek over Europese integratie sinds de Tweede Wereldoorlog. Hierboven staan vermeld de belangrijkste vragen die in het door ons verrichte onderzoek aan de orde zijn gekomen en die in de voorgaande hoofdstukken in chronologische volgorde zijn behandeld; relevante vragen, zeker gezien de heftige discussie in Nederland, maar ook daarbuiten, over de huidige staat van de Europese Unie. Onder invloed van de crisis in de Economische en Monetaire Unie en de gevaren waarmee overheden en banken in de lidstaten geconfronteerd zijn geraakt, is de publieke twijfel over ondersteuning van voortgaande Europese samenwerking en integratie toegenomen. In 2012 is Europa voor het eerst een serieus thema geworden in de campagne voor de Nederlandse Tweede Kamerverkiezingen. Het onderwerp is *gepolitiseerd* geraakt. Een van de deelnemende partijen aan de verkiezingen heeft aangegeven het Nederlandse lidmaatschap van de EU te willen beëindigen. Ook binnen andere politieke groeperingen zijn de tegenstellingen en daarmee de reserves toegenomen. De term eurosceptis heeft in korte tijd ruime ingang gevonden.

Het is van belang de genoemde vragen en recente ontwikkelingen in historisch perspectief te plaatsen. We stuiten hier op een van de grote tekortkomingen in de hedendaagse informatievoorziening over Europa, en die over de financieel-monetaire crisis in het bijzonder. Het merendeel van de berichtgeving richt zich uitsluitend op het heden en de korte termijn, zonder veel aandacht voor 'waar we vandaan komen' en voor de diepere wortels van de problematiek. Kennis van het laatste is belangrijk. Want juist door de

focus te richten op de ontwikkeling van partijpolitieke stellingnames *door de tijd heen* kunnen we proberen in kaart te brengen of er sprake is (geweest) van cesuren en breukvlakken in de Nederlandse houding ten aanzien van Europa, of juist van continuïteit.

De eerste decennia: 1950-1990

In dit werk staan de posities van parlement en politieke partijen centraal en niet het regeringsbeleid. Toch is het regeringsbeleid wel van belang. Parlementaire standpunten werden en worden dikwijls geformuleerd *in reactie op* dit beleid. In de periode 1945-1990 kende de Haagse Europapolitiek een aantal opvallende karakteristieken. Allereerst was Nederland een enthousiast pleitbezorger van economische integratie op Europees niveau. Onbelemmerde toegang tot de Duitse markt was daarbij beleidsprioriteit nummer 1. Om de onderlinge handel vrij te maken waren Europese instituties en een zekere mate van supranationale regelgeving en beheer benodigd. Nederland maakte zich in deze periode sterk voor een geprononceerde rol voor Commissie, Hof en Europees Parlement. Supranationalisme was ook gewenst om mogelijk hegemoniale aspiraties van de grotere Europese lidstaten, Frankrijk en Duitsland in het bijzonder, onder controle te houden. Daarnaast was er de atlantische voorkeur op het gebied van veiligheid en defensie. Hierbij schurkte de regering nadrukkelijk aan tegen de Verenigde Staten en de NAVO. Europese ontwikkelingen op veiligheidspolitiek gebied werden met scepsis bejegend, vanwege de mogelijke schade ervan voor de atlantische cohesie.

Het parlement kon zich grotendeels vinden in de bovengenoemde speerpunten van het naoorlogse regeringsbeleid, maar er waren ook verschillen. Uit deze studie blijkt dat meteen aan het begin, gedurende de jaren vijftig, het parlement een groter enthousiasme over de destijds gelanceerde integratie-initiatieven aan de dag legde dan de regering. De vier opeenvolgende kabinetten onder leiding van de sociaaldemocraat Willem Drees reageerden voorzichtig toen de plannen voor continentaal-Europese samenwerking ter tafel kwamen. Was het wel verstandig zich hierbij aan te sluiten en daardoor losgeweekt te worden van de vanzelfsprekende partner Groot-Brittannië? Hielden landen als Frankrijk en Italië er niet volstrekt afwijkende economische denkbeelden op na? En zou een keuze voor Europa geen schade berokkenen aan de geprefereerde atlantische cohesie? De regering besloot na rijp beraad deel te nemen aan de onderhandelingen, maar zorgde er bij de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal wel voor dat het

supranationale bestuursorgaan de Hoge Autoriteit gecontroleerd werd door een uit nationale regeringsvertegenwoordigers bestaande Raad van Ministers. De hierboven beschreven supranationale voorkeur van de Nederlandse regering zou pas later in de jaren vijftig zichtbaar worden; aanvankelijk voerde het intergouvernementele element de boventoon. Bij de poging tot oprichting van een Europese Defensiegemeenschap lag de regering in eerste instantie zelfs helemaal dwars en weigerde mee te doen aan de onderhandelingen.

De Nederlandse partijpolitiek was in de jaren vijftig grofweg verdeeld in drie kampen. Ten eerste de KVP en PvdA, verreweg de grootste partijen en deelnemers aan de regeringscoalitie, partijen die in Europees opzicht verder wilden gaan dan waartoe de regering op dat moment bereid was. Prominente parlementariërs als Klompé (KVP) en Van der Goes van Naters (PvdA) werden niet moe de regering erop te wijzen dat terughoudendheid onverstandig was en dat enthousiaste deelname aan de nieuwe Europese ontwikkeling juist geboden was. Nederland had na de oorlog geen andere keuze dan zich met overtuiging aan te sluiten bij het supranationaal-Europese ideaal. KVP en PvdA kunnen in die tijd worden geschaard onder de categorie van Europa-maximalisten (zie de terminologie zoals uitgelegd in de inleiding): Europese integratie werd gezien als nuttig en wenselijk, niet alleen als oplossing voor grensoverschrijdende vraagstukken maar ook als politiek doel op zichzelf. Bij de PvdA heerste dit denken vooral in de parlementaire fractie; minister-president Drees was beduidend gereserveerder. De tweede groep bestond uit ARP, CHU en VVD. Van dit drietal maakte de CHU permanent deel uit van de Drees-kabinetten, de andere twee waren afwisselend hierin vertegenwoordigd. De drie partijen waren in beginsel voorstander van aansluiting bij de nieuwe Europese ontwikkelingen, maar spraken ook reserves uit, deels gestoeld op soevereiniteitsbehoud, deels op twijfel over een 'continentale opsluiting', zonder deelname van het Verenigd Koninkrijk. Qua categorisering vallen deze partijen onder de Europa-positivisten: zij accepteerden het perspectief van nadere overdracht van nationale bevoegdheden als middel voor de oplossing van grensoverschrijdende vraagstukken, maar zagen Europese integratie nadrukkelijk niet als een politiek doel op zich. Zij stonden daarmee het dichtst bij het standpunt zoals uitgedragen door de Nederlandse regering. Wel moet hieraan worden toegevoegd dat ARP en CHU in de loop van de jaren vijftig steeds meer van hun oorspronkelijke voorbehouden opzij schoven, onder meer als gevolg van hun analyse van de Koude Oorlogsdreiging en de gevoelde noodzaak van Europese eenheid om deze dreiging te weerstaan.

Alle tot nu toe genoemde partijen – de maximalisten van groep 1 en de positivisten van groep 2 – kunnen als eurofiel worden gekenschetst. Het derde kamp bestond uit (oppositie)partijen die Nederlandse betrokkenheid bij de Europese integratie ronduit afwezen. In deze periode betrof het de CPN en SGP, de eerste om ideologische motieven (de Europese Economische Gemeenschap werd in communistische kring gezien als symbool van een verderfelijk ‘kapitalisme’ en als product van de Koude Oorlog), de tweede uit religieus-nationalistische overwegingen. Nederland diende zijn eigenheid te bewaren en niet te worden opgenomen in een door katholieke politici gedomineerd Europees project (het ‘Europa van het Vaticaan’). De CPN valt schematisch onder de Europa-verwerpers, de SGP bevindt zich tussen de verwerpers en de renationalisatoren in. Beide partijen kunnen volgens het besproken model eurosceptisch genoemd worden. Maar het ging om margepartijen: hun zetelaantal in de Kamer was gering. De maximalisten hadden verreweg de meeste aanhang.

De invloed van de partijen op het regeringsbeleid was in deze periode over het algemeen bescheiden. Ondanks de federalistische retoriek van de grootste fracties koos de regering nadrukkelijk voor een eigen koers. Deze lijn behelsde weliswaar een keuze voor Europa, maar wel een ‘realistische’ keuze, gespeend van federalistisch-idealistische motieven. Het op economisch terrein door de regering uitgedragen supranationalisme was instrumenteel van aard, dat wil zeggen gericht op de behartiging van Nederlandse belangen in een Europese context. Nederland als open handelsland had Europa nodig voor zijn eigen welbevinden. Het grensoverschrijdend weghalen van handelsbarrières was in deze conceptie een evident Nederlands belang. Dat vond het parlement (op de CPN en - in mindere mate - de SGP na) ook, maar met name KVP en PvdA wilden verdergaan, door het verkennen van integratiemogelijkheden op politiek gebied, boven op de door de regering bevorderde economische integratie. Overigens moet hieraan worden toegevoegd dat ook bij de meest Europegezinde fracties het federalistische gedachtegoed zelden concrete invulling kreeg. Over het precieze einddoel van het streven naar politieke integratie hield men zich doorgaans op de vlakte.

Uit het voorgaande blijkt dat de Nederlandse regering zich in de jaren vijftig overtuigd aansloot bij Europa, zij het zonder geestdrift. Verder was er geen eensgezindheid onder de partijen over de te kiezen stellingname ten opzichte van Europa; zie de voornoemde opdeling in drie groepen. De publieke opinie was Europa goedgezind, zoals ook bleek uit de gehouden proefreferenda in Bolsward en Delft (zie de aanvang van hoofdstuk 1). Toch ging het hierbij niet alleen om onversneden enthousiasme. Veelal was er

sprake van (welwillende) volgzzaamheid. Burgers waren meestal onwetend over wat zich in Europese bestuurlijke kringen afspeelde, maar waren in elk geval bereid hun politieke vertegenwoordigers de vrije teugel te geven. De term ‘permissieve consensus’ wordt gebruikt om deze houding te duiden. De genoemde volgzzaamheid betrof overigens niet alleen de Europese integratie, maar feitelijk de gehele politiek van die tijd.

In de jaren zestig werd de eensgezindheid tussen politieke partijen over de wenselijkheid van verdere Europese integratie sterker dan voorheen. Dit had een aantal oorzaken. Ten eerste was er een gezamenlijk gevoelde afkeer van het door de Franse president De Gaulle gevoerde beleid. De Gaulles openlijk geventileerde weerzin tegen Europees supranationalisme en zijn unilaterale blokkade van een Brits lidmaatschap brachten de Nederlandse partijen dichter bij elkaar. In de tweede plaats, gerelateerd hieraan, bestond er unanieme overeenstemming in het parlement over de wenselijkheid het Verenigd Koninkrijk bij de EG te betrekken. Het VK – met zijn democratische tradities, zijn atlantische voorkeuren op veiligheidsgebied en liberale praktijken op handelsgebied – zou de Nederlandse positie in de EG kunnen versterken, ook als tegenwicht tegen mogelijke Frans-Duitse dominantie. In de derde plaats ontstond er in de loop van het decennium een nieuwe politieke groepering, D66, die zich vrijwel vanaf het moment van oprichting zou profileren met krachtige pro-Europese stellingnames. KVP en PvdA kregen er een maximalistische bondgenoot bij. Ten vierde groeide gaandeweg de jaren zestig het vertrouwen in de heilzame werking van Europese economische integratie, vooral op het gebied van handel en landbouw. Een partij als de VVD, in de jaren vijftig nog aarzelend – hetgeen ook bleek uit de door de liberalen geleverde kritiek op de Verdragen van Rome – betoonde zich in de jaren zestig beduidend positiever. Het weghalen van handelsbarrières in het kader van de Europese douane-unie bracht grote voordelen met zich mee voor het Nederlandse bedrijfsleven, en ook de landbouw begon te profiteren van het gemeenschappelijke beleid uitgestippeld in Brussel. De VVD schoof daardoor, samen met ARP en CHU, op in Europa-maximalistische richting. Het economisch profijt liet zelfs niet na invloed te hebben op de traditioneel gereserveerde partijen SGP en GPV (sinds 1963 in de Kamer vertegenwoordigd), die beide EEG en GLB (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid) verwelkomden, al bleven zij tegelijkertijd bezorgd over het simultane proces van soevereiniteits- en identiteitsverlies. De CPN was als voorheen het meest afwijzend, in haar kielzog gevolgd door de bij de verkiezingen van 1959 debuterende PSP.

De partijpolitieke consensus – die in werkelijkheid dus een bijna-con-

sensus was – groeide gedurende de jaren zestig, onder meer blijkend uit de Kamerbrede teleurstelling, of zelfs woede, over de Frans-gaullistische obstructiepolitiek tijdens de legestoelcrisis halverwege het decennium. Het publiek in brede zin bleef Europa welgezind, al was er, als voorheen, ook sprake van onverschilligheid en onwetendheid over de veelal technische aangelegenheden die in Brussel bediscussieerd werden.

De jaren zeventig en tachtig brachten weinig verandering in de bestaande Europa-consensus. Overeenstemming betrof nu vooral frustratie over het gebrek aan voortgang in de EG. De wereldwijde energiecrisis en de monetaire crisis deden de Europese ontwikkeling vanaf 1973 ernstig stagneren. De Nederlandse prioriteit de douane-unie uit te bouwen tot een werkelijke gemeenschappelijke markt kwam onder druk te staan. Nederland zag zich tegelijkertijd gedwongen schoorvoetend in te stemmen met de oprichting van intergouvernementele fora als de Europees Politieke Samenwerking en de Europese Raad voor staatshoofden en regeringsleiders – bevreesd als men was voor aantasting van de geprefereerde supranationale structuur in Europa. Wel stonden partijen en parlement positief tegenover de oprichting van het Europees Monetaire Stelsel en het houden van directe verkiezingen voor het Europees Parlement. Het herstel van de monetaire stabiliteit en versterking van de democratische legitimering van Europa stonden algemeen hoog aangeschreven in de nationale politiek.

De consensus stond dus rechtvereind, al was er in de jaren zeventig één afwijkende ontwikkeling waarneembaar: het interne debat over Europa binnen de Partij van de Arbeid. De pvdA had van aanvang af aan bekendgestaan om haar onversneden steun aan de Europese integratieontwikkeling, maar hierin begon eind jaren zestig verandering te komen. Onder invloed van de opkomst van Nieuw Links manifesteerde zich een tweestrijd in de partij over de gewenste koers van Europa. De nieuwlichters brachten het zogeheten ‘voorwaardelijkheidsdenken’ in: ondersteuning van de integratie was alleen mogelijk onder de strikte voorwaarde dat Europa zich in progressief-socialistische richting zou ontwikkelen (‘Europa zal socialistisch zijn, of het zal niet zijn’), met bijzondere aandacht voor de economische situatie in de derde wereld, die niet het slachtoffer mocht worden van een zich steeds nauwer aaneensluitend Europa. Zoals gezegd, de pvdA was verdeeld over de mate waarin de genoemde progressieve doelen moesten worden nagestreefd. Een belangrijk deel van de partijelite wilde zich in de praktische politiek niet laten inperken door links-ideologisch gemotiveerde strijdpunten. De tweestrijd bleek van tijdelijke aard. Begin jaren tachtig schaarde de pvdA zich weer probleemloos bij de heersende partijpolitieke consensus. Bij deze

consensus sloot zich ook het CDA aan, na de fusie van KVP, ARP en CHU in 1980. Dissidenten waren SGP, GPV, CPN, PSP en de Centrumdemocraten van Hans Janmaat, alle behorend tot de categorie kleinere partijen.

Kamerbreed was de steun toen midden jaren tachtig de Europese Akte werd ondertekend, welke de grondslag zou vormen voor de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt. Een van de belangrijkste doelen van het Nederlandse Europebeleid werd hiermee gerealiseerd. Het enthousiasme in politiek Den Haag was groot, al bestond er tegelijkertijd teleurstelling over de tekortkomingen van de Akte: de Kamer maakte zich vooral zorgen over de als onvoldoende gekenschetste democratische ontwikkeling van de EG. De directe verkiezingen en ook de toenemende bevoegdheden voor het EP hadden niet of nauwelijks geleid tot een werkelijke oplossing van het in Europa heersende legitimiteitsprobleem, zo oordeelde de Kamer.

Hier worden we geconfronteerd met twee opvallende constanten in het nationale partijpolitieke debat over Europa. De eerste betrof de beoordeling van belangrijke Europese verdragen en aktes. De Kamerdebatten naar aanleiding hiervan werden steevast gekenmerkt door klachten over tekortschietende integratie. Zowel de Verdragen van Rome als de Europese Akte en het Verdrag van Maastricht werden op deze manier gezien: als stappen vooruit, maar tegelijkertijd vergezeld gaand van forse omissies. De Nederlandse regering verdedigde zich steeds door te zeggen dat 'er gewoon niet meer in zat' in het onderhandelingsproces met de Europese partners, maar nogal wat Kamerleden hadden moeite zich daar zonder slag of stoot bij neer te leggen. Men wilde verdergaan met Europa dan het voorgestelde verdrag mogelijk maakte.

De tweede constante – voor een deel aan de eerste gerelateerd – betrof Kamerbrede zorg over tekortschietende democratische controle op Europese wet- en regelgeving. Al vanaf de vroege jaren vijftig drong de Kamer er bij de regering op aan meer oog te hebben voor een werkelijke parlementaire inbreng in het Europese besluitvormingsproces. Europa mocht zich niet in louter technocratische zin ontwikkelen. Lange tijd was de focus gericht op verwezenlijking van directe verkiezingen voor het Europees Parlement en toen dit een feit was op verdere uitbreiding van de bevoegdheden van het EP. Toen dit onvoldoende soelaas bood ging de Kamer – in een recenter verleden – over tot het bepleiten van volksraadplegingen (referenda) over Europese verdragen en tot versterking van de inbreng van nationale parlementen. Voorgenoemde klachten bij verdragsdebatten over tekortschietende integratie betroffen vaak het vraagstuk van het democratisch gat of deficit: de Kamer wilde dat de regering meer druk uitoefende op de Europese partners om dit gat te verkleinen.

Na de Koude Oorlog: 1990-heden

Het einde van de Koude Oorlog heeft veranderingen teweeggebracht in de Nederlandse benadering van de Europese samenwerking en integratie. Aan het begin van deze conclusie noemden wij enkele karakteristieken van het Europeabeleid van de Nederlandse regering: de voorkeur voor Europese handelsliberalisering in een supranationaal kader, het tegengaan van hegemonale aspiraties van de grotere lidstaten en de atlantische clausulering op veiligheidspolitiek gebied. Deze prioriteiten kwamen na 1990 alle in een nieuw licht te staan: de Europese handelsliberalisering was voltooid met de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt (met uitzondering van het grensoverschrijdende dienstenverkeer); met de eenwording van de twee Duitslanden ontstond voor het eerst een werkelijk grote staat in het centrum van Europa; en het einde van de Koude Oorlog maakte het atlantisme minder vanzelfsprekend. De vraag was wat deze veranderingen zouden gaan betekenen voor de Nederlandse positie in Europa, op de korte en langere termijn.

In reactie hierop koos de Nederlandse politiek aanvankelijk voor de vlucht naar voren. Met de hartelijke steun van het parlement formuleerde de regering als toenmalig voorzitter van de Europese Raad een ambitieus communautair getoonzet Europees voorstel (economische én politieke integratie omvattend), dat echter op een Zwarte Maandag in september 1991 een roemloze dood zou sterven. Kort daarna kwam met het Verdrag van Maastricht de Europese Unie tot stand: minder ambitieus en meer intergouvernementeel van aard dan het verworpen Nederlandse voorstel, maar wel de grondslag leggend voor een Europese rol op vele nieuwe beleidsterreinen – onder meer op sociaal en politiek gebied –, alsmede voor de invoering van de gemeenschappelijke Europese munt, de euro. Europa drong hiermee ontegenzeggelijk door in het dagelijks leven van de burger. Verder werd Nederland pal na Maastricht tijdens een top in Edinburgh geconfronteerd met het gegeven dat het niet langer een netto-ontvanger van Europese fondsen en subsidies was, maar een nettobetaler.

Regering en het overgrote deel van het Parlement hielden aanvankelijk vast aan de vertrouwde ijkpunten die het beleid gedurende de voorafgaande decennia hadden gekenmerkt. Maar de wereld en Europa waren veranderd. Met het einde van de Koude Oorlog ontworstelden landen in Midden- en Oost-Europa zich aan het juk waaraan ze lange tijd waren onderworpen. Zij kregen perspectief op toetreding tot de Europese Unie. In de Nederlandse politiek werd dit toegejuicht, maar het leidde ook tot ongerustheid: wat zou uitbreiding van de Unie met zoveel nieuwe landen betekenen voor de Ne-

derlandse positie en invloed in Europa? Bestond niet het gevaar dat ons land gemarginaliseerd zou worden in een steeds verder uitdijende EU? Was automatische deelname van Nederland aan nieuwe stappen in het integratieproces nog wel zo vanzelfsprekend?

vvd-fractievoorzitter en -partijleider Frits Bolkestein was degene die het nationale Europadebat in de jaren negentig voor het eerst echte dynamiek verschafte. Daarvoor was de ontwikkeling van de Europese integratie nagenoeg algemeen geaccepteerd, zeker binnen de gevestigde partijen. Een serieus debat over Europa tussen voor- en tegenstanders ontbrak (met uitzondering van de pvdA in de jaren zeventig). Maar Bolkestein weigerde zich neer te leggen bij de vanzelfsprekendheid waarmee de Europese integratie decennialang omgeven was geweest. Hij vond dat de situatie na het einde van de Koude Oorlog wezenlijk was veranderd, met consequenties voor Nederland. Zo verzette hij zich tegen de sociaal-politieke richting die Europa met het Verdrag van Maastricht was in geslagen. De Europese Unie was niet langer een louter economisch fenomeen, maar ging zich vanaf Maastricht met steeds meer beleidsterreinen bemoeien, inclusief de buitenlandse politiek, justitie, sociale zaken, migratiebeleid, etc. Bolkestein vroeg zich af of dat wel zo gewenst was. Ging Europa zich hierdoor niet bezighouden met zaken die veel beter op het niveau van de nationale lidstaat konden worden behandeld? Ook stelde de vvd-leider de vraag wat de op handen zijnde uitbreiding richting Midden- en Oost-Europa (en verder) zou gaan betekenen voor de gemeenschappelijke in EU-verband gedeelde normen en waarden. Tevens maakte hij zich zorgen over de vergelijkenderwijs hoge afdrachten van Nederland aan het EU-budget. Sinds 'Edinburgh' was ons land van alle lidstaten de grootste nettobetaler per hoofd van de bevolking geworden.

Bolkestein slaagde erin zijn partij mee te krijgen in een terughoudender stellingname ten aanzien van de EU. In de hier gehanteerde terminologie werd de vvd van een maximalistische een behoudende partij: Europa was 'af' en verdere overdracht van nationale competenties was ongewenst. Dat ging niet zonder slag of stoot, maar Bolkestein trotseerde de interne confrontatie in de vvd, met name met de Straatsburgse partijgenoten. Hij toonde zich zo een onafhankelijk denker die voor de troepen uitliep en eigen stellingen betrok, veeleer dan dat hij reageerde op signalen uit de samenleving. De bijstelling van het vvd-standpunt ten aanzien van Europa kwam uit zijn koker. Dit weerhield de partij er overigens niet van om voor alle in die tijd behandelde Europese verdragen (Maastricht, Amsterdam, Nice) te stemmen. De term 'Bolkesteintje' deed ingang: verbaal hardop tegen een bepaalde ontwikkeling ingaan, maar als het erop aankomt toch met de gevestigde orde meestemmen.

Bolkestein zou de tijdgeest meekrijgen. In het begin riep hij veel verzet op bij andere partijen, maar na enige tijd werden ook deze kritischer. Bovendien was in de jaren negentig een nieuwe eurosceptische groepering in de Kamer gekomen, de Socialistische Partij. De SP was aanvankelijk een kleine speler, maar zou in het nieuwe millennium een forse groei doormaken in aanhang en zetelaantal. Zij was weliswaar geen EU-verwerper, maar kende sterke renationalisatorische trekken. Vooral de invoering van de euro was de partij een doorn in het oog.

Deze opkomende Europakritiek bleek nog niet uit de stemverhoudingen bij de parlementaire behandeling van het Verdrag van Nice (2000): nooit eerder hadden zoveel Kamerfracties tegelijk voor een Europees verdrag gestemd. Maar spoedig hierna zou de situatie kantelen. De aanslag op de Twin Towers in New York in september 2001 bracht wereldwijde onrust teweeg. De economische groei stagneerde en de angst voor de schaduwkanten van mondialisering en internationalisering nam toe. Nederland werd geconfronteerd met de pijlsnelle opkomst van Pim Fortuyn, die de zorgen hierover pregnant verwoordde en daarmee een groot publiek trok. Was het door Bolkestein geëntameerde debat nog een eliteaangelegenheid – zich vooral afspelend in kringen van regering en parlement –, Fortuyn slaagde erin bredere lagen van de samenleving te mobiliseren. Uit deze studie is gebleken hoe opvallend groot de invloed is geweest die twee aanvankelijk individueel opererende politici – Bolkestein en Fortuyn – op de nationale Europadiscussie hebben weten uit te oefenen. Ook na zijn dood bleef Fortuyns gedachtegoed effect sorteren, niet alleen in de renationalisatorische LPF maar ook in de stellingnames van andere partijen. Zo keerde de VVD zich tot het laatst tegen de grote EU-uitbreiding van 2004. En de keuze van PVDA en VVD om in 2005 de Europese grondwet te onderwerpen aan een nationaal referendum was mede ingegeven door de interne debatten, die na Fortuyns dood in deze partijen werden gevoerd, gericht op een grotere burgerparticipatie.

Naast VVD en PVDA begon ook het CDA voor het eerst kritischer geluiden over Europa te ventileren. Hier kwam dit het duidelijkst tot uiting in het standpunt ten aanzien van uitbreiding: de ‘Big Bang’ van 2004 was nog verwelkomd in christendemocratische kring, maar de kandidatuur van Roemenië, Bulgarije en Turkije werd minder welwillend bejegend. Zorgen over de positie van de rechtsstaat in Roemenië en Bulgarije, alsmede twijfels over de bescherming van de christelijke minderheid in Turkije deden de CDA-fractie tot deze nieuwe inzichten komen.

Door genoemde ontwikkelingen nam de invloed van parlement en partijen op het Europebeleid van de regering toe. Was deze invloed tot 1990

nog gering, nadien werd hij beduidend groter. Dat kwam niet alleen door de opkomst van eurosceptische oppositiepartijen, ook regeringspartijen deden in dit opzicht van zich spreken. Wat hierbij een belangrijke rol speelde was de toenemende overtuiging dat Europa, met de verwezenlijking van de gemeenschappelijke markt en de monetaire unie, in grote mate 'af' was. Bij de meeste partijen trad een gevoel van verzadiging op. Een groot verschil met de vroegere periode, toen Nederland nog allerlei wensen ingewilligd wilde zien in Europa. Daarnaast bleek de regering na 1990 minder autonoom te handelen dan daarvoor lange tijd het geval was geweest: vooral sinds de opkomst van Fortuyn was zij in toenemende mate geneigd haar oren te laten hangen naar wat er leefde in de samenleving, ook als het ging om Europa. Sommigen spraken in dit kader van de 'bukkende bestuurder', die meer reageerde dan initieerde.

De onzekerheid over de wenselijke richting van Europa was dus in korte tijd enorm gegroeid. De elites begonnen te aarzelen, zelfs die van de grote gevestigde partijen. D66 en (sinds het Verdrag van Nice van 2000) GroenLinks bleven over als de enige maximalistische partijen van ons land. De ontwikkeling bij GroenLinks was interessant: de partij was in 1990 ontstaan uit de Europa-verwerpende partijen CPN en PSP en de meer gematigde PPR en EVP. Na het einde van de Koude Oorlog legden deze groeperingen samengebracht in GroenLinks een aanzienlijke mate van enthousiasme aan de dag over het zich verenigende Europa. Ten eerste was de partij verheugd over de toenemende EU-betrokkenheid bij milieuvraagstukken, sinds het Verdrag van Maastricht. Deze problemen konden namelijk alleen in een grensoverschrijdend raamwerk op een geloofwaardige wijze worden aangepakt. Daarnaast hoopte GroenLinks dat na het einde van de Koude Oorlog de EU als 'soft power' een rol van betekenis zou kunnen gaan spelen op buitenlandspolitiek terrein. De oprichting van de tweede pijler bij het Verdrag van Maastricht bood daartoe een goede aanzet. Als versterkte politieke actor zou de EU wellicht een alternatief kunnen vormen voor de tot dan toe dominante NAVO. Ten slotte was GroenLinks een groot voorstander van uitbreiding richting Midden- en Oost-Europa. Het Verdrag van Nice, dat de basis legde voor deze uitbreiding, was dan ook het eerste Europese verdrag dat door GroenLinks werd goedgekeurd. Tevoren had de fractie nog tegen 'Maastricht' en 'Amsterdam' gestemd, niet zozeer uit verzet tegen Europa als wel omdat de EU toen nog een andere richting uitging dan GroenLinks wenste.

De aarzelingen onder een groot deel van de partijelites vonden hun weerslag in de wijze waarop campagne werd gevoerd voor een ja-stem bij

het Grondwetsreferendum in 2005. De ‘tegenpartijen’ hadden een veel duidelijker verhaal te vertellen en waren overtuigender in het overbrengen van hun standpunt. Met een grote meerderheid van 62 tegen 38% moesten de aanhangers van de Grondwet het onderspit delven. Het publiek had gesproken. Volgens sommigen leek het einde van de permissieve consensus (de combinatie van instemming en welwillende volgzzaamheid) hiermee te zijn aangebroken. Europa was gepolitiseerd geraakt en de bevolking had duidelijk gemaakt dat instemming met nieuwe integratiestappen niet langer vanzelfsprekend was.

Het nationale Europadebat leek dus met het referendum volledig te zijn opengebroken. Echter, opvallenderwijs werd de periode onmiddellijk erna juist weer gekenmerkt door een verregaande vorm van depolitisering. De regering laste een lange denkpauze in en besloten werd de opvolger van de Grondwet – het Verdrag van Lissabon – niet aan een referendum te onderwerpen. Sommige partijen verzetten zich hiertegen, maar de grote meerderheid accepteerde de argumentatie van de regering dat in de onderhandelingen over het Verdrag van Lissabon ‘grondwettelijke trekken’ afdoende uit de verdragstekst waren verwijderd. Er leek zelfs iets van een permissieve consensus terug te keren in de algemene houding ten aanzien van Europese integratie. Was het achteraf wel verstandig geweest een dermate gecompliceerd verdrag als de Grondwet voor te leggen aan de bevolking? En had die bevolking niet veeleer een stem tegen het establishment en tegen de zittende regering uitgebracht dan een stem tegen Europa?

Twee ontwikkelingen zorgden ervoor dat een mogelijke terugkeer naar depolitisering en permissieve consensus in de kiem werd gesmoord. Allereerst was er de kredietcrisis die in 2008 uitbrak, binnen korte tijd gevolgd door de Zuid-Europese schulden crisis. Het vertrouwen in de onderlinge samenwerking binnen de eurozone werd hevig op de proef gesteld. Een aantal lidstaten bleek de begrotingsnormen zoals vastgesteld in Europees verband ruimschoots te hebben overtreden en de overtreders lieten zich niet tot de orde roepen. Ook de bankensector in de betreffende landen verkeerde in een dramatische staat. De vraag was of en in hoeverre Nederland bereid zou zijn de getroffen landen te hulp te komen door middel van het verlenen van kredieten en het kwijtschelden van schulden. De nationale politiek reageerde verdeeld. De minister-president en minister van Financiën werden wettelijk naar de Kamer geroepen om tekst en uitleg te geven. De onzekerheid was groot. Oplossingen bleken in de praktijk slechts tijdelijke noodverbanden te zijn. Was onze deelname aan de euro achteraf gezien wel zo’n goede zaak, zo luidde de in brede kring gestelde vraag.

Een tweede recente ontwikkeling betrof de opkomst van de Partij voor de Vrijheid, ontstaan na de afsplitsing van de Groep Wilders uit de vvd. Deze partij groeide na oprichting zeer snel in aanhang en aantal zetels. Aanvankelijk richtte de pvv zich vooral op het immigratievraagstuk en het verscherpen van de criteria voor toelating van ‘derdelanders’ (vreemdelingen afkomstig uit niet-EU-landen). Met het uitbreken van de Europese schuldencrisis heeft de pvv haar bakens echter verzet en Europa gemaakt tot programmatisch speerpunt. Door de pvv – en in mindere mate de sp – is deelname van Nederland aan de Europese integratie een belangrijk discussiepunt geworden in de verkiezingscampagne van 2012. De pvv heeft als eerste Nederlandse politieke partij – sinds de aanvang van de Europese samenwerking – aangegeven uit de Europese Unie te willen stappen. Zij is de eerste, maar tot nu toe ook de enige. De steun voor uittreding uit de Unie blijft relatief klein in Nederland, niet alleen onder de beleid-makende elite, maar ook onder de bevolking.

TOT BESLUIT

Hoe ziet het parlementair speelveld er thans uit als we teruggaan naar de schematisering die we in de inleiding van dit boek hebben gepresenteerd en die we in het voorgaande hebben toegepast op de vroege naoorlogse periode? In die vroege periode was de groep van eurofiele partijen – maximalisten en positivisten – zeer ruim in het parlement vertegenwoordigd. Bovendien was de club van eurosceptici – verwerpers en renationalisatoren – verwaarloosbaar klein. Tot de jaren negentig zou dit zo blijven. Nadien is er echter een aanzienlijke verandering opgetreden in het politieke landschap. Er zijn twee Europa-maximalistische partijen overgebleven: d66 en GroenLinks. Tot de groep van positivisten behoren het cda en de pvda (voorheen maximalisten). Daarbij moet worden aangetekend dat deze (midden)partijen – lange tijd de allergrootste – de afgelopen periode aanzienlijk aan populariteit hebben ingeboet. Dit geldt vooral voor de christendemocraten, die hun aanhang sinds de jaren zestig hebben zien ineenschrompelen. De grootste partij sinds de Tweede Kamerverkiezingen van 2010, de vvd, is afwisselend behoudend en positivistisch. In de gebezigde retoriek pleegt zij zich te verzetten tegen ‘meer Europa’, maar in de Europese onderhandelingen ziet zij zich dikwijls genoodzaakt in te stemmen met substantieel verdergaande integratiestappen. Tot de EU-behoudende partijen kan ook de ChristenUnie (ontstaan uit GPV en RPF) worden gerekend. De overige partijen zijn alle eurosceptisch van signatuur. De SGP en SP zijn renationalisatorisch, de Partij

voor de Dieren vindt dat de EU zich met de verkeerde onderwerpen bezig houdt en de PVV manifesteert zich vooral als EU-verwerper. Wel heeft laatstgenoemde partij aangegeven de oude EEG terug te willen hebben. Van de eurosceptische partijen beschikken met name SP en PVV over een fors aantal zetels in het nationale parlement. Dit verschilt nogal van de margepartijen (CPN, SGP, PSP) die in de vroegere periode tot de eurosceptici konden worden gerekend.

Dit overziende is het politiek landschap sinds de jaren negentig danig veranderd. De eurosceptis is toegenomen en de eurofiële partijen hebben aan kracht ingeboet. Voor een deel kan dit worden toegeschreven aan een zekere mate van verzadiging over wat er in Europa door de tijd heen is bereikt. Meer dan voor 1990 vertoont de Kamer de neiging om op de rem te trappen als de EU zich aandient met nieuwe regelgeving. Het is overigens de vraag in hoeverre de toegenomen eurosceptis in het parlement van invloed is op het beleid van de Nederlandse regering. Uit de ontwikkelingen rond de schulden crisis is eens te meer gebleken hoe smal de marges zijn voor het voeren van een autonoom, 'renationalisatorisch' Europabeleid. Door de almaar toenemende interdependentie zit Nederland met handen en voeten vast aan de kaders die in Europees verband zijn geschapen. Dit verklaart ook de spagaat waarin politici zich bevinden als zij hun kiezers 'minder Europa' beloven, terwijl de beleidspraktijk juist tendeert in de richting van 'meer Europa'. De gegroeide kloof tussen retoriek en werkelijkheid is misschien wel de allermarkantste ontwikkeling in het huidige Europadebat.