

tijdstip 'niettegenstaande artikel 157 lid 1 van het EG-Verdrag [...], één onderdaan van elke lidstaat zitting in de Commissie heeft, mits de weging van de stemmen in de Raad vóór die datum is gewijzigd, hetzij via een herweging van de stemmen, hetzij via een dubbele meerderheid, op een wijze die voor alle lidstaten aanvaardbaar is, waarbij rekening wordt gehouden met alle terzake strekkende elementen, met name een compensatie voor de lidstaten die afstand doen van de mogelijkheid een tweede persoon voor te dragen als lid van de Commissie'.

De ingewikkelde geciteerde zin (die in feite door verwijzing naar de relevante verdragsbepalingen betreffende de – in 2000 niet meer bestaande – EGKS en EURATOM nog veel langer is) weerspiegelt op heldere wijze het mislukte machtsspel en de onenigheid over de oplossingsvarianten, die de laatste nacht van de vorige IGC kenmerkten en ten slotte leidden tot het hier besproken protocol.

Artikel 2 van het protocol bevat om te beginnen een geheel ander tijdpad voor het bijeenroepen van de IGC, namelijk 'uiterlijk een jaar voordat de Europese Unie meer dan 20 leden telt'. Dat zal pas na toetreding van een zesde nieuwe lidstaat het geval zijn. Vermoedelijk dus ettelijke jaren *na* 2004. Nu de eerste groep van kandidaat-lidstaten al zes lidstaten telt, heeft reeds de Europese Raad van Keulen medio 1999 terecht besloten deze potentiële tegenstrijdigheid tussen de twee protocolartikelen op te heffen en de IGC begin 2000 bijeen te roepen.

Inhoudelijk blijft echter een belangrijk verschil tussen beide protocolartikelen bestaan. Terwijl artikel 1 uitsluitend de Commissie en de Raad betreft, voorziet het voor de agenda van de IGC beslissende artikel 2 erin 'de bepalingen van de Verdragen inzake de samenstelling en de werking van *de* (dus alle) instellingen volledig te herzien'. Deze tegenstrijdigheid is blijkens de notitie 'IGC-2000', die de regering op 15 november 1999 aan de voorzitter van de Tweede Kamer zond over de mogelijke agenda van de komende IGC¹ ook door de Europese Raad in Keulen niet geheel opgeheven. Blijkens de samenvatting van de conclusies in Keulen, in de aanhef van de regeringsnotitie, worden 'tot de door de IGC te behandelen institutionele vraagstukken gerekend:

- de omvang en samenstelling van de Commissie;
- de stemmenweging in de Raad;
- de uitbreiding van het besluiten bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad.

Verder kunnen, zo is in Keulen eveneens geconcludeerd, verdragswijzigingen ten aanzien van *de* (dus alle) Europese instellingen aan de orde komen die verband houden met deze vraagstukken of die nodig zijn voor de goede uitvoering van het Verdrag van Amsterdam.' (einde citaat)

Wegens het betrekkelijk, maar niet volledig open karakter van deze mogelijke uitbreiding van de IGC-agenda buiten de drie geïdentificeerde onderwerpen doet de regeringsnotitie ook suggesties voor

IV Voorgenomen besluitvorming EU

Enkele problemen voor de komende IGC

Prof. mr. P. VerLoren van Themaat

Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Europese Unie, als gehecht aan het Verdrag van Amsterdam.

De Intergouvernementele Conferentie (hierna IGC) berust primair op het Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Europese Unie. De twee artikelen daarvan regelen zowel de tijdsdimensie als de inhoudelijke taken van de IGC. Op beide punten zijn zij onderling tegenstrijdig. Ten aanzien van de tijdsdimensie bepaalt artikel 1 van het protocol dat de in dit artikel vervatte regeling ingaat op de datum van inwerkingtreding van de *eerstvolgende* uitbreiding van de Unie. In de meest optimistische schattingen is dat 2003 of 2004. Dit vooronderstelt afsluiting van de IGC in het jaar 2000 en ratificatie van haar resultaten in 2001 of 2002. *Inhoudelijk* bepaalt artikel 1 dat op bedoeld

¹ Zie Kamerstukken II 1999/00, 21 501-20, nr. 101, p. 13-32 (red.).

2 Van de belangrijkste van verschillende gezaghebbende zijden voorgestelde meer inhoudelijke agendapunten verdienen vooral de twee volgende, maar door de breed samengestelde studiegroepen nog niet voltooid, voorstellen ook de aandacht van juristen: a) de opstelling van een handvest van grondrechten voor de burger en b) de verdeling van het Verdrag van Amsterdam in bepalingen met een meer constitutioneel karakter en bepalingen met een meer *traité-loi*-karakter, zonder constitutionele betekenis. Deze tweede groep bepalingen zou dan naar het voorbeeld van artikel 95 EGKS (2 laatste alinea's) zonder nationale ratificaties met een vereenvoudigde procedure gewijzigd moeten kunnen worden.

3 Zie hierover ook de openhartige uiteenzetting van Karel van Miert in 'Europa van Morgen' van 16 december 1999.

4 Bijvoorbeeld voor het veelomvattende interne liberalisatie- en mededingingsbeleid en voor de vele afzonderlijke aspecten omvattende externe betrekkingen zijn de sterk onderling samenhangende afzonderlijke beleidsaspecten over ten minste vijf commissieleden verdeeld.

andere hervormingen die voor de uitbreiding en de uitvoering van het Verdrag van Amsterdam van belang zijn. Ook deze suggesties betreffen echter uitsluitend institutionele of procedurele vraagstukken. Zo wil de regering nieuwe overdrachten van inhoudelijke bevoegdheden aan 'Brussel' niet aan de orde zien komen.

Mede wegens het nog niet volledig uitgewerkte karakter van de vele, ook van andere gezaghebbende zijden, gedane suggesties tot invulling van de relatief opengelaten restagenda, zal dit artikel zich concentreren op de drie geïdentificeerde agendapunten². Wel zal ik ook enkele korte opmerkingen maken over hoofdproblemen, die zich in verband met de komende uitbreidingen onvermijdelijk ook bij de noodzakelijke hervorming van de overige instellingen zullen voordoen: het Europees Parlement, het Hof van Justitie en de Rekenkamer.

De nodige hervormingen van samenstelling en werkwijze van de Commissie

Uitgangspunten

De regering stelt in haar analyse van dit onderwerp in haar notitie terecht voorop, dat de Commissie voor alle beleidsaspecten van de Unie een centrale schakel vormt, die bij uitbreiding met meer dan 5 lidstaten voor de coherentie van het Uniebeleid nog belangrijker wordt. Zij stelt dan ook terecht de vraag of deze (centrale) functie van de Commissie doelmatig over 'zoveel' commissarissen kan worden verdeeld. Daarbij maakt zij echter niet geheel duidelijk of zij met 'zoveel' bedoelt 'meer dan de 15 commissarissen', hetgeen uit toepassing van artikel 1 van het protocol logisch zou kunnen worden afgeleid of 'meer dan de huidige 20 commissieleden', welk aantal in de eerste volzin van artikel 213 EG is vastgelegd. De tekst van het protocol (niettegenstaande artikel 157 lid 1 (thans 213) EG) pleit zeker niet ondubbelzinnig voor deze tweede interpretatie.

In haar nadere aanduidingen van 'mogelijke hervormingen' maakt de regering enerzijds duidelijk dat zij geen principieel bezwaar heeft tegen een Commissie die minder leden telt dan het aantal lidstaten. Daaraan voegt zij echter direct toe, dat 'de realiteit is dat alle lidstaten – ook Nederland – sterk hechten aan een onderdaan in de Commissie'. Zij concludeert bovendien 'dat de vaststelling van een plafond voorlopig nog niet aan de orde is' en dat 'indien op termijn over een kleinere Commissie moet worden gesproken [...] onder meer alle lidstaten een gelijk recht (dienen) te hebben op een commissaris, hetgeen betekent dat er een volstrekt non-discriminatoire roulatiesysteem moet zijn'.

Tegenover de lidstaten, die onder alle omstandigheden vast willen houden aan een beginsel van één lid voor elke lidstaat pleit vooral Frankrijk uit doelmatigheidsoverwegingen voor een Commissie

van 10 à 12 leden. Naar mijn mening moet en kan de IGC echter een tussenoplossing uitwerken tussen het Franse standpunt en het meerderheidsstandpunt van de overige lidstaten. Die oplossing moet enerzijds volledig voldoen aan de door Frankrijk en (in beginsel) de Nederlandse regering terecht gestelde eis van een doelmatige uitoefening van de commissietaak om een coherent, goed gecoördineerd beleid te voeren met betrekking tot straks 25 à 30 lidstaten met zeer verschillende interne situaties, belangen en opvattingen. Die eis is noodzakelijk om de juist voor alle kleinere lidstaten zo essentiële krachtige uitoefening van de spilfunctie van de Commissie in het *algemeen belang van de Gemeenschap* (artikel 213 lid 2 EG) blijvend te verzekeren.³ Een in dit opzicht zwakke Commissie zal haar invloed op de standpuntbepalingen over haar beleidsvoorstellen in de Raad in gevaar brengen. Anderzijds kan door een nadere regeling van de *werkwijze* van de Commissie als hierna aangegeven toch ruimte worden geschapen voor een voldoende aantal volwaardige portefeuilles zonder de beleidscoherentie in gevaar te brengen.

Elementen van een mogelijke tussenoplossing

- Een *duurzame* oplossing voor de samenstelling en werkwijze van een commissie, waarin naast de eerste groep van zes kandidaat-lidstaten ook de in Helsinki door de Europese Raad tot toetredingsonderhandelingen toegelaten tweede groep van 6 kandidaten voldoende vertrouwen kunnen hebben. Een verder vooruitschuiven van die oplossing zou het onderhandelingsproces met binnenkort 12 kandidaten regelmatig moeten onderbreken.
- De inhoud van alle noodzakelijke institutionele hervormingen en dus ook die met betrekking tot de Commissie zal door een niet discriminerende behandeling van nieuwe lidstaten ook voor hen reeds door de IGC-2000 duidelijk en vertrouwenwekkend moeten worden vastgesteld.
- Het *aantal* leden van de Commissie zal ook bij meer dan 20 lidstaten niet groter mogen worden dan het aantal beschikbare volwaardige portefeuilles. Met name een verdergaande versnippering van onderling sterk samenhangende beleidsgebieden dan thans reeds bestaat⁴ zal moeten worden voorkomen. Bij de besluitvorming van de Raad ten aanzien van wijziging van het bestaande aantal commissieleden, zal de commissievoorzitter wegens zijn verantwoordelijkheid voor de samenstelling van de Commissie moeten worden ingeschakeld.
- Een analyse van het huidige organogram van de Commissie leert dat de uitvoering van niet meer dan 10 à 12 portefeuilletaken van zodanig belang is voor de coherentie tussen *alle* beleidsgebieden, dat de daarmee belaste 10 à 12 commissieleden in beginsel aan iedere commissiezitting moeten deelnemen. Andere commissieleden

5 'De Commissie bestaat uit 20 leden, die op grond van hun algemene bekwaamheid worden gekozen en die alle waarborgen voor onafhankelijkheid bieden. Het aantal leden van de Commissie kan door de Raad met eenparigheid van stemmen worden gewijzigd. Alleen zij die de nationaliteit van een van de Lid-Staten bezitten, kunnen lid van de Commissie zijn.'

6 'In de Commissie moet ten minste één onderdaan van elke Lid-Staat zitting hebben, zonder dat het aantal leden van dezelfde nationaliteit meer dan twee mag bedragen.'

hebben een even volwaardige, maar meer gespecialiseerde, portefeuille. Commissieleden die bijvoorbeeld belast zijn met sterk gespecialiseerde onderdelen van het externe beleid of van het interne liberalisatie- en mededingingsbeleid behoeven in dit scenario voor de werkwijze van de Commissie alleen aan plenaire commissievergaderingen deel te nemen met betrekking tot agendapunten die hun eigen beleidsvoorstellen betreffen of algemene agendapunten, zoals de begroting, die naar hun aard voor alle commissieleden van direct belang zijn.

Een alternatief scenario voor de te hervormen werkwijze van de Commissie zou gebaseerd kunnen worden op onder meer het Nederlandse model van aan de plenaire kabinetszittingen voorafgaande 'onderraden'. Dit scenario zou moeten voorzien in geïnstitutionaliseerd en regelmatig plaatsvindende afstemming van bij potentieel onderling incoherente beleidsbeslissingen betrokken commissieleden; bijvoorbeeld aan afstemming tussen de ten minste vijf voor onderdelen van het interne liberalisatie- en mededingingsbeleid verantwoordelijke commissarissen of de ten minste zeven onderdelen van het externe beleid of tussen de voor het sociale en werkgelegenheidsbeleid, het milieubeleid, het landbouw- en vervoersbeleid, het sociaal-economische cohesiebeleid, het mededingingsbeleid in ruime zin en het algemeen economisch en financieel beleid primair verantwoordelijke commissarissen. Zowel de bilaterale onderhandelingen met derde landen of groepen van landen over vrijhandelszones als de in Seattle ontstane crisis ten aanzien van de voorbereiding van de nieuwe WTO-onderhandelingsronden en de in de OESO vastgelopen voorbereiding van een mondiaal investeringsregime hebben in de laatste jaren getoond, tot welke interne en externe conflicten ook een onvoldoende gecoördineerd commissiebeleid in haar externe betrekkingen kan leiden. T.a.v. het interne beleid zouden nog meer voorbeelden kunnen worden gegeven van door betere interne coördinatie te vermijden conflicten.

De juridische uitwerking van een compromis

De juridische uitwerking van een duurzame regeling van zowel het aantal leden als haar werkwijze zal door de IGC onvermijdelijk moeten geschieden door amendering van het eerste lid van artikel 213 EG.

De eerste drie volzinnen van dit artikellid⁵ kunnen bij het bereiken van meer dan 20 lidstaten reeds thans verzekeren, dat aan de vermelde voorwaarden ten aanzien van aantal leden én werkwijze van de Commissie wordt voldaan, mits in de eerste plaats de tweede volzin door twee volzinnen van de volgende strekking wordt vervangen: 'Het aantal leden van de Commissie kan door de Raad op voorstel van de [voor de samenstelling en werkwijze van de Com-

missie immers verantwoordelijke, PVvT] voorzitter van de Commissie bij gekwalificeerde meerderheid met medebeslissingsrecht van het EP [dat immers de samenstelling moet goedkeuren, PVvT] worden gewijzigd. Het voorstel van de voorzitter van de Commissie dient aan te geven hoeveel volwaardige portefeuilles voor commissieleden beschikbaar zijn en op welke wijze voldoende coördinatie tussen de verschillende beleidsgebieden kan worden verzekerd, voor zover nodig door wijzigingen van het reglement van orde van de Commissie'. Van deze toelichtingen kan dan in de preambule van het Raadsbesluit melding worden gemaakt, zonder dat dit de eigen verantwoordelijkheid van de Commissie of haar voorzitter aantast.

Mede met het oog op artikel 1 van het Protocol betreffende de bij uitbreiding van de EU noodzakelijke institutionele hervormingen ware voorts de vierde volzin van artikel 213 lid 1 EG⁶ te vervangen door de volgende volzinnen, die mede waarborgen voor tijdelijk niet in de Commissie vertegenwoordigde lidstaten bevatten: 'In de Commissie moet één lid van elke lidstaat zitting hebben, voor zover op grond van voorgaande volzinnen van dit artikellid de Raad niet anders heeft bepaald. Voor zover dan niet alle lidstaten in de Commissie door een lid vertegenwoordigd zouden zijn, zal de Raad gelijktijdig met een wijzigingsbesluit als hiervoor bedoeld een roulatiesysteem vaststellen, dat voor alle lidstaten uniforme criteria toepast. Hierbij zal tevens in overeenstemming met de voorzitter van de Commissie een andere wijze worden aangegeven, die een vast contactpunt binnen de Commissie verzekert voor niet in de Commissie zelf door een lid vertegenwoordigde lidstaten.' (Bijvoorbeeld door het opnemen van een contactpersoon voor iedere niet in de Commissie zelf vertegenwoordigde lidstaat in het kabinet van de voorzitter.)

Ter toelichting op deze suggesties zij nog vermeld, dat bij handhaving van de eerste volzin van artikel 213 lid 1 EG uit artikel 1 van het protocol lijkt te volgen, dat gedurende de periode voordat door toetreding van nieuwe lidstaten een aantal van 20 commissieleden is bereikt (na het vervallen van de benoembaarheid van een tweede lid uit elk van de grote lidstaten) de wijzigingsbesluiten van de Raad op een geleidelijk afnemende vermindering van het huidige aantal van 20 commissieleden betrekking dienen te hebben, tenzij de eerste 5 nieuwe lidstaten gelijktijdig zouden toetreden. Uiteraard zou een gelijk resultaat echter ook bereikt kunnen worden door een overgangsregeling van gelijke strekking op te nemen in de eerste volzin van artikel 213 EG.

Op het in het protocol *niet*, maar door de IGC wél te regelen vraagstuk van de individuele verantwoordelijkheid van de commissieleden tegenover het Europees Parlement gaat dit artikel niet in.

7 Zie ook artikel 6 van titel I EU voor een meer volledige omschrijving van de rechtsstatelijke eisen.

8 Voor de Nederlandse regering is in dit verband ook handhaving van een vetorecht van iedere lidstaat ten aanzien van de in artikel 49 EU mogelijk gemaakte nauwere samenwerking niet aanvaardbaar.

De nodige herweging van de stemrechten in de Raad

Ter voorkoming van de noodzaak van regelmatige onderbrekingen van de uitbreidingsonderhandelingen door nieuwe IGC's zal de komende IGC uiteraard ook bij de uitwerking van de voor de stemmenweging in de Raad relevante beginselen van artikel 1 van het protocol moeten streven naar een regeling, die zonder discriminatie ook op alle toekomstige lidstaten kan worden toegepast. Polen zal dan bijvoorbeeld in de door het protocol eerst vermelde variant van herziening van de stemmenweging een gelijk aantal stemmen moeten krijgen als Spanje, Roemenië een aantal stemmen evenredig aan zijn bevolkingsomvang tussen die van Spanje en Nederland en te zijner tijd Turkije een gelijk aantal als Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk. Evident werkelijk doel van de beide in het protocol genoemde oplossingsvarianten is immers om te voorkomen, dat na de thans voorziene potentiële uitbreidingen van de Unie tot 27 lidstaten de meerderheid van de grote lidstaten overstemd zou kunnen worden door het in de toekomst veel grotere aantal kleinere lidstaten.

Dat dit doel bereikt zou kunnen worden op grond van de eerste variant van het protocol acht ik reeds op grond van de oorzaken van het mislukken van de poging in de laatste nacht van de vorige IGC om deze variant in te vullen, onwaarschijnlijk. Spanjes streven om een gelijk aantal stemmen te verkrijgen als de 4 andere toenmalige grote lidstaten werd afgewezen en het Nederlandse streven om zijn inmiddels tot een bevolkingsomvang van 150 procent van de Belgische bevolkingsomvang te zien weerspiegeld in zijn stemgewicht mislukte eveneens. Daar komt thans bij dat Duitsland op grond van zijn sterk gegroeide bevolkingsomvang na de Duitse hereniging bij aanvaarding van de Nederlandse redenering eveneens een grotere verhoging van zijn stemgewicht dan de andere grote lidstaten zou kunnen eisen. En ten slotte zal het in deze 'machtsspelvariant' uiterst moeilijk zijn om op niet discriminerende wijze reeds thans en buiten hun aanwezigheid het stemgewicht van de 13 kandidaat-lidstaten te regelen, nu zelfs het *aantal* toe te laten nieuwe lidstaten nog niet definitief vaststaat en hun bevolkingsomvang ten tijde van hun toetreding evenmin.

Reeds op grond van deze moeilijk in de eerste variant op te lossen obstakels, acht ik de tweede variant kansrijker. Deze variant, de 'dubbele meerderheid', houdt als bekend in, dat in de eerste plaats een meerderheid van het *aantal* lidstaten vereist is voor het aannemen van besluiten en in de tweede plaats het behalen van een meerderheid (van bijvoorbeeld 60 procent) van de gezamenlijke omvang van de bevolkingen van *alle* lidstaten door de voor het betrokken besluit stemmende lidstaten. De variant heeft bovendien de volgende voordelen boven iedere denkbare uitwerking van de eerste variant.

In de eerste plaats kan zij op grond van de laatst

beschikbare bevolkingsstatistieken zonder praktische toepassingsproblemen op alle toekomstige uitbreidingen worden toegepast zonder noodzaak van verdere verdragswijzigingen in de loop van het uitbreidingsproces.

In de tweede en voornaamste plaats is deze tweede variant constitutioneel en politiek gemakkelijker tegenover de burgers te rechtvaardigen dan welke denkbare uitkomst ook van het ondoorzichtige machtsspel, dat onvermijdelijk aan de eerste variant ten grondslag zal liggen. De eerste voorwaarde van een meerderheid van het aantal lidstaten (elk met één stem) is immers gebaseerd op het in het Handvest van de Verenigde Naties vastgelegde volkenrechtelijke beginsel van de soevereine gelijkheid van staten; de tweede voorwaarde (van een gekwalificeerde meerderheid van de bevolkingsomvang van de gezamenlijke lidstaten) op het beginsel van de volkssoevereiniteit, dat in bijna alle grondwetten van de huidige lidstaten de institutionele organisatie van de staatsmacht uiteindelijk legitimeert en ook ten grondslag behoort te liggen aan de legitimatie van iedere toetredende democratische rechtsgemeenschap. Laatstgenoemde dubbele kwaliteit geldt immers als belangrijkste politieke toetredingsvoorwaarde voor alle nieuwe lidstaten.⁷

De uitbreiding van het besluiten bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad

T.a.v. dit onderwerp stelt de geciteerde regeringsnotitie terecht voor het bij gekwalificeerde meerderheid besluiten tot algemeen beginsel te verheffen. Alleen aantoonbare zeer zwaarwegende constitutionele redenen zullen uitzonderingen op dit beginsel moeten kunnen rechtvaardigen. T.a.v. alle besluiten, waarvoor thans eenstemmigheid is vereist, heeft immers elke lidstaat een vetorecht, dat een door alle andere lidstaten voor de goede werking van de Unie of haar eerste pijler onmisbaar geacht besluit kan verhinderen. In een Europese Unie met meer dan 20 lidstaten is dat niet langer aanvaardbaar.⁸

De nodige institutionele hervormingen van de andere instellingen

Over de nodige hervormingen van de andere instellingen zal ik kort zijn. Ten aanzien van het Hof van Justitie zal eerst het definitieve rapport van de hiervoor ingestelde commissie van wijze mannen (grotendeels oud-leden van het Hof) moeten worden afgewacht, alsmede het commentaar dat het Hof zelf en de Commissie daarop stellig zullen leveren. Reeds uit het interim-rapport van de genoemde commissie van wijze mannen zijn enige dingen reeds duidelijk geworden. De onvermijdelijke toeneming van het aantal rechters zal om te beginnen evenals bij de Commissie vooral een hervorming van de werkwijze van het Hof nodig maken. Zo zullen ana-

loog aan de oplossing die voor het Hof voor de Mensenrechten in Straatsburg reeds geldt de huidige plenaire zittingen vervangen moeten worden door twee plenaire zittingen, waarin telkens de helft van de rechters zitting heeft en de eenheid van de rechtspraak wordt verzekerd door de presidenten van het Hof en zijn vijf-leden-kamers aan beide plenaire zittingen te laten deelnemen. Zeker lijkt voorts, dat met name het aantal prejudiciële vragen door een geleidelijke verdubbeling van het aantal lidstaten zodanig zal gaan stijgen, dat ook hier een zekere mate van overdracht aan het Gerecht in eerste Aanleg (wederom met waarborgen voor eenheid van rechtspraak) mogelijk zal moeten worden gemaakt. Reeds het genoemde interim-rapport behandelt echter nog andere belangrijke knelpunten, ook voor het Gerecht in eerste Aanleg, die soms ook verdragswijzigingen zullen vereisen en er volgt als gezegd nog een definitief rapport. Bij het Europese recht betrokken juristen zullen dus het hele jaar 2000 nog alert moeten blijven.

Voor de nodige aanpassingen aan een groter aantal lidstaten van het Europees Parlement en de Rekenkamer zullen eveneens voorstellen van deze onafhankelijke instellingen met een belangrijke eigen functie moeten worden afgewacht. Vooral de noodzakelijke aanpassing van het Europees Parlement aan zoveel nieuwe lidstaten met geheel andere partijpolitieke systemen zullen tot grote politieke spanningen kunnen leiden. Zeker wanneer de Duitse regering het in de pers samengevatte voorstel van de Friedrich-Ebert-Stiftung, het wetenschappelijk instituut van de grootste Duitse coalitiepartner zou overnemen en voor de volgende verkiezingen onder handhaving van het in het verdrag reeds vastgelegde maximum van 700 leden een verdeling van de EU in kiesdistricten met ongeveer 700.000 burgers zou overnemen. Duitsland zou dan in de voorzienbare toekomst 107 (thans 99) zetels in het Europees Parlement verwerven, de 7 grootste lidstaten samen (met inbegrip van Duitsland) 630 zetels en de resterende 20 kleinere lidstaten gezamenlijk slechts 70, waarvan aan de kleinste lidstaten slechts één zetel zou toevallen (thans voor Luxemburg 6 zetels). In de kleinste lidstaten zou naar mijn oordeel toch minstens een zodanig aantal zetels in het Europees Parlement beschikbaar moeten zijn, dat althans de grote (transnationale) Europese politieke partijen in de zin van artikel 191 EG ook daar een basis voor een echte verkiezingscampagne kunnen opbouwen, bijvoorbeeld 3 à 4 zetels.