UNIVERSITY OF AMSTERDAM

UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Position paper tbv rondetafelgesprek Tweede Kamer versterking weerbaarheid democratie

van der Meer, T.W.G.

Publication date
2023

Document Version
Final published version

Link to publication

Citation for published version (APA):
van der Meer, T. W. G. (2023). *Position paper tbv rondetafelgesprek Tweede Kamer versterking weerbaarheid democratie*. Tweede Kamer der Staten-Generaal. https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2023Z11219&did=2023D26826

General rights
It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations
If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: https://uba.uva.nl/en/contact, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

UvA-DARE is a service provided by the library of the University of Amsterdam (https://dare.uva.nl)

Download date:10 10月 2026

Position paper tbv rondetafelgesprek Tweede Kamer versterking weerbaarheid democratie

Prof.dr. T.W.G. (Tom) van der Meer, Universiteit van Amsterdam

Het thema van de weerbare democratie is even relevant als omvangrijk. In de kern gaat het om de wijze waarop democratieën zich kunnen beschermen tegen de dreiging van een oncorrigeerbare (geleidelijke of abrupte) inperking van de electorale democratie of de liberale rechtsstaat. Een bredere definitie kan ook de veerkrachtige democratie omvatten, dat de positieve omgang met pluralisme benadrukt onder kiezers, volksvertegenwoordigers, en staatsinstituties.

Het gaat te ver om het thema in de breedte te bespreken binnen de kaders voor dit paper. Daarom richt ik me in mijn bijdrage op drie aspecten die direct raken aan mijn expertise en onderzoekslijn. Ik draag de volgende conclusies aan:

1. Politieke elites zijn de voornaamste bedreiging van de democratie, met name in stelsels die de politieke meerderheidsmacht geven aan een enkele maatschappelijke minderheid.
2. Laag vertrouwen in de politiek is veelal geen bedreiging van de democratie, maar juist een teken van democratische weerbaarheid; zowel gezien de oorzaken als de gevolgen ervan.
3. De hechting van jongeren aan de democratie wordt onvoldoende gemonitord voor heldere conclusies. Zorg is vooralsnog niet de gemiddelde hechting van jongeren aan de democratie, maar wel de grote verschillen in die opvattingen tussen jongeren op verschillende schooltypen die al op zeer jonge leeftijd bestaan ('diplomademocratie').

1. Politieke elites en kiesstelsels

De afgelopen twee decennia staat de democratie in verschillende landen onder druk, waaronder landen in onze nabije omgeving (als Hongarije en Polen) en langstaande democratieën (als de VS). Een patroon in de recente golf van afbrokkelende democratieën, is dat de democratie stapsgewijs en van binnenuit wordt ontmanteld door democratisch verkozen leiders en partijen met een meerderheid in het parlement of dominantie van de uitvoerende macht. Vrijheidsrechten worden ingeperkt, vrije en eerlijke verkiezingen komen onder druk te staan. De vis rot van de kop.

Dit risico is groot wanneer die politieke meerderheid berust op een maatschappelijke (of zelfs electorale) minderheid. Denk bijvoorbeeld aan Erdogan's AKP die met 34% van de stemmen een gekwalificeerde meerderheid (66%) behaalde in het Turkse parlement in 2002, aan het Hongaarse Fidesz dat met 45% van de stemmen meer dan tweederde van de parlementszetels verkreeg in 2014, aan de Poolse PIS die met bijna 38% van de stemmen een absolute meerderheid (51%) behaalde, of aan verschillende Amerikaanse staten waarin door gerrymandering kunstmatige meerderheden worden gecreëerd en verschillende presidenten (en de partijpolitieke samenstelling van de Senaat als geheel) niet eens het grootste aandeel van de uitgebrachte stemmen vertegenwoordigt.

Het gemeenschappelijke element in deze gevallen - en nog vele andere - is de absolute politieke meerderheid die berust op een maatschappelijke en/of electorale minderheid. Met collega prof.dr. Bastiaan Rijpkema (UL) heb ik uitgewerkt waarom dit zo'n risico vormt. Enerzijds geeft de politieke meerderheids machthebbers de hulpbronnen geeft om het systeem naar de hand te zetten (absolute of zelfs gekwalificeerde meerderheden, en dus grip op de wetgevende en uitvoerende macht). Anderzijds geeft deze politieke constellatie de prikkels om dat te doen: vanwege de maatschappelijke minderheidspositie is machtsbehoud in dergelijke systemen precair.

Het kiesstelsel speelt een belangrijke rol in de toewijzing van een politieke meerderheid aan een maatschappelijke en electorale minderheid. Dat risico speelt niet alleen in meerderheids-democratieën (zoals India, VK) en presidentiële stelsels (VS, Brazilië), maar kan zeker ook ontstaan in hybride kiesstelsels (als het Hongaarse, geëchood in een recent voorstel van de N-Va in Vlaanderen), en in evenredige kiesstelsels met een hoge kiesdrempel (Turkije) of zelfs een meer gebruikelijke kiesdrempel (Polen). Verschillende aspecten van kiesstelsels stimuleren het probleem van een politieke meerderheid die berust op een maatschappelijke minderheid.

Door de hoge mate van evenredigheid loopt Nederland niet dit risico van een democratie die zichzelf actief van binnenuit ontmantelt. Hier ontstaat eerder het risico van een lethargische democratie die geen reële alternatieven biedt, maar dat valt m.i. buiten de reikwijdte van deze bijeenkomst.

Bronnen: Steven Levitsky & Daniel Ziblatt (2018) *How Democracies Die*. New York: Crown.
Varieties of Democracy (2023) *Democracy report 2023: Defiance in the Face of Autocratization*. Gothenborg: V-Dem Institute.
Tom van der Meer & Bastiaan Rijpkema (2022) Militant Democracy and the Minority to Majority Effect: on the Importance of Electoral System Design. European Constitutional Law Review, 18(3), 511-532.

2. Politiek vertrouwen en politieke betrouwbaarheid

Sinds 2021 staat het vraagstuk van laag en dalend vertrouwen van burgers in de politiek weer vol in de schijnwerpers. Ik beschrijf hier drie aspecten hoe dit vertrouwen zich verhoudt tot weerbare democratie.

Ten eerste de oorzaken van en trends in politiek vertrouwen. Het vertrouwen in de politiek fluctueert in Nederland al decennia, maar een systematische stijgende of dalende trend is over de afgelopen 25 jaar niet aan te wijzen. Ondanks de breed aanvaarde aanname dat laag en dalend vertrouwen een democratisch probleem zouden zijn, is die interpretatie onjuist. Het vertrouwen in de politiek weerspiegelt in belangrijke mate de betrouwbaarheid van politiek en overheid. Het vertrouwen is hoog wanneer de overheid onpartijdig is en politici burgers inhoudelijk stevig vertegenwoordigen; het is laag wanneer de overheid en politiek dat niet doen. Zelfs de forse daling van het vertrouwen sinds het najaar van 2020 is in belangrijke mate een reactie op de betrouwbaarheid van politiek en overheid. Het is een democratisch groot goed dat politiek vertrouwen een evaluatie is van de betrouwbaarheid van de overheid. Blind wantrouwen zou immers wijzen op systematisch afgehaakte burgers; blind vertrouwen zou verantwoordings-processen in de weg staan. Vanuit het oogpunt van democratische weerbaarheid is responsief vertrouwen - laag of hoog - wenselijk. Recent onderzoek met Patrick van Erkel (UvA) toont slechts twee Europese landen waar het vertrouwen in de politiek tussen 1999 en 2019 systematisch achterop is geraakt bij de betrouwbaarheid van de overheid: Frankrijk en Spanje. In Nederland fluctueerde het vertrouwen rond de betrouwbaarheid van politiek en overheid.

Ten tweede de gevolgen van politiek vertrouwen voor steun voor de (vertegenwoordigende) democratie. Ook hier is het goed om aannames te scheiden van feitelijk onderzoek. Een aanname is lange tijd geweest dat laag vertrouwen burgers wegdrijft van de democratie in de richting van autoritarisme. Recente studies laten zien dat dat toch wat genuanceerder ligt. Enerzijds heeft politiek wantrouwen een duidelijke push factor: Wantrouwende burgers willen eerder een verandering van de status quo en hebben minder steun voor de vertegenwoordigende democratie. Dat effect bestaat zowel structureel (burgers die de politiek altijd wantrouwen) als longitudinaal

(burgers waar het wantrouwen stijgt). Maar wantrouwende burgers hebben niet systematisch meer steun voor democratisch of ondemocratisch autoritarisme dan vertrouwende burgers (een steun die sowieso beperkt is). Eerder zien we dat een hoger politiek wantrouwen hand in hand gaat met de steun voor meer directe democratie. Met andere woorden, wantrouwende burgers zijn gemiddeld genomen niet anti-democratisch maar streven naar manieren om meer invloed te hebben op het besluitvormingsproces.

Ten derde is het politiek vertrouwen een belangrijke indicator van de wijze waarop de democratie functioneert. Dan zien we al snel dat er een enorme kloof is tussen groepen burgers: Hoog- en theoretisch opgeleide en welgestelde burgers met veel vertrouwen in de politiek, tegenover laag- en praktisch opgeleide en arme burgers met laag vertrouwen. De democratie is stevig ingericht op de eerste groep. De politiek wordt vooral door hen bemenst, politieke partijen laten hun opvattingen eerder horen, de participatiekanalen zijn vooral op hen ingericht, en zelfs het beleid komt systematisch meer overeen met hun voorkeuren. Bovendien is de samenhang tussen politiek vertrouwen en stemgedrag sinds 2002 toegenomen, en stemmen wantrouwende kiezers vaker op partijen die tijdens het formatieproces de facto geen uitzicht hebben op regerings-verantwoordelijkheid. Door deze combinatie van factoren dreigt de Nederlandse democratie het vermogen te verliezen om politiek wantrouwen binnen het systeem te kanaliseren.

Bronnen:
Sonja Zmerli & Tom van der Meer (red.) (2017) *Handbook on Political Trust*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
Wouter Schakel & Daphne van der Pas (2021) Degrees of influence: Educational inequality in policy representation. *European Journal of Political Research*, 60(2), 418-437.
Tom van der Meer & Patrick van Erkel (2023) Moving beyond the political trust crisis debate: Residual analysis to understand trends in political trust. (under review)
Josje den Ridder, Emily Miltenburg, Sander Kunst, Leonard van 't Hul & Andries van den Broek (2023) *Burgerperspectieven 2022|1*. Den Haag: Sociaal & Cultureel Planbureau.
Ebe Ouattara & Tom van der Meer (2023) Distrusting democrats: A panel study into the effects of structurally low and declining political trust on citizens' support for democratic reform. *European Journal of Political Research*. DOI 10.1111/1475-6765.12561.
Zie ook een working paper van Van der Meer & Janssen (2023).

3. Jongeren, democratie, en de opleidingskloof

Er zijn geen reële aanwijzingen dat jongere generaties in Nederland minder belang hechten aan de democratie dan oudere generaties. Dat werd weliswaar beweerd in de Amerikaanse studie van Foa en Mounk uit 2016 die veel aandacht kreeg, maar is al snel onderuit gehaald om vele methodologische gebreken. Over de opvattingen van jongeren over de instituties van de verticale democratie (liberale principes, electorale principes, meerderheidsbesluitvorming vs consensus, scheiding der machten) is in recente jaren meer systematisch onderzoek opgezet.

Het ADKS-project laat zien hoe belangrijk jongeren democratie vinden, hoe waarschijnlijk zij het achten later te gaan stemmen in verkiezingstijd, en hoe zij verschillende democratische principes onderling wegen. We kunnen niet vaststellen of de gemiddelde hechting aan de democratie en de democratische waarden hoog of laag is, bij gebrek aan een ijkpunt. Daartoe is het nodig om de democratische opvattingen onder jongeren systematisch te blijven monitoren. Op basis van de resultaten uit de eerste leerjaren hebben we in elk geval geen aanleiding tot zorg over de gemiddelde hechting.

Wel zien we forse en hardnekkige verschillen tussen jongeren van het vmbo en jongeren op het havo en vwo. In het afgelopen decennium vond het idee van de Diplomademocratie (een

democratie met name ingericht en benut door hogeropgeleiden) breed weerklank, bijvoorbeeld ook in het rapport van de Staatscommissie Parlementair Stelsel. Lageropgeleide volwassenen vóélen zich niet alleen minder goed vertegenwoordigd, ze wórden ook minder goed vertegenwoordigd (in persoon en in voorkeuren), en het beleid komt bovendien minder overeen met hun voorkeuren. De term Diplomademocratie impliceert dat verschillen in democratische steun (in houding en daad) ontstaan tijdens of als gevolg van het onderwijs. Het ADKS-onderzoek laat zien dat de verschillen onder volwassenen overeenkomen met die onder jongeren op het middelbaar onderwijs. Extra zorgelijk is dat deze soms zeer forse verschillen tussen opleidingsgroepen al bestaan op het moment dat jongeren net aan het middelbaar onderwijs begonnen zijn. Met andere woorden, de verschillen weerspiegelen opleidingsgroepen maar er lijken niet door veroorzaakt te worden. Ze vinden hun wortels op een nog jongere leeftijd of in nog structureler omgevingsfactoren. Dat maakt de ongelijkheden tussen opleidingsgroepen nog weerbarstiger. Of ervaringen op school in staat zijn om deze ongelijkheden te beïnvloeden kunnen we op basis van ons onderzoek nog niet vaststellen.

Om na te gaan hoe de democratische hechting van jongeren zich ontwikkelt, is structurele monitoring nodig. De directe zorg ligt echter niet bij het gemiddelde niveau, maar bij de grote en blijkbaar structurele verschillen tussen opleidingsgroepen. Hoe voorspellend deze opvattingen van jongeren zijn voor gedrag zodra zij volwassen zijn, is nog niet vast te stellen. Maar de gelijksoortigheid van de opleidingskloof onder jongeren en volwassenen suggereert een structureel probleem.

Bronnen: Mark Bovens & Anchrit Wille (2011) Diplomademocratie: Over de spanning tussen meritocratie en democratie. Amsterdam: Bert Bakker.

Laura Mulder, Chaïm la Roi, Hester Mennes, Carmen van Alebeek, Geert ten Dam, Tom van der Meer & Herman van de Werfhorst (2022) *Democratische kernwaarden in het voortgezet onderwijs. Adolescentenpanel Democratische Kernwaarden en Schoolloopbanen. Jaar 3 - 2020/2021*. Amsterdam: ADKS, UvA.