

Over de democratie in Nederland

Joris Backer

Over de
democratie
in Nederland

Boom – Amsterdam

© 2024 Joris Backer | Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl.

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever
without the written permission of the publisher.*

Redactie: Joep Boerboom

Afbeelding omslag: Dustin Bowdige / unsplash.com

Afbeelding pagina 194: bekende cartoon van Tocqueville,
gemaakt door Honoré Daumier, 1849

Boekverzorging: Marry van Baar

Eerste druk: maart 2024

Tweede druk (paperback): december 2024

ISBN 9789024463459 (hardcover)

ISBN 9789024471041 (paperback)

NUR 754, 320

www.boom.nl

INHOUD

INLEIDING – EEN DENKBEELDIGE REIS 9

DEUGD 1 – VEERKRACHTIG SOCIAAL WEEFSEL 17

- Een bewegend schouwspel 17
- Verzuiling: hoe verbinden we burger en staat? 19
- ‘Met mij gaat het goed, met ons gaat het slecht’ 23
- Machteloosheid en zondebokken 27
- De enige constante? Verandering! 30
- De wet van behoud van onbehagen 32
- Een handleiding in populisme 33
- (On)gelijke kansen, groepsvorming en individualisering 40
- De wet van de reisleader 43
- Hoopgevende ontwikkelingen 46
- Tot slot 51

DEUGD 2 – DEMOCRATISCH GEDRAG EN GOEDE

MANIEREN 55

- ‘De hogere vorm van beleefdheid’ 55
- Het goede voorbeeld geven 56
- Afscheid van de mannenmaatschappij? 61
- (On)parlementaire omgangsvormen 66
- Tot slot 71

DEUGD 3 – DEMOCRATISCHE REPRESENTATIE 73

- De matroesjka als alternatief voor ‘de kloof’ 74
- De drie lagen van de matroesjka 76
- Een woensdagmiddag in een winkelstraat 80
- ‘Afhaalpolitiek’ en de rol van politieke partijen 81
- Andere oplossingen voor versterking van de democratie? 88
- Referendumkoorts 89
- Een ander kiesstelsel? 93
- Kiesdrempelvrees 96
- Kies de minister-president! 98
- Meer Kamerleden, langere regeertermijn 101
- Tot slot 104

DEUGD 4 – WEERBARE INSTITUTIES 105

- Kansengelijkheid in het onderwijs 105
- Informatievrijheid 109
- Pluriforme media 111
- Algoritmische verbubbeling 114
- Politieke heksenjachten 115
- De verbeelding aan de macht 117
- Tot slot 119

DEUGD 5 – RECHTVAARDIGE WELVAARTS-
ONTWIKKELING 121

- Vrijheid + gelijkheid = broederschap 122
- De gebroken belofte van het communisme 124
- Gebreedeld kapitalisme en de verzorgingsstaat 127
- Overheid, markt en mensen: niet of-of, maar en-en! 129
- Macht van bedrijven 135
- Ondernemers en politiek 139
- Belastingen en vermogensongelijkheid 140
- Basisinkomen 142
- Tot slot 144

DEUGD 6 – WIJS BESTUUR 147

- Bestuurders en ‘de vierde macht’ 148
- Controleren is goed, vertrouwen is beter 152
- Regels zijn goed, principes zijn beter 156
- Deelbelangen zijn goed, publiek belang is beter 158
- Een woud van voorzieningen en regels 162
- Hoe ontwarren we de vormeloze bestuurskluwen? 167
- Macht en tegenmacht 169
- Tot slot 172

DEUGD 7 – BETROUWBARE WETGEVING EN RECHT-
SPRAAK 175

- Scheiding der machten 176
- Macht en gezag 179
- Doodstraf en levenslang 182
- See you in court! 183
- Politiek in de rechtszaal 185
- Constitutioneel hof? 189
- Tot slot 192

TOCQUEVILLE’S TERUGBLIK 194

VERANTWOORDING EN DANK 200

NOTEN 203

BRONNEN 215

PERSONENREGISTER 221

INLEIDING

EEN DENKBEELDIGE REIS

‘Vijf-én-dér-tig!’ Geert Wilders slaat de handen voor zijn ogen. Het is woensdagavond 22 november 2023, iets na negen uur en zojuist is de exitpoll bekendgemaakt. Terwijl opiniepeilers bij deze Tweede Kamerverkiezingen een nek-aan-nekrace voorspelden tussen VVD, GroenLinks-PvdA en PVV, wint de laatste met een straatlengte voorsprong. Als alle stemmen geteld zijn, staat de teller zelfs op 37, PvdA-GroenLinks volgt met ‘slechts’ 25 zetels. Voor het eerst sinds decennia is niet VVD, CDA of PvdA de grootste, maar een populistische partij met slechts één lid: Geert Wilders.

Wilders is niet de enige die op de uitslagenavond de handen voor de ogen slaat. GroenLinks-PvdA-lijsttrekker Frans Timmermans spreekt zijn achterban, bijeen in Amsterdam, geëmotioneerd toe. ‘Hou mekaar nou even vast. Wij laten in Nederland niemand los,’ klinkt het een tikje pathetisch. Vervolgens richt hij zich, met meer vuur dan in de hele voorafgaande campagne, tot zijn partijgenoten en tot het land:

Wij zijn democraten. De democratie heeft gesproken. Nu breekt het uur aan dat wij de democratie gaan verdedigen. (...) Wij zullen schouder aan schouder met al die andere democraten in Nederland die het met ons eens zijn de rechtsstaat blijven verdedigen. De rechtsstaat is heilig voor ons.¹

D66-leider Rob Jetten spreekt woorden van gelijke strekking. Want de lijst van plannen van Wilders die op gespannen voet staan met onze democratische rechtsstaat is lang. Een greep: minimumstraffen invoeren, vermeende jihadististen preventief opsluiten, moskeeën sluiten, een asielpstop en het opzeggen van internationale verdragen. Geert ‘Milders’ heeft in de dagen voor de verkiezingen weliswaar gezegd dat een deel van die plannen wat hem betreft in de ijskast gaat, en na de verkiezingsuitslag haast hij zich te zeggen dat, mocht hij premier worden, hij er voor ‘alle Nederlanders’ zal zijn en de Grondwet respecteert. Maar toch.

Niet vaak in de recente geschiedenis maakte een verkiezingsuitslag zulke emoties los over de voor velen toch wat abstracte begrippen democratie en rechtsstaat. Wat zo vanzelfsprekend leek, werd ineens onderwerp van publiek debat en kabinetsonderhandelingen.

Staat onze democratie aan de rand van de afgrond of kan ze wel een stootje hebben? Op die vraag probeer ik in dit boek antwoorden te vinden. Daarbij helpt het om te kijken naar het DNA van deze samenlevingsvorm. Waar zit de kwetsbaarheid? Hoe haar te behouden en te versterken?²

Ik maak hiervoor een denkbeeldige rondreis door de Nederlandse democratie, en dat doe ik niet alleen. De Franse politicus-denker Alexis de Tocqueville (1805-1859) fungeert als mijn gids. In 1831 reisde Tocqueville – zoals ik hem in dit boek korthedshalve noem – met zijn vriend Gustave de Beaumont negen maanden lang door Noord-Amerika. De nog jonge Tocqueville, telg van een voornaam geslacht waarvan een aantal leden tijdens de Franse Revolutie het leven liet onder de guillotine, voelde dat verandering op komst was. Tijdens zijn reis naar Amerika wilde hij ontdekken hoe de toekomst eruit zou kunnen zien.

Tijdens hun reis raakte hij gefascineerd door de relatieve maatschappelijke gelijkheid in het land en door de opko-

mende democratie. Na terugkomst schreef hij hierover zijn levenswerk *Over de democratie in Amerika*. In zijn eigen land was het beginsel van vrijheid, gelijkheid en broederschap door het bloedige einde van de Franse Revolutie in diskrediet geraakt. Toch beschouwde hij het als onvermijdelijk dat ook Frankrijk en de rest van Europa gaandeweg democratischer zouden worden. Deze aanname was een waagstuk, ook voor Tocqueville omdat hij zijn voorspelling niet louter met rationele argumenten kon onderbouwen.³

Tocqueville juichte democratisering toe maar had ook oog voor de risico's. Hij constateerde dat vrijheid en gelijkheid op gespannen voet met elkaar staan. Ook waarschuwde hij voor de 'tirannie van de meerderheid': als de democratische meerderheid geen rekening hield met de belangen van de minderheid, kon dit tot opstand en verzet leiden.⁴ Zijn ideale democratie omschreef hij als volgt:⁵

Ik zie een samenleving waarin allen, omdat zij de wet als hun eigen werk beschouwen, die wet zouden beminnen en zich er moeiteloos aan zouden onderwerpen; waarin, omdat het gezag van het staatsbestel als noodzakelijk en niet als goddelijk wordt geëerbiedigd, de liefde voor het staatshoofd geen hartstocht is maar een beredeneerd en rustig gevoel. Omdat eenieder rechten heeft en ervoor gezorgd heeft zijn rechten te behouden, zou tussen alle klassen een krachtig vertrouwen en een soort wederzijdse welwillendheid ontstaan die even ver afstaat van trots als van onderdanigheid.⁶

Tocqueville was in Frankrijk een gerespecteerd man – lid van de Academie française, gedeputeerde, parlementariër, minister – al raakte hij na zijn vroege dood snel in de vergetelheid. Ook in de Angelsaksische wereld stond hij in hoog aanzien. Van *Over de democratie in Amerika* (het eerste deel werd gepubliceerd in 1835, het tweede vijf jaar later) verschenen onmiddellijk Engelse en Amerikaanse vertalingen. Veel van

zijn beschouwingen blijken bijna twee eeuwen later nog opmerkelijk actueel. Zo zag hij in zijn tijd dat de onderlinge (stands)verschillen steeds verder afnamen, maar hij stelde vast dat de onvrede over de nog resterende verschillen juist groeide:

Zelfs de grootste ongelijkheid kwetst niet wanneer alle standen ongelijk zijn, terwijl de kleinste oneffenheid schokkend lijkt in de algemene eenvormigheid.⁷

Dit paradoxale verschijnsel zien we ook in Nederland anno nu. De onderlinge verschillen tussen mensen zijn in veel opzichten aanzienlijk kleiner dan pakweg vijftig jaar geleden, maar over de resterende verschillen maken we ons drukker dan ooit. Ik leid hieruit af dat een zekere mate van onvrede altijd zal blijven bestaan en zelfs bij een gezonde democratie hoort. Dit verschijnsel, dat ik in dit boek de *wet van behoud van onbehagen* noem, helpt om de onvrede onder kiezers te begrijpen die de PVV in 2023 haar winst bezorgde. Het is een van de vele voorbeelden in dit boek waarbij we de actualiteit bekijken door de bril van Toqueville om verschijnselen te duiden.

Bij de democratische rechtsstaat denken we vaak aan zaken als algemeen kiesrecht, de scheiding der machten en onafhankelijke rechtspraak. Maar Tocqueville wijst ons er terecht op dat *houding en gedrag* van burgers, volksvertegenwoordigers, bestuurders, ambtenaren en bedrijven minstens zo belangrijk zijn als de genoemde instituties. Tocqueville leert ons anders te kijken naar de democratie door deze te beschouwen als een politiek, sociologisch en psychologisch fenomeen. Hij wijst ons op het bestaan van zoiets als een democratische samenleving, een democratische mens met een kenmerkende democratische houding. Deze bestanddelen hangen met elkaar samen en zijn van elkaar afhankelijk.

Menselijke deugden blijken van grote invloed op het suc-

ces of falen van onze democratie.⁸ Deugden beoefen je, dat vraagt voortdurende inzet van ons allemaal. Zo houden we samen de meer statische, ‘institutionele’ deugden van de democratische rechtsstaat in stand.⁹ Ik kom tot een opstelsom van zeven deugden die samen bepalend zijn voor het succes of falen van onze democratie. In elk hoofdstuk doe ik een van deze deugden aan. Hierbij vormt steeds een uitgangspunt of inzicht uit de geschriften (boeken, brieven, toespraken, aantekeningen) van Tocqueville mijn vertrekpunt.

Klaar voor vertrek? Goede reis!

DE ZEVEN DEUGDEN

Veerkrachtig sociaal weefsel

Democratisch gedrag en goede manieren

Democratische representatie

Weerbare instituties

Rechtvaardige welvaartsontwikkeling

Wijs bestuur

Betrouwbare wetgeving en onafhankelijke rechtspraak

Een groot man heeft ooit gezegd dat onwetendheid aan beide uitersten van de kennis staat. Hij zou wellicht dichter bij de waarheid zijn geweest als hij had gezegd dat diepe overtuigingen alleen voorkomen aan de uiteinden en dat zich daartussen de twijfel bevindt.

Alexis de Tocqueville

DEUGD 1

VEERKRACHTIG SOCIAAL WEEFSEL

Een belangrijke voorwaarde voor een goed functionerende democratie is een samenleving waarin het woord ‘samen’ geen loze kreet is. Een samenleving waarin sprake is van een stevig en veerkrachtig sociaal weefsel, van onderlinge verbondenheid. Er wordt tegenwoordig nogal eens geklaagd over de toegenomen individualisering en met nostalgie teruggedacht aan de vermeende saamhorigheid van vroeger. Maar het sociaal weefsel in ons land, zo zal hieronder blijken, is veerkrachtiger dan we denken. Waarom heerst er dan toch zoveel onbehagen? En hoe gaan we daarmee om?

Een bewegend schouwspel

Tocqueville typeerde de Amerikaanse democratie als een samenleving in beweging, een bewegend schouwspel:

Zij geloven dat iedereen bij geboorte het vermogen heeft meegekregen zichzelf te besturen en dat niemand het recht heeft om zijn naaste te dwingen gelukkig te zijn. Allen hebben een levendig vertrouwen in de menselijke vervolmaakteid; zij zijn van mening dat de verspreiding van de verlichting noodzakelijkerwijs nuttige resultaten moet opleveren en dat onwetenschap funeste gevolgen heeft; allen zien de samenleving als een geheel dat steeds vooruitgang boekt, de mensheid als een veranderend tafereel, waarop niets voor altijd

hetzelfde is en hoeft te zijn, en zij erkennen dat wat zij vandaag goed vinden, morgen kan worden vervangen door iets wat beter maar nu nog verborgen is.¹

Tot zijn verrassing ontdekte de jonge negentiende-eeuwse Franse edelman in Amerika dat het volk ('zij' in het citaat) zichzelf daar wél kon leiden. Zonder dat er guillotines aan te pas kwamen, zoals in zijn eigen land. Er bleek een sociale en politieke ordening te kunnen bestaan zonder koning of aristocratie, zelfs zonder vaste rangen of standen. Het sociaal weefsel, of *l'état social* (letterlijk: sociale staat) zoals Tocqueville het noemde, bleek de kurk waarop de democratie dreef.² En dat democratische sentiment, zo zag hij, was inmiddels tot in de haarvaten van de Amerikaanse samenleving doorgedrongen.

Tocqueville stelde vast dat de toenemende gelijke omstandigheden in Amerika ook de sociale mobiliteit (de mogelijkheid om te stijgen of dalen op de maatschappelijke ladder) hadden vergroot, waardoor eenieder zijn talenten kon ontplooiën. Dat deden de Amerikanen onder meer door zich te organiseren in verenigingen en bestuurlijke eenheden, die op hun beurt onderling samenwerkten en uiteindelijk optelden tot een federale staat. Tocquevilles boodschap was duidelijk: wen er maar aan; in de democratie zal het volk regeren en daardoor zal de gelijkheid toenemen! Hij spijkerde dit adagium, bij wijze van spreken, als een Luther van de democratie op de kerkdeur van zijn dorp.

'Veerkrachtig' is mijn eigen toevoeging aan het begrip sociaal weefsel van Tocqueville. Omdat, zo zal blijken, de mate van flexibiliteit en veerkracht van dit weefsel van niet te onderschatten belang is. Het sociaal weefsel in de samenleving is, ook in Tocquevilles analyse, overigens vooral een constructie van de geest. In *Het begin van alles. Een nieuwe geschiedenis van de mensheid* leggen antropoloog David Graeber en archeoloog

David Wengrow van de universiteit van Cambridge uit wat hiermee wordt bedoeld:

Grote sociale eenheden zijn altijd, in zekere zin, denkbeeldig. Of, om het net iets anders te zeggen: er is altijd een fundamenteel onderscheid tussen de manier waarop men zich verhoudt tot vrienden, familie, omgeving, mensen en plaatsen die we feitelijk kennen, en de manier waarop men zich verhoudt tot imperia, naties en metropolen, verschijnselen die grotendeels, of op zijn minst meestal, in ons hoofd bestaan. Veel van de sociale theorie kan worden gezien als een poging om deze twee dimensies van onze ervaring op elkaar af te stemmen.³

We hebben dus allemaal zo onze eigen voorstelling van het sociaal weefsel, gebaseerd op onze eigen ervaringen. Zo construeert elk mens voor zich – en wij allen met elkaar – een symbolische orde. Al die voorstellingen zijn bouwstenen voor het grotere geheel van onze democratische samenleving. Volgens Wim Voermans, hoogleraar Staatsrecht te Leiden, is zelfs onze Grondwet ‘een product van een verbeelde werkelijkheid, een niet tastbare sociale realiteit, die dienst doet als ordening, leefregel en waarde-oriëntatiepunt van menselijke samenwerking’.⁴

Verzuiling: hoe verbinden we burger en staat?

Verbondenheid in de samenleving is minder vanzelfsprekend dan in een familie of vriendengroep, zoals Graeber en Wengrow in het citaat hierboven al aangaven. Maar er zijn verbanden en structuren die kunnen helpen om deze verbondenheid vorm te geven. Lange tijd zorgden de zogenoemde ‘zuilen’ in ons land voor de nodige houvast en structuur. Tot

diep in de vorige eeuw werd de Nederlandse samenleving gekenmerkt door een sterke verzuiling. De maatschappij was opgedeeld op basis van geloofsovertuiging en maatschappelijke opvattingen. Er waren vier hoofdzuilen: de katholieke, de protestantse, de socialistische en de liberale zuil.

De verzuiling was in die tijd het meest bepalende element van ons sociaal weefsel. Van de wieg tot het graf bleef de Nederlander, katholiek of protestant, socialist of liberaal, in zijn eigen zuil. Iedere zuil had zijn eigen maatschappelijke organisaties. Was je socialist dan las je *Het Volk*, luisterde je naar de VARA en stemde je op de PvdA. Was je katholiek, dan las je *De Tijd*, luisterde je naar de KRO en stemde je op de KVP.

Ondanks de strikte scheiding tussen de zuilen, was er op verschillende terreinen samenwerking en overleg. Soms noodgedwongen, bijvoorbeeld in coalitiekabinetten, omdat geen enkele zuil de meerderheid had. Dat de zuilen, ondanks de grote onderlinge verschillen en tegenstellingen, toch doordrongen waren van de noodzaak tot constructieve samenwerking, wordt *pacificatie* genoemd. Rechtlignigheid en compromisbereidheid gingen hierbij hand in hand. Een ingenieuze constructie die door verantwoordelijke leiders van de verschillende zuilen in stand werd gehouden. De *pacificatie* leidde tot belangrijke wetgeving. Zo werd het algemeen (mannen)-kiesrecht ingevoerd en de schoolstrijd beslecht.⁵

Verzuiling en *pacificatie* zorgden voor stabiliteit in onze democratie, maar leidden ook tot stagnatie. De verbinding tussen burgers onderling binnen 'de zuil' bloeide, maar tussen de burgers en de staat ontbrak de maatschappelijke dynamiek die in Amerika juist zo kenmerkend was. Het waren de leiders van de zuilen die zorgden voor de onderlinge afspraken tussen de zuilen, waardoor de organisatie van Nederland ten diepste regentesk bleef. Pas met de ontkerkelijking en ontzuiling na de Tweede Wereldoorlog en de democratiseringsbeweging in de jaren zeventig, kwam hier verandering in.