



Res Publica

politiek-wetenschappelijk tijdschrift van de Lage Landen

België - Belgique
PB - RP
B-21

Afgiftkantoor: 3000 Leuven X | Driemaandelijks tijdschrift | april-juni 2015 | P 702166

Volume 57 | 2015/2

accoo

Res Publica

www.acco.be/respublica

Hoofdredacteur

Joop VAN HOLSTEYN (Universiteit Leiden)

Redactiesecretaris

Lotte MELENHORST (Universiteit Leiden)

Redactie

Paul VAN DER BIJL (Hogeschool Amsterdam), Nicolas BOUTECA (Universiteit Gent),
Annelien DE DIJN (Universiteit van Amsterdam), Steven VAN HECKE (Universiteit Leuven),
Henk VAN DER KOLK (Universiteit Twente), Jonas LEFEVERE (Universiteit van Amsterdam),
Rik DE RUITER (Universiteit Leiden), Peter THIJSEN (Universiteit Antwerpen), Margo TRAPPENBURG (Universiteit Utrecht)

Redactieadres

Instituut voor Politieke Wetenschap, t.a.v. Res Publica / Joop van Holsteyn, Postbus 9555, 2300 RB Leiden, Nederland
res.publica@acco.be

Uitgever

Uitgeverij Acco, Blijde Inkomststraat 22, B-3000 Leuven
www.uitgeverijacco.be
tel. +32 16 62 80 00
fax +32 16 62 80 01
e-mail: uitgeverij@acco.be

Vertegenwoordiging in Nederland:

Acco Nederland, Westvlietweg 67 F, NL-2495 AA Den Haag
tel. + 31 70 386 88 54
fax + 31 70 386 14 98
e-mail: info@uitgeverijacco.nl

Abonnementsprijzen

	Individu	Instelling	Student
België & Nederland	€ 50	€ 120	€ 38
EU	€ 95	€ 125	/
niet EU	€ 145	€ 145	/

Los nummer

€ 20

Dubbel nummer

€ 40

Abonnementen worden niet stilzwijgend verlengd.

U kan zich bij de start van een nieuwe jaargang opnieuw abonneren via aankoop van een abonnement in onze webshop.

Rekening

België – Abroad

Postrekening 000-0964500-29,

Acco-Boekbestellingen, Blijde Inkomststraat 22, B-3000 Leuven

IBAN-code: BE26000096450029

Swift- of BIC-code: BPOTBEB1

Nederland

Giro 4436148,

Acco-Boekbestellingen, Blijde Inkomststraat 22, B-3000 Leuven

24 JUN 2015

Tweekerkenstraat 2
B-9000 Gent

politiek-wetenschappelijk tijdschrift
van de Lage Landen

RES PUBLICA

Driemaandelijks tijdschrift
Volume 57 – 2015/2

Inhoud

Deel 1 – Wetenschappelijke artikelen

- Hervormen en herverdelen. Is de links-rechtslijn de enige conflictlijn op het sociaaleconomisch terrein? – *Simon Otjes* 133
- Aandacht trekken of advies verstrekken? De aanwezigheid van middenveldorganisaties in adviesraad- en beelddbuispolitiek – *Bert Fraussen en Ruud Wouters* 159
- Tussen partij en parlement: het profiel van de fractievoorzitter in België – *Benjamin de Vet en Bram Wauters* 185

Deel 2 – Rubrieken

- Essay: Waarom sport een prominente plaats verdient binnen de Commissie-Juncker: opportuniteiten en beperkingen voor EU-invloed op de FIFA – *Arnout Geeraert* 219
- Symposium: Euthanasie: gaat het nog wel goed in de Lage Landen? – *Gerbert van Loenen, Heleen Weyers en Herman Nys* 235
- Onderzoek uitgelicht:
- Hoe populistisch is het volk? – *Agnes Akkerman, Cas Mudde en Andrej Zaslove* 251
- Populisme in West-Europa: België, Duitsland en Nederland vergeleken – *Teun Pauwels* 254
- Middenpartijen en meervoudig immigratiebeleid. De noodzaak van een gedifferentieerde analyse – *Tjitske Akkerman* 257
- Auteursinfo 261

Verantwoordelijke uitgever:

Vereniging voor Politieke
Wetenschappen
Vrije Universiteit Brussel
Pleinlaan 2
1050 Elsene

ISSN 0486-4700

PB-PP B-21

P 702166

Afgiftkantoor: 3000 Leuven X

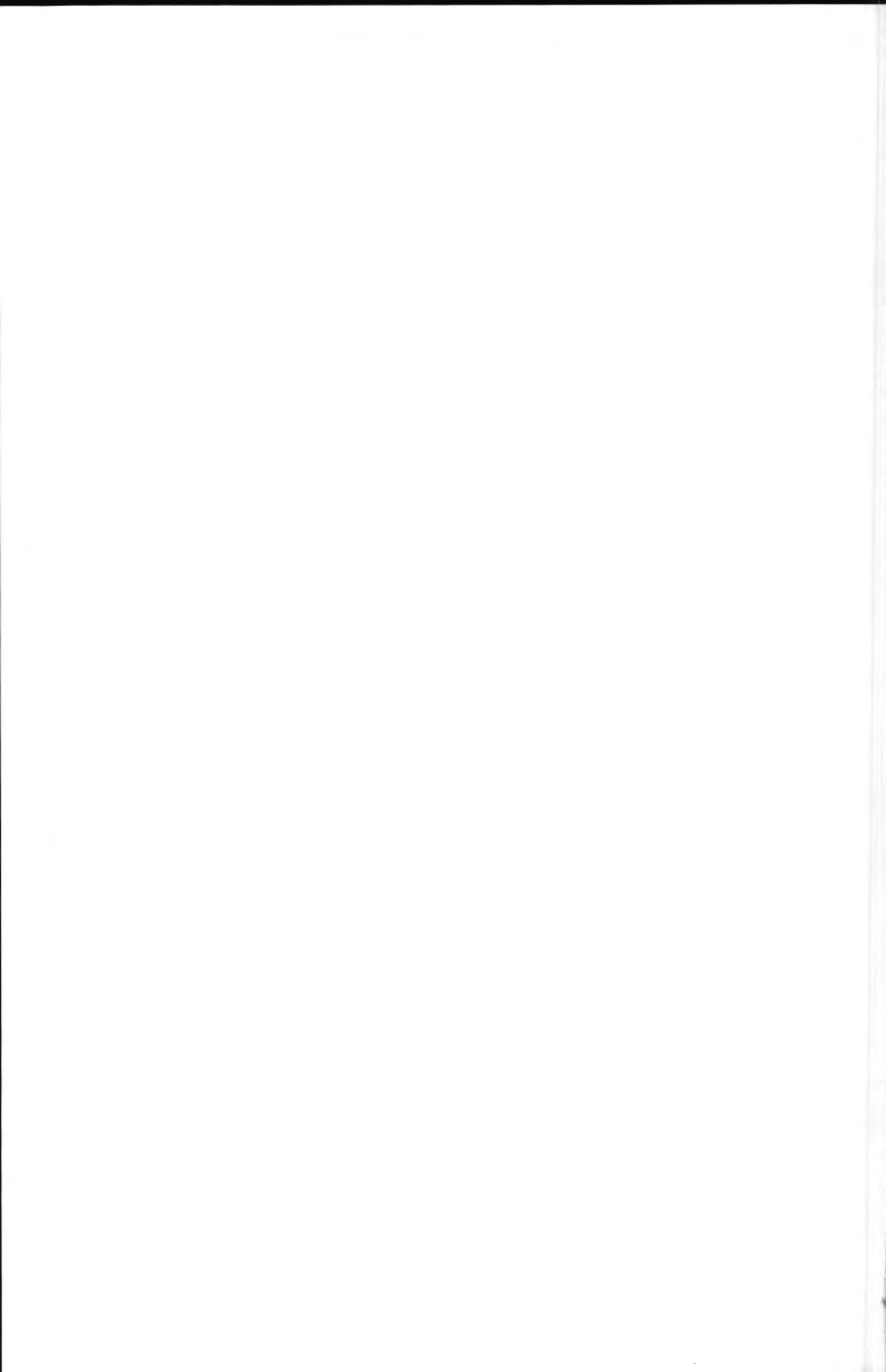
Omslagontwerp: www.dsigngraphics.be

Coverfoto: Vlaams Parlement © Marnix Van
Esbroeck

© 2015 by Acco

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this review may be produced in any form, by mimeograph, film or any other means without permission in writing from the publisher.

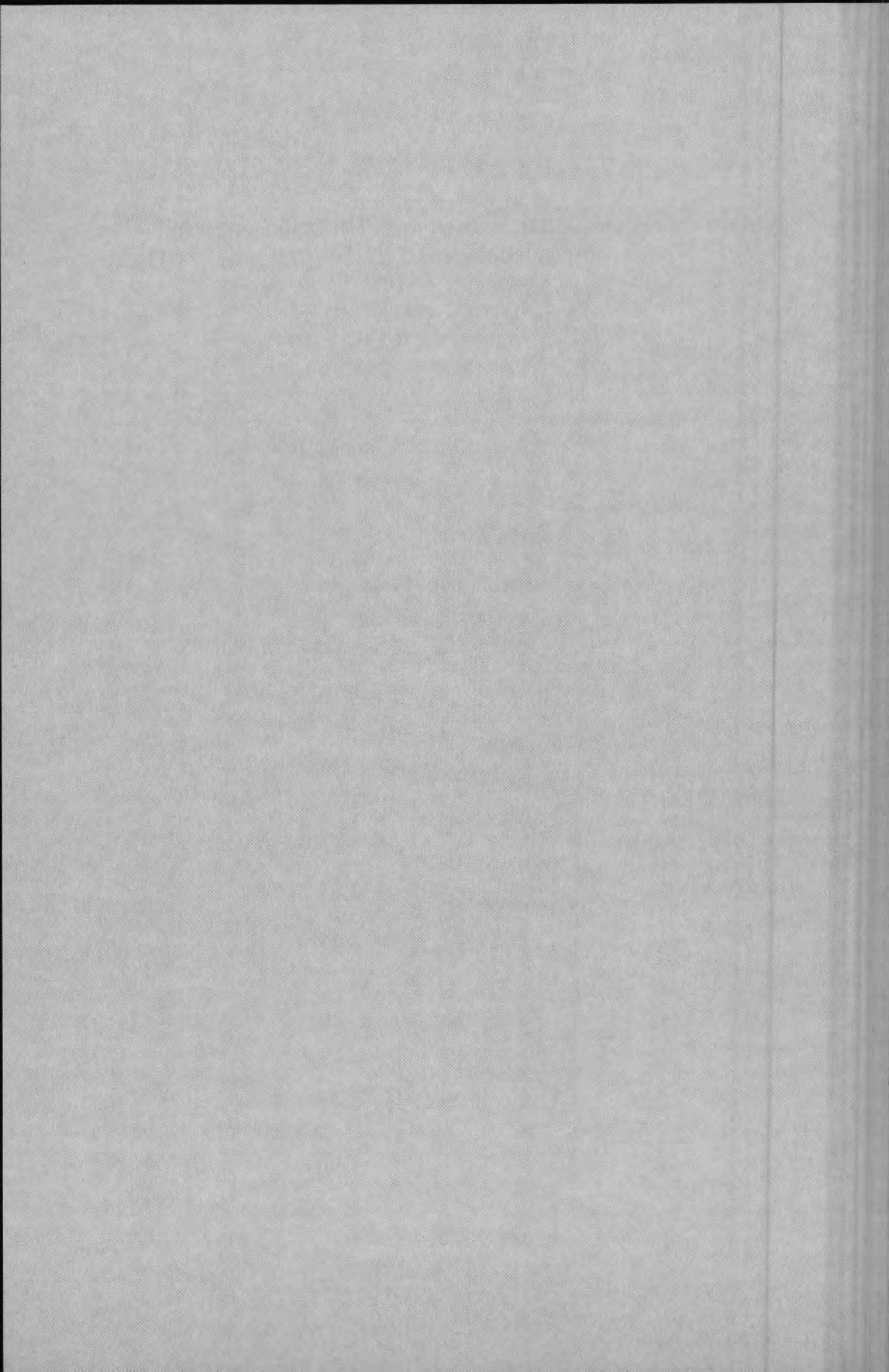


DEEL 1

WETENSCHAPPELIJKE ARTIKELEN

INHOUD

- Hervormen en herverdelen.**
Is de links-rechtslijn de
enige conflictlijn op het
sociaaleconomisch terrein? **133**
Simon Otjes
- Aandacht trekken of
advies verstrekken?**
De aanwezigheid van
middenveldorganisaties in
adviesraad- en beeldbuispolitiek **159**
Bert Fraussen en Ruud Wouters
- Tussen partij en parlement:
het profiel van de
fractievoorzitter in België** **185**
Benjamin de Vet en Bram Wauters



Hervormen en herverdelen

Is de links-rechtslijn de enige conflictlijn op het sociaaleconomisch terrein?

Simon Otjes

ABSTRACT: Reform and Redistribution. Is the Left-right Line the Only Line of Conflict on Social-economic Issues?

This article shows that the economic left/right dimension does not always suffice to understand the social-economic policy positions of political parties. It focuses on social-economic decision-making in the Netherlands in 2012. The increase of the government pension age, which was championed by parties of the left and the right and opposed by parties of the left and the right, is taken as a prime example of an issue where decision-making did not follow the left-right line of conflict. The article continues to show that party policy positions on a number of more important welfare state reforms do not follow the left/right line of conflict, but rather a reform line of conflict that divides parties from the left and the right into pro-European reformers and Euro-sceptic defenders of the existing welfare state.

KEYWORDS: policy positions, economic issues, left-right politics, political space, the Netherlands; scaling

1. Inleiding¹

Na een discussie van 6 jaar stemde de Tweede Kamer in 2012 in met de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd. De discussie over deze beeldbepalende sociaaleconomische hervorming volgde niet de links-rechtstegenstelling die men zou mogen verwachten bij sociaaleconomische onderwerpen: de rechtse PVV en de linkse SP verzetten zich het langst tegen de maatregel die oorspronkelijk werd voorgesteld door de middenpartij D66. De vraag die centraal staat in dit artikel is of de verhoging van de pensioenleeftijd een uitzondering vormt op de algemene regel dat de links-rechtslijn Nederlandse partijen op sociaaleconomische onderwerpen scheidt, of dat er meer onderwerpen zijn waarbij dit het geval is. Is er wellicht sprake van een tweede conflictlijn die partijposities op sociaaleconomische onderwerpen bepaalt?

Bijna al het onderzoek over partijpositionering deelt de aanname dat de links-rechtslijn partijen op sociaaleconomische onderwerpen scheidt. Links steunt overheidsinterventie en streeft naar sociaaleconomische gelijkheid, terwijl rechts gelooft in marktoplossingen en meent dat sociaaleconomische ongelijkheid nuttig kan zijn (Bobbio, 1996; Downs, 1957). De centrale discussie onder onderzoekers van partijposities betreft de vraag of standpunten op andere onderwerpen zoals milieu, moraal en migratie, ook in de links-rechtslijn opgenomen kunnen worden (Mair, 2007; Pellikaan, De Lange & Van der Meer, 2007; Van der Brug & Van Spanje, 2008).

Dit onderzoek heeft een verkennend karakter. Het bekijkt in hoeverre de standpunten van partijen over de pensioenleeftijd een uitzondering vormen op een algemene regel dat partijposities in het sociaaleconomisch domein de links-rechtslijn volgen. Dit artikel richt zich hierbij op de posities van Nederlandse partijen ten tijde van de Tweede Kamerverkiezingen van 2012. Dit artikel vindt dat ook partijposities met betrekking tot hervormingen van de arbeidsmarkt en investeringen in onderwijs niet in termen van links en rechts geduid kunnen worden en dat deze posities opvallende gelijkenissen vertonen met de discussie over de pensioenleeftijd. Er is een nieuwe tegenstelling zichtbaar tussen in sociaaleconomische zin hervormingsgezinde partijen en in sociaaleconomische zin behoudende partijen.

Het artikel onderzoekt ook hoe deze nieuwe tegenstelling geïnterpreteerd zou moeten worden. Hierbij heeft het bijzonder oog voor het feit dat de onderzochte periode een speciale periode is, namelijk pal in de Europese schuldencrisis. Gedurende deze periode heeft de Europese Commissie haar invloed over nationale begrotingen uitgebreid (Bauer & Becker, 2014). Dit heeft eurosceptische partijen de mogelijkheid geboden om een eigen sociaaleconomische retoriek te ontwikkelen waarin zij zich afzetten tegen “[h]et dictaat van Brussel om de economie kapot te bezuinigen” (PVV, 2012, p. 18) *c.q.* “Europese dwingelandij” (SP, 2012, p. 59). De partijen die sociaaleconomisch behoudende posities innemen, zijn juist de meest eurosceptische. Dit duidt erop dat deze nieuwe tegenstelling mogelijk samenhangt met de invloed van de Europese Commissie op het Nederlandse begrotingsbeleid en het verzet van eurosceptische partijen hiertegen. Daarom heeft dit onderzoek waarde buiten Nederland: wellicht is niet alleen in Nederland maar ook in andere Eurolanden een Europese dynamiek toegevoegd aan sociaaleconomische besluitvorming.

Dit artikel bespreekt eerst de literatuur over de dominante rol van de sociaaleconomische links-rechtslijn in modellen van partijposities. Vervolgens komen de verschillende manieren om partijposities te meten aan de orde. Daarop volgt de introductie van de posities van Nederlandse partijen in termen van de sociaaleconomische links-rechtslijn. Daarna kijkt dit artikel kort naar de ontwikkeling van partijposities met betrekking tot de pensioenleeftijd, om vervolgens te onderzoeken of deze hervorming een uitzondering was of dat er meer sociaaleconomische

onderwerpen zijn waarop partijposities de links-rechtslijn niet volgen. De vraag of deze partijposities die de links-rechtslijn tarten samen een nieuwe conflictlijn vormen, staat centraal in de laatste paragraaf van dit artikel.

2. De sociaaleconomische links-rechtslijn

Onder politicologen is er een brede consensus dat partijposities op sociaaleconomische onderwerpen een onderliggende links-rechtslijn volgen (Bobbio, 1996; Downs, 1957; Kriesi *et al.*, 2008; Mair, 2007; Noël & Thérien, 2008; Pellikaan *et al.*, 2007; Van der Brug & Van Spanje, 2009). De links-rechtslijn is zeer dominant in het debat over partijposities. De vraag die vaak wordt opgeworpen is of er naast de links-rechtslijn andere conflictlijnen nodig zijn om partijposities op niet-economische onderwerpen, zoals milieu, migratie en moraliteit te begrijpen of dat de links-rechtslijn een 'superissue' is, dat partijposities op alle onderwerpen scheidt (Inglehart, 1984; Mair 2007). De vraag of één conflictlijn voldoet voor alle sociaaleconomische onderwerpen wordt niet opgeworpen. Waar er dus discussie is over het aantal conflictlijnen die een rol spelen op niet-sociaaleconomische onderwerpen, is de links-rechtsconflictlijn dominant in het sociaaleconomisch domein.

Een conflictlijn is een consistent meningsverschil tussen politieke partijen: dat betekent dat politieke partijen die het eens zijn over één onderwerp (bijvoorbeeld het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd) het ook eens zijn over een ander onderwerp (zoals het liberaliseren van de arbeidsmarkt). Dit onderzoek richt zich dus expliciet niet op kiezers. De structuur van de kiezers- en partijenruimte hoeft niet identiek te zijn (Van der Brug & Van Spanje, 2009).

In de politieke wetenschap is er zoals gezegd brede overeenstemming dat sociaaleconomische beleidspolitiek gestructureerd worden door een links-rechtslijn. In de kern gaat deze conflictlijn over de organisatie van de economie. Twee onderdelen worden hierbij vaak genoemd. De eerste is de klassieke vraag van Downs: "[h]oeveel overheidsinterventie in de economie zou er moeten zijn?" (Downs, 1957, p. 116, vertaling door auteur). Rechts steunt hierbij het vrijemarktprincipe en links overheidsingrijpen. Het tweede element is sociaaleconomische gelijkheid. Dit is volgens Bobbio (1996) het centrale onderdeel van de links-rechtstegenstelling. Hij stelt dat "de tegenstelling tussen links en rechts overeenkomt met het verschil tussen het streven naar gelijkheid en het streven naar ongelijkheid" (Bobbio, 1996, p. 69, vertaling door de auteur). Links steunt de herverdeling van inkomen terwijl rechts sociaaleconomische ongelijkheid accepteert, omdat die mensen aanzet tot prestatie. Andere auteurs, zoals Noël en Thérien (2008, p. 19) benadrukken dat links en rechts een andere invulling van gelijkheid voor ogen hebben: gelijke

rechten (voor rechts) en gelijke uitkomsten (voor links). Links en rechts zijn het oneens over middelen en doelen: links steunt de nationalisatie van sectoren, hoge belastingen en hoge uitkeringen. Rechts vertrouwt op ondernemingsgewijze productie, steunt lagere belastingen en lagere uitkeringen.

Het belangrijkste debat in de studie van partijposities betreft de vraag of de links-rechtslijn alleen volstaat om alle partijposities te begrijpen. Pellikaan en collega's (2003, 2004, 2007), Kitschelt (1994; Kitschelt & McGann, 1995) en Kriesi en collega's (2008) bieden een tweedimensionale interpretatie van de politieke ruimte. De eerste conflictlijn is de sociaaleconomische links-rechtstegenstelling. Deze betreft sociaaleconomische onderwerpen. Volgens Kriesi en collega's (2008, p. 13) heeft globalisering de 'klassieke' sociaaleconomische links-rechtslijn versterkt: de vrijmarktpositie werd assertiever, omdat de nationale economie de internationale competitie moet aankunnen; de voorstanders van overheidsinterventie werden juist defensiever om burgers te beschermen tegen globalisering. Daarnaast spelen culturele thema's (migratie, integratie en veiligheid) een steeds grotere rol in de politiek. De politisering van deze thema's heeft geleid tot het ontstaan van een tweede conflictlijn (Kriesi *et al.*, 2008, p. 181; Pellikaan *et al.*, 2008): een tegenstelling tussen partijen met een multiculturele of een monoculturele visie op de samenleving.

Er zijn twee redenen om te twijfelen aan het vermogen van de links-rechtslijn om posities op alle sociaaleconomische onderwerpen samen te brengen: ten eerste de groeiende europeanisering van het sociaaleconomisch beleid en ten tweede de opkomst van populistische partijen.

De groeiende invloed van de Europese Commissie op sociaaleconomisch beleid zou aan eurosceptische partijen de mogelijkheid kunnen hebben gegeven om een eigen sociaaleconomische retoriek te ontwikkelen. Sinds de invoering van het Stabiliteits- en Groeipact in 1999 zijn landen in de eurozone verplicht om hun begrotingstekort tot drie procent van het bruto binnenlands product te beperken; het Stabiliteits- en Groeipact miste echter middelen om dat af te dwingen. Sinds de invoering van de Europese Begrotingsunie in 2012 zijn de middelen van de Europese Commissie om deze drieprocentnorm af te dwingen sterk uitgebreid. Hierdoor zou er een Europese dynamiek aan partijposities in het sociaaleconomische domein kunnen zijn toegevoegd. Partijen verdelen zich niet alleen tussen links en rechts, maar ook tussen partijen die maatregelen om Nederland aan de Europese begrotingsnorm te laten voldoen steunen en partijen die zich verzetten tegen de Europese inmenging in het begrotingsbeleid en de bezuinigingen die hiervan de consequentie zijn. Deze partijen verzetten zich tegen wat ze beschrijven als "een domme bezuinigingspolitiek, die het economisch herstel in Europa buitengewoon belemmert" (SP, 2012, p. 7) of wijzen op de gevolgen van bezuinigingen voor bepaalde groepen: "[o]nze ouderen mogen niet de dupe worden van de eurocrisis" (PVV, 2012, p. 23).

Dit patroon is ook zichtbaar in landen waar de Europese Commissie al eerder heeft ingegrepen, zoals Griekenland. Hier structureert de vraag of de Europese Unie mag ingrijpen in het begrotingsbeleid partijposities in het sociaaleconomisch domein (Katsanidou, 2013): toen Griekenland geen geld meer kon lenen op de private geldmarkt, kreeg het een noodlening van de Europese Commissie, de Europese Centrale Bank en het Internationaal Monetair Fonds. Aan het accepteren van deze noodlening was een agenda van hervormingen, privatiseringen en bezuinigingen verbonden. Er zijn linkse én rechtse Griekse partijen die de noodlening en de daaraan verbonden hervormingen steunen; tegelijkertijd zijn er linkse én rechtse partijen die deze niet steunen. Eurosceptische partijen verzetten zich tegen de maatregelen, terwijl de gevestigde partijen ze steunen. Hiermee is er een tweede sociaaleconomische conflictlijn ontstaan die haaks op de bestaande links-rechtslijn staat. Het doel van dit artikel is om te verkennen of deze tegenstelling, die zichtbaar is in de retoriek van Nederlandse partijen en in de concrete beleidsposities van Griekse partijen, terug te zien is in concrete beleidsposities van Nederlandse partijen.

Populistische partijen laten zich lastig op de links-rechtslijn plaatsen: sommige onderzoekers plaatsen rechtspopulistische partijen rechts op de sociaaleconomische links-rechtslijn (Kitschelt & McGann, 1995; Kriesi *et al.*, 2008). Andere plaatsen hen in het midden (De Lange, 2007; Mudde, 2007; Pellikaan *et al.*, 2007). Gedetailleerd onderzoek van de programma's van rechtspopulistische partijen laat zien dat deze posities lastig in één sociaaleconomische conflictlijn te vatten zijn (Derks, 2006). Mogelijk komt dit doordat rechtspopulisten zich flexibel opstellen waar het sociaaleconomische onderwerpen betreft; hun kernonderwerpen liggen meer in het culturele domein (Minkenberg, 2000; Mudde, 2007). Maar het is mogelijk dat een meerdimensionale partijenruimte beter recht doet aan de positionering van populistische partijen.

3. Het meten van partijposities

Om de tegenstellingen in partijposities te meten, zijn er verschillende methoden. De keuze voor een bepaalde methode heeft gevolgen voor de resultaten die men krijgt. Het positioneren van partijen is een proces van creatie: onderzoekers schep- pen een model. Dit is nooit een volledige weergave van de werkelijkheid maar een model dat bepaalde elementen belicht en andere weglaat (Benoit & Laver, 2006). De kwaliteit van het model kan worden beoordeeld aan de hand van de interne consistentie en de externe validiteit. Hier worden kort de verschillende methodologische stappen van dit onderzoek besproken: ten eerste de keuze voor de methode van dataverzameling (de confrontatiemethode), vervolgens voor de systematiek voor het selecteren van items (op basis van aandacht in verschillende media en

budgettaire impact) en ten slotte de keuze voor de methoden van datareductie (multidimensionale schaling als inductieve methode).

3.1 *De keuze voor de confrontatiemethode*

De drie meest prominente manieren om partijposities te meten zijn het expertonderzoek, de aandachtsmethode en de confrontatiemethode. Bij expertonderzoek ('expert survey') nemen onderzoekers aan dat een bepaald aantal conflictlijnen een rol speelt bij partijpositionering. Aan experts wordt gevraagd om partijen op deze conflictlijnen te positioneren. De gemiddelde positie die experts aan een partij geven, is de schatting van de partijpositie. Het belangrijkste expertonderzoek van dit moment is de *Chapel Hill Expert Survey* (CHES) van Bakker en collega's (2015). Deze methode vereist dat onderzoekers, voor zij aan hun onderzoek beginnen, weten welke conflictlijnen belangrijk (kunnen) zijn. De centrale vraag van dit onderzoek is of de veel gebruikte links-rechtslijn voldoende is om alle posities te omvatten.

De aandachtsmethode ('saliency approach') gaat niet uit van *a priori*-opvattingen over de dimensionaliteit van de ruimte. Het *Comparative Manifesto Project* (CMP) classificeert alle (quasi-)zinnen in alle verkiezingsprogramma's in westerse landen in dezelfde categorieën (Volkens *et al.*, 2014). De onderzoekers nemen aan dat partijen zich met name door verschillen in aandacht voor onderwerpen van elkaar onderscheiden en niet zozeer in posities: een rechtse partij besteedt bijvoorbeeld meer aandacht aan defensie en een linkse partij besteedt meer aandacht aan sociaaleconomische planning. Deze methode lijkt niet erg geschikt om partijen op complexe hervormingsvraagstukken te positioneren. Als een onderwerp als de verhoging van de pensioenleeftijd hoog op de politieke agenda staat, zullen alle partijen er over schrijven in hun programma, maar de vraag is of zij zich voor of tegen deze hervorming uitspreken.

Dat idee is het uitgangspunt van de confrontatiemethode. Deze methode werd ontwikkeld door Pellikaan (2004) en toegepast door Pellikaan en collega's (2003; 2007), De Lange (2007) en Gemenis en Dinas (2010). Hierbij worden partijen ge-positioneerd op basis van hun standpunten ten aanzien van een beperkt aantal stellingen die specifiek gekozen zijn om een bepaalde conflictlijn te meten. Een voorbeeld van een stelling is 'privatiseren nutsbedrijven' (Pellikaan, 2004). Partijen kunnen zich in hun verkiezingsprogramma neutraal of voor of tegen privatisering uitspreken. Een codeur bepaalt de partijpositie op alle stellingen op basis van de stellingname in verkiezingsprogramma's.

Omdat het doel hier is om te kijken hoe partijen zich positioneren op specifieke sociaaleconomische vraagstukken, gebruikt dit onderzoek de confrontatie-

methode. De andere methoden staan onderzoekers niet toe om partijposities op specifieke vraagstukken te vergelijken.

De drie belangrijkste beperkingen van de confrontatiemethode en hoe zij eerder is toegepast, zijn in dit onderzoek expliciet aangepakt. Ten eerste, de selectie van items kan arbitrair lijken. Bij eerdere toepassingen hebben auteurs zich er niet altijd van verzekerd dat zij alle relevante items geselecteerd hebben. Ten tweede is men er bij eerdere toepassing altijd vanuit gegaan dat bepaalde items bij een bepaalde conflictlijn hoorden, terwijl dit onderzoek juist een exploratief karakter heeft en niet uitgaat van aannames dat bepaalde items bij een bepaalde conflictlijn horen. Ten derde is bij eerder onderzoek uitgegaan van verkiezingsprogramma's die zeer vaag kunnen zijn op concrete beleidspunten. Ieder van deze punten is in dit onderzoek aangepakt: het eerste punt door items specifiek te selecteren in functie van het belang dat er tijdens de campagne door verschillende media aan toegedicht werd (zie onder bij selectie van items); het tweede punt door de inductieve schalingsmethode toe te passen op een set items (zie onder bij methoden van datareductie); en het derde punt door codering te baseren op het rapport *Keuzes in kaart* van het Centraal Planbureau (CPB & PBL, 2012).² Hierin geven partijen expliciet hun sociaaleconomische keuzes weer.

3.2 De selectie van items

Welke items een onderzoeker selecteert, kan van grote invloed zijn op het uiteindelijke model. In dit onderzoek is er daarom voor gekozen om items te selecteren die een grote rol hebben gespeeld in de verkiezingscampagne en die een substantieel effect zouden hebben op de overheidsuitgaven. Dit artikel beperkt zich tot het sociaaleconomisch domein en kijkt daarom alleen naar items die zijn opgenomen in *Keuzes in kaart*. Bovendien is er op basis van *Keuzes in kaart* een inschatting te maken van de budgettaire effecten van een maatregel. Dit budgettaire effect wordt meegenomen als één van een aantal selectiefactoren: hierbij wordt gekeken naar het verschil tussen de grootste verwachte besparing op een post en de grootste verwachte intensivering op deze post. Bijvoorbeeld: op de post defensiematerieel wilde de SGP 200 miljoen extra investeren, de SP wilde hier 1,4 miljard op bezuinigen. Dit zijn de twee meest extreme partijen. De afstand tussen hen is 1,6 miljard. De afstanden op de 221 posten in *Keuzes in kaart* zijn zo herberekend dat het maximum 1 is. De zes andere selectiefactoren zijn de opname van deze items in verschillende keuzevergelijkers: namelijk de opname als stelling in het Kieskompas, de Stemwijzer, het RTL/BNR Carrédebat op 4 september 2012,³ de opname van het item in het standpuntenoverzicht in *Trouw* van 8 september 2012 of de serie 'De grote thema's' in *de Volkskrant* (tussen 5 en 12 september).⁴ Opname van een item in ieder van deze media en het budgettaire effect tellen even zwaar. De twintig

items die op deze criteria het hoogst scoorden zijn opgenomen. In de appendix zijn de 35 hoogst scorende items weergegeven. Dit zijn items die zijn genoemd in ten minste één medium ofwel een budgettair effect hadden van ten minste 2 miljard.

3.3 Methodes van datareductie

Om van deze twintig items een model te bouwen, gebruikt dit artikel Multidimensionale Schaling (MDS). MDS heeft weinig aannames over de aard van de data. Hierin verschilt ze van op correlatiegebaseerde methoden als Cronbachs α of factoranalyse, die normaalverdeelde data nodig hebben (Kruskal & Wish, 1978). Met een tiental partijen die zich alleen maar voor, tegen of neutraal kunnen uitspreken, is een normaalverdeling geen realistische assumptie. MDS gaat niet uit van *a priori*-aannames over de aard en het aantal gehanteerde dimensies. Deze methode wordt toegepast op een afstandsmatrix. MDS creëert een model met een gegeven aantal dimensies dat het best de afstanden uit de matrix weergeeft. De afstanden tussen partijen worden berekend op basis van onenigheid over beleidskwesties. Hier wordt non-metrische MDS gebruikt en specifiek *Sammon's Non-Linear Mapping* op euclidische afstanden tussen de standpunten voor partijen (Sammon, 1969). De keuze voor niet-parametrische MDS boven parametrische MDS is gebaseerd op het feit dat de eerste minder gevoelig is voor *outliers* dan de tweede. De mate waarin een model met een bepaald aantal dimensies de afstanden tussen de partijen goed weergeeft, wordt uitgedrukt in stress. Stress kan begrepen worden als het deel van de afstanden dat onjuist wordt weergegeven in een model. Voor eendimensionale representatie wordt als vuistregel een stressniveau dat lager is dan 0,15 acceptabel gevonden: dat betekent dat 15% van de afstanden verkeerd wordt weergegeven in het model.

De MDS-modellen zijn lastig te interpreteren zonder verdere analyse. In dit artikel wordt *property fitting* gebruikt (Van der Brug, 1997, pp. 60-62) om de samenhang te bepalen tussen individuele items en het hele model. Een regressiemodel wordt gedraaid met een bepaald item als *afhankelijke* variabele en de dimensies uit het model als *onafhankelijke* variabelen. Deze regressiecoëfficiënten kunnen geometrisch geïnterpreteerd worden. Ze kunnen als een lijn weergegeven worden.⁵ De samenhang tussen de items en beide dimensies wordt uitgedrukt in de R^2 .

4. De sociaaleconomische links-rechtslijn in Nederland

De partijen die voor én na de verkiezingen van 2012 in de Tweede Kamer zaten, staan in Tabel 1. Tabel 1 toont ook hun sociaaleconomische links-rechtsposi-

ties volgens de CHES, een expertonderzoek, en de CMP, dat uitgaat van de aandachtsmethode. De meest recente data dateren uit 2010. De CHES-data tonen de academische consensus over partijposities (Bakker *et al.*, 2015). Voor de CHES zijn vier sociaaleconomische items samengenomen.⁶ Zoals te zien is aan de stress, meten deze items hetzelfde onderliggende concept: de stress is 0,03, ver onder de grens van 0,15. De waarden gaan van nul tot tien.

Voor de CMP hebben McDonald en Mendes (2001) een sociaaleconomische links-rechtsschaal ontwikkeld. Om deze te berekenen trekt men de aandacht die partijen besteden aan dertien linkse onderwerpen af van de aandacht die partijen besteden aan negen rechtse items.⁷ Deze schaal loopt van een hypothetisch volledig communistisch programma (op -100) tot een volledig kapitalistisch programma (op +100). In de praktijk zijn Nederlandse partijen aan de centrumlinks zijde gepositioneerd (tussen -25 en +0,2). De twee schalen (CMP en CHES) kunnen samen worden genomen in één gezamenlijke schaal (de stress is 0,06 – ver onder de grens van 0,15). Deze posities zijn ook weergegeven in Tabel 1. Samen geven ze een goed beeld van de sociaaleconomische links-rechtslijn.

TABEL 1. Nederlandse partijen en hun posities op de links-rechtslijn.

Partijnaam			CHES	CMP	Dimensie
Afk.	Naam	Ideologie	2010	2010	2010
SP	Socialistische Partij	Socialistisch	-7.24	-22.1	-0.78
GL	GroenLinks	Groen	-4.35	-25.2	-0.66
PvdA	Partij van de Arbeid	Sociaaldemocratisch	-2.40	-17.1	-0.37
PvdD	Partij voor de Dieren	Groen	-2.98	-4.6	-0.05
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij	Conservatief-christelijk	3.93	-11	0.06
D66	Democraten 66	Sociaalliberaal	1.00	-5.7	0.19
PVV	Partij voor de Vrijheid	Rechts-populistisch	2.35	-4.4	0.28
CU	ChristenUnie	Christelijk-sociaal	-0.24	0.2	0.33
CDA	Christen-Democratisch Appèl	Christendemocratisch	2.84	-3.2	0.36
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie	Conservatief-liberaal	7.08	-0.9	0.64
Stress			0.03	n.v.t.	0.06
N Items			4	22	2

Nederlandse partijen met namen, afkortingen, beschrijving van hun ideologie, positie volgens de *Chapel Hill Expert Survey*, de *Comparative Manifestos Project* en een dimensie op basis van de die twee. Inclusief mate van stress voor inductief geproduceerde dimensies en aantal items.

De kern van het Nederlandse partijstelsel wordt gevormd door drie partijen (Smith, 1989): het Christen-Democratisch Appèl (CDA), de Partij van de Arbeid (PvdA) en de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD). Op sociaaleconomische onderwerpen heeft de PvdA een centrumlinkse positie, het CDA een centrumrechtse positie en de VVD een rechtse positie. Links van de PvdA staan twee

partijen: de Socialistische Partij (SP) en GroenLinks (GL). Tussen de PvdA en het CDA staan vijf partijen: de Partij voor de Dieren (PvdD), de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP), Democraten '66 (D66), de Partij voor de Vrijheid (PVV) en de ChristenUnie (CU).

5. Het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd

Hierboven zijn de posities van Nederlandse partijen op de links-rechtsconflictlijn uiteengezet. Deze paragraaf richt zich op het debat over het verhogen van de pensioenleeftijd van 65 naar 67. Als alleen de links-rechtsconflictlijn ertoe zou doen voor partijposities in het sociaaleconomisch domein, dan zou men verwachten dat rechtse partijen een dergelijke beperking van de sociale zekerheid steunen en linkse partijen niet.

In 2006 sprak alleen middenpartij D66 zich uit voor de verhoging van de pensioenleeftijd. Deze partij haalde drie van de 150 zetels in de Tweede Kamer. Dit voorstel kreeg weinig aandacht.⁸ In reactie op de bankencrisis van 2008 besloot de coalitie van CDA, PvdA en CU om de uitgaven tijdelijk te verhogen om zo de economie te stimuleren. Daar stonden hervormingen tegenover die zouden zorgen voor een begrotingsbalans op de lange termijn, zoals voorgeschreven in het Stabi- liteits- en Groeipact: één daarvan was de verhoging van de pensioenleeftijd. Het kabinet viel voordat de maatregel uitgewerkt kon worden.

TABEL 2. Partijposities met betrekking tot de pensioenleeftijd.

Partij	2006	2010	Stemming (2011) ^a	2012
SP	Nooit	Nooit	Tegen	2025 ^c
GL	^a	^a	Tegen	2021
PvdA	Nooit	2025	Voor	2025
PvdD	Nooit ^b	2040 ^b	Tegen	2030 ^b
SGP	Nooit	2026	Voor	2020
D66	2032	2022	Tegen	2021
PVV	Nooit ^b	Nooit	Tegen	Nooit
CU	Nooit	2029	Voor	2024
CDA	Nooit	2020	Voor	2020
VVD	Nooit	2022	Voor	2018

Jaren waarin de pensioenleeftijd 67 zou moeten zijn.

a: GL stelde dat mensen moest kunnen pensioneren van 45 jaar participatie.

b: Deze partijen hadden hun programma niet ingediend bij het CPB.

c: SP was niet voor een geleidelijke verhoging van de pensioenleeftijd, maar om de AOW-uitkering tussen 66 en 67 inkomensafhankelijk te maken en deze vervolgens geleidelijk af te bouwen.

Bij de vervroegde Tweede Kamerverkiezingen van 2010 spraken alle partijen zich over dit vraagstuk uit. De partijposities zijn samengevat in Tabel 2. De SP, die op de sociaaleconomische links-rechtsconflictlijn uiterst links staat, en de PVV, die een centrumrechtse positie heeft, waren tegen. Ze wilden ouderen niet laten betalen voor een crisis waar zij zelf geen schuld aan hadden. De andere partijen waren het oneens over de precieze uitvoering maar stemden alle in met het principe. Rechtse partijen zoals de VVD waren voorstander van een snelle invoering, linkse partijen zoals de PvdA van een trage.

In 2010 vormden CDA en VVD een minderheidskabinet met steun van de PVV. Deze partij had aangekondigd de verhoging van de pensioenleeftijd niet te steunen (Afonso, nog te verschijnen). Daarom moesten CDA en VVD zoeken naar een alternatieve meerderheid. In de Tweede Kamer steunden de regeringspartijen, PvdA, CU en SGP het voorstel. PVV en SP stemden tegen, omdat ze tegen iedere verhoging waren. D66 en GL stemden tegen, omdat ze vonden dat de hervorming niet snel genoeg werd ingevoerd. Na de val van het minderheidskabinet in 2012 kwam een tijdelijke begrotingscoalitie van VVD, CDA, D66, CU en GL tot een nieuwe begroting met daarin een versnelde verhoging van de pensioenleeftijd.

Hiermee werd de verhoging van de pensioenleeftijd wederom onderwerp van de verkiezingsstrijd. De begrotingscoalitiepartijen steunden een snelle invoering, de PvdA een trage. In de CPB-doorrekening gaf de SP haar verzet tegen de maatregel op. De PVV bleef principieel tegen. In 2015 kwam de versnelde invoering door de Tweede Kamer met steun van VVD, PvdA, CDA, SGP, D66 en GL.¹⁰

Opmerkelijk aan dit besluitvormingsproces is dat het niet de links-rechtslijn volgde. De tegenstemmen zijn te vinden aan de linker- én de rechterkant van het politieke spectrum (SP en PVV). De partijen die het eerst voorstander waren van aanpassing of die vasthielden aan een snelle verhoging zijn ook te vinden aan de linker- én de rechterkant van het spectrum (GL en D66).

6. Twintig sociaaleconomische maatregelen

In de voorgaande paragraaf is de besluitvorming over de verhoging van de pensioenleeftijd besproken. Deze volgde niet de tegenstelling tussen links en rechts. Deze paragraaf probeert het debat over de pensioenleeftijd in een bredere context te plaatsen: is dit een uitzondering op een algemene regel dat sociaaleconomische politiek altijd langs de links-rechtslijn verloopt? Tabel 3 toont de twintig belangrijkste sociaaleconomische maatregelen uit de programma's van 2012, geselecteerd op basis van verschillende media. De partijposities op deze items volgen lang niet altijd de links-rechtsconflictlijn.

TABEL 3. 20 stellingen.

Stellingen	VVD	PvdA	PVV	CDA	SP	D66	GL	CU	SGP	β_1	β_2	R ²
De eigen bijdragen in de zorg moeten worden verhoogd.	1	-1	-1	1	-1	1	0	1	0	0.20	0.17	0.72
De pensioenleeftijdsverhoging moet versneld worden ingevoerd.	1	0	-1	1	0	1	1	0	1	0.07	0.21	0.77
De hypotheekrenteaftrek moet worden beperkt.	-1	1	-1	-1	1	1	1	1	1	0.25	0.14	0.64
De WW-duur moet worden verkort.	1	0	-1	1	-1	1	1	0	1	0.13	0.25	0.91
Het ontslagrecht moet worden versoepeld.	1	0	-1	1	-1	1	1	0	1	0.13	0.25	0.91
Er moet worden bezuinigd op defensie.	0	1	1	1	1	1	1	-1	-1	-0.13	-0.02	0.20
Het leenstelsel moet de studiefinanciering vervangen.	1	1	-1	-1	-1	1	1	-1	-1	-0.08	0.28	0.63
De huren mogen sterker stijgen dan de inflatie.	1	1	-1	1	-1	1	1	1	1	0.09	0.25	0.74
Het ontwikkelingssamenwerkingbudget moet worden verhoogd.	-1	0	-1	-1	1	0	1	-1	-1	-0.26	0.08	0.82
De marktwerking in de zorg moet worden vergroot	1	-1	-1	0	-1	0	0	0	0	0.15	0.14	0.85
Er moet worden bezuinigd op wegaanleg.	-1	1	-1	1	1	1	1	1	1	-0.14	0.10	0.33
De kinderbijslag moet inkomensafhankelijk worden.	-1	-1	1	-1	1	1	1	-1	-1	-0.19	0.03	0.29
De langdurige zorg moet naar de gemeenten.	1	1	-1	1	-1	1	1	1	1	0.09	0.25	0.74
Alleen de vergoedingen voor woon-werkverkeer met het openbaar vervoer blijven onbelast.	-1	-1	-1	0	-1	1	1	0	-1	-0.04	0.18	0.38
De uitgaven aan cultuur en media moeten worden verhoogd.	-1	1	-1	0	1	1	1	0	-1	-0.25	0.11	0.75
Er kan btw geheven worden over (gelegaliseerde) soft drugs.	-1	1	-1	-1	1	1	1	-1	-1	-0.31	0.14	0.89
De ziektekostenverzekeringspremie moet inkomensafhankelijk worden.	-1	1	-1	-1	1	-1	1	-1	-1	-0.31	0.03	0.79
Er moet aanzienlijk meer geld worden uitgetrokken voor onderwijs.	0	0	-1	0	-1	1	1	0	0	0.00	0.23	0.86
Meer dan 14% van de energie moet in 2020 hernieuwbaar zijn.	0	1	-1	-1	0	1	1	1	0	-0.15	0.20	0.72
Het belastingtarief voor de hoogste inkomens moet omhoog.	-1	1	-1	-1	1	-1	1	-1	-1	-0.31	0.03	0.79

Posities van partijen op twintig geselecteerde items en de samenhang van deze items met dimensies uit MDS model in termen van beta-waarden met horizontale en verticale dimensie en model als geheel in termen van R².

Het verhogen van de pensioenleeftijd was niet het enige voorstel om de sociale zekerheid te hervormen. Er was parallel aan deze discussie een debat over de arbeidsmarkt. VVD, CDA, D66, GL en SGP streefden naar een flexibele arbeidsmarkt, naar 'Deens model', met een soepeler ontslagrecht en een kortere werkloosheidsuitkering. PVV en SP waren hiertegen: in tijden van crisis zou de sociale bescherming niet beperkt moeten worden. Ook de discussie over de kinderbijslag volgde de links-rechtsconflictlijn niet: het voorstel om de kinderbijslag, de tegemoetkoming voor de kosten in het levensonderhoud van kinderen, inkomensafhankelijk te maken, kon rekenen op instemming van de linkse SP, GroenLinks en PvdA en de rechtse PVV.

In Nederland wordt de medische zorg op twee verschillende manieren gefinancierd: iedere burger is verplicht verzekerd bij private verzekeraars voor curatieve zorg. Daarnaast is er een collectieve volksverzekering voor langdurige zorg. In 2012 wilden alle partijen, behalve PVV en SP, deze langdurige zorg decentraliseren. Ook was er discussie over het uitbreiden van de eigen bijdragen in de curatieve en langdurige zorg. Hier is eenzelfde patroon zichtbaar: PVV en SP, samen met de PvdA, verminderden de eigen bijdragen; VVD, CDA, D66 en CU verhoogden deze. Voor de curatieve zorg speelde er een discussie over de concurrentie tussen ziekenhuizen. VVD versterkte de marktwerking in de zorg; PvdA, SP en PVV draaiden dit terug en kozen voor sterkere sturing vanuit de overheid. Zo ontstaat het beeld dat er twee groepen tegenover elkaar staan waar het de zorg betreft: PVV, SP en PvdA enerzijds en VVD, CDA, D66 en CU anderzijds. Toch zijn er voorbeelden van onderwerpen in de zorgsector die langs links-rechtslijnen verlopen, zoals de ziektekostenverzekeringspremie voor curatieve zorg: alleen de linkse partijen (PvdA, GL en SP) wilden dat deze inkomensafhankelijk werd.

In Nederland worden huiseigenaars gesubsidieerd: de hypotheekrente die mensen betalen voor het eerste huis kan worden afgetrokken van het belastbaar inkomen. Huurders hebben een beschermde positie, omdat er een maximum is aan de stijging van huren in de socialehuursector. De rechtse partijen (VVD, PVV en CDA) wilden de hypotheekrenteaf trek onaangetast laten, terwijl de andere partijen de hypotheekrenteaf trek wilden beperken. SP en PVV wilden dat huren niet sterker mogen stijgen dan de inflatie. De andere partijen stelden verhuurders wel in staat om de huren verder te verhogen. Volkshuisvestingsbeleid volgt de links-rechtslijn bij de hypotheekrenteaf trek, maar doorkruist deze bij de huurstijgingen.

Voor het onderwijs richtte de discussie zich in de eerste plaats op de financiering: D66 en GL wilden aanzienlijk meer geld investeren in onderwijs (meer dan een miljard). De PVV en de SP bezuinigden op onderwijs. De invoering van het leenstelsel voor studenten was een ander belangrijk thema. Studenten kregen de studiefinanciering, een tegemoetkoming in het levensonderhoud, als gift. Het voorstel was om die om te zetten naar een lening. Links en rechts zijn voorstanders van deze hervorming te vinden, respectievelijk de paren PvdA en GL, en VVD en D66.

Zij wilden een profijtbeginsel invoeren voor het hoger onderwijs. Tegenstanders zijn zowel aan de linkerkant (SP) als aan de rechterkant (PVV, CU, SGP en CDA) te vinden. Zij stelden dat een leenstelsel jongeren ontmoedigt om te gaan studeren.

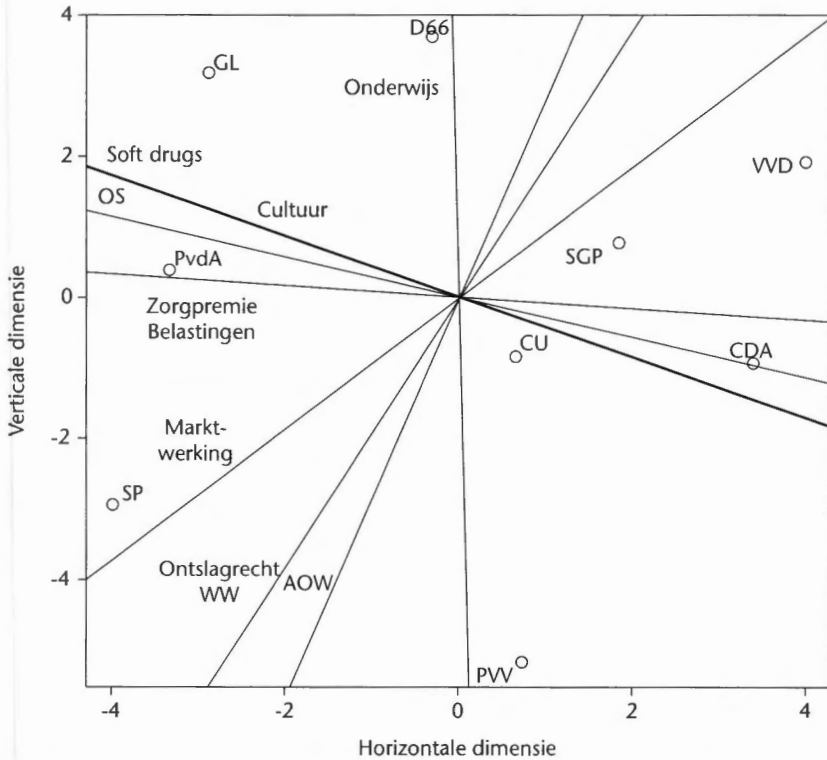
Bij belastingen zijn er zowel maatregelen te vinden die de links-rechtslijn volgen als maatregelen die dit niet doen. Vóór de verkiezingen steunde een begrotingscoalitie van linkse en rechtse partijen een nieuwe begroting waarin de reiskostenvergoeding (die voorheen belastingvrij was) werd belast. Alle partijen namen afstand van deze maatregel. GroenLinks en D66 hielden het meest aan deze maatregel vast door de belastingvrijstelling te beperken tot het openbaar vervoer. Links (PvdA en SP) en rechts (VVD, PVV en SGP) zijn er partijen te vinden die de maatregel helemaal terug wensten te draaien. Tegelijkertijd zijn er een aantal belastingmaatregelen die de links-rechtslijn volgen: hogere belastingen voor hogere inkomens, waarvan alleen PvdA, SP en GL voorstander zijn. De legalisering van soft drugs, waarvan D66, GL, SP en PvdA voorstander waren, had ook fiscale gevolgen, want er zou btw geheven kunnen worden over de verkochte drugs.

Ten slotte zijn er uitgaven. Zo is er een groep uitgaven die door Wilders 'linkse hobby's' genoemd worden.¹¹ Uit deze politieke terminologie blijkt al dat op deze onderwerpen de klassieke links-rechtstegenstelling speelt. Dit betreft subsidies voor cultuur en media en ontwikkelingssamenwerking. De rechtse partijen (VVD, SGP en PVV) wilden hierop bezuinigen. GL en SP wilden aan deze twee posten juist meer geld uitgeven. Eenzelfde patroon is zichtbaar bij uitgaven voor wegaanleg en defensie. Hierop bezuinigen SP, GL, PvdA en D66, terwijl de partijen aan de rechterkant hier evenveel of meer geld voor willen uittrekken. Ten slotte zijn er maatregelen om hernieuwbare energie te stimuleren. Hier verschillen partijen in de percentages hernieuwbare energie die met hun maatregelen bereikt kunnen worden: PvdA, GL, D66 en ChristenUnie zouden in 2020 meer dan 14% hernieuwbare energie kunnen bereiken, terwijl het CDA en de PVV onder dit streven blijven.

7. Een tweedimensionaal model van sociaaleconomische partijposities

Hierboven is een twintigtal individuele maatregelen besproken. Daarbij was voor sommige maatregelen een links-rechtstegenstelling zichtbaar en voor andere vaak een tegenstelling tussen PVV en SP enerzijds en partijen als VVD, D66 en GL anderzijds. De vraag is of deze indrukken blijven bestaan als systematischer naar deze patronen gekeken wordt met Multidimensionale Schaling. Een eendimensionaal MDS-model van deze partijposities heeft een stress van 0,18, hoger dan de grens van 0,15. Een tweedimensionaal MDS-model heeft een stress van 0,03, ver onder de grens van 0,15. Een tweedimensionaal model is gerechtvaardigd. Dit mo-

del is weergegeven in Figuur 1. Aan de linkerkant van de figuur staan GL, PvdA en SP. Aan de rechterkant CDA en VVD. D66, CU, SGP en PVV nemen een middenpositie in. Onderaan de figuur staan SP en PVV. Bovenaan de figuur staan GL, VVD en D66. PvdA, CU, CDA en SGP nemen een middenpositie in.



Multidimensionaal Schalingsmodel op basis van 20 items. Stress is 0.03. Tien best scorende items zijn in het model geplot.

FIGUUR 1. Posities in het tweedimensionale MDS-model met items erin geplot.

Naast de tegenstelling tussen links en rechts is er dus een tegenstelling tussen GL, D66 en VVD enerzijds en SP en PVV anderzijds. Hoe moet deze tweede tegenstelling begrepen worden? In de eerste plaats is er de samenhang tussen individuele items en het model. De tien items die het sterkst samenhangen met het model worden weergegeven in Figuur 1. De regressiecoëfficiënten en de R^2 zijn weergegeven in Tabel 3.

Een vijftal items in Figuur 1 hangt met name samen met de horizontale dimensie. Deze items betreffen de herverdeling van inkomen tussen arm en rijk (door hogere belastingen voor hogere inkomens of een inkomensafhankelijke zorgpremie).

Deze schaal betreft het begrip 'sociaaleconomische gelijkheid', dat een centrale rol speelt in de links-rechtslijn. Het item over marktwerking in de zorg hangt evenveel samen met de verticale als met de horizontale dimensie. Een ander deel van de items die samenhangen met de horizontale dimensie heeft een postmaterialistische component, zoals uitgaven voor cultuur en belasting van soft drugs. Uitgaven voor ontwikkelingshulp raken zowel aan egalitarisme als aan postmaterialisme. Centraal in deze conflictlijn staat de herverdeling van inkomen, vandaar de naam 'herverdelingsconflictlijn'.

Een viertal items hangt met name samen met de verticale dimensie. Deze items betreffen uitgaven aan onderwijs, de pensioenleeftijd, het ontslagrecht en de werkloosheidsuitkering. Dit zijn vrij uiteenlopende stellingen. Toch zijn er kruisverbanden te vinden. Deze stellingen betreffen de voorkeur voor een vrije markt, met name de liberalisering van de arbeidsmarkt. Een deel van deze stellingen betreft herverdeling tussen generaties: het verhogen van de pensioenleeftijd is een maatregel die ouderen treft en extra geld voor onderwijs komt ten goede aan jongeren. Centraal in deze conflictlijn staat een aantal grote hervormingen, waartegen de SP en de PVV zich verzetten. Daarom zou men deze tegenstelling 'hervormingsconflictlijn' kunnen noemen.

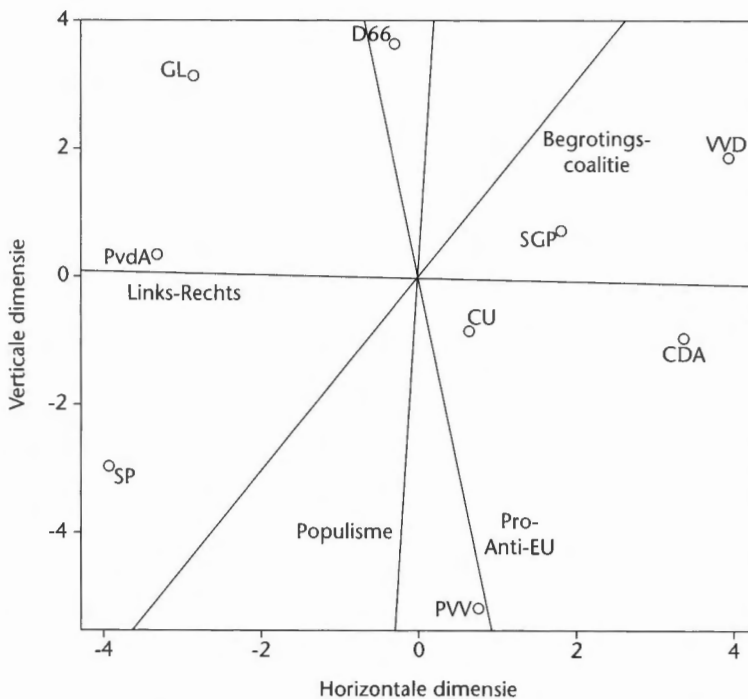
Om de dimensies verder te begrijpen, kan men kijken naar de samenhang tussen het model en vier andere tegenstellingen: op basis van de theorieparagraaf zou men kunnen verwachten dat de links-rechtslijn, de tegenstelling tussen pro- en anti-Europese partijen¹² en de mate van populisme¹³ een rol spelen. In dit artikel is al enkele keren de tijdelijke begrotingscoalitie genoemd van CDA, VVD, D66, GL en CU die na het einde van de gedoogconstructie met de PVV een nieuwe begroting opstelde. Het is mogelijk dat de verticale dimensie een tegenstelling is tussen de begrotingscoalitie en de partijen die dit begrotingsakkoord niet sloten.

Net als bij de items wordt de samenhang tussen deze tegenstellingen en de dimensies van het model bepaald aan de hand van regressies. De resultaten zijn weergegeven in Tabel 4 en ingetekend in Figuur 2: dit zijn dezelfde partijposities, maar nu met andere tegenstellingen erin getekend. Als de R^2 hoog is, is er sprake van een sterke samenhang tussen deze tegenstelling en het model. De horizontale dimensie hangt sterk samen met de links-rechtstegenstelling (de R^2 is 0,84). De verticale dimensie hangt sterk samen met de tegenstelling tussen pro- en anti-Europese partijen (de R^2 is 0,71). Deze tweede dimensie lijkt dus pro- en anti-Europese partijen te scheiden. Veel maatregelen die samenhangen met de tweede dimensie, zoals de verhoging van de pensioenleeftijd, hadden tot doel om ervoor te zorgen dat de Nederlandse begroting aan de Europese begrotingsregels zou voldoen. De eurosceptische retoriek die stelt dat Nederland zelf zijn eigen begrotingsbeleid moet bepalen, gaat hand in hand met concrete beleidsposities. Een vergelijkbaar patroon is zichtbaar in landen waar de Europese Commissie eerder optrad, zoals in Griekenland (Katsanidou, 2013).

TABEL 4. Samenhang tussen externe conflictlijnen en MDS-model.

	β_1	β_2	R ²
Links/Rechts	0.16	-0.00	0.84
Pro/Anti-EU	0.05	-0.27	0.71
Populisme	-0.01	-0.19	0.58
Begrotingscoalitie	0.07	0.11	0.48

Samenhang van deze externe conflictlijnen met dimensies uit MDS- model in termen van beta-waarden met horizontale en verticale dimensie en model als geheel in termen van R².



Multidimensionaal Schalingsmodel op basis van 20 items. Stress is 0,03. Vier externe conflictlijnen zijn in het model geplott.

FIGUUR 2. Posities in het tweedimensionale MDS-model met externe conflictlijnen erin geplott.

De samenhang tussen het model en de mate van populisme is lager dan deze twee ideologische conflictlijnen (de R² is 0,58). Deze tegenstelling hangt samen met de verticale dimensie. De SP en de PVV, de twee partijen die het hoogst scoren op populisme, staan beide onderaan Figuur 1: ze delen naast hun populisme klaarblijkelijk vergelijkbare sociaaleconomische posities. De regressieanalyse geeft echter

aan dat de tegenstelling tussen pro- en anti-Europese partijen sterker samenhangt met partijposities.

De samenhang tussen de partijposities en de begrotingscoalitie is lager dan de samenhang met de pro- en anti-EU-conflictlijn en de mate van populisme (de R^2 is 0,48). De begrotingscoalitie staat rechtsboven in de figuur en oppositie met name linksonder in de figuur. Dit is geen perfecte verdeling: de SGP en de PvdA, die buiten deze coalitie stonden, scoren immers allebei hoger op de verticale dimensie dan CU en CDA, die het akkoord wel tekenden. Het gebrek aan samenhang in deze coalitie was ook al zichtbaar in de verdeelde posities over de aftrekbaarheid van de reiskosten; dit was een onderdeel van het akkoord, maar *geen* van de partijen in de begrotingscoalitie onderschreef deze maatregel in haar programma.

Samenvattend: er kan een tweedimensionaal model gemaakt worden dat de sociaaleconomische beleidspolitie van partijen met een minimum aan vertekening weergeeft. De eerste dimensie, de herverdelingsconflictlijn, valt samen met de links-rechtslijn. Deze dimensie hangt niet alleen samen met stellingen die over inkomensverdeling, gaan maar ook met stellingen over postmaterialistische onderwerpen. De tweede dimensie, de hervormingslijn, volgt de links-rechtslijn niet. Deze tegenstelling hangt samen met het verhogen van de pensioenleeftijd, maar ook met partijposities die betrekking hebben op andere hervormingen van de arbeidsmarkt en investeringen in onderwijs. Deze tegenstelling raakt aan de herverdeling tussen generaties. Bovendien lijken juist eurosceptische partijen zich op deze schaal te onderscheiden van andere partijen.

8. Conclusie

De notie dat er één sociaaleconomische scheidlijn is die (Nederlandse) politieke partijen scheidt, namelijk de links-rechtslijn, geniet een brede consensus. Dit artikel nam de besluitvorming over één maatregel, die deze tegenstelling niet volgde, namelijk de verhoging van de pensioenleeftijd, als uitgangspunt en onderzocht in hoeverre deze maatregel een uitzondering was de dominantie van de links-rechtslijn. Dit onderzoek laat zien dat partijposities op de pensioenleeftijd onderdeel zijn van een patroon. Waar het de hervorming van de arbeidsmarkt en investeringen in onderwijs betreft, zijn partijposities op eenzelfde manier geordend. Er is een tweedimensionale structuur nodig om partijposities van Nederlandse partijen in 2012 weer te geven: naast de links-rechtsconflictlijn is er een tegenstelling tussen in economisch opzicht hervormingsgezinde partijen en behoudende partijen. Hiermee laat dit artikel zien dat de links-rechtslijn niet de enige conflictlijn in het sociaaleconomisch domein is. Deze resultaten zijn belangrijk voor onderzoek naar sociaaleconomische besluitvorming, maar hebben ook implicaties voor on-

derzoek naar kabinetsformaties, stemgedrag en representatie: politicologen zullen de bestaande modellen die uitgaan van één sociaaleconomische dimensie moeten heroverwegen, in elk geval voor Nederland in 2012.

Dit onderzoek duidt erop dat de tegenstelling tussen pro- en anti-Europese partijen een rol speelt bij deze nieuwe tegenstelling: de verdeling tussen pro-Europese partijen en anti-Europese partijen, volgens Van der Brug en Van Spanje (2008) en Kriesi en collega's (2008) een belangrijke aparte conflictlijn, lijkt ook doorgedrongen te zijn in het sociaaleconomische domein. De eurosceptische partijen verzetten zich tegen de Europese begrotingsnorm en de pro-Europese partijen die de verzorgingsstaat willen hervormen om te voldoen aan Europese regels. De links-rechtsconflictlijn is nog steeds relevant en betreft met name de herverdeling van inkomen. Tegelijkertijd zijn er sociaaleconomische onderwerpen die sterk aan andere vraagstukken raken, zoals buitenlandbeleid (ontwikkelings-samenwerking) en de moraal (legalisering soft drugs) die wel in de links-rechtslijn passen, terwijl dit soort onderwerpen vaak wordt gerekend tot een mogelijke tweede dimensie.

PVV en D66 verdienen bijzondere aandacht: op de sociaaleconomische links-rechtslijn hebben deze partijen een vrijwel identieke centrumrechtse positie. Er zijn echter opvallende verschillen tussen deze partijen op de hervormingconflictlijn. De sociaaleconomische standpunten van de PVV zijn een combinatie van beleidsposities waarbij de PVV linkse partijen als SP als tegenstrevers vindt en rechtse partijen als de VVD als bondgenoot, zoals het bezuinigen op cultuur, en van beleidsposities waarbij de PVV de SP als bondgenoot vindt en hervormers van links en rechts (GL en VVD) als tegenstrever, zoals het verhogen van de pensioenleeftijd. De eerste posities zijn te benoemen als rechts en de laatste posities als sociaaleconomisch 'behoudend'. D66 neemt een diametraal tegenovergestelde positie in: op de onderwerpen waarover PVV en VVD het eens zijn, zoals de hypotheekrenteaftrek, zijn de Democraten het vaak oneens met deze partijen. Op onderwerpen waarop VVD en PVV het oneens zijn, is D66 het eens met de VVD, zoals bij het sociaal leenstelsel. In tegenstelling tot het beeld dat naar voren komt uit het expertonderzoek en de aandachtsmethode, heeft D66 geen centrumrechtse positie, maar een *centrumlinkse* hervormingsgezinde positie.

Dit artikel richtte zich op de Nederlandse verkiezingen van 2012: deze verkiezingen vonden onder een bijzonder gesternte plaats. Zo werd er een speciale begrotingscoalitie gevormd om te voldoen aan Europese begrotingsregels. Anno 2015 zijn veel van de besproken hervormingen wetgeving geworden, zoals de decentralisatie van de langdurige zorg. Het is daarom een open vraag of ook in komende jaren deze tegenstelling tussen hervormingsgezinde en behoudende partijen een rol zal spelen in de sociaaleconomische politiek. Toekomstig onderzoek zou zich kunnen richten op de vraag of de partijposities in 2012 een uitzondering waren op een algemene regel dat sociaaleconomische politiek in Nederland altijd gestruc-

tureerd wordt door de links-rechtslijn. Het feit dat de Europese Commissie een blijvende rol heeft gekregen in het begrotingsproces is een reden om te verwachten dat partijen ook in de toekomst de Europese conflictlijn bij de begrotingspolitiek zouden kunnen betrekken.

Ten tweede zou toekomstig onderzoek zich kunnen richten op de vraag of Nederland een uitzondering is op een algemene regel in West-Europese democratieën. De samenhang tussen de posities van partijen over Europese integratie en posities van partijen op de hervormingsschaal geeft aan dat het bestaan van de nieuwe tegenstelling mogelijk het gevolg is van de groeiende invloed van de Europese Commissie op begrotingspolitiek. In dit opzicht is Nederland niet uitzonderlijk. Daarom zouden er meer landen kunnen zijn waar sociaaleconomische politiek zich aan het links-rechtspatroon onttrekt. Bewijs uit Griekenland, een land waar de Europese Commissie eerder optrad, suggereert dat dit inderdaad het geval is (Katsanidou, 2013).

Noten

1. De auteur wil Tom Louwerse, Huib Pellikaan, Paul Lucardie en de twee anonieme reviewers van *Res Publica* bedanken voor hun commentaar op eerdere versies van dit artikel.
2. De PvdD legde haar verkiezingsprogramma niet voor aan het CPB en kan daarom niet met dezelfde systematiek behandeld worden.
3. Tijdens dit debat moesten alle deelnemende partijen zich expliciet over stellingen uitspreken.
4. Robert Giebels en Gijs Herderscheê (2012), De grote thema's (1) Zorg. Eigen risico domineert debat, *de Volkskrant* 5 september 2012. Robert Giebels en Gijs Herderscheê (2012), De grote thema's (2) Pensioenen. Geen woord over uitholling, *de Volkskrant* 7 september 2012. Robert Giebels en Gijs Herderscheê (2012), De grote thema's (3) Arbeidsmarkt. Ontslagrecht is weinig sexy, *de Volkskrant* 8 september 2012. Maartje Bakker en Robert Giebels (2012), De grote thema's (4) Onderwijs. Welke kiezer denkt aan 2070?, *de Volkskrant* 10 september 2012. Robert Giebels en Tjerk Gualthérie van Weezel (2012), De grote thema's (5) Woningmarkt. Wie durft vingers te branden?, *de Volkskrant* 11 september 2012. Robert Giebels en Gijs Herderscheê (2012), De grote thema's (6) Europa moet, maar nooit van harte, *de Volkskrant* 12 september 2012.
5. De lijn heeft een richtingscoëfficiënt die gelijk is aan b_2/b_1 .

6. De items zijn:

1. Economic Left/Right "Parties can be classified in terms of their stance on economic issues. Parties on the economic left want government to play an active role in the economy. Parties on the economic right emphasize a reduced economic role for government: privatization, lower taxes, less regulation, less government spending, and a leaner welfare state: extreme left (0) and extreme right (10).
2. Position on improving public services vs. reducing taxes: strongly favours improving public services (0) and strongly favours reducing taxes (10).
3. Position on deregulation: Strongly opposes deregulation of markets (0) and strongly supports deregulations of markets (10)
4. Position on redistribution of wealth from the rich to the poor: Strongly favors redistribution (0) and strongly opposes redistribution (10).

7. De linkse CMP-items zijn: centralisation, market regulation, economic planning, corporatism, protectionism, Keynesian economics, controlled economy, nationalisation, Marxism, social justice, welfare: pro, education: pro and labour groups: pro. De rechtse items zijn: decentralisation, free enterprise, protectionism: con, productivity, infrastructure, economic orthodoxy, welfare: con, education: con and labour groups: con.

8. GL stelde voor om het basispensioen AOW te laten beginnen nadat burgers 45 jaar hadden gewerkt, gezocht naar werk of gezorgd voor kinderen.

9. *Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal* 30 juni 2011.

10. *Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal* 26 maart 2015.

11. *Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal* 21 november 2007.

12. Een schaal is geconstrueerd op basis van twee vragen uit de Chapel Hill Expert Survey:

1. How would you describe the general position on European integration that the party leadership took over the course of 2010?
2. Taking everything in consideration, does the party leadership think that its country has on balance benefited or not from being a member of the European Union?

De stress is 0.00.

13. Populisme wordt gemeten op basis van de methode van Pauwels (2011). Hij heeft 24 anti-elitaire woorden geselecteerd en kijkt hoe vaak die in programma's voorkomen. De mate van populisme is het percentage anti-elitaire woorden in de programma's van partijen in 2012.

Bibliografie

- Afonso, A. (2015). Choosing Whom to Betray: Populist Right-Wing Parties, Welfare State Reforms and the Trade-Off Between Office and Votes. *European Political Science Review*, 7(2), 271-292.
- Bakker, R., de Vries, C., Edwards, E., Hooghe, L., Jolly, S., Marks, G., Polk, J., Rovny, J., Steenbergen, M. & Vachudova, M. (2015), Measuring Party Positions in Europe: The Chapel Hill Expert Survey Trend File, 1999-2010, *Party Politics*, 21(1), 143-152.
- Bauer, M.W. & Becker, S. (2014). The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission's Strengthened Role in Economic Governance. *Journal of European Integration*, 36(3), 213-229.
- Benoit, K. & Laver, M. (2006). *Party Policy in Modern Democracies*. Londen: Routledge.
- Bobbio, N. (1996). *Left and Right. The Significance of a Political Distinction*. Londen: Routledge.
- CPB & PBL (2012). *Keuzes in kaart 2013-2017. Een analyse van tien verkiezingsprogramma's*. Den Haag: CPB.
- De Lange, S.L. (2007). A New Winning Formula? The Programmatic Appeal of the Radical Right. *Party Politics*, 13(4), 411-435.
- Derks, A. (2006). Populism and the Ambivalence of Egalitarianism. How Do the Underprivileged Reconcile a Right Wing Party Preference with Their Socio-Economic Attitudes? *World Political Science Review*, 2(3), 528-553.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper Collins.
- Gemenis, K. & Dinas, E. (2010). Confrontation Still? Examining Parties' Policy Positions in Greece. *Comparative European Politics*, 8(2), 179-201.
- Inglehart, R. (1984). The Changing Structure of Political Cleavages in Western Society. In R. Dalton, S. Flanagan & P. Beck (Eds.) *Electoral Change. Realignment and Dealignment in Advanced Industrial Democracies*. Princeton: Princeton University Press.
- Katsanidou, A. (2013). The Euro Crisis and New Dimensions of Contestation in National Politics. In B. De Witte, A. Héritier & A.H. Trechsel (Eds.) *The Euro Crisis and the State of European Democracy* (pp. 242-263). Florence: European University Institute.
- Kitschelt, H. (1994). *The Transformation of European Social Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Kitschelt, H. & McGann, A.J. (1995). *The Radical Right in Western Europe*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschier, S. & Frey, T. (2008). *West European Politics in the Age of Globalization*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mair, P. (2007). Left/right Orientations. In R. Dalton & H.-D. Klingemann (Eds.) *The Oxford Handbook of Political Behaviour*. Oxford: Oxford University Press.
- McDonald, M. & Mendes, S. (2001). The Policy Space of Party Manifestos. In M. Laver (Ed.) *Estimating the Policy Positions of Political Actors*. Basingstoke: Routledge.

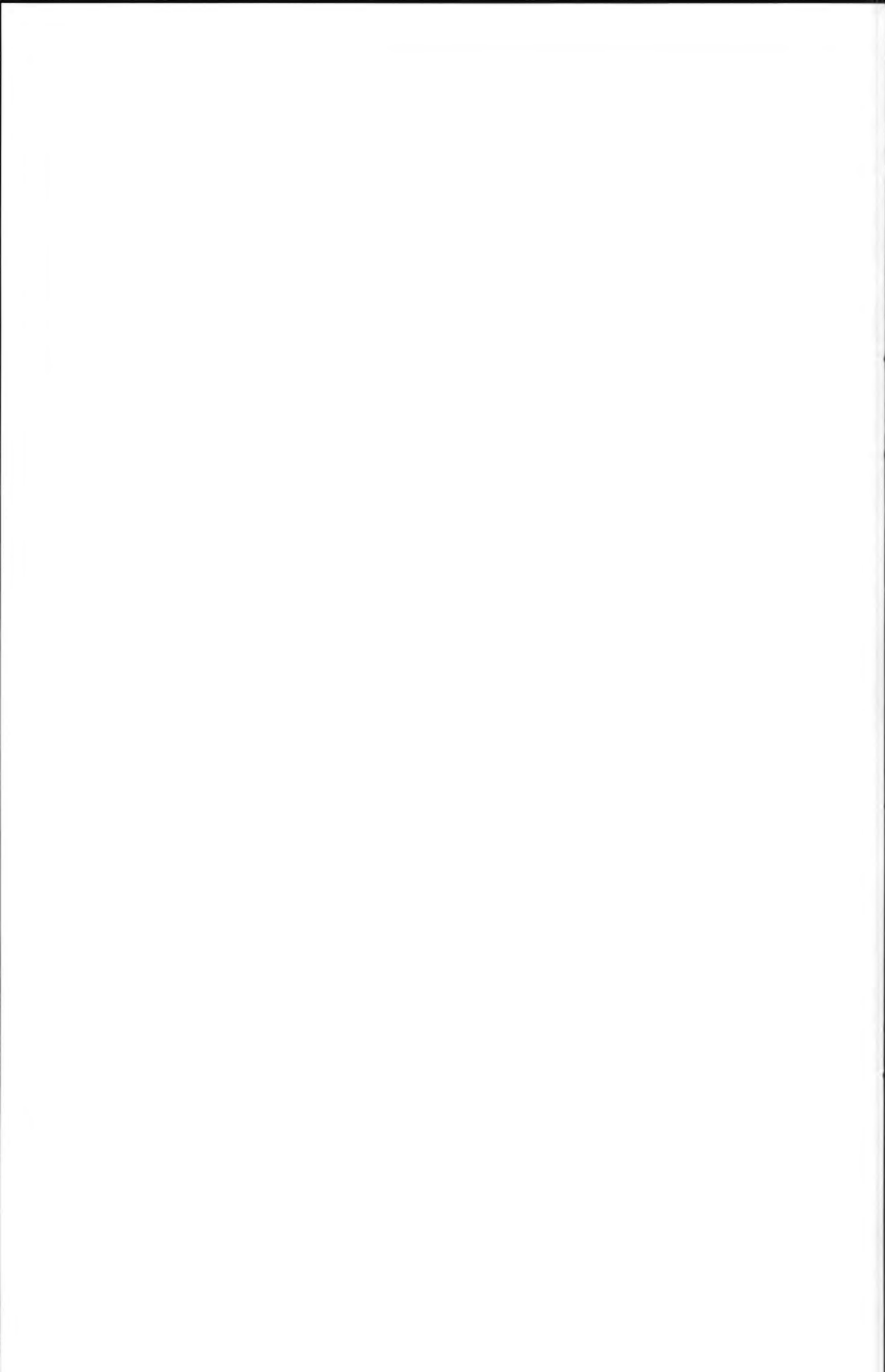
- Minkenberg, M. (2000). The Renewal of the Radical Right: Between Modernity and Anti-modernity. *Government and Opposition*, 35, 170-188.
- Mudde, C. (2007). *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Noël, A. & Thérien, J.P. (2008). *Left and Right in Global Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pauwels, T. (2011). Measuring Populism: A Quantitative Text Analysis of Party Literature in Belgium. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 21(1), 97-119.
- Pellikaan, H. (2004). Partijen in een Politieke Ruimte. In G. Voerman (Ed.) *Jaarboek DNPP 2002*. Groningen: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen.
- Pellikaan, H., De Lange, S. & Van der Meer, T. (2007). Fortuyn's Legacy: Party System Change in the Netherlands. *Comparative European Politics*, 5(3), 282-302.
- Pellikaan, H., Van der Meer, T. & De Lange, S. (2003). The Road from a Depoliticized to a Centrifugal Democracy. *Acta Politica*, 38(1), 23-49.
- PVV (2012). *Hún Brussel, óns Nederland. Verkiezingsprogramma 2012-2017*. Den Haag: PVV.
- Sammon, J.W. (1969). A Nonlinear Mapping for Data Structure Analysis. *IEEE Transactions on Computers*, 18(5), 401-409.
- Smith, G. (1989). Core Persistence: Change and the People's Party. *West European Politics*, 12(4), 157-168.
- SP (2012). *Nieuw Vertrouwen. Verkiezingsprogramma SP 2013-2017*. Amersfoort: SP.
- Van der Brug, W. (1997) *Where's the Party?* Proefschrift. Universiteit van Amsterdam.
- Van der Brug, W. & Van Spanje, J. (2009). Immigration, Europe and the 'New' Cultural Dimension. *European Journal of Political Research* 48(3), 309-334.
- Volkens, A., Lehmann, P., Merz, N., Regel, S., Werner, A., Laceywell, O. & Schultze, H. (2014). *The Manifesto Data Collection. Manifesto Project (MRG/CMP/MARPOR)*. Berlijn: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

BIJLAGE. Mogelijk op te nemen stellingen.

#	Item	Keuzes in Kaart	Kieskompas	Stemwijzer	RTL debat	Trouw	Volkskrant	Eindscore
1	De eigen bijdragen in de zorg moeten worden verhoogd.	3.6	1	1	1	1	1	5.31
2	De pensioenleeftijdverhoging moet versneld worden ingevoerd.	2.3	1	1	1		1	4.2
3	De hypotheekrenteaftrek moet worden beperkt.	1.8	1	1		1	1	4.16
4	De WW-duur moet worden verkort.	1.3	1	1		1	1	4.11
5	Het ontslagrecht moet worden versoepeld.	0	1	1		1	1	4
6	Er moet worden bezuinigd op defensie.	1.6	1	1		1		3.14
7	Het leenstelsel moet de studiefinanciering vervangen.	0.1	1	1			1	3.01
8	De huren mogen sterker stijgen dan de inflatie.	0	1	1			1	3
9	Het ontwikkelingssamenwerkingbudget moet worden verhoogd.	4.2	1	1				2.36
10	De marktwerking in de zorg moet worden vergroot	3.4		1			1	2.29
11	Er moet worden bezuinigd op wegaanleg.	1.9	1	1				2.16
12	De kinderbijslag moet inkomensafhankelijk worden.	1.8	1	1				2.16
13	De langdurige zorg moet naar de gemeenten.	1.6				1	1	2.14
14	Alleen de vergoedingen voor woon-werkverkeer met het openbaar vervoer blijven onbelast.	1.4	1	1				2.12
15	De uitgaven voor cultuur en media moeten worden verhoogd.	0.8	1	1				2.07
16	Er kan btw geheven worden over (gelegaliseerde) soft drugs.	0.5	1	1				2.04
17	De ziektekostenverzekeringspremie moet inkomensafhankelijk worden.	11.6				1		2
18	Er moet aanzienlijk meer geld worden uitgetrokken voor onderwijs.	4.2					1	1.36
19	Meer dan 14% van de energie moet in 2020 hernieuwbaar zijn.	3.8				1		1.33
20	Het belastingtarief voor de hoogste inkomens moet omhoog.	1	1					1.09
21	De belasting op vlees moet flink omhoog.	0.8		1				1.07
22	De Wet werken naar vermogen moet worden ingevoerd	0.8					1	1.07

#	Item	Keuzes in Kaart	Kieskompas	Stemwijzer	RTL debat	Trouw	Volkskrant	Eindscore
23	In de Randstad moeten meer woningen komen, eventueel ook in groene gebieden.	0.3		1				1.03
24	Er moeten speciale maatregelen komen voor starters op de woningmarkt.	0.1					1	1.01
25	De btw moet worden verhoogd.	11.6						1
26	De arbeidskorting moet worden verhoogd	9						0.78
27	De inkomstenbelasting moet worden verlaagd.	8.8						0.76
28	Er moet een kilometerheffing worden ingevoerd.	7.1						0.61
29	Het Witteveenkader moet worden aangepast.	4.6						0.4
30	De WW-premie moet worden verlaagd.	4						0.34
31	Het vitaliteitspakket moet worden beperkt.	3.2						0.28
32	Er moet een openruimteheffing worden ingevoerd	3						0.26
33	De vennootschapsbelasting moet worden verhoogd.	2.7						0.23
34	De nullijn voor de publieke sector moet gehandhaafd blijven.	2.1						0.18
35	De inkomensafhankelijke combinatiekorting moet worden verhoogd.	2						0.17

Opname in verschillende keuzevergelijkers. Bij *Keuzes in kaart* staat het verschil tussen de grootste intensivering en bezuiniging in miljarden. Bij de andere de opname in de keuzevergelijker. In de eindscores zijn deze alle samen genomen waarbij het maximum van de *Keuzes in kaart*-verschillen tot 1 is genormaliseerd. De twintig hoogstscorende items zijn opgenomen.



Aandacht trekken of advies verstrekken?

De aanwezigheid van middenveldorganisaties in adviesraad- en beeldbuispolitiek

Bert Fraussen en Ruud Wouters¹

ABSTRACT: Gaining Attention or Giving Advice? The Presence of Advocacy Groups in Advisory Councils and Television News.

Advocacy groups can contribute to the public debate in many different ways. In this contribution we compare the presence of Belgian advocacy groups in two crucial arenas: the media arena and the political arena. We analyze the presence of advocacy groups in the 12 strategic advisory councils of the Flemish government (political arena) and the 19 o'clock newscasts of the most important public and commercial television stations in Flanders. We argue that while each arena has its own logic, elements of the political logic are echoed in the media logic. Our results show that access to both arenas is cumulative: the same organizations dominate both arenas. Both arenas are not perfect reflections of each other though. Organizations lacking access to the political arena can rise in the media arena by offering conflict and spectacle. However, this is the exception rather than the rule, as most 'political outsiders' gain little attention from journalists. We conclude that mass media tend to follow and reinforce political power, rather than offering challengers a level playing field.

KEYWORDS: advocacy groups, political arena, media arena, access, Flanders

1. Inleiding

In België vervullen middenveldorganisaties een essentiële rol in het democratische besluitvormingsproces. Deze maatschappelijke actoren definiëren publieke problemen, verzamelen kennis en expertise, stellen oplossingen voor en communiceren deze zaken richting politiek (Burstein & Linton, 2002). Het middenveld is met andere woorden een belangrijke speler aan de inputzijde van de politiek. Ook aan de outputzijde speelt het echter zijn rol. Eens een compromis gesloten is, sussen

organisaties de achterban en faciliteren ze implementatie (Huyse, 2014). In België is de interactie tussen middenveld en politiek geschoeid op een neocorporatistische leest. De toegang tot beleidsmakers is sterk gestructureerd door de overheid en slechts weggelegd voor een beperkt aantal organisaties. Deze laatste hebben een stevige hand in beleidsuitvoering (Elchardus, Huyse & Hooghe, 2001).

In deze bijdrage onderzoeken we de mate waarin verschillende middenveldorganisaties erin slagen om hun stem te laten horen in het Vlaamse politiek debat. Traditioneel worden daarbij twee fora onderscheiden: de media-arena en de politieke arena. Activiteiten van groepen in deze arena's worden omschreven als 'inside' en 'outside' lobbying (Binderkrantz, 2008; Dür & Mateo, 2013; Kollman, 1998; Kriesi, Tresh & Jochum, 2007). In het eerste geval betreft het directe contacten met beleidsmakers. Organisaties kunnen ministers of parlementsleden aanschrijven, in adviesraden zetelen, of deelnemen aan parlementaire consultaties. Dergelijke activiteiten veronderstellen een bepaalde mate van rechtstreekse toegang tot de besluitvormers en zijn vaak onttrokken aan het publieke oog. In dat opzicht is de media-arena erg verschillend. Zij is vooreerst gericht op een breder publiek. Belangenvertegenwoordiging via de media verloopt dus eerder indirect. Door bepaalde informatie in de openbaarheid te brengen, hopen organisaties momentum te creëren, zodat de problematiek die ze aankaarten alsnog op de onderhandelingstafel belandt.

In dit artikel gaan we de aanwezigheid van middenveldorganisaties in beide arena's na in de context van Vlaanderen. Onderzoek schetste aanvankelijk een beeld van strikt gescheiden werelden. De media-arena werd daarbij als een minderwaardige terugvaloptie beschouwd, voornamelijk gehanteerd door groepen die rechtstreekse institutionele toegang ontbeerden (Kollman, 1998; Lipsky, 1968). Vooral politiek zwakkere actoren zouden gebaat zijn met het verbreden van de reikwijdte van een conflict (Schattschneider, 1960) en zich daarom in de media-arena wensen te profileren. Meer recent empirisch onderzoek stelt deze scherpe dichotomie echter in vraag. Zo kwam uit onderzoek van Binderkrantz (2005) media-aandacht naar voren als een essentieel en steeds belangrijker wordend politiek drukkingsmiddel, dat ook door sterke organisaties werd nagestreefd in tandem met meer directe politiek macht. Kriesi en collega's Tresh en Jochum (2007) kwamen in een cross-nationale studie van zeven West-Europese landen tot gelijkaardige bevindingen. Kort gesteld: meer recent onderzoek concludeert dat vele middenveldorganisaties op twee fronten actief trachten te zijn, en dat het dus gaat om advies verstrekken én media-aandacht trekken.

Cruciaal zijn echter niet enkel de strategieën die individuele organisaties hantieren, maar ook hoe deze acties de samenstelling van een bepaalde arena kleuren. De mate waarin diverse maatschappelijke groepen de kans krijgen om zich te laten horen, staat immers aangeschreven als een hoog democratisch ideaal (Dahl, 1961). Responsiviteit van elites heeft weinig zin als bepaalde belangrijke stemmen of groepen niet gehoord worden, en beleidsmakers bijgevolg sterk vertekende of

eenzijdige signalen uit de samenleving opvangen. Baumgartner en Jones (1993) beargumenteren dat het daarbij niet zozeer problematisch is dat een bepaalde arena voordelen biedt aan bepaalde groepen, zolang er maar meerdere relevante arena's (of 'venues') zijn, die kansen geven aan verschillende organisaties. Indien in verschillende arena's echter dezelfde organisaties het hoge woord voeren, blijven bepaalde belangen van bij de start in de kou staan. Op die manier slinken kansen op een diverse en gebalanceerde vertegenwoordiging van maatschappelijke belangen, waardoor de mogelijkheid op ongehoorde publieke verzuchtingen toeneemt.

In dit artikel nemen we daarom systematisch en empirisch de gelijkenissen en verschillen tussen de media- en de politieke arena in het vizier. We stellen ons daarbij de volgende vragen: komen dezelfde organisaties in dezelfde mate in beide arena's aan bod? Of zijn de twee arena's gescheiden werelden, elk met een eigen pikorde? En hoe zit het met de machtsconcentratie in beide arena's? Als typische insiderarena focussen we op de samenstelling van de 12 strategische adviesraden van de Vlaamse regering. Deze adviesraden zijn de belangrijkste vorm van geïnstitutionaliseerde toegang tot beleidsmakers op dit politiek niveau en worden beschouwd als een cruciaal instrument om "de vinger aan de pols van de samenleving" te houden (Bourgeois, 2009). Als typische outsiderarena gaan we de aanwezigheid van het middenveld in de Vlaamse televisiejournals na. De structuur die we hanteren is de volgende. In de theoretische sectie van deze bijdrage verbinden we ons vraagstuk met de voornaamste democratische theorieën over belangenvertegenwoordiging en mediasystemen. Vervolgens vragen we ons af welke mechanismen de aanwezigheid van organisaties in beide arena's verklaren. We maken daarbij een onderscheid tussen een politieke en een medialogica. In het empirische luik brengen we via inhouds- en documentenanalyse beide arena's in kaart. Onze resultaten ondersteunen in grote mate een *cumulatie*-hypothese: dezelfde organisaties die achter de schermen het hoge woord voeren, komen voor de schermen het meest prominent in beeld. Toch volgt elke arena ook deels een eigen logica. De media-arena is dus zeker geen zuivere echokamer van de adviesarena. Organisaties die hogere spektakelwaarde bieden, klimmen hoger op de media-aandachtssladder. Zij zijn echter een minderheid en blijven vaak in de schaduw staan van de gevestigde waarden.

2. Twee arena's vergeleken

Wat houdt ideale vertegenwoordiging van maatschappelijke groepen in de politieke arena precies in? Dit is een wederkerend thema in literatuur rond belangengroepen (Baumgartner & Leech, 1998; Lowery & Gray, 2004; Schattschneider, 1960; Schlozman & Tierney, 1986; Schlozman, Verba & Brady, 2012). Eenvoudigweg zou je kunnen stellen dat *alle* belanghebbende partijen in een bepaalde kwestie de

kans moeten krijgen om gehoord te worden. Danielian en Page (1994) beargumen-teren dat een dergelijke vrije toegang echter onmogelijk en zelfs onwenselijk is. Hij maakt inspraak onoverzichtelijk en bemoeilijkt compromisvorming (voor een gelijkaardig argument, zie Maloney & Jordan, 1997). Niet absolute maar *relatieve gelijkheid*, in proportie tot het maatschappelijk belang, lijkt wenselijker. Het is echter niet zo eenvoudig om dit 'maatschappelijk belang' netjes af te bakenen. Er is niet meteen een objectieve *benchmark* voorhanden en er bestaat een grote eensgezindheid dat het onmogelijk is om te weten hoe 'ideale' vertegenwoordiging er juist uit moet zien (Binderkrantz, 2005). In plaats daarvan argumenteren de meeste auteurs dat een zekere diversiteit cruciaal is: de aanwezigheid van middenveldorganisaties moet op zijn minst gevarieerd zijn. Geen enkele stem mag een debat volledig domineren.

Belangrijk is ook dat belangenvertegenwoordiging zich niet afspeelt in een contextueel vacuüm. Overheden hebben in verschillende mate de interactie met maatschappelijke actoren ingericht. Dit heeft vanzelfsprekend impact op wie mee aan tafel zit. In de literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen neocorporatistische landen, bijvoorbeeld België en Duitsland, en pluralistische systemen, zoals het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten (bv. Lowery & Gray, 2004; Schmitter & Lehmbruch, 1979; Streeck & Kenworthy, 2005). Deze politieke systemen vertonen grote verschillen wat betreft de beleidsautonomie van de overheid en de mate waarin verschillende segmenten binnen de samenleving georganiseerd zijn, alsook de mate waarin (al dan niet diverse) middenveldorganisaties legitimiteit genieten en in de beleidsvorming betrokken worden (Eising, 2008, p. 1169). In een pluralistisch systeem zijn de relaties tussen middenveldorganisaties en beleidsmakers erg vergelijkbaar met een economische markt. Interacties worden bepaald door politieke vraag en maatschappelijk aanbod, waarbij een groot aantal maatschappelijke actoren concurreren voor toegang en invloed. Bovendien zijn de werelden van de politiek en het middenveld hier ook meer gescheiden; het primaat van de politiek primeert en de rol van belangenorganisaties beperkt zich meestal tot de inputzijde van het politieke proces. De situatie in een neocorporatistisch systeem is enigszins anders. Hier probeert de overheid de omgang met het middenveld in sterkere mate te structureren via geïnstitutionaliseerde kanalen voor advies en overleg, en door aan een select aantal (koepel)organisaties geprivilegieerde posities en vaak ook beslissingsmacht toe te kennen. De sociale partners, de koepels van werkgeversorganisaties en vakbonden, zijn hiervan het voorbeeld bij uitstek.

We vinden parallele beschouwingen in zowel normatieve theorieën over massamedia als in studies die mediasystemen in internationaal comparatief perspectief plaatsen (Ferree *et al.*, 2002; Hallin & Mancini, 2004) Vanuit een normatief oogpunt geldt enerzijds de waakhondfunctie van de media-arena (Gurevitch & Blumler, 1990). Als vierde macht van de democratie dienen massamedia machtsbekleders te controleren en dus vooral over de handel en wandel van elites te berichten. An-

derzijds heeft de media-arena een forumfunctie (Norris, 2000). In dat geval staat een benadering van de media-arena als ‘*marketplace of ideas*’ voorop. Massamedia dienen een forum te bieden voor pluralistisch debat, waarbij diversiteit en een brede waaier aan actoren (en niet enkel elites) de voornaamste doelstelling vormt.

In de praktijk worden beide normatieve functies van de media-arena sterk verschillend ingevuld over verschillende landen heen. Zo tonen Hallin en Mancini (2004) aan dat er, wat de waakhondfunctie betreft, grote variaties in staatsinterventie bestaan in democratische mediasystemen. Staten kunnen uitblinken in totale afwezigheid en de markt laten regeren (Angelsaksische landen), de informatiestroom faciliteren middels subsidies (Scandinavische en de Lage Landen), of op een meer structurele en instrumentele manier gebruik maken van media door de informatiestroom (in bepaalde mate) te beknotten (mediterrane landen). In sommige systemen zijn media veel meer een spreekbuis van een bepaalde opvatting dan in andere, wat zowel de waakhond- als de forumfunctie van een bepaalde mediatitel sterk beïnvloedt. In vaktermen heet dit ‘politiek parallelisme’. Belangrijk is dat Hallin en Mancini (2004) stellen dat deze kenmerken van mediasystemen hun oorsprong vinden in politieke facetten zoals democratisering, kenmerken van partijsystemen en ontwikkeling van individuele of collectieve vertegenwoordigingsmechanismen. Wie de mogelijkheid heeft om aan bod te komen in de media-arena is dus deels structureel verankerd in (de ontwikkeling van) het politieke systeem.

In de volgende paragrafen vullen we de aanwezigheid van middenveldactoren in de politieke en media-arena op een meer concrete manier in. Meer bepaald bespreken we de onderliggende mechanismen die verklaren waarom sommige groepen al dan niet toegang tot adviesraden genieten, en stellen we theorieën voor die verklaren waarom journalisten aandacht besteden aan de ene middenveldorganisatie en niet aan de andere. Kortom, we lichten de wetten en regels toe die in beide arena’s heersen en bundelen deze onder de noemer van een politieke en een medialogica. Deze verschillende logica’s vloeien voort uit de meer structurele verschillen tussen de arena’s, bijvoorbeeld in hun gebruik van andere selectiecriteria (zoals een voorkeur voor spektakel of nuance) en hun “draagkracht” of de mate waarin zij een beperkt of eerder groot aantal actoren aan bod kunnen laten komen (Hilgartner & Bosk, 1988).

2.1 *Adviesraadarena: de politieke logica*

De interactie tussen middenveldorganisaties en beleidsmakers wordt vaak voorgesteld als een soort van ruiloperatie (Bouwen, 2002; Braun, 2012; Eising, 2007; Öberg *et al.*, 2011). Beleidsmakers zoeken contact met het middenveld, teneinde expertise in te winnen en beleidskeuzes de nodige legitimiteit te geven. Middenveldorganisaties wensen de belangen en voorkeuren van hun achterban zo goed mogelijk te behartigen en zijn hiervoor afhankelijk van toegang tot beleidsmakers.

Deze wisselwerking wordt vaak vormgegeven via kanalen voor consultatie, zoals adviesraden, commissies en groepen van experts. Hierbij selecteren overheden een beperkte groep van organisaties en/of experts, die vervolgens via overleg tot een gezamenlijk advies dienen te komen. De 12 Strategische Adviesraden (SARs) van de Vlaamse regering vallen in deze categorie. Deze adviesraden overkoepelen elk verschillende beleidsdomeinen (bijvoorbeeld sociale zaken en economie (SERV), milieu en natuur (MINA-raad), of onderwijs (VLOR)) en zijn meestal samengesteld uit zo'n 20 (effectieve) leden, hoofdzakelijk vertegenwoordigers van middenveldorganisaties, soms aangevuld met een viertal 'onafhankelijke' experts (voor een meer gedetailleerde omschrijving van de werking en samenstelling van deze adviesorganen, zie Fraussen, Beyers & Donas, 2014).

Wat zijn de mechanismen die verklaren waarom bepaalde organisaties toegang hebben tot deze adviesraden en andere niet, of slechts in beperkte mate? We schreven hierboven dat politici toenadering zoeken tot middenveldorganisaties met twee motieven in het achterhoofd: expertise en legitimiteit. Als we deze redenering volgen, verwachten we in adviesraden voornamelijk middenveldorganisaties aan te treffen die beschikken over een uitgebreide *knowhow* binnen hun domein, sterk geprofessionaliseerd zijn en over de noodzakelijke financiële middelen en mankracht beschikken (Klüver, 2012; Klüver & Saurugger, 2013). Daarnaast zullen organisaties die kunnen buigen op een ruime achterban – organisaties die veel leden tellen of een groot aantal andere organisaties overkoepelen – een gegeerde gesprekspartner van de overheid zijn (Grossmann, 2012; Maloney, Jordan & MacLaughlin, 1994). Beide factoren wijzen impliciet op een derde factor. Aangezien het finale doel het verstrekken van advies is dat volgt uit overleg tussen de middenveldorganisaties, wordt van de betrokken spelers ook enige compromisbereidheid gevraagd. Eerder radicale organisaties die zich aan de uiteinden van het politieke spectrum bevinden, hebben minder kans om opgenomen te worden in adviesraden of staan soms zelf eerder afkerig van al te nauwe banden met de overheid (Binderkrantz, 2008, p. 179). Een zekere salonfähigheit speelt dus zeker niet in het nadeel.

Naast deze dynamieken, die quasi universeel zijn, moeten we nog enkele typische kenmerken van het Vlaamse politieke landschap in rekening brengen. Zo staat België traditioneel gekend als een neocorporatistisch systeem, waarin economische actoren een centrale rol spelen en nauw bij het beleid betrokken worden (Bloodgood, Tremblay-Boire & Prakash, 2014; Lijphart & Crepaz, 1991; Luyten 2006; Siaroff, 1999). Bijgevolg vermoeden we dat economische actoren, die vaak ook een voorkeur hebben voor institutionele kanalen van belangenvertegenwoordiging, in sterkere mate vertegenwoordigd zijn dan groeperingen van burgers (zie ook Christiansen *et al.*, 2010). Daarnaast kunnen we ten slotte niet naast de erfenis van de verzuiling kijken. Gedurende lange tijd genoten middenveldorganisaties die verbonden waren met één van de drie zuilen (katholiek, socialistisch, liberaal) een bijzondere aandacht van beleidsmakers. Klassieke voorbeelden hiervan zijn de vakbon-

den, werkgeversorganisaties en de ziekenfondsen. Zij spelen zowel in de input- als outputzijde van het politieke proces een heel belangrijke rol en genoten (zeker in het verleden) vaak nauwe relaties met de traditionele politieke partijen. Bovendien heeft de verzuiling een proliferatie van belangenorganisaties tot gevolg gehad. Binnen elke zuil vinden we immers niet enkel vakbonden en mutualiteiten terug, maar ook verschillende sociaal-culturele organisaties (organisaties uit de gezondheids- en welzijnssector, maar ook jeugd- en vrouwenorganisaties) en ngo's. Vaak werd bij het invullen van adviesorganen gezocht naar evenwichten. Dit gebeurde niet enkel via pariteit tussen werkgevers en werknemers, zoals in de SERV bijvoorbeeld, maar ook door de organisaties van elke zuil in de besluitvorming te betrekken, wat ook kleinere organisaties (bijvoorbeeld de liberale vakbond) een plaats aan tafel verschaftte. Waar de verzuiling als maatschappelijk fenomeen verleden tijd is, zijn er nog steeds sterke relaties tussen politieke partijen en organisaties die deel uitmaakten van dezelfde zuil (zie van Haute *et al.*, 2013; Van Maele, 2009), en hebben de verzuilde organisaties hun macht in het algemeen weten te bestendigen. We verwachten dat de adviesraden hier geen uitzondering op vormen.

2.2 *Media-arena: de medialogica*

Welke mechanismen bepalen welke middenveldorganisaties een prominente plek op de nieuwsagenda weten te veroveren? Elke dag strijden meer actoren om een plek in het nieuws dan het nieuws herbergen kan. Deze competitie om media-aandacht kan het best gezien worden als deel van een grotere strijd om politieke controle (Wolfsfeld, 1997). In de komende paragrafen stellen we twee benaderingen voor die samen de logica van de media-arena vormen.

Een eerste nieuwsselectiebenadering vertrekt vanuit de sociale psychologie en stelt de karakteristieken van een *event* of actor centraal. De nieuwswaardentheorie van Galtung en Ruge (1965) verklaart dat hoe hoger een gebeurtenis scoort op een reeks nieuwswaarden, hoe sneller die opgepikt zal worden door de nieuwsmedia. Cruciale nieuwswaarden zijn factoren als conflict, drama en spektakel. Dergelijke waarden staan min of meer haaks op de bovengeschetste politieke logica, die eerder de wegen van consensus, incrementalisme en draagvlak bewandelt. Met andere woorden, dit eerste aspect van de medialogica zou moeten leiden tot een andere pikorde in de media-arena dan in de politieke arena. Middenveldorganisaties waarvan de schreeuw om aandacht via institutionele kanalen in dovemansoren valt, kunnen beter op conflict met elites aansturen door bijvoorbeeld spectaculaire protestacties op touw te zetten. Groots, kleurrijk, luidruchtig of zelfs gewelddadig protest beantwoordt aan de neus voor nieuws van journalisten en wordt bijgevolg sneller opgepikt (McCarthy, McPhail & Smith, 1996; Wouters, 2013). Dergelijke protestacties nodigen uit om complexe sociale problemen te simplificeren, te po-

lariseren en te personaliseren (Strombäck, 2008) en bieden op die manier kant en klare bouwstenen aan voor typische mediaverhaallijnen die een breed publiek kunnen aanspreken (Altheide & Snow, 1979). Uit onderzoek van Andrews en Caren (2010) en Danielian en Page (1994) komt inderdaad naar voren dat organisaties die protestacties op touw zetten een grotere kans maken op media-aandacht; bevindingen die in lijn liggen met het belang van de factor 'drama' in het *public arena's-model* van Hilgartner en Bosk (1988).

Nieuwswaarden van conflict en spektakel zijn echter niet het enige opererende mechanisme in de media-arena. Een tweede benadering bekijkt het nieuwsproductieproces met een meer sociologische bril. Zenders of kranten zijn organisaties die dagelijks hun product dienen te leveren en bijgevolg erg kostenefficiënt moeten werken (Tuchman, 1978). Bronnen die het leven van journalisten gemakkelijker maken, worden sneller geselecteerd. Organisaties met voldoende financiële hulpmiddelen en expertise, die, al dan niet letterlijk, 'een autoriteit' zijn in hun thematisch domein en die over afdoende legitimiteit beschikken, kunnen journalisten hapklare brokken betrouwbare informatie voorschotelen (Schoemaker & Reese, 1996). Niet enkel is er meer vraag vanuit journalisten naar deze bronnen, deze bronnen hebben zelf ook meer middelen om journalisten te bereiken. Bronnen met minder legitimiteit moeten grondiger bestudeerd worden, en daar hebben journalisten steeds minder tijd voor (Davies, 2011). Bovenop deze journalistieke routines komt dat 'macht' een belangrijke nieuwswaarde is (Van Dalen, 2012). Journalisten hebben meer oog voor machtige politieke actoren, omdat die echte beslissingen nemen die het leven van burgers beïnvloeden. In de context van België en Vlaanderen is deze beslissingsmacht nog steeds sterk geconcentreerd bij traditionele (en vaak voormalig verzuilde) corporatistische actoren. Hoewel de tijd van verzuilde spreekbuismedia tot het verleden behoort (Hallin & Mancini, 2004) en verschillende nieuwe actoren ondertussen op het politiek toneel zijn verschenen (Hooghe, 2004), behoren deze zuilorganisaties nog steeds tot de reuzen van het middenveld. Men zou zelfs kunnen stellen dat, nu de band tussen een bepaalde zuilorganisatie en een mediatitel minder exclusief is, zij 'zaken' kunnen doen met meerdere titels, en bijgevolg sterker in de media-arena staan (Verhulst & Walgrave, 2005).

Kortom, dit tweede mediamechanisme benadrukt vooral een soort zichzelf versterkende ongelijkheid. Zowel de gejaagdheid van het journalistieke bestaan als de politieke relevantie van bepaalde organisaties en hun vermogen om hapklare brokken informatie te serveren, leiden ertoe dat in de media-arena min of meer dezelfde organisaties de dienst uitmaken als in de politieke arena. Media achtervolgen en bestendigen volgens deze logica (politieke) macht. Voor en achter de schermen – in adviesraad en media-arena- zouden we dan ook verwachten dat de machtsverdeling min of meer gelijk loopt; of sterker nog, dat het zwaartepunt van mediamacht zich concentreert bij de allersterksten uit de politieke arena. Onderzoek naar media-aandacht voor politici ondersteunt deze verwachting. Zo spreken

De Swert en Walgrave (2002) over de kanseliersbonus die regeringspartijen in de krant en op televisie ten goede komt. In een studie naar de aanwezigheid van belangenorganisaties in het Amerikaanse televisienieuws komen Danielian en Page (1994) tot een gelijkaardig besluit. Groepen die reeds over macht en geld beschikken, en dus ook achter de schermen al het best hun mannetje staan, komen tevens het verst in de publieke arena (zie ook Thrall, 2006).

Door systematisch de aanwezigheid van middenveldorganisaties in beide arena's te vergelijken, kunnen we deze verschillende mogelijke uitkomsten tegen elkaar afwegen. Indien dezelfde organisaties in beide arena's het hoge woord voeren, kunnen we spreken van *cumulatie*. Indien in beide arena's totaal verschillende organisaties hoog opduiken, kunnen we concluderen dat de arena's elkaar aanvullen en dat er sprake is van *compensatie*. Een derde optie is dat we een op soort van *middenweg* stuiten, een combinatie van cumulatie en compensatie. De moeilijkheid ligt er dan in om te bepalen wanneer er juist sprake is van een middenweg: is de aanwezigheid van een handvol niet institutioneel vertegenwoordigde organisaties in de hoogste regionen van de media-arena een indicatie van een dergelijke middenweg? Of moet de verdeling tussen politieke in- en outsiders nagenoeg 'fifty-fifty' zijn? In het empirische luik laten we de data spreken en nemen we de drie mogelijke uitkomsten onder de loep, om ten slotte in het besluit een gefundeerd standpunt in te nemen.

3. Onderzoeksdesign

Hier stellen we eerst een operationele definitie van middenveldorganisaties voor. Daarna beschrijven we bondig de twee datasets die we hanteren. Deze datasets werden afzonderlijk verzameld voor de doctoraatsstudies van beide auteurs (Fraussen, 2014; Wouters, 2013). Ten slotte beargumenteren we waarom het vergelijken van deze twee arena's relevant is en lichten we de beperkingen van onze vergelijking toe.

Het opstellen van een definitie – laat staan een operationele definitie – voor het begrip middenveldorganisatie (of welk label dan ook) is een netelige kwestie, getuige een hele rist publicaties (zie bijvoorbeeld Allern & Bale, 2012; Andrews & Edwards, 2004; Berry, 1999; Beyers, Eising & Malloney, 2008; Burstein, 1998; McCarthy & Zald, 1979; Walgrave, 1992). Met middenveldorganisaties doelen we hier op collectieve actoren die opereren tussen het microniveau van de burger en het macroniveau van de staat, maar die niet behoren tot het zuivere bedrijfsleven (markt) of overheidsapparaat, en waarvan de voornaamste bestaansredenen politiek van aard is, in die zin dat ze belangen aggregeren en communiceren over problemen en oplossingen met het oog op het verkrijgen van politieke invloed. Deze definitie is ruim en omvat een grote diversiteit aan actoren. Het is daardoor gemakkelijker om aan te geven welke groepen we niet onder dit label rekenen. Zo sluiten

we organisaties uit die deelnemen aan verkiezingen (het zijn geen politieke partijen), zelfstandige bedrijven die lobby-activiteiten ontplooiën (niet Belfius maar wel Febelfin) en pure overheidsinstanties (niet Kind & Gezin maar wel de Gezinsbond). Ook voetbalclubs, bowlingliga's en andere sociaal-culturele verenigingen met een meer lokaal karakter laten we links liggen in onze analyses: hun primaire interesse is simpelweg niet politiek. Bovendien focussen we enkel op organisaties die op nationaal of regionaal niveau actief zijn en leden hebben in heel België of in één van zijn regio's (in dit geval Vlaanderen).

Om een beeld te krijgen van de belangenorganisaties die een prominente rol spelen in de politieke arena, analyseren we de samenstelling van de Strategische Adviesraden (SARs) bij de Vlaamse Regering. Deze raden zijn een essentieel kanaal voor overleg met het middenveld en spelen een belangrijke rol in verschillende fases van de politieke beleidscyclus (Popelier *et al.*, 2012). Als we zowel de 12 strategische (hoofd)raden als hun subraden in beschouwing nemen, kunnen we 352 organisaties identificeren. Al de belangenorganisaties die in deze raden opgenomen zijn, werden gecodeerd op basis van het codeboek ontwikkeld door Hanegraaff en collega's (2011). Hierbij werd gebruik gemaakt van informatie beschikbaar op de websites van de betrokken organisaties, data uit jaarrekeningen of -verslagen, en informatie verkregen via medewerkers van de bewuste organisatie.

Wat de media-arena betreft focussen we op de nieuwsuitzendingen van 19 uur van de grootste Vlaamse publieke (Eén) en commerciële (vtm) zender. Uit surveys blijkt dat televisienieuws voor burgers de belangrijkste bron van informatie is over samenleving en politiek (Curran *et al.*, 2009). De nieuwsuitzendingen van 19 uur zijn de drukst bekeken nieuwsuitzendingen (Wouters, Swert & Walgrave, 2009). Voor de periode 2003-2010 gingen we voor deze nieuwsuitzendingen van elke zender en van elke dag de aanwezigheid van middenveldorganisaties in de nieuwsitems na. We vertrokken daarbij van het nieuwsarchief TV, een census database die onderhouden wordt door het Steunpunt Media.² Elk nieuwsitem wordt door het archief gecodeerd op zowel issue-, actor- als landniveau. Om de database bruikbaar te maken voor onderstaande analyses nam één van de auteurs systematisch de variabelen "actor naam" (open tekst veld), "actor functie" (open tekst veld) en "actor typologie" (gesloten veld) door en creëerde een nieuwe dummy variabele "middenveldorganisatie". Die kreeg de waarde 1 indien de actor aan bovenstaande operationele definitie voldeed.

Met deze twee specifieke arena's vergelijken we "insider"- en "outsider"-fora die voor Vlaamse middenveldorganisaties zonder twijfel zeer relevant zijn. Uiteraard spelen wat betreft insiderarena's ook informele contacten (bijvoorbeeld met kabinetten) en meer *ad hoc* werkgroepen een belangrijke rol. Vergeleken met de adviesraden, is het echter bijzonder moeilijk om een accuraat en volledig beeld te krijgen van deze insiderkanalen. Wat outsiderarena's betreft zouden naast televisiejournals ook kranten een mogelijk vergelijkingspunt kunnen bieden. Televisiejournals hebben echter

een groter bereik. Bovendien ligt de draagkracht van de krantenarena veel hoger, waardoor competitie om toegang er minder sterk is (Hilgartner & Bosk, 1988). Vanuit dat oogpunt lijkt de televisiearena het geprefereerde vergelijkingspunt voor onze studie, al kan het best zijn dat de verschillen tussen beide arena's in tijden van sterke intermedia-agendasetting niet erg uitgesproken zijn (Vliegthart & Walgrave, 2008).

We willen hier even ingaan op enkele beperkingen aangaande de rechtstreekse vergelijkbaarheid van beide arena's. In de eerste plaats betreft dit consequenties van bevoegdheidsverdelingen in de federale staat België. Hoewel we enkel Vlaamse adviesraden en Vlaamse media analyseren, is de thematische reikwijdte van de geanalyseerde media-arena vele malen breder dan die van de politieke arena, daar deze eerste ook over federale bevoegdheden bericht. Omdat het onmogelijk bleek om themacodes in het nieuws betrouwbaar aan specifieke en exclusief Vlaamse bevoegdheden te koppelen, zitten ook federale thema's in het mediabestand (voor meer diepgaande analyses wat betreft verschillen tussen beleidsdomeinen/thema's in de respectievelijke arena's, zie Fraussen & Beyers, 2014; Wouters, 2013). Een tweede beperking draait om de labeling van organisaties. In de adviesraden zetelen vaak specifieke of gespecialiseerde organisaties, die een onderdeel zijn van een koepelorganisatie (maar die in eigen naam zetelen). In de media-arena wordt een dergelijke specificiteit niet consequent nageleefd (ACOD wordt al snel ABVV of, algemener, de socialistische vakbond). Daarom plaatsen we elke specifieke (vak) organisatie onder haar hoofdkoepel. Ten slotte zetelen er in de adviesraden institutionele organisaties, zoals koepels van gezondheidsinstellingen (zoals Zorgnet Vlaanderen) of lokale overheden (zoals de Vereniging van Steden en Gemeenten). Met betrekking tot deze laatste, stelde eerder onderzoek reeds vast dat een niet onaanzienlijke proportie van lobbywerk betrekking heeft op onderlinge contacten tussen overheden (Halpin & Thomas, 2012). Deze organisaties rekenen we in de context van dit artikel echter niet tot het maatschappelijk middenveld en ze worden in de analyses niet opgenomen. In bepaalde mate kijken we dus met oogkleppen op naar de adviesraad- en media-arena. Niettegenstaande deze beperkingen, zijn we er sterk van overtuigd dat onze analyse een betrouwbaar beeld schetst van de aanwezigheid van middenveldorganisaties in beide arena's.

4. Resultaten

Welke organisaties komen aan bod in welke arena's? Eerst bespreken we de middenveldleden van de 12 strategische adviesraden, vervolgens nemen we de media agenda onder de loep. Ten slotte leggen we beide arena's naast elkaar.

In de 12 *strategische adviesraden* onderscheiden we 148 organisaties die aan onze middenvelddefinitie voldoen. Naast economische actoren ($n = 69$), zoals on-

der andere vertegenwoordigers van werknemers, zelfstandigen, kmo's en industrietakken, treffen we een grote hoeveelheid niet-economische actoren of groeperingen van burgers ($n = 79$) aan. Op het eerste gezicht lijkt het er dus op dat de overheid zich door vele groepen van divers pluimage laat adviseren, waarbij economische en niet-economische actoren elkaar min of meer in evenwicht houden. De machtsverdeling tussen de verschillende individuele organisaties is echter allesbehalve gebalanceerd. Als we kijken naar de mate waarin individuele organisaties toegang genieten tot verschillende strategische raden, of als we het aantal zetels per organisatie in beschouwing nemen, stellen we een erg scheve verdeling vast. Zo zetelt 47 procent van de organisaties enkel in subraden van één van de 12 strategische raden, en hebben slechts 17 organisaties (11%) vertegenwoordiging in meer dan twee strategische adviesraden. Voor de analyse die volgt, focussen we op de samenstelling van de 12 strategische adviesraden en laten we de subraden (die niet bij elke strategische raad (in even grote aantallen) aanwezig zijn) even buiten beschouwing.

TABEL 1. Top 20 van meest prominente middenveldorganisaties in adviesraden.

	Organisatie	Econ.	Raden	Zetels	Zetels %	Cum. %
1	ACV	<input checked="" type="checkbox"/>	7	29	10,8	10,8
2	ABVV	<input checked="" type="checkbox"/>	8	25	9,3	20,1
3	VOKA	<input checked="" type="checkbox"/>	8	17	6,3	26,4
4	Boerenbond	<input checked="" type="checkbox"/>	7	17	6,3	32,7
5	UNIZO	<input checked="" type="checkbox"/>	8	16	5,9	38,6
6	Natuurpunt	<input type="checkbox"/>	4	11	4,1	42,7
7	BBL	<input type="checkbox"/>	4	9	3,3	46,0
8	ACLVB	<input checked="" type="checkbox"/>	5	8	3,0	49,0
9	ACW	<input checked="" type="checkbox"/>	6	7	2,6	51,6
10	Gezinsbond	<input type="checkbox"/>	4	7	2,6	54,2
11	Confederatie van Immobiliënberoepen	<input checked="" type="checkbox"/>	3	5	1,9	56,1
12	Algemeen Boerensyndicaat	<input checked="" type="checkbox"/>	2	5	1,9	58,0
13	Confederatie Bouw	<input checked="" type="checkbox"/>	3	4	1,5	59,5
14	Netwerk Armoede	<input type="checkbox"/>	3	4	1,5	61,0
15	Confederatie Ouders en Ouderverenigingen	<input type="checkbox"/>	1	4	1,5	62,5
16	Vlaamse Scholieren koepel	<input type="checkbox"/>	1	4	1,5	64
17	Vlaamse Vereniging van Studenten	<input type="checkbox"/>	1	4	1,5	65,5
18	Fevia	<input checked="" type="checkbox"/>	2	3	1,1	66,6
19	Vereniging van Vlaamse Huisvesting	<input checked="" type="checkbox"/>	2	3	1,1	67,7
20	Overleg Bewonersbelangen	<input type="checkbox"/>	1	3	1,1	68,8

Tabel 1 geeft de twintig meest prominente middenveldorganisaties in adviesraden weer. In de verschillende kolommen tonen we of de middenveldorganisatie al dan niet een economische actor is, het aantal raden waarin de organisatie zetelt, het aantal zetels, de proportie van het totale aantal zitjes dat de organisatie betreft en het cumulatieve percentage van de top 20. Aan de hand van onderstaande tabel lichten we de selectiemechanismen in de adviesraadarena toe.

Wat meteen opvalt, is dat de top vijf volledig uit economische actoren bestaat. Samen trekken deze vijf een erg groot deel (zo'n 40%) van het laken naar zich toe. Bovendien weerklinkt de stem van deze "core insiders" heel wat luider, aangezien zij vertegenwoordigd zijn in verschillende raden of beleidsdomeinen. Zij beschikken via de adviesraden als het ware over een megafon. In het totaal worden 177 van de 269 middenveldadviesraadzetels ingevuld door economische actoren (66%). Natuurpunt en BBL zijn wat dat betreft de meest vreemde eenden in de top 20: de belangen die zij vertegenwoordigen sluiten het dichtst aan bij postmaterialistische bekommernissen (leefmilieu, natuur), daar waar zo goed als alle andere organisaties zich eerder op *bread and butter*-issues richten. Dit bevestigt de verwachting dat economische actoren in neocorporatistische systemen bevoorrechte partners zijn en sluit aan bij de bevinding dat het sociaaleconomisch overleg in Vlaanderen vooral economisch overleg is (Ongena; 2010).

In de top 5 valt daarnaast de dominantie van (voormalige leden van) de christelijke zuil op (ACV, Unizo, Boerenbond). Deze erfenis van de verzuiling is een meer typisch Vlaamse bevinding. De christelijke zuil gold als de sterkst structureel verankerde (zeker in Vlaanderen), en deze bevinding lijkt nog steeds op te gaan. Meer algemeen verraden de bovenste regionen van de adviesraadarena een voorliefde van de overheid voor organisaties met een sterke maatschappelijke inbedding (ACV, ABVV, VOKA, Unizo, BBL, ACLVB, ACW, Vlaamse Scholierenkoepel). Ook dit lag in de lijn der verwachtingen, gezien het sterk representatieve karakter van deze groepen.³ Ze spreken voor een ruime achterban en brengen verschillende deelbelangen samen. In zekere zin gaan zij de versplintering van belangen tegen, wat onderhandelen en advies verstrekken vergemakkelijkt. Met andere woorden: de mening van een koepelorganisatie in een adviesraad is reeds het resultaat van een eerder rondje (intern) onderhandelen. Dit vijlt wellicht ook de al te scherpe kantjes af. Tot slot zijn dit ook allemaal organisaties die kunnen bogen op aanzienlijke financiële middelen en mankracht, waardoor zij in staat zijn om intern de nodige expertise op te bouwen (zie hierover ook Streeck & Kenworthy, 2005, p. 450).

Samengevat: de resultaten van de adviesraadarena liggen erg sterk in lijn met het beeld dat de politieke logica voorschreef. Al bij al is het toch vrij opmerkelijk dat een klein gezelschap van middenveldorganisaties zo dominant aanwezig is, en dat we bovendien heel wat *usual suspects* aantreffen. Dit is des te meer het geval gezien dit adviesstelsel in 2003 nog hervormd werd. Het lijkt erop dat traditionele

organisaties er goed in slagen om, al dan niet bewust, “de ladder op te halen” voor nieuwe spelers op het veld (Hooghe, 1998).

Wat leren we uit de resultaten van de *media arena*? Een gemiddelde nieuwsuitzending duurt ongeveer 40 minuten en het dagelijkse aanbod van bronnen die smeken om aandacht is groot. Voor de periode 2003-2010 slaagden desalniettemin 636 unieke middenveldorganisaties er in om zich voorbij de poorten van het nieuws te werken. Vergeleken met het aantal organisaties die in adviesraden zeten is toegang tot de media-arena dus eerder open te noemen. Meer organisaties krijgen een kans om gehoord te worden. In termen van Hilgartner en Bosk (1988): de “draagkracht” van de media-arena is simpelweg groter, en dat blijkt ook uit onze data.

Dit betekent echter niet dat de media-arena ook evenwichtiger verdeeld is. Net als in het geval van de adviesraden, merken we hier een erg scheve verdeling op: de 20 meest nieuwswaardige middenveldorganisaties gaan met maar liefst 60 procent van alle aandacht lopen. In de omgekeerde richting geldt dat we voor vele middenveldorganisaties nauwelijks over een (succesvolle) outsiderstrategie kunnen spreken. Iets meer dan de helft ($N = 334$) van alle middenveldorganisaties komt gedurende de 8-jarige periode slechts maximaal tweemaal in het nieuws. We kunnen ons daarbij de vraag stellen in hoeverre deze organisaties werkelijk substantieel deelnemen aan het politieke debat, laat staan hun stempel kunnen drukken op actuele kwesties. Het lijkt erop dat de bijdrage van vele organisaties niet meer is dan een druppel op een hete plaat. Samengevat: in de media-arena mogen meer organisaties hun zeg doen, maar wat vooral opvalt is dat de staart van de aandachtsverdeling veel langer is. Tabel 2 geeft de 20 meest nieuwswaardige middenveldorganisaties weer. Zij voeren het hoge woord in de media-arena.

De twee reuzen van het middenveld in de media blijken de socialistische en de christendemocratische vakbond te zijn. Samen zijn ze goed voor iets meer dan een vierde van alle aandacht voor alle middenveldorganisaties. Algemeen zien we dat de gehele top 20 gedomineerd wordt door vakbonden (4) en beroepsorganisaties (7, met UNIZO op de derde plaats). Het zijn in grote mate dezelfde organisaties die in het adviesstelsel een centrale rol innemen. De voortdurende nieuwswaardigheid van economische thema's is hiervoor wellicht een belangrijke verklaring. Bovendien behoren de middenveldorganisaties die rond deze thema's actief zijn tot de sterkst geïnstitutionaliseerde organisaties in Vlaanderen. Ze zitten vaak mee aan tafel als er knopen doorgemaakt worden, en worden door journalisten terecht als erg relevant beschouwd. Bovendien zijn deze organisaties actief in verschillende beleidsdomeinen. Hoewel economie of werkgelegenheid zonder twijfel hun *core business* is, worden zij ook gehoord als het over andere thema's gaat, zoals milieu, onderwijs en gezondheidszorg. Ook in de strategische adviesraden die op deze materies focussen, zitten zij mee aan tafel.

TABEL 2. Top 20 van meest nieuwswaardige middenveldorganisaties.

	Organisatie	Econ.	Freq.	%	Cum. %
1	ABVV	<input checked="" type="checkbox"/>	1437	13,8	13,8
2	ACV	<input checked="" type="checkbox"/>	1401	13,4	27,2
3	UNIZO	<input checked="" type="checkbox"/>	445	4,3	31,5
4	ACLVB	<input checked="" type="checkbox"/>	356	3,4	34,9
5	Test Aankoop	<input type="checkbox"/>	327	3,1	38,1
6	Rode Kruis	<input type="checkbox"/>	302	2,9	41
7	VBO	<input checked="" type="checkbox"/>	213	2	43
8	VTB-VAB	<input type="checkbox"/>	213	2	45,1
9	Touring	<input type="checkbox"/>	210	2	47,1
10	VOKA	<input checked="" type="checkbox"/>	138	1,3	48,4
11	Boerenbond	<input checked="" type="checkbox"/>	133	1,3	49,7
12	GAIA	<input type="checkbox"/>	128	1,2	50,9
13	Fed. Ho.Re.Ca VI.	<input checked="" type="checkbox"/>	113	1,1	52
14	Vogelbescherming VI.	<input type="checkbox"/>	111	1,1	53,1
15	Assuralia	<input checked="" type="checkbox"/>	109	1	54,1
16	BBL	<input type="checkbox"/>	107	1	55,1
17	NSPV	<input checked="" type="checkbox"/>	107	1	56,2
18	Confederatie Bouw	<input checked="" type="checkbox"/>	101	1	57,1
19	Greenpeace	<input type="checkbox"/>	96	0,9	58
20	Febelfin	<input checked="" type="checkbox"/>	95	0,9	59

Pluizen we de top 20 verder uit, dan vinden we ook consumentenorganisaties hoog terug, met Test Aankoop op een verrassende vijfde plaats en de automobilistenverenigingen VTB-VAB en Touring nog net binnen de top 10. Vooral deze laatste twee organisaties treden in het nieuws niet zozeer op als belangenvertegenwoordigers. Zij hebben eerder een duidende functie bij verkeersellende en werkzaamheden en worden bij deze gebeurtenissen geraadpleegd omwille van hun expertise. Ook milieu- en dierenrechtenorganisaties zijn met 4 organisaties relatief goed vertegenwoordigd, samen met internationale ngo's, zoals het Rode Kruis en, net buiten de top 20, Artsen Zonder Grenzen.

Toch lijkt het erop dat de top 20 van meest nieuwswaardige middenveldorganisaties vooral bevolkt wordt door zij die kunnen buigen op een stevige institutionele verankering, een brede achterban, (voormalige) verkering met een zuil, aanzienlijke middelen en een ruime expertise. Kortom, min of meer dezelfde kenmerken die we als kenmerkend voor de logica van de politieke arena naar voren schoven.

Leggen we de tabellen van de media-arena naast elkaar, dan zien we duidelijk dat het primaat van de politieke macht domineert. Het is echter geen ijzeren wet. Een nadere vergelijking maakt dit duidelijk. Zo zien we dat het meer militante ABVV hoger in de mediapikorde eindigt dan het sterker formeel ingebedde ACV, dat over meer leden en zetels beschikt. De aanwezigheid van de milieu- en dierenrechtenorganisaties GAIA, Greenpeace en Vogelbescherming Vlaanderen doet vanuit een cumulatief perspectief de wenkbrauwen fronsen. Het feit dat deze niet of institutioneel zwak vertegenwoordigde organisaties meer aandacht naar zich toe weten te trekken dan Bond Beter Leefmilieu (16de plaats in de media-arena) en Natuurpunt (22ste), die beide wel in adviesraden zetelen, lijkt erop te wijzen dat er ook andere wetten gelden in medialand. Bij de eerste twee organisaties wordt een sterke professionalisering gecombineerd met activiteiten die op maat gesneden zijn van de media en in lijn liggen met de geformuleerde verwachtingen aangaande het aanbieden van 'spektakel'. Spectaculaire protestacties en stoorvermogen (GAIA = 28% van alle nieuwsberichten betreft protest, Greenpeace = 50% van de items bevat protest) bieden drama en conflict, elementen waar gemakkelijk een aantrekkelijk nieuwsitem van te maken valt. Deze strategie blijkt veel minder aan bod te komen in de items met Bond Beter Leefmilieu (8,5%) en Natuurpunt (4%).

Vogelbescherming Vlaanderen lijkt dan weer handig gebruik te maken van een ander kenmerk van de media-arena. Waar de samenstelling van adviesraden relatief stabiel is, is het mediaspotlicht voortdurend zoekende. Dit maakt dat organisaties gebruik kunnen maken van het 'momentum'. Zo was Vogelbescherming Vlaanderen vooral nieuwswaardig in september-oktober 2003, naar aanleiding van een olielek veroorzaakt bij de berging van de tanker Tricolor. Door van dit momentum gebruik te maken, veroverde de organisatie een plek in het adresboekje van journalisten en werd een basis gelegd voor verdere consultatie wanneer het thema van dierenrechten weer op de nieuwsagenda verscheen. Eenzelfde mechanisme lijkt op te gaan voor beide consumentenorganisaties die de belangen van weggebruikers verdedigen (VTB-VAB; Touring). In de adviesraadarena bekleden ze beide twee zetels in één enkele raad. Daarmee behoren ze tot de middenmoot. In de media-arena stijgen ze daar echter ver bovenuit, al vervullen ze eerder een duidende rol als expert dan een vertegenwoordigende functie. In de omgekeerde richting blijken bepaalde belangen beter institutioneel vertegenwoordigd dan ze in de media-arena aan bod komen: vooral de stem van scholieren en studenten wordt in de media-arena veel minder gehoord dan in de adviesraden. Tot slot zorgt ook een eerder aangehaalde beperking van onze vergelijking voor ruis op de relatie: waar de media-arena (in theorie) openstaat voor alle mogelijke thema's, komen in de Vlaamse adviesraden vooral beleidsdomeinen aan bod die exclusieve bevoegdheden zijn (zoals landbouw, milieu, wonen, welzijn en onderwijs). Deze verdeling van bevoegdheden biedt mogelijk ook een verklaring voor het feit dat we bepaalde nieuwswaardige organisaties (zoals Test Aankoop en Assuralia) niet of

minder prominent in de Vlaamse adviesraden terugvinden, terwijl ze wel hoog in de media-arena scoren.

Samenvattend lijken de patronen die we zien veel sterker een cumulatieve dan een compensatiehypothese te ondersteunen. Het zijn in grote mate dezelfde organisaties die in beide arena's hoge ogen gooien. Van de 10 meest prominente middenveldorganisaties in adviesraden vinden we er zeven terug in de top 20 van meest nieuwswaardige middenveldorganisaties. Zeker gezien de erg scheve verdeling van toegang tot beide arena's en de relatief grote machtsconcentratie bij een beperkt aantal actoren, is dit niet min te noemen. Een meer systematische vergelijking of formele test verkrijgen we door een *Spearman's rank order*-correlatie te berekenen. Hierbij zijn we vertrokken van de tien meest prominente organisaties uit de adviesraadarena die ook in de media-arena voorkomen. De *rank order*-correlatie vergelijkt systematisch de rangorde die iedere organisatie bekleedt voor en achter de schermen. Met een correlatie van .794 ($p = .006$) kunnen we besluiten dat er in heel erg grote mate sprake is van cumulatie. De spiegeling tussen beide arena's is niet perfect – we bespraken enkele merkwaardige verschillen in voorgaande paragraaf – maar is voldoende sterk om de alternatieve hypothesen met betrekking tot compensatie en middenweg te verwerpen. Kortom, organisaties die stevig ingebed zijn in adviesraden hebben ook meer slagkracht in de media-arena. Het lijkt er op dat de media-arena politieke macht volgt en bestendigt, eerder dan dat het uitdagers een *level playing field* biedt.

5. Discussie en conclusie

We vertrokken in deze studie van het uitgangspunt dat het politiek debat er wel bij vaart, indien diverse stemmen gehoord worden. Indien een dergelijke standaard niet gehaald wordt, verwatert het debat immers tot een monoloog. Meer bepaald onderzochten we de aanwezigheid van middenveldorganisaties in twee arena's: die van de strategische adviesraden en die van de belangrijkste televisienieuwsuitzendingen. Traditioneel wordt de media-arena als een soort van opvangnet beschouwd voor organisaties die institutionele toegang ontberen. Op die manier zouden beide arena's elkaar aanvullen.

Onze resultaten tonen aan dat toegang tot de politieke en de media-arena in grote mate cumulatief is. Dezelfde stemmen die in de politieke arena hoge ogen gooien, voeren in de media-arena het hoge woord. Zij die reeds gehoord worden achter de schermen, krijgen ook voor de schermen het snelst een megafoon toegestopt. Kortom, de media-arena weerspiegelt politieke macht en bestendigt in het geval van Vlaanderen traditionele neocorporatistische patronen. Een grote achterban, afdoende financiële middelen, expertise en positionering op economische

thema's maken bepaalde middenveldorganisaties voor zowel politici als journalisten bevoorrechte gesprekspartners. Het lijkt erop dat men in beide arena's betaalt met dezelfde munt.

Toch spiegelt de media-arena de politieke arena niet perfect. Het journalistenmetier heeft deels een eigen logica, die een alternatieve economie doet ontstaan, zij het een erg kleinschalige. Organisaties die spektakel bieden, op conflict met elites aansturen, of handig gebruik weten te maken van het momentum, klimmen hoger op de ladder in de media-arena. Bovendien is de media-arena meer inclusief: veel meer organisaties verschijnen ten tonele, al is hun tekst vaak dermate beperkt dat de vraag rijst of hun bijdrage meer is dan een druppel op een hete plaat.

Dat de meest dominante spelers kunnen bogen op een aanzienlijke expertise en een brede achterban spreekt alleszins in hun voordeel. Het zijn zonder twijfel legitieme gesprekspartners van de overheid. Toch willen we twee kanttekeningen plaatsen bij deze bevindingen. Een gezonde democratie veronderstelt dat een veelheid aan stemmen gehoord wordt, dat er debat en discussie plaatsvindt tussen verschillende maatschappelijke actoren. Onze top 10 wordt echter sterk gedomineerd door middenveldorganisaties die de samenleving door een eerder economische bril bekijken. Een belangrijke vraag is dan ook of de dominantie van deze organisaties in adviesraad- en beeldbuispolitiek het maatschappelijk debat niet verschaalt. Om die vraag te beantwoorden, zouden we een specifiek onderzoekdesign moeten hanteren. In dit stuk analyseerden we louter de aanwezigheid van verschillende (types) actoren. Toekomstig onderzoek zou een meer fijnmazige en specifieke analyse kunnen uitvoeren door te focussen op de eigenlijke claims die deze actoren maken in de verschillende arena's naar aanleiding van specifieke beleidskwesties.

Onderzoek naar de relaties tussen belangenorganisaties en beleidsmakers legt bovendien vaak (louter) de nadruk op machtsverhoudingen, zoals de mate van beleidsinvloed die verschillende organisaties al dan niet uitoefenen, of meer algemeen de rol van middenveldorganisaties in het politiek proces. Er is echter ook een alternatieve, meer functionele en beleidsgerichte benadering mogelijk (zie Streeck & Kenworthy, 2005, p. 454). Hierbij is de centrale vraag hoe overheid en middenveld optimaal kunnen samenwerken teneinde maatschappelijke problemen aan te pakken (zonder *a priori* de precieze rol van beide actoren vast te leggen). Een onderzoekdesign dat meer inzicht poogt te bieden in de beleidsrepercussies van de optredens van middenveldactoren in diverse politiek arena's zou bijvoorbeeld kunnen focussen op een steekproef van concrete beleidskwesties en de evolutie van deze wetgevende initiatieven, alsook de betrokken middenveldactoren en de wijze waarop zij betrokken worden in het beleid, kunnen analyseren doorheen de gehele beleidscyclus (in navolging van eerder *issue-centered* onderzoek in de VS en de EU, zie Baumgartner *et al.*, 2009 en Beyers *et al.*, 2014). Een dergelijke benadering zou zowel het dynamisch karakter van politieke processen kunnen capteren, als

de precieze rol van middenveldorganisaties in beleidsvorming en de verhouding tussen de beide arena's beter in kaart kunnen brengen.

Een andere belangrijke vraag is in welke mate de pikordes in beide arena's daadwerkelijk politieke macht weerspiegelen. In dat opzicht is het erg opmerkelijk dat de organisaties die het meest prominent aanwezig zijn in beide arena's, namelijk de sociale partners, vaak hun beklag doen over een gebrek aan inspraak en aandacht voor hun bekommernissen. We zien twee mogelijke verklaringen voor deze ogenschijnlijke paradox. Vooreerst is het mogelijk dat, hoewel deze organisaties nog steeds erg dominant zijn, ze steeds meer competitie ervaren van andere middenveldorganisaties. Dit zou wijzen op een evolutie naar een meer divers en dynamisch middenveld. In die zin moeten we toegeven dat de studie die we hier presenteren slechts een momentopname is. Longitudinaal onderzoek zou een beeld kunnen schetsen van de evolutie van de macht van middenveldorganisaties in adviesraden en nieuwsuitzendingen. Een dergelijke analyse doorheen de tijd zou als voordeel hebben dat ze ons een *benchmark* oplevert. Indien blijkt dat de diversiteit van belangenvertegenwoordiging in de politieke en/of media-arena doorheen de tijd sterk is toegenomen, zouden we kunnen stellen dat we vandaag al meer een 'middenweg' bewandelen. Een dergelijke tendens zou ook de noodzakelijkheid van 'compensatie' tussen verschillende arena's als democratisch ideaal kunnen bijstellen. Als beleidsmakers of journalisten erin geslaagd zijn om, meer dan vroeger, evenwichtige en gebalanceerde adviesraden of nieuwsuitzendingen samen te stellen, dan zouden we kunnen stellen dat de sterke cumulatie die we in dit onderzoek vinden minder problematisch is dan democratische theoretici ons voorspiegelen.

Een tweede verklaring voor het beklag van prominente organisaties zou kunnen liggen in het veranderde karakter van beide arena's. Het is mogelijk dat de aanwezigheid in beide fora vroeger een goede indicator was voor het politieke gewicht van een organisatie, maar dat de effectiviteit van deze kanalen verminderd is. Zo is het mogelijk dat de macht van adviesraden getaand is ten voordele van parallelle, meer indirecte en minder zichtbare wegen naar beleidsinvloed. Ook in de media-arena lijken gevestigde waarden het moeilijker te hebben dan voorheen. Misschien niet zozeer wat de toegang tot de media-arena betreft, maar wel met betrekking tot hun controle over de boodschap die ze willen brengen. Waar kranten of staatsomroepen vroeger meer ontvankelijk waren voor de desiderata van partijen en zuilen, lijkt het erop dat journalisten momenteel vaker de dans leiden en dat het de politieke actoren zijn die zich – zeker in de eigen perceptie – naar de wetmatigheden van een meer en meer gefragmenteerde en in toenemende mate digitale media-arena dienen te plooiën (Van Aelst, 2014). De vraag in hoeverre bovengeschetste evoluties in de politieke en media-arena resulteren in een bredere of meer beperkte vertegenwoordiging van verschillende maatschappelijke belangen, lijkt ons een legitieme democratische bekommernis en een pertinente vraag voor toekomstig onderzoek.

Noten

1. Beide auteurs droegen in gelijke mate bij aan dit artikel; de auteursvolgorde is alfabetisch.
2. Het Steunpunt Media is een consortium van de Universiteit Antwerpen (UA), Vrije Universiteit Brussel (VUB), KU Leuven (KUL) en Universiteit Gent (UG). Het Nieuwsarchief TV is de verderzetting van het Elektronisch NieuwsArchief (ENA). Voor meer informatie, contacteer julie.desmedt@uantwerpen.be.
3. Het sterk representatief karakter verwijst hier in de eerste plaats naar de hoge ledenaantallen van deze organisaties en naar het feit dat zij ook vaak georganiseerd zijn op regionaal of lokaal niveau, vergeleken met andere belangenorganisaties. Het gaat hier niet zozeer om de wijze waarop zij hun achterban in hun werking betrekken en hun bekommernissen op het politieke toneel vertegenwoordigen (al zijn de mechanismen voor interne besluitvorming bij de meeste van deze organisaties meer uitgebreid en sterker geïnstitutionaliseerd dan in vele andere middenveldorganisaties).

Bibliografie

- Allern, E. & Bale, T. (2012). Political Parties and Interest Groups: Disentangling Complex Relationships. *Party Politics*, 18(1), 7-25.
- Altheide, D. & Snow, R. (1979). *Media Logic*. Beverly Hills, California: Sage.
- Andrews, K.T. & Caren, N. (2010). Making the News: Movement Organizations, Media Attention, and the Public Agenda. *American Sociological Review*, 75(6), 841-866.
- Andrews, K.T. & Edwards, B. (2004). Advocacy Organizations in the US Political Process. *Annual Review of Sociology*, 30, 479-506.
- Baumgartner, F.R., Berry, J., Hojnacki, M., Kimball, D.C. & Leech, B.L. (2009). Lobbying and Policy Change. In *Who Wins, Who Loses, and Why*. Chicago: University of Chicago Press.
- Baumgartner, F.R. & Jones, B.D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Baumgartner, F.R. & Leech, B.L. (1998). *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and Political Science*. Princeton: Princeton University Press.
- Berry, J.M. (1999). *The New Liberalism: The Rising Power of Citizen Groups*. Washington: Brookings Institution Press.
- Beyers, J., Chaques Bonafont, L., Dür, A., Eising, R., Fink-Hafner, D., Lowery, D. *et al.* (2014). The INTEREURO Project: Logic and Structure. *Interest Groups and Advocacy*, 3(2), 126-140.

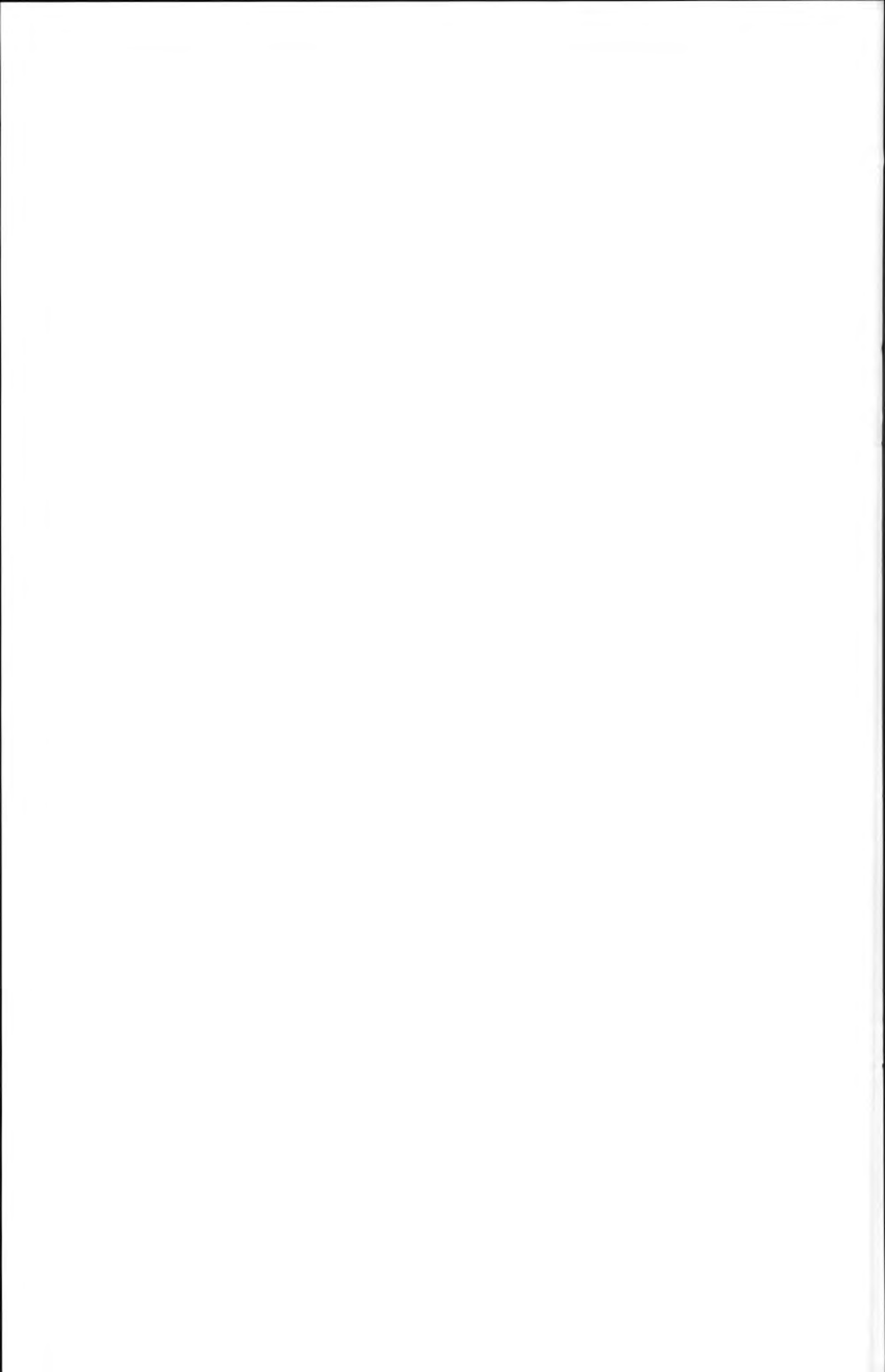
- Beyers, J., Eising, R. & Maloney, W. (2008). Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know? *West European Politics*, 31(6), 1103-1128.
- Binderkrantz, A. (2005). Interest Group Strategies: Navigating Between Privileged Access and Strategies of Pressure. *Political Studies*, 53(4), 694-715.
- Binderkrantz, A. (2008). Different Groups, Different Strategies: How Interest Groups Pursue Their Political Ambitions. *Scandinavian Political Studies*, 31(2), 173-200.
- Bloodgood, E.A., Tremblay-Boire, J. & Prakash, A. (2014). National Styles of NGO Regulation. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 43(4), 716-736.
- Bourgeois, G. (2009). *Beleidsnota Bestuurszaken 2009-2014*. Vlaamse Regering.
- Bouwen, P. (2002). Corporate Lobbying in the European Union: The Logic of Access. *Journal of European Public Policy*, 9(3), 365-390.
- Braun, C. (2012). The Captive or the Broker? Explaining Public Agency-Interest Group Interactions. *Governance and International Journal of Policy Administration and Institutions*, 25(2), 291-314.
- Burstein, P. (1998). Interest Organizations, Political Parties, and the Study of Democratic Politics. In A. Costain & A. McFarland (Eds.), *Social Movements and American Political Institutions*. Rowman & Littlefield Publishers).
- Burstein, P. & Linton, A. (2002). The Impact of Political Parties, Interest Groups, and Social Movement Organizations on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns. *Social Forces*, 81(2), 380-408.
- Christiansen, P.M., Norgaard, A.S., Rommetvedt, H., Svensson, T., Thesen, G. & Oberg, P. (2010). Varieties of Democracy: Interest Groups and Corporatist Committees in Scandinavian Policy Making. *Voluntas*, 21(1), 22-40.
- Curran, J., Iyengar, S., Lund, A.B. & Salovaara-Moring, I. (2009). Media System, Public Knowledge and Democracy: A Comparative Study. *European Journal of Communication*, 24(5), 5-26.
- Dahl, R.A. (1961). *Who Governs?* New Haven: Yale University Press.
- Danielian, L. & Page, B. (1994). The Heavenly Chorus: Interest Group Voices on TV News. *American Journal of Political Science*, 38(4), 1056-1078.
- Davies, N. (2011). *Flat Earth News: An Award-winning Reporter Exposes Falsehood, Distortion and Propaganda in the Global Media*. London: Random House.
- De Smedt, J., Wouters, R. & De Swert, K. (2013). Inter-coder Reliability in the TV News Archive: A Report on Coding Issues, Countries and Actors in Belgian Television News. Antwerpen: Steunpunt Media.
- De Swert, K. & Walgrave, S. (2002). De kanseliersbonus in de Vlaamse pers. Een onderzoek naar regering en oppositie in drie Vlaamse kranten (1991-2000). *Tijdschrift voor Sociologie*, 23(3/4), 371-403.
- Dür, A. & Mateo, G. (2013). Gaining Access or Going Public? Interest Group Strategies in Five European Countries. *European Journal of Political Research*, 52(5), 660-686.

- Duyvendak, J.W. & Giugni, M. (1995). Social Movement Types and Policy Domains. In H. Kriesi, R. Koopmans, J.W. Duyvendak & M. Giugni (Eds.), *New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis*. London: University of London Press.
- Eising, R. (2007). The Access of Business Interest to EU Institutions: Towards Elite Pluralism. *Journal of European Public Policy*, 14(3), 384-403.
- Eising, R. (2008). Clientelism, Committees, Pluralism and Protests in the European Union: Matching Patterns? *West European Politics*, 31(6), 1166-1187.
- Elchardus, M., Huyse, L. & Hooghe, M. (2001). *Het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen*. Brussel: VUBPress.
- Ferree, M.M., Gamson, W.A., Gerhards, J. & Rucht, D. (2002). Four Models of the Public Sphere in Modern Democracies. *Theory and Society*, 31(3), 289-324.
- Fraussen, B. (2014). *The Lucky Few. Why Some Interest Organizations Develop, Enjoy Access and Are Influential*. Dissertatie. Antwerpen: Universiteit Antwerpen.
- Fraussen, B. & Beyers, J. (2014). Who's In and Who's Out? Explaining Access to Policymakers in Belgium. *Acta Politica*. doi:10.1057/ap.2015.9.
- Fraussen, B., Beyers, J. & Donas, T. (2014). The Expanding Core and Varying Degrees of Insiderism: Institutionalized Interest Group Involvement Through Advisory Councils. *Political Studies*. doi: 10.1111/1467-9248.12112.
- Galtung, J. & Ruge, M.H. (1965). The Structure of Foreign News. The Presentation of the Congo, Cuba and Cyprus Crises in Four Norwegian Newspapers. *Journal of Peace Research*, 2(1), 64-90.
- Grossmann, M. (2012). *The Not-so-special Interests: Interest Groups, Public Representation, and American Governance*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Gurevitch, M. & Blumler, J. (1990). Political Communication Systems and Democratic Values. In J. Lichtenberg (Ed.), *Democracy and the Mass Media*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hallin, D.C. & Mancini, P. (2004). *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Halpin, D. & Thomas, H. (2012). Evaluating the Breadth of Policy Engagement by Organized Interests. *Public Administration*, 90(3), 582-559.
- Hanegraaff, M., Beyers, J. & Braun, C. (2011). Open the Door to More of the Same? The Development of Interest Group Representation at the WTO. *World Trade Review*, 10(4), 447-472.
- Hilgartner, S. & Bosk, C.L. (1988). The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model. *American Journal of Sociology*, 94(1), 53-78.
- Hooghe, M. (1998). Selectieve Uitsluiting in het Belgisch Politiek Systeem. *Res Publica*, 40(1), 3-21.
- Hooghe, M. (2004). Een bewegend doelwit. De sociologische en historische studie van (nieuwe) sociale bewegingen in Vlaanderen. *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 34(3), 331-357.

- Huyse, L. (2014). *De democratie voorbij*. Leuven: Van Halewijck.
- Klüver, H. (2012). Informational Lobbying in the European Union: The Effect of Organizational Characteristics. *West European Politics*, 35(3), 491-510.
- Klüver, H. & Saurugger, S. (2013). Opening the Black Box: The Professionalization of Interest Groups in the European Union. *Interest Groups and Advocacy*, 2(2), 185-205.
- Kollman, K. (1998). *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Kriesi, H., Tresh, A. & Jochum, M. (2007). Going Public in the European Union: Action Repertoires of Western European Collective Political Actors. *Comparative Political Studies*, 40(1), 48-73.
- Lijphart, A. & Crepaz, M.M.L. (1991). Corporatism and Consensus Democracy in 18 Countries – Conceptual and Empirical Linkages. *British Journal of Political Science*, 21(2), 235-246.
- Lipsky, M. (1968). Protest as a Political Resource. *The American Political Science Review*, 62(4), 1144-1158.
- Lowery, D. & Gray, V. (2004). Bias in the Heavenly Chorus – Interests in Society and before Government. *Journal of Theoretical Politics*, 16(1), 5-29.
- Luyten, D. (2006). Corporatisme, neocorporatisme, competitief corporatisme: sociale regulering sinds 1945. In E. Witte & A. Meynen (Eds.), *De Geschiedenis van België na 1945* (pp. 365-394). Antwerpen: Standaard Uitgeverij.
- Maloney, W., Jordan, G. & McLaughlin, M. (1994). Interest Groups and Public Policy: The Insider/Outsider Model Revisited. *Journal of Public Policy*, 14(1), 17-38.
- McCarthy, J. & Zald, M. (1977). Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *The American Journal of Sociology*, 82(6), 1212-1241.
- McCarthy, J., McPhail, C. & Smith, J. (1996). Images of Protest: Dimensions of Selection Bias in Media Coverage of Washington Demonstrations, 1982 and 1991. *American Sociological Review*, 61(3), 478-499.
- Norris, P. (2000). *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Öberg, P., Svensson, T., Christiansen, P.M., Norgaard, A.S., Rommetvedt, H. & Thesen, G. (2011). Disrupted Exchange and Declining Corporatism: Government Authority and Interest Group Capability in Scandinavia. *Government and Opposition*, 46(3), 365-391.
- Ongena, O. (2010). *Een geschiedenis van het sociaaleconomisch overleg in Vlaanderen (1945-2010)*. 25 jaar SERV. Gent: Academia Press.
- Popelier, P., Van Humbeeck, P., Meuwese, A. & Van Aeken, K. (2012). Transparant consultancy in Vlaanderen: de spanning tussen rationeel wetgevingsmodel en besluitvormingspraktijk. *Tijdschrift voor Wetgeving*, 1(2), 2-13.
- Schattschneider, E.E. (1960). *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. Hinsdale: Dryden Press.

- Schlozman, K.L. & Tierney, J.T. (1986). *Organized Interests and American Democracy*. New York: Harper & Row.
- Schlozman, K.L., Verba, S. & Brady, H.E. (2012). *The Unheavenly Chorus: Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Schmitter, P.C. & Lehbruch, G. (1979). *Trends Toward Corporatist Intermediation*. London: Sage Publications.
- Shoemaker, P. & Reese, S. (1996). *Mediating the Message. Theories of Influence on Mass Media Content*. New York: Longman.
- Siaroff, A. (1999). Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement. *European Journal of Political Research*, 36(2), 175-205.
- Streeck, W. & Kenworthy, L. (2005). Theories and Practices of Neocorporatism. In R. Janoski, R. Alford, A.M. Hicks & M.A. Schwartz (Eds.), *Handbook of Political Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strömbäck, J. (2008). Four Phases of Mediatization: An Analysis of the Mediatization of Politics. *The International Journal of Press/Politics*, 13(3), 228-246.
- Thrall, T. (2006). The Myth of the Outside Strategy: Mass Media News Coverage of Interest Groups. *Political Communication*, 23(4), 407-420.
- Tuchman, G. (1973). Making News by Doing Work: Routinizing the Unexpected. *American Journal of Sociology*, 79(1), 110-131.
- Van Aelst, P. (2014). *De mediatisering van de Vlaamse politiek*. Leuven: Acco.
- Van Dalen, A. (2012). Structural Bias in Cross-National Perspective: How Political Systems and Journalism Cultures Influence Government Dominance in the News. *The International Journal of Press/Politics*, 17(32), 32-55.
- van Haute, E., Amjahad, A., Borriello, A., Close, C. & Sandri, G. (2013). Party Members in a Pillarised Democracy. An Empirical Overview of Party Membership Figures and Profiles in Belgium. *Acta Politica*, 48(1), 68-91.
- Van Maele, D. (2009). De politiek-organisatorische machtsconfiguratie in België: Relaties tussen maatschappelijke organisaties en de staatselite. *Tijdschrift voor Sociologie*, 30(2), 117-142.
- Verhulst, J. & Walgrave, S. (2005). Gezien worden of Gezien zijn? Over oude en nieuwe sociale bewegingen in de Vlaamse pers. *Mens & Maatschappij*, 80(4), 305-327.
- Vliegheart, R. & Walgrave, S. (2008). The Contingency of Intermedia Agenda Setting: A Longitudinal Study in Belgium. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 85(4), 860-877.
- Walgrave, S. (1992). Nieuwe Sociale Bewegingen: Een Type van Bewegingen. *Tijdschrift voor Sociologie*, 13(1), 71-104.
- Walgrave, S. & De Swert, K. (2005). De 'kanseliersbonus' revisited. Over de dominante aanwezigheid van de regering en de premier in het TV-nieuws. In M. Hooghe, K. De Swert & S. Walgrave (Eds.), *Nieuws op televisie. Televisiejournaals als venster op de wereld*. Leuven: Acco.

- Wolfsfeld, G. (1997). *Media and Political Conflict: News from the Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wouters, R. (2013). *Selection. Description. Reaction. How Television News Covers Movements and Protest*. Dissertation. Antwerpen: Universiteit Antwerpen.
- Wouters, R., Swert, K.D. & Walgrave, S. (2009). *Een venster op de wereld. De actuele staat van buitenlandberichtgeving: feiten, impact en actieruimte*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut.



Tussen partij en parlement: het profiel van de fractievoorzitter in België

Benjamin de Vet en Bram Wauters

ABSTRACT: *Between Party and Parliament: The Profile of the Leader of the Parliamentary Party in Belgium*

The leader of the parliamentary party in Belgium occupies a very specific position, which differs from that of the political leader and that of the organizational leader of a party. This person acts as a crucial linking pin between 'the party in central office' and 'the party in public office'. Owing to an increase in power of 'the party in central office' in modern 'cartel parties', we expect repercussions on the profile, selection and functioning of parliamentary party leaders. In this first, exploratory analysis based on a new dataset, we sketch the profile of these leaders in terms of experience and career, and based on these characteristics, we develop a typology. We also investigate whether these variables vary over time and by government status.

Our results show for most of the indicators a weakening of the parliamentary party leader over time, whereas government parties appear to prefer a stronger parliamentary party leader than opposition parties.

KEYWORDS: *political party, parliament, parliamentary party, leader, political elites, Belgium*

1. Inleiding

Politieke partijen zijn cruciale politieke actoren in zowat alle moderne democratieën (Luther & Müller-Rommel, 2005; Katz, 2005). Dit is zeker het geval in partitatieën als België of Italië, waar partijen meer dan andere actoren de politieke besluitvorming determineren (Dewachter, 2002; De Winter, Della Porta & Deschouwer, 1996; Steyvers, 2014). Hoewel ze vaak lijken te handelen als unitaire actoren, zijn politieke partijen organisaties met meerdere 'gezichten', die niet noodzakelijk dezelfde doelstellingen en belangen vooropstellen (Katz, 2005; Katz & Mair, 1994).

Deze drie partijgezichten zijn de ‘party on the ground’ (de leden- en nevenorganisaties), de ‘party in central office’ (de centrale partijleiding en het partijsecretariaat) en de ‘party in public office’ (de regerings- en parlamentsleden van de partij).

In de voorbije decennia hebben verschillende maatschappelijke en politieke evoluties de interne machtsverhoudingen binnen partijen danig door elkaar geschud. Onderzoekers focussen hierbij vaak op de gewijzigde positie van de ‘party on the ground’, die o.m. ten gevolge van de toenemende individualisering en secularisatie in crisis lijkt te verkeren (Dalton, McAllistar & Wattenberg, 2005; Poguntke, 2005). Dit uit zich onder meer in slinkende ledenaantallen (Van Biezen, Mair & Poguntke, 2012), sterk toegenomen electorale volatiliteit (Dassonneville & Baudewyns, 2014; Drummond, 2006), en in een dalend vertrouwen in politieke partijen (Dalton & Weldon, 2005). De twee overige partijgezichten – de ‘party in central office’ en de ‘party in public office’ – en vooral hun onderlinge relatie, blijven echter veelal onderbelicht. Nochtans hebben ook hier verschuivingen plaatsgevonden, waarbij vooral de macht van de ‘party in central office’ sterk toegenomen lijkt te zijn.

In de periode na de Tweede Wereldoorlog vervaagden de scherpe klassentegengestellingen onder impuls van de economische hoogconjunctuur, de uitbouw van de sociale welvaartsstaat en daaruit volgend de opkomst van een brede middenklasse (Katz & Mair, 1995; Krouwel, 2006). Duvergers’ ‘massapartij’ (1954), voornamelijk gericht op de vertegenwoordiging van een bepaalde *classe gardée*, met een grote, homogene lidmaatschapsbasis, moet hierdoor geleidelijk aan plaats ruimen voor de electoraal-professionele ‘catch-all partij’ (Kircheimer, 1966; Krouwel, 2006). Deze ‘catchallisering’ gaat niet enkel gepaard met een electorale verbreding en de reductie van de ideologische bagage van partijen. Ook op organisatorisch vlak zien we twee belangrijke evoluties (Katz, 2005; Krouwel, 2006). Ten eerste wordt de interne beslissingsmacht steeds meer gecentraliseerd bij de partijtop. Ten tweede stelt men een hoge mate van professionalisering van de partijcentra vast: het verlies aan partijleden wordt opgevangen door een toegenomen aantal fulltime partijmedewerkers. Deze machtscentralisatie en professionalisering gaan zelfs nog een stap verder bij de ‘cartel party’, waarbij politieke partijen veranderen in ‘agents of the state’ en waarbij de nadruk ligt op de efficiëntie en effectiviteit van het bestuur en de managementcapaciteiten van de politici (Katz & Mair, 1995). De complexe federale staat die België is, versterkt de macht van de centrale partij, omdat zij een sleutelrol speelt bij het op elkaar afstemmen van diverse (partij-)actoren op de verschillende beleidsniveaus (Steyvers, 2014).

In contrast met de sterk geprofessionaliseerde partijcentra die alsmaar meer macht naar zich toe trekken, worden het parlement en de fracties van partijen – als onderdeel van de ‘party in public office’ – vaak als eerder zwakke actoren binnen het politieke systeem gezien. Dit is zeker het geval in België (Depauw, 2005; Dewachter, 2002; De Winter & Dumont, 2000). Politieke partijen (meer specifiek de ‘parties in central office’) domineren de dagelijkse activiteiten van het

parlement. Partijen beschouwen zichzelf als afgevaardigden van hun kiezers en proberen de parlementaire fractie aan het partijprogramma en aan een eventueel bestuursakkoord te houden. De beperkte bewegingsruimte van de parlementsleden komt het best tot uiting in de hoge mate van fractiediscipline en het beperkte aantal dissidente stemmen binnen parlementaire fracties (Depauw, 2005). Het feit dat partijcentra nu zelf expertise hebben opgebouwd over een breed gamma aan beleidsthema's (Pattyn *et al.*, 2014) zou bovendien kunnen betekenen dat ze minder afhankelijk zijn geworden van de ervaring en knowhow van parlementsleden, wat de invloed van de parlementaire fractie verder reduceert.

België is altijd al een land geweest met een sterke dominantie van partijen (De Winter & Dumont, 2000), terwijl in Nederland de parlementaire fractie meer macht heeft en er soms zelfs sprake is van een 'fractiocratie' (Andeweg, 2000). Ondanks duidelijke verschillen tussen landen, kan er algemeen toch een trend genoteerd worden in de richting van een sterkere dominantie van de centrale partij ten aanzien van de parlementaire fractie (Heidar, 2013; Heidar & Koole, 2000), waarbij die dominantie in het ene land verregaander is dan in het andere.

De positie van de fractievoorzitters is in België bijzonder relevant bij het onderzoeken van de delicate relatie tussen de 'party in central office' en de 'party in public office'. Hij of zij vervult immers een belangrijke brugfunctie tussen deze twee partijgezichten: de fractievoorzitter geeft leiding aan een parlementaire fractie (zijnde de 'party in public office'), maar is tegelijkertijd vaak statutair lid van het partijbureau, een bijzonder machtig orgaan van de 'party in central office' (Dewachter & Depauw, 2006). Omwille van de bijzondere positie die hij of zij inneemt binnen de partij, kan de fractievoorzitter een belangrijke spreekbuis zijn voor parlementsleden die hun mening of grieven willen delen met de partijtop, of beslissingen van hogerop willen beïnvloeden. Omgekeerd is de fractievoorzitter tegelijkertijd een essentieel figuur voor de partijelite. Hij of zij moet de fractiediscipline handhaven en de congruentie tussen het wetgevend werk en de algemene partijlijnen – uitgevaardigd door het partijbestuur – waarborgen (De Winter, 1998).

Het ligt bijgevolg in de lijn der verwachtingen dat de gewijzigde machtsbalans tussen centrale partij en fractie (zoals hierboven beschreven) gevolgen kan hebben voor de fractieleider. Zo is het interessant om te onderzoeken wat de weerslag van de toegenomen macht van de centrale partij is voor de verwachtingen die de partijelite heeft over de fractievoorzitter, voor de criteria die gehanteerd worden bij zijn/haar selectie, voor de personen betrokken bij dat selectieproces, voor de rolinvulling die de fractieleider zelf geeft aan zijn mandaat (zie bv. Searing, 1994), en voor de carrièrekenmerken van de fractieleider.

In deze eerste, verkennende studie verdiepen we ons in het profiel van de fractieleiders. We trachten de voornaamste politieke carrièrekenmerken van de fractievoorzitters in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat en het Vlaams Parlement bloot te leggen, waarna we nagaan of deze carrièrekenmerken de voorbije

decennia zijn gewijzigd. Een afgetekende verandering in hun politiek profiel zou een eerste aanwijzing kunnen zijn voor een eventueel gewijzigde rol van de fractieleiders in België en een gewijzigde relatie tussen de 'party in central office' en de 'party in public office', in het kader van de hierboven vernoemde machtscentralisering en professionalisering op het niveau van de 'party in central office'. Daarnaast gaan we na of het profiel van de fractievoorzitter verschilt tussen regerings- en oppositiepartijen. De positie van een fractievoorzitter is immers crucialer voor regeringspartijen, aangezien daar niet enkel de partijlijn in het geding is maar ook het naleven van het regeerakkoord, gesloten tussen de verschillende regeringspartijen.

Het is evenwel niet duidelijk in welke richting de versterking van de 'party in central office' doorheen de tijd doorwerkt op het profiel van de fractieleider. Men zou kunnen argumenteren dat partijen een zwakke fractieleider verkiezen, omdat deze weinig weerwerk vanuit de parlementaire fractie zal brengen. Men zou evenwel evengoed kunnen beweren dat een sterke fractieleider interessant is voor een partij, omdat deze beter in staat moet worden geacht om de fractie in het gareel te doen lopen. We onderzoeken dus het profiel van de fractieleider zonder daar evenwel duidelijke hypothesen rond te kunnen formuleren over evoluties doorheen de tijd. Dit geldt evenzeer voor het effect van regeringsdeelname. Bij regeringspartijen is het handhaven van partijdiscipline belangrijker dan bij oppositiepartijen. Enerzijds zouden we daarom kunnen verwachten dat regeringspartijen eerder zullen opteren voor sterke figuren. Anderzijds staat daar tegenover dat een zwakke fractieleider minder weerwerk zal bieden bij het bepalen van het partijstandpunt en de partijstrategie, zodat de partijleiding zelf autonomer kan optreden.

In dit artikel gaan we als volgt te werk. Vooreerst gaan we verder in op de specificiteit van het fractievoorzitterschap in België. Daarvoor plaatsen we het fractievoorzitterschap kort in een internationaal-comparatief perspectief. We bekijken welke formele regels er binnen het parlement en binnen partijen bestaan met betrekking tot deze functie. Ten tweede zetten we kort uiteen welke politieke carrièrekenmerken voor dit onderzoek relevant zijn en wat de betekenis kan zijn van eventuele wijzigingen in dit profiel. Daarna gaan we over tot de eigenlijke analyse van het politieke profiel van de fractieleiders. Hiervoor werd een dataset opgemaakt van alle parlamentsleden die ooit fractievoorzitter zijn geweest in het Vlaams Parlement, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat ($n = 265$). Aan de hand van de biografische dossiers¹ van deze personen wordt onderzocht hoe lang ze fractievoorzitter zijn geweest, wat hun leeftijd was op het moment van aantreden, hoeveel parlementaire en ministeriële ervaring deze personen hadden en hoelang ze fractieleider zijn gebleven. Ten slotte onderzoeken we welk politiek mandaat de fractieleiders opnamen direct na het fractievoorzitterschap. Door de onderzochte periode onder te verdelen in decennia, bekijken we of deze politieke kenmerken zijn geëvolueerd sinds 1962, het jaar waarin de eerste fractieleider officieel aantrad in de Kamer.

2. Het fractievoorzitterschap in België

Vooraleer we verder ingaan op het politieke profiel van de fractieleiders, is het belangrijk te vermelden dat het fractievoorzitterschap in België een bijzondere politieke functie is. Deze functie valt immers niet samen met die van de politieke leider van een partij, noch met het voorzitterschap van de partijorganisatie, wat in andere landen vaak het geval is (Pilet & Wauters, 2014). Zo is de fractievoorzitter in landen die het Westminstermodel volgen (zoals Groot-Brittannië, Australië en Canada) vaak ook de politieke leider en het electorale boegbeeld van de partij (tenzij de politieke leider deel uitmaakt van de regering). De voorzitter van de partijorganisatie ('party in central office') daarentegen, is in die landen een andere persoon die veeleer een louter organisatorisch takenpakket heeft (Pilet & Cross, 2014). In Nederland vinden we een soortgelijke logica terug. In enkele andere landen, zoals in Oostenrijk en Spanje, is de fractievoorzitter tevens partijvoorzitter én politiek leider van de partij.

In België is de situatie echter anders en vrijwel uniek. De fractieleider is in België de politieke noch de organisationele leider van de partij. Het is de partijvoorzitter, die naast het organisatorisch hoofd, meestal de voornaamste politieke leider van de partij is (Fiers, 1998). De fractieleider leidt de parlementaire fractie en neemt een intermediaire positie in tussen de partijelite (waartoe ook de partijvoorzitter behoort) en de parlementaire fractie (Pilet & Wauters, 2014). Hij of zij is als het ware de brug tussen de 'party in central office' en de 'party in public office'.

Meer gelijkaardig, maar niet geheel hetzelfde als in België, is de positie van de 'whips' in Westminsterdemocratieën. De 'chief whips', die worden bijgestaan door de 'junior whips', vormen er de link tussen de partijleiders en de 'backbenchers', ze managen het parlementaire werk en zorgen voor partijcohesie en -discipline (Bowler, Farrell & Katz, 1999; Searing & Game, 1977; Westmacott, 1983). In tegenstelling tot de fractieleiders, zijn er meerdere 'whips' per fractie. 'Whips' genieten doorgaans prestige en hebben een grote morele autoriteit, maar ze zijn niet de leiders van de 'parties-in-parlement' (cf. *supra*), wat een belangrijk verschilpunt is met de fractieleiders in België. Ze werken voornamelijk in de luwte, krijgen relatief weinig media-aandacht en worden benoemd door en zijn verantwoording verschuldigd aan de ware parlementaire leiders: de partijleiders (Searing & Game, 1977; Westmacott, 1983).

Als ware leider van de politieke fractie én als brugpersoon tussen de 'party in public office' en de 'party in central office', biedt de positie van de fractievoorzitters in het Belgische politieke systeem ons met andere woorden een unieke kans om de verhouding tussen de bovengenoemde partijgezichten verder uit te klaren. We belichten nu eerst verder de formele regels met betrekking tot het fractievoorzitterschap, bekeken vanuit het oogpunt van het parlement en van de partij.

TABEL 1. Formele bepalingen betreffende het fractievoorzitterschap in de partijstatuten.

	Statutaire lidmaatschappen	Aanstelling	Taken	Onverenigbaar met	Varia
<i>Open Vld</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Lid partijbureau* - Lid partijraad 	-	Zit fractie voor. (En fractie bepaalt politieke lijn, in samenspraak met partijbestuur en in overeenstemming met het partijprogramma).	-	Partijcongres kan fractieleiders verantwoording laten afleggen
<i>Sp.a</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Lid partijbureau* - Lid uitvoerend bestuur - Lid partijraad 	-	'Fractie' geeft verslag activiteiten op partijbureau	Partijvoorzitterschap	Partijbureau is vertegenwoordigd op fractievergaderingen
<i>CD&V</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Lid partijbureau - Lid uitvoerend Bestuur - Lid partijraad 	-	Fractievoorzitter zorgt voor: <ul style="list-style-type: none"> - Goed functioneren fractie - Taakverdeling - Samenwerking met de partij - Contacten met maatschappelijke organisaties - Vertolking van de partijstandpunten. - Coördinatie met partijprogramma 	-	<ul style="list-style-type: none"> - Lid commissie christendemocratie - Fractievoorzitter woont met stip partijbureau bij, partijvoorzitter de fractievergaderingen - Bepalingen relatie fractiepartij (art. 66-68).
<i>N-VA</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Lid partijbureau - Lid partijraad 	-	-	Lidmaatschap uitvoerend bestuur	-
<i>Groen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Lid partijbureau - Lid partijraad 	Fractievoorzitter wordt aangeduid door de fractieleden	Uitvoering geven en initiatief nemen binnen politieke krachtlijnen door de partijraad en -congres bepaald.	-	Partijbureau kan fractievoorzitter interpellieren en evalueren
<i>Vlaams Belang</i>	Lid partijbureau	-	-	-	-

(*) Met adviserende stem

We beginnen met het parlement. Politieke fracties – en bijgevolg de leiders van deze fracties – staan centraal in de dagelijkse werking van de federale en regionale parlementen. Formele regels omtrent het fractievoorzitterschap zijn er echter vrij weinig. In de reglementen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat en het Vlaams Parlement vinden we drie soorten formele bepalingen terug.

De eerste soort heeft betrekking op de aanwijzing van de fractievoorzitters: “De volksvertegenwoordigers kunnen politieke fracties vormen. De politieke fracties overhandigen aan de voorzitter van de Kamer de lijst van hun leden en geven de naam van hun fractievoorzitter op” (Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2014, p. 18). Eenzelfde procedure wordt gehanteerd in de Senaat en in het Vlaams Parlement. Hoewel de fractieleider formeel wordt verkozen door en onder de leden van de fractie, heeft de partijleiding een belangrijke invloed op wie wordt aangesteld als fractievoorzitter. Dit verklaart waarom er zo vaak een consensuskandidaat, die het volledige vertrouwen van de partijtop geniet, naar voren wordt geschoven (De Winter & Dumont, 2000).

Een tweede soort bepalingen heeft betrekking op de formele rol van de fractievoorzitter in het dagelijks bestuur van de betrokken parlementen. In Kamer en Senaat maken de fractieleiders deel uit van het Bureau en in het Vlaams Parlement maken de voorzitters van de erkende fracties deel uit van het ‘Uitgebreid Bureau’ (Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2014; Reglement van de Senaat, 2014, p. 23; Reglement van het Vlaams Parlement, 2014, p. 35). Dit zijn belangrijke beheersorganen van de betrokken parlementaire vergaderingen (Devos & Mus, 2011). In de Kamer maken de fractievoorzitters ook deel uit van de Conferentie van Voorzitters, een politiek orgaan dat vooral instaat voor de regeling van de werkzaamheden van de plenaire vergadering.

We kunnen nog een derde soort formele bepalingen onderscheiden, al is deze louter administratief van aard: het is fractieleider die een wijziging in de samenstelling van zijn politieke fractie en in de wijziging van commissielidmaatschap moet mededelen aan de parlementsvoorzitter.

De fractievoorzitters worden dus nauwelijks expliciet vermeld in de reglementen van de parlementaire instellingen. Nochtans weten we dat de fractieleider een spilfiguur is binnen de federale en regionale parlementen (De Winter & Dumont, 2000). Zijn positie lijkt hierbij echter veelal gebaseerd te zijn op informele gebruiken. De fractievoorzitter leidt de fractievergaderingen, bepaalt de beleidslijn, kan woordvoerder zijn in de plenaire debatten of een woordvoerder aanstellen, en zorgt voor fractiediscipline. Als fractieleiders tot de regeringspartijen behoren, vormen ze daarnaast ook de verbinding met de regering en oefenen ze een sterke invloed uit op het handhaven van de parlementaire meerderheid (De Winter, 1992; Witte, 1996, p. 244).

Het parlement is echter niet het enige terrein waarop de fractievoorzitter een grote rol speelt. Ook binnen de partijorganisatie is de rol van de leider van de

parlementaire fracties aanzienlijk. Om deze reden bekijken we, ten tweede, de formele bepalingen met betrekking tot het fractievoorzitterschap die staan beschreven in de statuten van de partijen die een erkende fractie hebben in het Vlaams Parlement, met name: sp.a, Open Vld, CD&V, N-VA, Groen en Vlaams Belang. Bijgevoegd schema biedt een overzicht van de formele partijbepalingen die betrekking hebben op de fractievoorzitters in de federale en deelstaatparlementen (zie Tabel 1).²

De statuten van alle onderzochte partijen behandelen het lidmaatschap van fractievoorzitters in de bestuursorganen van de partij. In alle politieke partijen zetelen de fractievoorzitters statutair in het partijbureau (zij het soms enkel met raadgevende stem, zoals bij Open Vld en sp.a). Het feit dat fractievoorzitters in alle partijen automatisch lid zijn van het partijbureau, is een duidelijke illustratie van de brugfunctie die fractieleiders vervullen.

Voor de rest zijn de bepalingen over de fractievoorzitters in de statuten eerder uiteenlopend, zowel qua aantal als qua aangesneden onderwerpen. Nieuwe partijen (zoals N-VA, VB en Groen) geven een eerder beperkte omschrijving, terwijl traditionele partijen (zoals CD&V, sp.a en Open VLD) dit over het algemeen iets uitgebreider doen.

Zo behandelen de statuten van N-VA de rol van de fractievoorzitters minimaal. Er wordt aangegeven dat ze zetelen in het partijbureau en geen deel kunnen uitmaken van het dagelijks bestuur van de partij, maar over hun verplichtingen en taken lezen we bij N-VA niets.

Het andere uiterste vinden we bij CD&V. De statuten van de christendemocraten weiden zeer gedetailleerd uit over de rol van de fractievoorzitter binnen de partijorganisatie. In de eerste plaats moet hij/zij zorgen voor het goed functioneren van de fractie, maar vooral de verantwoordelijkheid van de fractievoorzitter met betrekking tot de verhouding tussen de partij en de fractie wordt benadrukt. Een voorbeeld hiervan is het feit dat de leden van de parlementaire fracties van CD&V hun fractievoorzitter vooraf in kennis moeten stellen van elk wetsvoorstel, amendement of elke interpellatie, “opdat hij in staat zou zijn hen elke passende aanwijzing te geven, de studiedienst en de Algemene Vergadering in te lichten, en desgevallend door hun zorgen, het wetsvoorstel op punt te zetten, te waken over de coördinatie van de parlementaire activiteit met de algemene partijleiding en de overeenstemming met het partijprogramma te bewerkstelligen” (Partijstatuten CD&V, art. 65.3). Overigens besteden de statuten eveneens aandacht aan het feit dat ook de partij verplichtingen heeft ten aanzien van de fractie: de partij zal zich terughoudend opstellen en de eigen verantwoordelijkheid van de verkozenen respecteren.

3. Welke carrièrekenmerken zijn relevant?

De formele regels, zowel deze van het Parlement als die van de partijen, vertellen ons relatief weinig over het functioneren van fractieleiders. Een analyse van de rolverwachting en rolinvulling van fractieleiders, van het selectieproces om hen aan te duiden en van hun profiel kan hier meer duidelijkheid scheppen. In dit artikel gaan we dieper in op het profiel van de fractieleiders. Belangrijk hierbij is de vraag: wat zijn de kenmerken van een sterke fractieleider?

Omdat specifieke literatuur naar de sterkte van fractieleiders schaars is, hanteren we een ruimer perspectief en bekijken we hoe andere auteurs sterkte van politici in het algemeen hebben ingevuld.

Eenzijds zijn er studies over effecten van leiders en hun kenmerken op verkiezingsuitslagen (Hayes, 2005; van Holsteyn & Andeweg, 2010), waarbij de focus vaak ligt op (percepties van) psychologische kenmerken (leiderschap, empathisch vermogen, etc.) en hoe deze het aantal stemmen beïnvloeden. Deze benadering is voor dit artikel minder relevant, aangezien fractieleiders niet rechtstreeks in de electorale arena functioneren (enkel in hun hoedanigheid als parlements lid).

Andere auteurs hebben aandacht besteed aan de sterkte van politici in de besluitvorming. Zo ging Tsebelis (1995) na onder welke omstandigheden beleidsverandering tot stand kan komen. Hij legt sterk de nadruk op omgevingsfactoren. Hij besteedt veel aandacht aan institutionele factoren (presidentieel of parlementair stelsel maar ook aan de context waarin beleid tot stand komt (aantal spelers, onderlinge overeenstemming tussen die spelers en steun van de achterban). Als het aantal spelers beperkt is, de overeenstemming groot en de cohesie met de achterban groot, dan kan een politicus zwaar wegen op de besluitvorming. Kaarbo (1997) argumenteert dat naast formele bepalingen (zoals besluitvormingsregels) persoonlijkheidskenmerken en leiderschapstijl (consensuszoeker, taakgerichte leider, manager, ...) belangrijke elementen zijn om te bepalen hoe zwaar een regeringsleider kan wegen in het buitenlands beleid van zijn land. Persson en Hermansson (2013) schuiven enkele indicatoren naar voren die de positie van ministers verstevigen ten opzichte van de eerste minister. Zij stellen dat onder meer institutionele factoren (zoals het aantal ministers, eventuele formele beperkingen van de macht van de eerste minister, het aantal regeringspartijen) en socio-demografische kenmerken (zoals parlementaire achtergrond, politieke ervaring, de positie binnen hun partij) bepalen of een minister sterk weegt of niet.

Toegepast op de parlementaire setting, stellen Searing en Game (1977) dat de 'whips' in het Britse Lagerhuis, als manager van de 'party in parliament', zowel het vertrouwen van de partijleiders als van de backbenchers moeten weten te veroveren en hiervoor over bepaalde kwaliteiten moeten beschikken. Naast psychologische kwalificaties (zoals sociale vaardigheden, partijloyaliteit, het kunnen overstijgen van interne facties) en sociaal-demografische kenmerken (zoals sociale klasse

en opleiding) zijn vooral parlementaire criteria, waaronder ervaring, belangrijk. Whips moeten letterlijk het klappen van de zweep kennen: ze moeten zich meester hebben gemaakt van zowel de formele regels en parlementaire procedures als van de meer informele gebruiken en breuklijnen binnen het parlement en de partij.

Ook Depauw en Fiers (2008) stellen politieke ervaring voorop als belangrijke eigenschap. Sinds de jaren 60 is de zwakke positie van het parlement ten opzichte van de uitvoerende macht voer geweest voor heel wat politiek-wetenschappelijke studies. Een dergelijk onderzoek focust voornamelijk op de afnemende rol van parlementen als wetgever (o.a. Depauw, 2005; Norton, 1993), wat zich onder andere vertaalt in het feit dat het merendeel van de wetgevende initiatieven (gemiddeld zo'n 85%) niet afkomstig is van het parlement maar van de regering (Dewachter, 2002). De macht van parlementsleden in België, maar ook in andere moderne democratieën, is dus veeleer beperkt. Depauw en Fiers (2008) stellen hier echter tegenover dat parlementsleden via hun deskundigheid en dossierkennis informeel invloed kunnen uitoefenen op degenen die over meer beslissingsmacht beschikken. Cruciaal hierbij is politieke ervaring. In hun onderzoek, dat de periode van 1981-2008 overspant, komen Depauw en Fiers echter tot de conclusie dat de Belgische Kamerleden steeds minder kunnen terugvallen op hun ervaring, aangezien zowel de *externe turnover* (een grotere circulatie van verkozenen), als de *interne turnover* (het wijzigen van commissielidmaatschap) alsmat toeneemt. Het federale parlement verliest hiermee gestaag een belangrijk wapen tegen de vaak relatief onervaren leden van de uitvoerende macht.

Samenvattend kunnen we drie groepen van factoren onderscheiden die de sterkte van politieke actoren bepalen: institutioneel-formele factoren, psychologische factoren (zoals leiderschapstijl) en socio-demografische factoren (met bijzondere aandacht voor de rol van ervaring).

Voor dit artikel, dat een analyse maakt van de fractieleider binnen één land met eenzelfde politiek systeem, zijn institutioneel-formele factoren in grote mate constant, en dus minder relevant. Psychologische factoren zijn erg relevant, maar moeilijk om te meten, zeker als het gaat over fractieleiders uit het (verre) verleden. Vandaar dat we in dit artikel vooral focussen op de socio-demografische en politieke kenmerken van fractieleiders om te bepalen hoe zwaar ze wegen in het besluitvormingsproces.

Het belang dat Searing en Game (1977) en Depauw en Fiers (2008) hechten aan 'ervaring' zal eveneens onze invalshoek zijn bij de analyse van de evolutie van het profiel van de fractievoorzitter. Fractieleden moeten niet enkel opboksen tegen de leden van de uitvoerende macht, maar evenzeer tegen de eigen partijtop. Ze kunnen hun politieke ervaring uitspelen om zichzelf en hun fractie meer te betrekken bij de vrij gesloten besluitvorming van de centrale partijelite. Ervaring kan ervoor zorgen dat men over meer bondgenoten binnen de partij beschikt en dat men het interne en externe besluitvormingsproces beter in de vingers heeft.

Omgekeerd kan evenwel beargumenteerd worden dat een sterke fractieleider zijn fractie beter in het gareel kan houden en dus interessanter is om de partijdiscipline te bewaken (Van Vonno *et al.*, 2014). In die zin kan een sterke fractievoorzitter eerder de partij versterken dan de parlementaire fractie.

Vaak wordt aangenomen dat de fractievoorzitter een politicus is met een zekere ervaring en bekendheid (Devos & Mus, 2011). In dit artikel wordt onderzocht in hoeverre dit blijkt uit onze empirische gegevens, of dit geëvolueerd is doorheen de tijd en of er op dat vlak een verschil is tussen regering en oppositie. We gaan concreet na hoeveel parlementaire en ministeriële ervaring de fractieleiders sinds 1962 hadden bij de start van hun fractievoorzitterschap, wat de gemiddelde duur is van een mandaat als fractievoorzitter (wat we beschouwen als ‘ervaring als fractievoorzitter’) en we nemen de leeftijd van de fractievoorzitters onder de loep. De algemene redenering is, dat oudere fractieleiders en fractieleiders met meer ervaring zwaarder kunnen wegen op de besluitvorming (Beckwith, 2007).

Nadat we hebben onderzocht wat de fractievoorzitters deden vóór en tijdens hun mandaat, bekijken we wat hun eerstvolgende politieke functie was ná het fractievoorzitterschap. Wat zijn de redenen voor een fractievoorzitter om het mandaat af te breken? De mate waarin het fractievoorzitterschap een springplank vormt naar een ‘hogere’ politiek mandaat (bv. het ministerschap) geeft een indicatie van het gewicht dat wordt gehecht aan het fractievoorzitterschap. Als vele fractieleiders doorstromen naar het ministerschap, dan betekent dit dat het fractieleiderschap enig belang heeft, aangezien het als een goede leerschool wordt aangezien.

4. Onderzoeksvraag en methodologie

De centrale onderzoeksvraag is in welke mate de hierboven beschreven variabelen 1) geëvolueerd zijn doorheen de tijd en 2) verschillen tussen fractieleiders van oppositie- en regeringspartijen. De afhankelijke variabelen van onze analyse zijn leeftijd, parlementaire en ministeriële ervaring, duur van het mandaat en vervolg op het fractievoorzitterschap. Deze geven alle, zoals hierboven besproken, een indicatie van de sterkte van de fractieleider.

We testen het effect van twee onafhankelijke variabelen, tijd en regeringsdeelname, op de sterkte van de fractieleider. Onze verwachtingen over het effect van deze twee variabelen gaan in beide richtingen. We gaan ervan uit dat de partijleiding een dominante rol speelt in het aanduiden en steunen van fractieleiders. Dat kwam bij het recente aantreden van de regering-Michel I duidelijk tot uiting, toen de MR-partijleiding een persbericht verspreidde met daarin tegelijk de namen van de nieuwe ministers én van de nieuwe fractieleider in de Kamer. Het profiel van de fractieleider geeft in de eerste plaats weer hoe de partijleiding dit fractievoorzit-

terschap ziet. De partijleiding kan de voorkeur geven aan een sterke fractieleider die waakt over de fractiediscipline en de fractie in de pas doet lopen, maar ze kan ook een zwakke fractieleider verkiezen die weinig weerwerk biedt, waardoor de partijleiding autonomer kan optreden. Hierboven hebben we beschreven dat de partijleiding doorheen de jaren nog machtiger geworden is. We gaan, ten eerste, na hoe dit zich vertaald heeft in het profiel van de fractieleider: wordt er meer en meer geopteerd voor een sterke figuur (die samen met de partijleiding de fractie onder de knoet houdt) of voor een zwakkere figuur (die weinig weerwerk biedt tegen de partijleiding)?

H1a De fractieleider is sterker geworden doorheen de tijd.

H1b De fractieleider is zwakker geworden doorheen de tijd.

Ten tweede gaan we na of er een verschil in profiel is tussen regeringspartijen en oppositiepartijen. De fractievoorzitter is voor een regeringspartij meer cruciaal, aangezien het in stand houden van het regeerakkoord en de regering op het spel staat. We gaan na welk effect dit heeft op het profiel: een sterkere fractieleider (die controle houdt op de fractie) of een zwakkere (die niet moeilijk doet tegenover de partijleiding).

H2a De fractieleider is sterker bij regeringspartijen.

H2b De fractieleider is zwakker bij regeringspartijen.

Om deze vragen te beantwoorden, werd een dataset opgesteld met de biografische gegevens van alle Kamerleden, Senatoren en Vlaamse Parlementsleden die ooit de functie van fractievoorzitter in deze parlementaire vergaderingen hebben bekleed. Aangezien de fracties pas officieel werden erkend in het Reglement van de Kamer in 1962 en in het Reglement van de Senaat in 1971, beschikken we over de gegevens van de Kamer- en Senaatsfractievoorzitters vanaf deze respectieve data. Voor het Vlaams Parlement beschikken we over de namen van alle fractievoorzitters vanaf de installatie van de Cultuurraad voor de Nederlandstalige Cultuurgemeenschap (voorloper van het Vlaams Parlement) op 7 december 1971. De onderzoeksperiode werd afgesloten op 26 oktober 2014, na de installatie van zowel de nieuwe Vlaamse als de federale regering, waarbij aanzienlijk wat wissels plaatsvonden inzake het fractievoorzitterschap. Fractievoorzitters die na deze datum werden aangesteld, zijn niet opgenomen in dit onderzoek.

In principe wordt de fractievoorzitter verkozen voor de duur van de volledige legislatuur. Uiteraard kan zijn/haar mandaat voortijdig worden stopgezet, bijvoorbeeld wanneer hij/zij wordt benoemd als lid van een regering. Anderzijds kan

het fractievoorzitterschap meerdere legislaturen overspannen, wanneer een fractievoorzitter na de eerstvolgende verkiezingen wordt herkozen als leider van de parlementaire fractie. Wij opteerden ervoor enkel de onafgebroken mandaten als fractievoorzitter in beschouwing te nemen en geen opdeling te maken op basis van legislatuur. Toch komen sommige politici meerdere malen voor in de dataset. Dat is het geval wanneer het fractievoorzitterschap werd onderbroken (om minister, parlamentsvoorzitter of even terug 'gewoon' parlamentslid te worden) en daarna weer werd opgenomen. In tabel 2 zien we de volledige onderzoekspopulatie, met in de tweede kolom het aantal fractieleiders en in de derde kolom het aantal onafgebroken fractievoorzitterschappen.

TABEL 2. **Onderzoekspopulatie.**

	Aantal fractievoorzitters	Aantal onafgebroken mandaten ³
Kamer (1962 – nu)	110	130
Senaat (1971 – nu)	92	99
Vlaams Parlement (1971 – nu)	63	72
Totaal	265	301

Om een evolutieve vergelijking van de politieke carrièrenmerken mogelijk te maken, werden de gegevens van de fractievoorzitters van Kamer, Senaat en Vlaams Parlement onderverdeeld in decennia. Het decennium waarin het onafgebroken mandaat startte, was daarbij de referentie. Zo trachtten we na te gaan hoe de politieke carrièrenmerken van de fractieleiders over de jaren zijn geëvolueerd. Voor het onderscheid oppositiepartij-regeringspartij keken we naar het statuut van de partij bij het begin van het mandaat van de fractieleider.

De resultaten en de correlatie tussen de verschillende variabelen werden telkens gecontroleerd met behulp van correlatiecoëfficiënten tussen de betrokken variabele en het exacte startjaar van het mandaat. Dat gebeurde via SPSS, een softwareprogramma voor kwantitatieve analyse.

5. Politieke carrièrenmerken van fractieleiders (1962-2014)

5.1 *Leeftijd*

Tussen 1962 en 2014 is de gemiddelde leeftijd van de fractievoorzitters in de Kamer, de Senaat en het Vlaams Parlement 48,3 jaar op het moment van hun aantreden. Een eerste vaststelling hierbij is dat er duidelijke leeftijdsverschillen zijn tussen de

verschillende parlementaire vergaderingen. De Senaatsfractieleden zijn met een gemiddelde van 51,9 jaar aanzienlijk ouder dan hun tegenhangers in de Kamer van Volksvertegenwoordigers (46,9 jaar) en in het Vlaams Parlement (45,9 jaar). Het feit dat Senatoren tot 1995 een minimumleeftijd van 40 jaar moesten hebben, lijkt zich te weerspiegelen in de gemiddelde leeftijd van de fractieleden. De standaarddeviaties zijn vergelijkbaar: voor de Kamer (8,2 jaar) zijn deze iets hoger dan voor het Vlaams Parlement (7,7 jaar) en de Senaat (7,9 jaar).

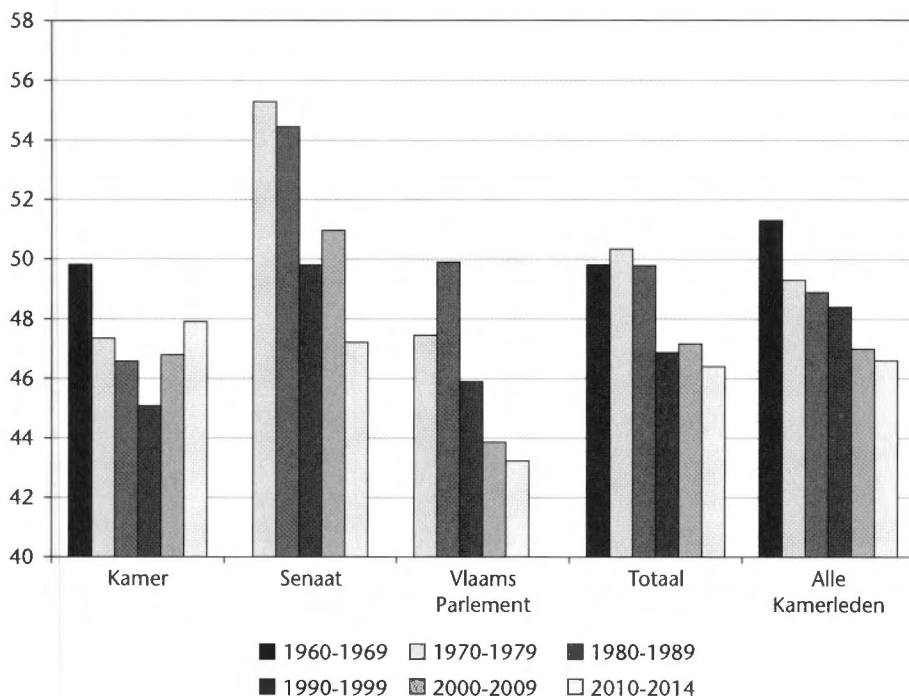
TABEL 3. Gemiddelde leeftijd van de fractievoorzitters in Kamer, Senaat & Vlaams Parlement (1962-2014) (in jaren).

	Kamer (1962-2014)	Senaat (1971-2014)	Vlaams Parlement (1971-2014)	Totaal
Gemiddelde leeftijd	46,9	51,9	45,9	48,3

Wanneer we vervolgens de evolutie van de gemiddelde leeftijd van de fractievoorzitters bekijken, stellen we een duidelijke verjongingstrend vast: sinds de jaren 60 is de gemiddelde leeftijd van de fractieleden alsnar gedaald. Waar men in de jaren 60 en 70 gemiddeld ongeveer 50 jaar was, zijn fractievoorzitters vandaag zo'n vier jaar jonger. Deze verjongingstrend vond aanvankelijk vrij gestaag plaats, maar kwam in een stroomversnelling vanaf de jaren 1990 (zie grafiek 1). We stellen bovendien vast dat in de drie parlementaire instellingen afzonderlijk een duidelijke daling van de gemiddelde leeftijd plaatsvond, al is deze het meest uitgesproken voor de Senaat (o.a. door het versoepelen van het leeftijdsvereiste). Voor de Kamer lijkt de gemiddelde leeftijd recent weer te stijgen, al bereikt hij nog niet het niveau van in de jaren 60.

Een bijkomende statistische controle leert ons dat er inderdaad een negatieve correlatie van -0,18 is tussen het moment van aantreden en de gemiddelde leeftijd van fractievoorzitters.⁴

We dienen bij deze evoluties twee zaken op te merken. Enerzijds is de gemiddelde leeftijd van alle parlementsleden samen in dezelfde periode eveneens gedaald: voor de Kamer van 52,4 jaar in 1960 tot 46,8 jaar nu (Verleden, 2013). Hierdoor wordt de pool waaruit fractieleden kunnen gerekruteerd worden gemiddeld genomen jonger. Dat neemt niet weg dat partijen er nog steeds voor kunnen opteren om meer verantwoordelijkheden binnen de fractie (zoals het fractievoorzitterschap) toe te wijzen aan oudere parlementsleden. Dat blijkt bijvoorbeeld het geval te zijn na 2000, wanneer de gemiddelde leeftijd van Kamerleden verder daalt, terwijl de gemiddelde leeftijd van de fractieleden in de Kamer stijgt. Er is maar een zeer beperkte correlatie van 0,04 tussen de leeftijd van de Kamerfractieleden en de Kamerfractieleden. Er lijkt dus meer aan de hand te zijn dan een loutere reflectie van de verjonging van de parlementsleden.



GRAFIEK 1. Gemiddelde leeftijd fractievoorzitters in de Kamer, de Senaat en het Vlaams Parlement per decennium (1962-2014).

Een tweede – verrassende – vaststelling is dat de gemiddelde leeftijd bij fractievoorzitters lager ligt dan bij de overige parlementsleden. Wanneer we onze gegevens vergelijken met de algemene gegevens over Kamerleden, Senatoren en leden van het Vlaams Parlement, verzameld door Fiers, Gerard en Van Uytven (2006), stellen we vast dat fractievoorzitters in de periode 1981-2004 gemiddeld 47,5 jaar zijn, terwijl de overige parlementsleden gemiddeld 49,6 jaar zijn. Dat blijkt ook uit grafiek 1, waar de leeftijd van Kamerleden tot 2000 lager ligt dan de leeftijd van fractievoorzitters in de Kamer.

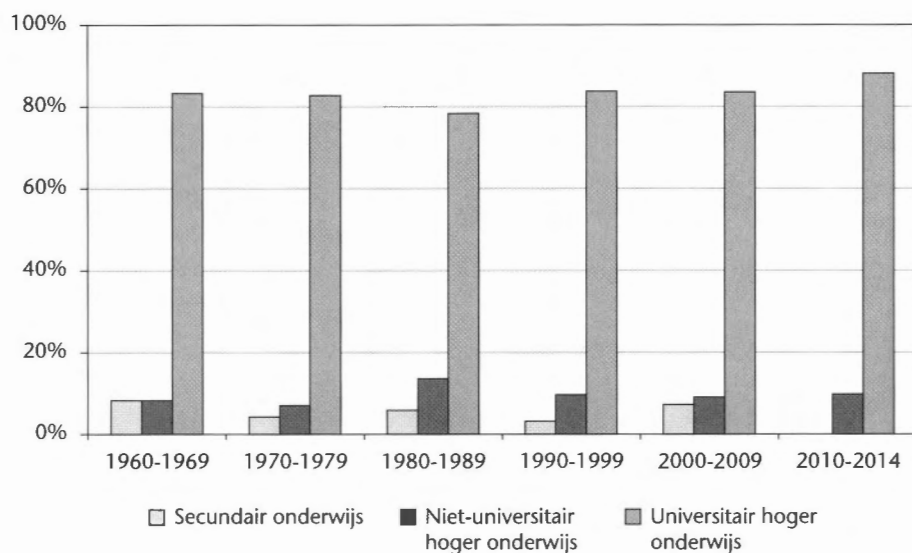
Onze data tonen eveneens aan dat fractievoorzitters die behoren tot de oppositie gemiddeld duidelijk jonger zijn dan fractievoorzitters die behoren tot een meerderheidspartij. Van alle fractievoorzitters in onze dataset behoren er 126 tot een oppositiepartij bij de start van hun mandaat; 175 fractievoorzitters behoren tot de meerderheid. De eersten zijn gemiddeld 47,1 jaar op het moment van hun aantreden, terwijl de laatsten gemiddeld 49,1 jaar oud zijn. De standaarddeviaties zijn met 8,5 jaar (oppositie) en 8,2 jaar (regering) vergelijkbaar.

Zoals ook Witte (1996) aangeeft, vormen fractievoorzitters van meerderheidspartijen een belangrijke verbinding met de regeringsleden. Aangezien fractievoorzitters hierbij niet enkel moeten waken over de congruentie tussen het parlementair

werk en het partijprogramma, maar ook op de congruentie met het regeerakkoord, is een mogelijke verklaring voor het feit dat fractieleiders van de oppositie jonger zijn, dat de partijelite minder snel een jonge, 'onbezonnen' fractieleider zal aanstellen, om het broze, compromisrijke regeerakkoord niet op te blazen en de uitvoerende macht niet in problemen te brengen. Ervaring is daarnaast belangrijk om de fractie in de hand te houden. Dat deze fractieleiders intern zwaarder kunnen wegen op de besluitvorming, wordt er dan blijkbaar bijgenomen door regeringspartijen.

5.2 Opleidingsniveau

Wat betreft het opleidingsniveau stellen we vast dat het leeuwendeel van de fractieleiders (83,4%) een universitair diploma op zak heeft. Maar liefst 43% hiervan (35% van alle fractieleiders) behaalde daarnaast een doctoraat (meestal in de rechten). Verder volgde 9,6% van de fractieleiders niet-universitair hoger onderwijs en 4,3% enkel secundair onderwijs.⁵ Het opleidingsniveau is gemiddeld het hoogste in de Kamer, waar 89,2% een universitair diploma behaalde, ten opzichte van ongeveer 79% in het Vlaams Parlement en de Senaat.



GRAFIEK 2. Opleidingsniveau van de fractievoorzitters in de Kamer, Senaat en het Vlaams Parlement (1962-2014).

Wanneer we de evoluties in de tijd bekijken, zien we dat het opleidingsniveau vrij constant blijft doorheen de tijd, waarbij het aantal universitairers steeds rond de

83% schommelt. Ook in de onderzochte parlementen afzonderlijk blijft het opleidingsniveau stabiel.

5.3 *Parlementaire ervaring*

In hun onderzoek stelden Depauw en Fiers (2008) dat Kamerleden steeds minder kunnen terugvallen op hun parlementaire ervaring als tegengewicht voor de relatief onervaren maar wel machtige uitvoerende macht. Maar in welke mate is dat het geval voor de fractievoorzitters? Hoeveel parlementaire ervaring hebben fractievoorzitters bij het begin van hun mandaat? Zijn de fractievoorzitters vandaag meer of minder ervaren dan hun voorgangers?

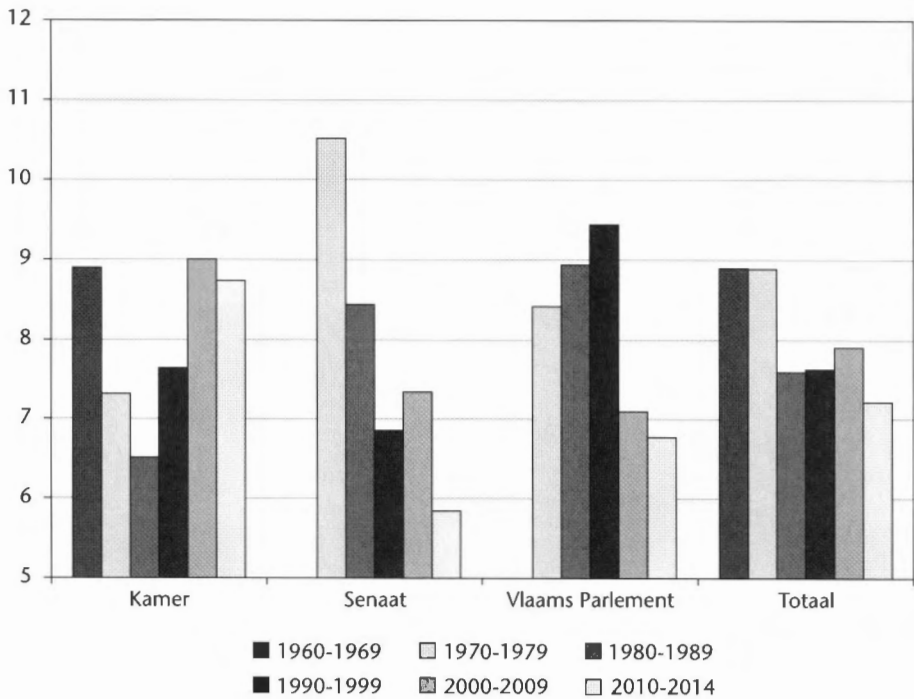
Vaak wordt gesteld dat fractievoorzitters parlamentsleden zijn die vele jaren parlementaire dienst op hun conto hebben staan. Ons onderzoek leert ons dat fractievoorzitters in de Kamer, Senaat en het Vlaams Parlement bij de aanvang van het fractievoorzitterschap gemiddeld reeds 7,95 jaar zetelden in een Europees, federaal of deelstaatparlement. De standaarddeviatie bedraagt 5,4 jaar. Bovendien zijn er hierbij quasi geen verschillen te bemerken tussen de drie parlementaire instellingen (voor het gemiddelde noch voor de standaarddeviatie).

In grafiek 3 zien we de parlementaire ervaring van de fractieleiders in een evolutief perspectief. We zien hierbij duidelijk dat fractieleiders sinds de jaren 60 aanzienlijk aan parlementaire ervaring moeten inboeten. De voorbije vijftig jaar is de gemiddelde parlementaire ervaring van fractieleiders van ongeveer 8,9 jaar naar 7,2 jaar gezakt: een verschil van 1,7 jaar. De parlementaire anciënniteit begon te dalen vanaf de jaren 80, en dan vooral in het Vlaams Parlement en de Senaat. De correlatie tussen startjaar en parlementaire ervaring is negatief en bedraagt -0,16. Hoe recenter aangesteld, des te minder parlementaire ervaring een fractieleider heeft.

Net als bij leeftijd verloopt de daling van de parlementaire ervaring van fractievoorzitters deels parallel met deze van alle parlamentsleden samen. Waar deze in de jaren 60 nog gemiddeld meer dan 8 jaar bedroeg, was deze eind jaren 90 gezakt naar iets meer dan 5 jaar (Fiers *et al.*, 2006). Anders dan bij leeftijd, is de gemiddelde parlementaire ervaring van fractieleiders wel groter dan die van gewone parlamentsleden.

In overeenstemming met de conclusies van Depauw en Fiers (2008), kan de verminderde parlementaire ervaring van fractieleiders een impact hebben op de wijze waarop zij hun rol opnemen. We doelen hiermee niet op een eventueel verzwakte structurele positie ten aanzien van de uitvoerende macht, maar wel een gewijzigde positie binnen de partijorganisatie. Zoals we reeds in de inleiding stelden, vervullen fractievoorzitters een belangrijke brugfunctie tussen de 'party in public office' en de 'party in central office'. In principe vertaalt dit zich in de tweeledige rol die ze

kunnen vervullen (*cf. supra*). Omdat de fractievoorzitters minder kunnen terugvallen op hun persoonlijke ervaring, zou dit echter kunnen betekenen dat ze minder sterk staan tegenover de partijelite in de 'party in central office', waardoor hun rol veeleer top-down georiënteerd is richting de parlementaire fractie in plaats van in twee richtingen.



GRAFIEK 3. Parlementaire ervaring van de fractieleiders in de Kamer, de Senaat en het Vlaams Parlement per decennium (1962-2014) (in jaren).

Wanneer we een opdeling maken tussen meerderheid en oppositie, zien we eveneens duidelijke verschillen. Fractieleden van oppositiepartijen hebben gemiddeld 7,3 jaar parlementaire ervaring. Bij meerderheidspartijen is dat gemiddeld 8,6 jaar. Fractieleden van de oppositie zijn dus duidelijk minder ervaren dan hun collega's van de meerderheid. De standaarddeviaties zijn vergelijkbaar: 5,5 jaar (regering) versus 5,3 jaar (oppositie). Opnieuw zou dit een teken kunnen zijn dat de partijelite eerder een meer ervaren persoon aanstelt aan het hoofd van de parlementaire fractie om beter kunnen waken over de congruentie tussen het parlementair werk en het regeerakkoord. Wanneer een partij in een oppositierol zit, blijkt ze sneller geneigd jonge, minder ervaren politici aan te stellen als fractieleden.

5.4 *Ministeriële ervaring*

Een tweede vorm van politieke ervaring die we behandelen, is de ervaring die de fractievoorzitters opbouwden als lid van een federale of regionale regering. Een ex-minister aanstellen als fractievoorzitter zou immers interessant kunnen zijn voor de partijelite, omdat deze persoon reeds het klappen van de zweep kent. Bovendien zou het fractievoorzitterschap nogal eens gegeven worden aan een voormalig minister die bij de verdeling van de ministerposten uit de boot viel (Devos & Mus, 2011).

Van alle personen die sinds 1962 de functie van fractievoorzitter bekleedden, hadden 74 personen ervaring als federaal of regionaal minister. Dat komt overeen met ongeveer 25% van alle fractievoorzitters. In de Kamer ligt dit percentage het hoogst met 28,5%, terwijl het Vlaams Parlement het laagst scoort met 16,7%. Allicht speelt hier het geringe politieke belang dat men in de beginjaren aan de Cultuurraad hechtte, een belangrijke rol (Goossens, 2003).

Gemiddeld zaten de 301 fractievoorzitters in 0,6 regeringen en waren ze 1,1 jaar minister. De standaarddeviatie bedraagt 2,7 jaar. Opgesplitst naar enkel diegenen met ministeriële ervaring ($n = 74$) zaten de fractieleiders gemiddeld in 2,3 regeringen en waren ze 4,3 jaar minister. Deze cijfers moeten evenwel genuanceerd worden, aangezien er bij de voormalige ministers enkele grote uitschieters te bemerken zijn, zoals bijvoorbeeld Laurette Onkelinx, huidig Kamerfractieleider (PS), die op het moment van haar aantreden als fractievoorzitter in 2014 maar liefst 22,6 jaar ervaring als minister op de teller had staan.

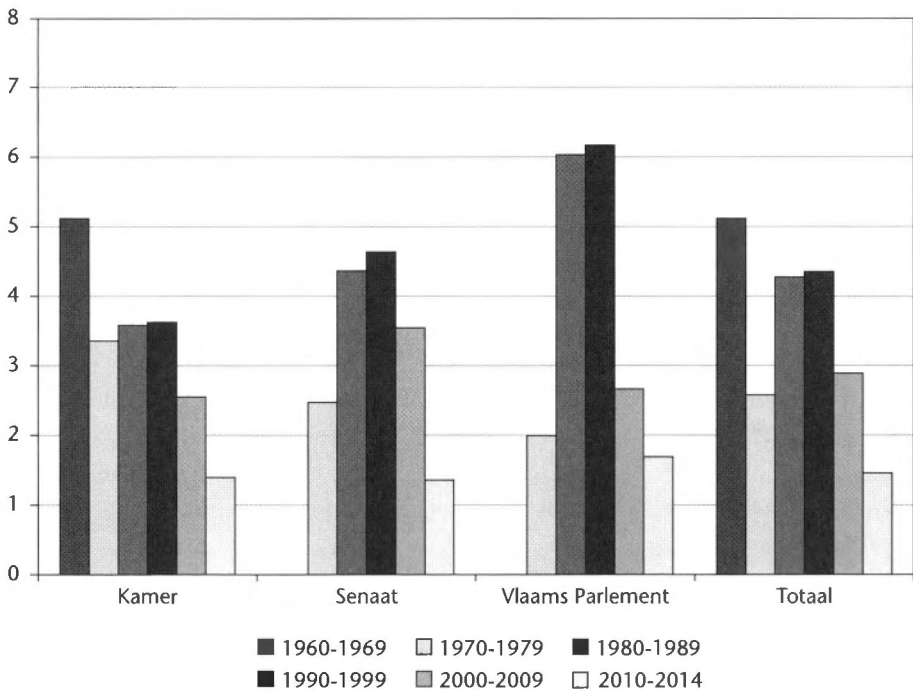
In tegenstelling tot bij de leeftijd en de parlementaire ervaring van de fractieleiders, blijven de cijfers omtrent de ervaring als minister of staatssecretaris vrij constant doorheen de volledige onderzoeksperiode. De correlaties tussen startjaar en resp. aantal regeringen en aantal jaren regeringservaring zijn slechts licht positief (resp. 0,03 en 0,09). Er is geen verschil tussen fractieleiders die in de oppositie beginnen en fractieleiders van de meerderheid wat betreft voorafgaande ministeriële ervaring.

Ook hier moeten we er rekening mee houden dat betrekkelijk weinig personen uit onze dataset vóór het fractievoorzitterschap een ministerpost had, en dat het aantal jaren ministeriële ervaring sterk varieert van persoon tot persoon.

5.5 *Duur van het fractievoorzitterschap*

Naast ervaring als parlementslid of als minister kunnen fractieleiders natuurlijk ervaring opbouwen als fractievoorzitter. Door meerdere jaren aan te blijven als leider van de 'party in parliament', kunnen fractieleiders hun specifieke positie binnen de partijorganisatie beter benutten en versterken.

De gemiddelde duur van het mandaat van fractievoorzitter in de Kamer, Senaat en het Vlaams Parlement is 3,4 jaar, met een standaarddeviatie van 3,3 jaar. De nu nog zetelende fractievoorzitters werden hierbij buiten beschouwing gelaten. Opvallend aan dit cijfer is dat het lager ligt dan de gemiddelde duur van een volledige legislatuur (zowel in het Vlaams Parlement (5 jaar) als in Kamer en Senaat (voorheen 4 jaar)). Bijgevolg kunnen we hieruit afleiden dat een aanzienlijk deel van de fractieleiders geen volledige legislatuur uitzit, terwijl men in principe wel voor de volledige duur ervan wordt verkozen door de andere fractieleden. Onze data tonen bovendien slechts zeer kleine verschillen aan in de gemiddelde duur van het fractievoorzitterschap tussen de verschillende parlementen, ondanks het feit dat het Vlaams Parlement sedert 1995 een legislatuurparlement is en sinds 1999 een legislatuur kent van vijf jaar. De standaarddeviatie ligt in de Senaat (2,8 jaar) wel een stuk lager dan in de Kamer (3,5 jaar) en het Vlaams Parlement (3,7 jaar).



GRAFIEK 4. De gemiddelde duur van het mandaat van fractievoorzitter in Kamer, Senaat & Vlaams Parlement (1962-2014) (in jaren).

Wanneer we de gemiddelde duur van de fractievoorzitterschappen opdelen per decennium, zien we echter duidelijke verschillen. De fractievoorzitters die werden aangesteld in de jaren 60 bekleedden hun mandaat gemiddeld 5,1 jaar lang. In de

jaren 70 daalt dit cijfer drastisch. De gemiddelde duur van het fractievoorzitterschap wordt gehalveerd naar 2,6 jaar. Hierbij is het belangrijk op te merken dat we voor de jaren 1962 tot 1970, zoals reeds gezegd, enkel beschikken over de gegevens van de Kamerfractievoorzitters, omdat de fracties nog niet officieel erkend werden in het Senaatsreglement en omdat de Vlaamse Cultuurraad (voorloper van het Vlaams Parlement) nog niet was opgericht. Hoewel de gemiddelde duur van het fractievoorzitterschap in de Kamer daalde in de jaren 70, is de halvering van de totale duur vooral te wijten aan het zeer lage cijfer in de Senaat en de Cultuurraad. We zien echter dat in de jaren 80 de gemiddelde duur van het fractievoorzitterschap sterk stijgt, mede onder impuls van ontwikkelingen bij de Senaatsfracties, maar zeker bij de Vlaamse Raad die steeds meer aan politiek belang wint, wat zich vertaalt in meer stabiliteit inzake het fractievoorzitterschap (Goossens, 2003). Merk op dat de gemiddelde duur van het fractievoorzitterschap in de jaren 70 en 80 vrij hoog is, ondanks het feit dat deze periode wordt gekenmerkt door een aanzienlijke politieke instabiliteit waarbij de verschillende (federale) regeringen elkaar in een snel tempo opvolgden.

Over de hele periode kunnen we echter stellen dat de gemiddelde duur van het mandaat als fractievoorzitter duidelijk daalt, een opstoot in de jaren 80 en 90 niet te na gesproken. We zien dat de gemiddelde duur van de fractievoorzitterschappen in Kamer, Senaat en Vlaams Parlement sterk convergeren vanaf de jaren 2000 tot een beperkte duur van gemiddeld 2,9 jaar in het eerste decennium van 2000 en zelfs tot 1,5 jaar tussen 2010 en 2014. Opnieuw werden de nog zetelende fractievoorzitters hier buiten beschouwing gelaten. Er is een negatieve correlatie tussen startjaar en duur van het mandaat van $-0,17$, die evenwel verdwijnt als zetelende fractieleiders buiten beschouwing worden gelaten.

In tegenstelling tot bij de leeftijd en de parlementaire ervaring zijn er geen duidelijke verschillen te bemerken tussen oppositie en meerderheid wat betreft de duur van het fractievoorzitterschap. Fractieiders van oppositie en van meerderheid blijven over de volledige onderzoeksperiode gemiddeld ongeveer 3,4 jaar aan als fractieleider.

5.6 *Wat na het fractievoorzitterschap?*

We zagen reeds dat fractievoorzitters gemiddeld 3,4 jaar aanblijven. De laatste jaren is deze duur zelfs nog verder gezakt. Het feit dat de gemiddelde duur van het fractievoorzitterschap lager ligt dan de gemiddelde duur van een legislatuur, wijst erop dat nogal wat fractieleiders hun mandaat voortijdig beëindigen. Daarom rest ons de logische vraag wat er gebeurt met fractievoorzitters na hun mandaat.

We analyseren hiervoor het eerstvolgende politieke mandaat dat de fractieleiders in onze dataset opnamen na hun mandaat als voorzitter van een parlementai-

re fractie in de Kamer, de Senaat of het Vlaams Parlement. Dit is om verschillende redenen interessant.

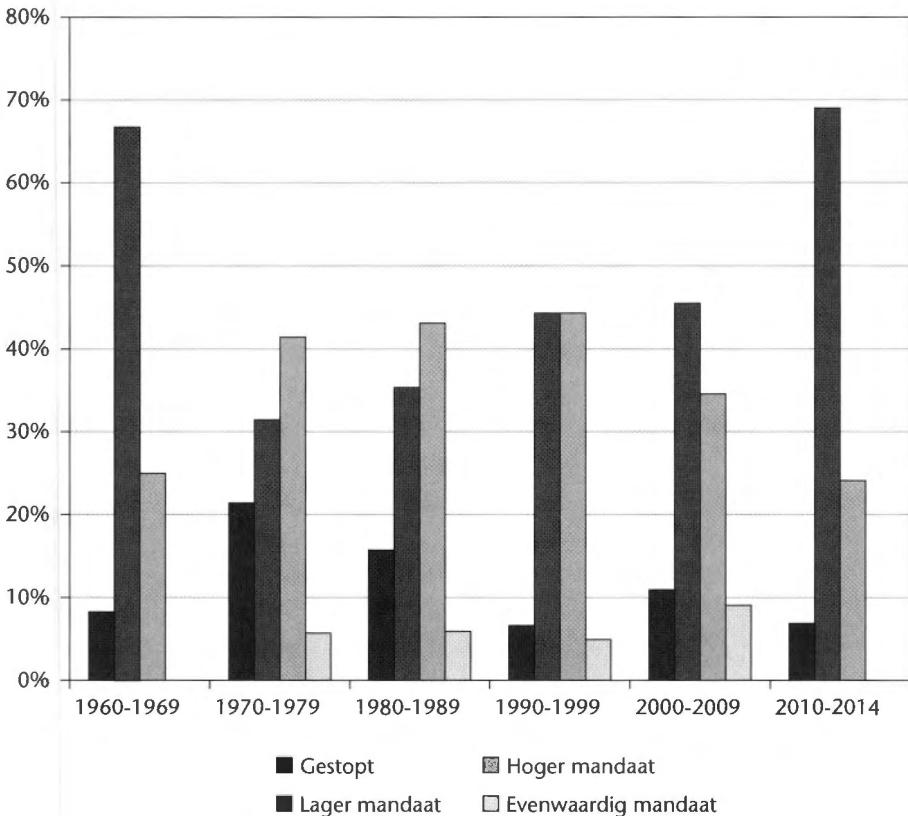
Ten eerste krijgen we op deze manier een beter zicht op de redenen om het fractievoorzitterschap af te breken, wat vrij frequent gebeurt (*cf. supra*). Bovendien kunnen we hierdoor een beter zicht krijgen op het parlement als rekruteringspool voor mandaten die hoger staan in de politieke machtshierarchie. Ten derde leert dit ons wat de plaats is van de fractievoorzitters in de politieke pikorde: voor welk politiek mandaat is men bereid het fractievoorzitterschap op te geven? Ten vierde staat dit ons – samen met de andere vergaarde informatie – toe verschillende ‘type fractievoorzitterschappen’ te onderscheiden. Vormt het fractievoorzitterschap een springplank voor een hogere functie? Wordt het gezien als een troostprijs voor een politicus die naast een ministerportefeuille greep? Of is het een ‘fin-de-carrièrebeloning’ voor een hardwerkend parlementslid? Zijn er ook hier duidelijke evoluties doorheen de tijd?

Wanneer we de dataset bekijken, valt meteen de grote diversiteit aan ‘vervolgjobs’ op. Sommige fractieleiders schoppen het tot parlementsvoorzitter, minister, partijvoorzitter of zelfs premier of minister-president. Anderen worden terug ‘gewoon’ parlementslid en nog anderen stoppen volledig met de politiek. Opvallend is dat recent sommige fractieleiders na het aflopen van hun mandaat hun ‘carrière als fractievoorzitter’ verderzetten in een andere instelling, en bijvoorbeeld van het Vlaams Parlement naar de Senaat verhuizen.

Wanneer we de nog zetelende fractievoorzitters buiten beschouwing laten, stellen we vast dat 43,2% een lager politiek mandaat (‘gewoon’ parlementslid) bekleedt na het fractievoorzitterschap; 38,5% stoot door naar een hoger politiek mandaat (minister, partijvoorzitter, parlementsvoorzitter of lid van het Grondwettelijk Hof) en 5,4% wordt fractievoorzitter in een ander parlement. 12,9% zegt de nationale politiek definitief vaarwel na het fractievoorzitterschap. Globaal gezien is het aantal fractieleiders dat een minder hoog mandaat krijgt na afloop van het fractievoorzitterschap groter dan het aantal fractieleiders dat doorstoot tot de hogere politieke echelons. Overigens maken de Kamerfractieleiders het meeste kans op promotie: 46,7% stroomt door naar een belangrijker politieke functie. In het Vlaams Parlement en de Senaat is dit respectievelijk 36,9% en 28,6%.

Wanneer we bekijken hoe deze gegevens zijn geëvolueerd doorheen de tijd, stellen we vast dat fractievoorzitters na 2000 veel minder doorstoten naar hogere politieke mandaten dan ervoor. Grafiek 5 laat zien dat het fractievoorzitterschap in de Kamer initieel helemaal geen opstap was naar een hoger mandaat. Vanaf de jaren 70 neemt het percentage fractieleiders dat doorstoot naar een hoger mandaat toe, om tot en met de jaren 90 constant te blijven rond iets meer dan 40%. Na 2000 neemt de aantrekkelijkheid van het fractievoorzitterschap voor een verdere carrière sterk af: in het eerste decennium stoot slechts 35% van de fractieleiders door naar een hoger mandaat, en in de jongste jaren is dit verder gezakt naar 24,1%. De evo-

lutie lijkt duidelijk: het fractievoorzitterschap is minder dan voorheen een springplankfunctie voor politieke mandaten die hoger in de politieke pikorde staan.



GRAFIEK 5. Fractievoorzitterschap als springplank naar een hoger mandaat per decennium (1962-2014).

Omdat het aantal observaties voor recente jaren te klein is voor een opdeling per parlement, zijn deze niet opgenomen in de grafiek. Nog zetelende fractieleiders worden immers niet in de analyse opgenomen. Over de volledige periode die we hier analyseren, kunnen wel een aantal verschillen genoteerd worden tussen parlementen (telkens ongeveer 7%). Het percentage stoppers ligt in de Senaat (met 25%) een stuk hoger dan in de andere twee parlementen. In de Kamer is het percentage fractieleiders dat doorstroomt naar een hoger mandaat (45%) dan weer groter dan in andere parlementen (resp. 37% en 29% voor Vlaams Parlement en Senaat).

Er zijn geen verschillen te bemerken tussen meerderheid en oppositie: zowel fractieleiders in de oppositie als in de meerderheid hebben gemiddeld ongeveer 40% of iets minder kans op een hoger mandaat na het fractievoorzitterschap.

6. Naar een typologie van fractieleiders

Het geschetste politieke profiel van de fractieleiders, als brug tussen de 'party in public office' en de 'party in central office' in België, staat ons toe een typologie te ontwikkelen van deze parlementaire leider. Meer in het bijzonder combineren we hiervoor twee van de voornaamste hierboven besproken variabelen. De eerste variabele, de politieke ervaring,⁶ heeft betrekking op de politieke carrière vóór het fractievoorzitterschap en kan beschouwd worden als een belangrijk selectiecriterium die de partij hanteert bij de aanstelling van een nieuwe fractieleider. De tweede variabele, het eerstvolgende politieke mandaat na het fractieleiderschap, heeft betrekking op de carrière na het fractievoorzitterschap en kan beschouwd worden als een waardeoordeel over hoe deze persoon zijn rol als fractieleider volgens de partijleiding en/of de kiezers heeft ingevuld. Door deze twee variabelen te combineren, verkrijgen we vijf types fractievoorzitters.⁷

TABEL 4. Typologie van fractieleiders in België (met vermelding percentages t.o.v. totaal aantal fractieleiders).

		Politiek mandaat na het fractievoorzitterschap		
		Lager mandaat of gestopt	Evenwaardig mandaat	Hoger mandaat
Politieke ervaring	Weinig ervaring	Snel in, snel uit (9,7%)	Level-hoppers (5,4%)... ...	Snelle springplank (10,4%)
	Veel ervaring	Trouwe soldaten (46,7%)		Geleidelijke klimmers (27,7%)

Het eerste type hebben we gelabeld als 'snel in, snel uit'. Het gaat over parlementsleden die met relatief weinig parlementaire ervaring fractieleider worden, maar daarna terug gewoon parlementslid worden of zelfs helemaal stoppen. Voorbeelden hiervan zijn Rik Torfs (CD&V, Senaat) en Annemie Van de Casteele (VU, Kamer). De duur van hun fractievoorzitterschap is korter dan gemiddeld, het gaat vooral om vrouwen en we vinden hen vooral terug in oppositiepartijen. Bijna 10 procent van de fractieleiders valt in deze categorie.

Het tweede type zijn de 'trouwe soldaten'. Dit zijn personen die vooraleer ze fractieleider worden al heel wat parlementaire ervaring hebben opgedaan, die langer dan gemiddeld aanblijven als fractieleider en daarna een lager mandaat opnemen of helemaal stoppen. Een voorbeeld van dit type is Dirk Van der Maelen (sp.a, Kamer). We vinden ze vooral terug bij regeringspartijen. Bijna de helft van alle fractieleiders valt in deze categorie.

Het derde type zijn de zogenaamde 'level-hoppers' (zie ook Fiers, 2001). Deze beperkte groep zet zijn mandaat van fractievoorzitter voort op een ander beleidsniveau. Dit fenomeen is typisch voor multilevel-systemen, waar meerdere beleidsniveaus zulke overstappen mogelijk maken. We vinden dit type fractieleider vooral terug in

regeringspartijen, hun mandaat is korter dan gemiddeld en het zijn exclusief mannen. Een voorbeeld van dit type is Bart Tommelein (OpenVld, eerst Kamer, daarna Senaat en Vlaams Parlement).

Een vierde type hebben we gecatalogeerd als 'snelle springplank'. Het gaat over relatief onervaren fractieleiders, die naderhand een grote carrière maken. Ze blijven iets langer aan dan gemiddeld en we vinden ze iets vaker in de Kamer. Voorbeelden zijn voormalig eerste minister Yves Leterme (CD&V, Kamer) en huidig minister van Binnenlandse Zaken Jan Jambon (N-VA, Kamer). Ongeveer 10% van alle fractieleiders valt in deze categorie.

Een laatste type is dat van de 'geleidelijke klimmers'. Dit zijn personen die hun carrière geleidelijk opbouwen. Ze leren eerst gedurende geruime tijd de stiel kennen als parlements lid, doen dan verder ervaring op als fractieleider om uiteindelijk door te groeien tot het ministerschap. Ze komen vooral voor in de Kamer. Voorbeelden zijn de huidige Vlaamse minister-president Geert Bourgeois (N-VA, Kamer) en Louis Tobback (sp.a, Kamer).

Deze typologie opent interessante perspectieven voor verder onderzoek. Zo kan onder meer onderzocht worden of de selectiemethode of de wijze van functioneren verschilt tussen de verschillende types die hier worden onderscheiden.

7. Conclusies

In deze eerste, verkennende studie onderzochten we het politieke profiel van de fractievoorzitters in het Vlaams Parlement, de Kamer en de Senaat. Deze functie vormt een unieke verbinding tussen de 'party in central office' (zijnde de partijleiding) en de 'party in public office' (in dit geval de parlementaire fractie). Bevindingen over het profiel van de fractieleiders vertellen ons dan ook ruimer iets over de verhouding tussen deze twee partijgezichten.

Een eerste vraag die we behandelden, is of dit profiel gewijzigd is sinds de eerste fractieleider officieel werd aangeduid in 1962. Onder impuls van verschillende maatschappelijke en politieke verschuivingen zijn er immers verschillende aanwijzingen dat ook de interne partijverhoudingen – meer bepaald tussen de 'party in public office' en de 'party in central office', waartussen de fractievoorzitter pivoteert – zijn gewijzigd. We gaan ervan uit dat partijen doorheen de jaren een steeds grotere vinger in de pap hebben gekregen bij het aanduiden van de fractieleider. Het is evenwel niet duidelijk welk effect dit zal hebben: prefereren partijen een sterke fractieleider die zijn fractie in het gareel houdt, of een zwakke fractieleider die hen weinig weerwerk biedt? We hebben met behulp van een kwantitatieve analyse van de biografische gegevens van de fractievoorzitters gekeken hoe de politieke carrièrekenmerken van deze politici zijn gewijzigd.

Een tweede vraag die aan bod kwam, is of er verschillen in dit profiel zijn tussen fractieleiders van oppositiepartijen en van regeringspartijen. De fractiecohesie, die fractieleiders moeten bewaken, is crucialer voor regeringspartijen, aangezien het voortbestaan van de regering daarvan afhangt.

Wat de evolutie doorheen de tijd betreft, stellen we vast dat het merendeel van de resultaten wijst op een 'verzwakking' van het profiel de fractieleider doorheen de tijd. Fractievoorzitters worden niet alleen jonger doorheen de tijd, ze kunnen steeds minder terugvallen op lange politieke ervaring als ze aan hun mandaat beginnen. Dat blijkt ten eerste uit het feit dat de gemiddelde voorafgaande parlementaire ervaring van fractieleiders stelselmatig is afgenomen sinds het begin van onze metingen. Ten tweede blijven fractieleiders vandaag minder lang aan als fractievoorzitter dan vroeger. Daarnaast lijken fractieleiders minder dan voorheen na hun mandaat te kunnen doorstromen naar een hoger mandaat, zoals het partijvoorzitterschap of het ministerschap. De gemiddelde ministeriële ervaring, die vrij beperkt is, blijft daarentegen wel stabiel doorheen de tijd.

We argumenteerden dat politieke ervaring cruciaal was voor fractieleiders omwille van de specifieke positie die ze innemen binnen partijorganisaties. Om een tegenmacht te kunnen bieden tegen de 'party in central office', verwachten we dat meer ervaren fractieleiders gemakkelijker en krachtiger de democratisch verkozen leden van de parlementaire fracties kunnen betrekken in de partijbesluitvorming. Omdat fractieleiders steeds jonger zijn, over minder parlementaire bagage beschikken en minder lang aanblijven als fractievoorzitter, bestaat de vrees dat fractievoorzitters – althans op basis van hun politiek profiel – structureel aan macht inboeten binnen partijorganisaties, en dat zo de 'party in central office' versterkt wordt ten nadele van de 'party in public office'. Het is interessant om te noteren dat in een land waar de participatie en de dominantie van partijen over parlementaire fracties al stevig uitgebouwd was, er zich een verdere verzwakking van die fractie heeft voorgedaan als we kijken naar het profiel van de fractieleider. Die specifieke evolutie stemt overeen met een meer algemene evolutie naar grotere invloed van de partij, ook in landen waar die dominantie van oudsher minder groot was (Heidar & Koole, 2000).

De partijleiding heeft er blijkbaar de voorkeur aan gegeven om haar toenemende macht aan te wenden om zwakkere fractieleiders tegenover zich te krijgen. Al dienen we voor ogen te houden dat deze evolutie deels een weerspiegeling is van de veranderde samenstelling van de parlementaire fractie waaruit de fractieleider wordt gekozen.

De verschillen tussen oppositie en regeringsmeerderheid zijn, ten tweede, interessant en kunnen een aanzet zijn tot bijkomend onderzoek. De parlementsleden die op het moment van hun aantreden als fractievoorzitter behoren tot de oppositie, blijken gemiddeld jonger en minder ervaren te zijn dan hun collega's uit de meerderheid. Dit kan erop wijzen dat regeringsdeelname een belangrijke factor is bij de selectie van een nieuwe fractievoorzitter, in de zin dat regeringspartijen eerder een beroep doen op iemand die de knepen van het vak kent om de parle-

mentaire fracties in het gareel te doen lopen. Eens de fractieleiders zijn aangesteld, verdwijnen de verschillen tussen meerderheid en oppositie echter: fractieleiders uit beide kampen blijven gemiddeld ongeveer even lang aan en nadat hun mandaat is beëindigd, hebben ze evenveel kans op een hoger politiek mandaat.

Deze verkennende kwantitatieve studie, die enkele interessante inzichten oplevert, opent enkele pistes voor verder onderzoek naar de positie van de fractievoorzitter in België. Zo zou, naar analogie met het partijvoorzitterschap (Fiers, 1998; Pilet & Wauters, 2014) het selectieproces van de fractievoorzitter verder uitgespit kunnen worden, waarin kan nagegaan worden of het werkelijk de partijleiding is die dit proces stuurt, zoals we hebben aangenomen in dit artikel. Hier kan aandacht zijn voor zowel de formele en werkelijke besluitvormers, als voor de criteria die er gehanteerd worden.

Ook de eigenlijke rolinvulling (Searing, 1994) van het fractievoorzitterschap kan verder onderzocht worden. Bijzonder relevant is om na te gaan hoe fractieleiders zelf invulling geven aan de verhouding tussen de 'party in central office' en de 'party in public office', welke van beide componenten voor hen prioritair is, in welke richting deze relatie verloopt (top-down versus bottom-up), en of daar een evolutie doorheen de tijd te bespeuren valt. De verschillen in profiel tussen regeringspartijen en oppositiepartijen zijn hier ook interessant. De vraag rijst of regeringsdeelname zorgt voor een andere invulling van het fractievoorzitterschap. Tot slot kunnen de carrière-effecten van fractieleiders gerelateerd worden aan de invulling die ze gegeven hebben aan hun mandaat. De redenering zou dan bijvoorbeeld kunnen zijn, dat fractieleiders die na hun mandaat doorstoten naar het ministerschap hun mandaat anders hebben opgevat dan fractieleiders die daarna terug gewoon parlementslid worden.

Noten

1. Met dank aan de diensten Documentatie en Archief van het Vlaams Parlement, de Kamer en de Senaat.
2. Het betreft hier de jongste versies van de diverse partijstatuten, die werden geraadpleegd in maart 2015.
3. Het totale aantal onafgebroken mandaten ligt hoger dan het aantal fractievoorzitters, aangezien verschillende personen meermaals voorkomen in de dataset, omdat zij, na het fractievoorzitterschap te hebben onderbroken voor een ander politiek mandaat, opnieuw werden aangesteld als fractieleider binnen datzelfde parlement.
4. Aangezien we werken met gegevens over de hele populatie van fractieleiders, zijn statistische significantietesten hier niet aan de orde.

5. Van 2,7% van de fractievoorzitters is het opleidingsniveau niet gekend.
6. We nemen 4 jaar (dit is één legislatuur) als afbakening om een onderscheid te maken tussen personen met weinig en veel voorafgaande ervaring. Daarnaast catalogeren we personen met voorafgaandelijke ministeriële ervaring eveneens als personen met veel ervaring.
7. Omwille van het beperkte aantal observaties voor fractieleiders die een evenwaardig mandaat opnemen na afloop van hun fractievoorzitterschap, maken we hier geen onderscheid tussen degenen met weinig en met veel ervaring.

Bibliografie

- Andeweg, R.B. (2000). Fractiocracy? Limits to the Ascendancy of the Parliamentary Party groups in Dutch Politics. In K. Heidar & R. Koole (Eds.), *Parliamentary Party Groups in European Democracies: Political Parties Behind Closed Doors* (pp. 89-105). London: Routledge.
- Beckwith, K. (2007). Numbers and Newness: The Descriptive and Substantive Representation of Women. *Canadian Journal of Political Science*, 40(1), 27-49.
- Bowler, S., Farrel, D. & Katz, R. (Eds.) (1999). *Party Discipline & Parliamentary Government*. Columbus: Ohio State University Press.
- Dalton, R., McAllister, I. & Wattenberg, M. (2005). Political Parties and Their Publics. In K. Luther & F. Müller-Rommel (Eds.), *Political Parties in the New Europe* (pp. 19-42). Oxford: Oxford University Press.
- Dalton, R. & Weldon, S. (2005). Public Images of Political Parties: A Necessary Evil? *West European Politics*, 28(5), 931-951.
- Dassonneville, R. & Baudewyns, D. (2014). Volatiliteit: veel beweging, geen aardverschuiving. Partirep-verkiezingsonderzoek. *Samenleving en Politiek*, 21(7), 5-16.
- Depauw, S. (2005). *Rebellen in het parlement. Fractiecohesie in de Kamer van Volksvertegenwoordigers (1991-1995)*. Leuven: Universitaire Pers.
- Depauw, S. & Fiers, S. (2008). Komen onze Kamerleden ervaring tekort? *Res Publica*, 50(2), 98-108.
- Depauw, S. & Martin, S. (2008). Legislative Party Discipline and Cohesion in Comparative Perspective. In K. Benoit & D. Gianetti (Eds.). *Intra-party Politics and Coalition Governments* (pp. 103-120). London: Routledge.
- Devos, C. & Mus, M. (2011). Staat en Parlement. In C. Devos (Ed.) *Een plattegrond van de macht. Inleiding tot de politiek en de politieke wetenschappen* (pp. 297-344). Gent: Academia Press.

- Dewachter, W. (2002). *De mythe van de parlementaire democratie*. Leuven: Acco.
- Dewachter, W. & Depauw, S. (Eds.) (2006). *Een halve eeuw partijbureau in België*. Leuven: Acco.
- De Winter, L. (1992). *The Belgian Legislator*. Florence: European University Institute.
- De Winter, L. (1998). Parliament and Government in Belgium: Prisoners of Partitocracy. In P. Norton (Ed.), *Parliaments and Governments in Western Europe* (pp. 97-122). London: Frank Cass.
- De Winter, L., Della Porta, D. & Deschouwer, K. (1996). Partitocracies between Crises and Reform: The Cases of Italy and Belgium. *Res Publica*, 38(1), 215-494.
- De Winter, L. & Dumont, P. (2000). PPG's in Belgium: Subject of Partitocratic Domination. In K. Heidar & R. Koole (Eds.), *Parliamentary Party Groups in European Democracies: Politics Behind Closed Doors* (pp. 106-129). New York: Routledge.
- Drummond, A. (2006). Electoral Volatility and Party Decline in Western Democracies: 1970-1995. *Political Studies*, 54(3), 628-647.
- Duverger, M. (1954). *Political Parties: Their Organisation and Activities in the Modern State*. London: Methuen.
- Fiers, S. (1998). *Partijvoorzitters in België. Of "le parti, c'est moi?"*. Leuven: Acco.
- Fiers, S. (2001). *Level-hopping in Multi-level Political Environments: Parliamentary Careers in Belgium and France*. Paper Presented at ECPR Joint Sessions, Grenoble, 6-11 April 2001.
- Fiers, S., Gerard, E. & Van Uytven, A. (2006). De uitverkorenen. De federale en Vlaamse parlementsleden (1946-2004). In S. Fiers & H. Reynaert (Eds.), *Wie zetelt? De gekozen politieke elite in Vlaanderen doorgelicht* (pp. 87-111). Tiel: Lannoo Campus.
- Fiers, S. & Reynaert, H. (Eds.) (2006). *Wie zetelt? De gekozen politieke elite in Vlaanderen doorgelicht*. Tiel: Lannoo Campus.
- Goossens, M. (2003). *Dertig jaar Vlaams Parlement: historiek en dynamiek van een parlementaire instelling 1971-2002*. Kapellen: Uitgeverij Pelckmans.
- Hayes, D. (2005). Candidate Qualities through a Partisan Lens: A Theory of Trait Ownership. *American Journal of Political Science*, 49(4), 908-923.
- Heidar, K. (2013). Parliamentary Party Groups: To Whom is the Midfield Accountable? In W.C. Müller & H.M. Narud (Eds.), *Party Governance and Party Democracy* (pp. 115-136). New York: Springer.
- Heidar, K. & Koole, R. (Eds.) (2000). *Parliamentary Party Groups in European Democracies: Political Parties Behind Closed Doors*. London: Routledge.
- Kaarbo, J. (1997). Prime Minister Leadership Styles in Foreign Policy Decision-Making: A Framework for Research. *Political Psychology*, 18(3), 553-581.
- Katz, R. (2005). Internal Life of Parties. In K. Luther & F. Müller-Rommel (Eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges* (pp. 87-118). Oxford: Oxford University Press.
- Katz, R. & Mair, P. (1994). *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London: Sage.

- Katz, R. & Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, 1(1), 5-28.
- Kirchheimer, O. (1966). The Transformation of West European Party Systems. In J. Lapombera & M. Weiner (Eds.), *Political Parties and Political Development* (pp. 177-200). Princeton: Princeton University Press.
- Krouwel, A. (2006). *Party Transformations in European Democracies*. New York: State University.
- Luther, K. & Müller-Rommel, F. (Eds.) (2005). *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Norton, P. (1993). *Does Parliament Matter?* New York: Harvester Wheatsheaf.
- Pattyn, V., Van Hecke, S., Brans, M., & Libeer, T. (2014). Tussen politieke partijen en think tanks: Een verkennende analyse van de Vlaamse partijstudiediensten. *Res Publica*, 56(3), 293-316.
- Persson, T. & Hermansson, J. (2013). The 'Presidentialisation' Thesis Revisited: Lessons from the Swedish Case. Paper gepresenteerd op 'The Importance of Constitutions', Istanbul, 23-25 October 2013.
- Pilet, J.-B. & Cross, W. (Eds.) (2014). *The Selection of Political Party Leaders in Contemporary Modern Democracies: A Comparative Study*. Oxford: Routledge.
- Pilet J.-B. & Wauters, B. (2014). The Selection of Party Leaders in Belgium. In J.-B. Pilet & W. Cross (Eds.), *The Selection of Political Party Leaders in Contemporary Modern Democracies: A Comparative Study* (pp. 30-46). Oxford: Routledge.
- Poguntke, T. (2005). Party Organizational Linkage: Parties without Firm Social Roots? In K.-R. Luther & F. Müller-Rommel (Eds.) *Political Parties in the New Europe* (pp. 43-62). Oxford: Oxford University Press.
- Searing, D. (1994). *Westminster's World. Understanding Political Roles*. Harvard: Harvard University Press.
- Searing, D. & Game, C. (1977). Horses for Courses: The Recruitment of Whips in the British House of Commons. *British Journal of Political Science*, 7(3), 361-385.
- Steyvers, K. (2014). Van ankerpunt tot leeg schip: de evolutie van politieke partijen. In C. Devos (Ed.), *België # 2014: een politieke geschiedenis van morgen* (pp. 115-143). Gent: Borgerhoff & Lamberigts.
- Tsebelis, G. (1995). Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science*, 25(3), 289-325.
- Van Biezen, I., Mair, P. & Poguntke, T. (2012). Going, Going, ... Gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe. *European Journal of Political Research*, 51(1), 24-56.
- Van Holsteyn, J. & Andeweg, R. (2010). Demoted Leaders and Exiled Candidates: Disentangling Party and Person in the Voter's Mind. *Electoral Studies*, 29(4), 628-635.
- Van Vonno, C., Itzkovitch Malka, R., Depauw, S., Hazan, R.Y. & Andeweg, R.B. (2014). Agreement, Loyalty and Discipline: A Sequential Approach to Party Unity. In K. De-

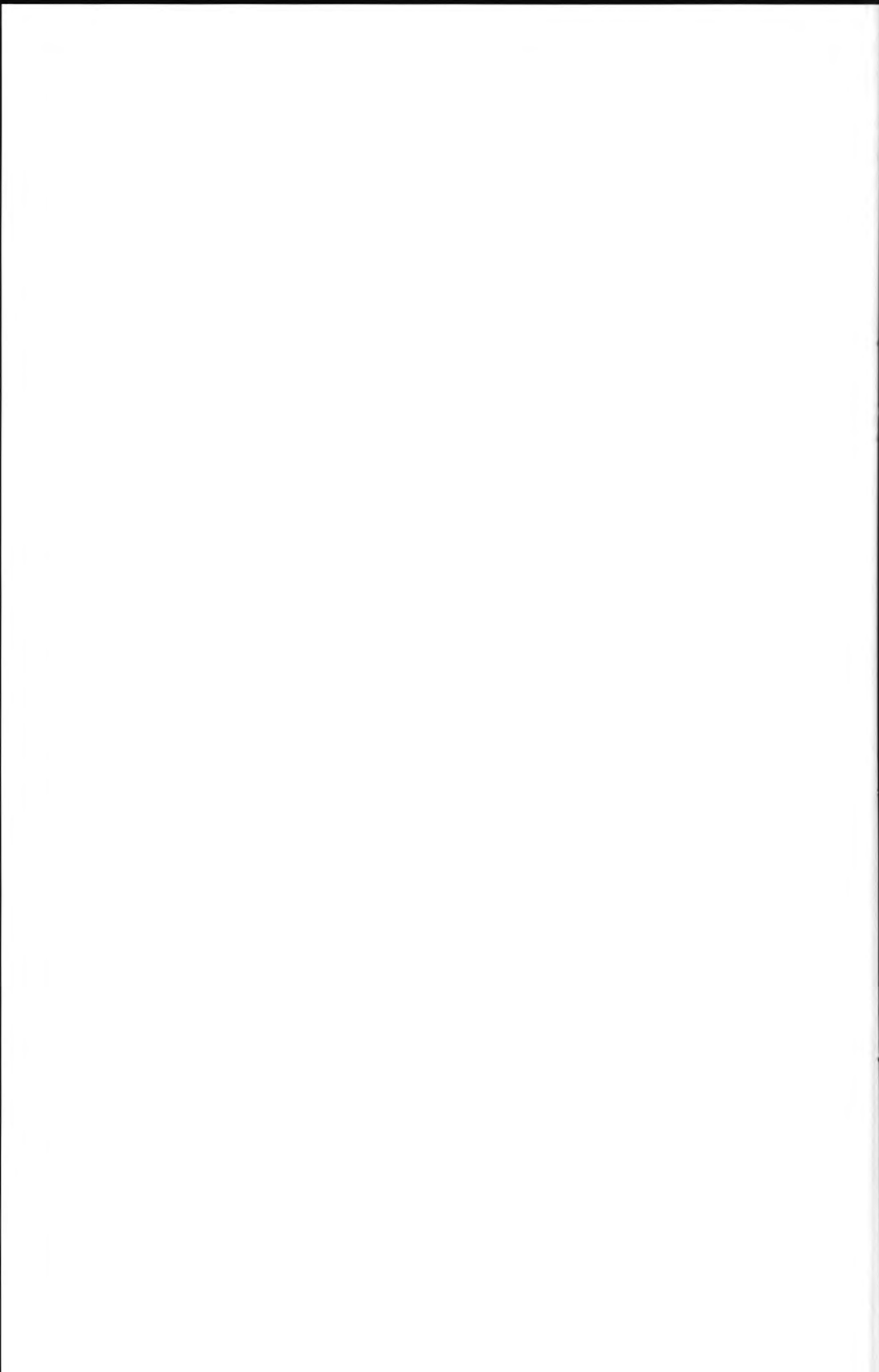
- schouwer & S. Depauw (Eds.), *Representing the People. A Survey among Members of Statewide and Sub-state Parliaments* (pp. 110-136). Oxford: Oxford University Press.
- Verleden, F. (2013). *De toegang tot de parlementaire elite. Politieke rekrutering en lijstvorming in België in historisch perspectief*. Paper gepresenteerd op het Politicologenetmaal 2013, Gent, 30-31 mei 2013.
- Westmacott, M. (1983). Whips & Party Cohesion. *Canadian Parliamentary Review*, 6(3), 14-19.
- Witte, E. (1996). *Politiek en democratie*. Brussel: VUBPress.

Referenties partijstatuten

- CD&V (2013). *Opdrachtverklaring Vlaamse christendemocraten: Statuten versie 16 november 2013*. Geraadpleegd op 10 maart 2015 op <http://www.cdenv.be/ledenpartij/statuten>
- Groen (2014). *Partijstatuten*. Geraadpleegd op 10 maart 2015 op <https://www.groen.be/sites/www.groen.be/files/statuten.pdf>
- N-VA (2014). *Statuten: gecoördineerde versie*. Geraadpleegd op 10 maart 2015 op http://www.n-va.be/sites/default/files/documents/PDF/statuten20131109_.pdf
- Open Vld (2011). *Statuten*. Geraadpleegd op 10 maart 2015 op <http://www.openvld.be/?type=content&id=18>
- Sp.a (2002). *Statuten*. Geraadpleegd op 10 maart 2015 op [http://www.s-p-a.be/media/uploads/pdf/statuten_-_nationaal_\(22-11-2002_tot_heden\).pdf](http://www.s-p-a.be/media/uploads/pdf/statuten_-_nationaal_(22-11-2002_tot_heden).pdf)
- Vlaams Belang (2014). *Beginselverklaring en partijstatuten*. Brussel: Vlaams Belang.

Referenties parlamentsreglementen

- Kamer van Volksvertegenwoordigers (2014). *Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers*. Brussel: Kamer van Volksvertegenwoordigers.
- Senaat (2014). *Reglement van de Belgische Senaat*. Brussel: Senaat.
- Vlaams Parlement (2014). *Reglement*. Brussel: Vlaams Parlement.



DEEL 2

RUBRIEKEN

INHOUD

- ESSAY:**
**Waarom sport een prominente
plaats verdient binnen de
Commissie-Juncker:
opportunities en beperkingen
voor EU-invloed op de FIFA** 219
Arnout Geeraert
- SYMPOSIUM:**
**Euthanasie: gaat het nog wel
goed in de Lage Landen?** 235
Gerbert van Loenen, Heleen Weyers en
Herman Nys
- ONDERZOEK UITGELICHT:**
Hoe populistisch is het volk? 251
Agnes Akkerman, Cas Mudde en
Andrej Zaslove
- Populisme in West-Europa:
België, Duitsland en
Nederland vergeleken** 254
Teun Pauwels
- Middenpartijen en meervoudig
immigratiebeleid.
De noodzaak van een
gedifferentieerde analyse** 257
Tjitske Akkerman
- AUTEURSINFO** 261

Waarom sport een prominente plaats verdient binnen de Commissie-Juncker: opportuniteiten en beperkingen voor EU-invloed op de FIFA

Arnout Geeraert

Wanneer de nieuw verkozen Europese Commissievoorzitter Jean-Claude Juncker zijn ploeg voorstelt op 10 september 2014 wordt sport niet expliciet vermeld als een onderdeel van de verdeelde bevoegdheden (Europese Commissie, 2014).¹ Sport is een ietwat minderwaardig Europees thema; een aanhangsel van de op zich al minder belangrijk geachte portefeuille Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Burgerschap. Nogal logisch, kan men stellen, gezien de zeer beperkte - ondersteunende - bevoegdheid van de EU in het domein. Dit essay toont echter aan dat de beperkte Europese bevoegdheid voor het thema sport niet in verhouding staat met de grote potentiële Europese invloed op de wereldvoetbalbond FIFA. Deze internationale sportfederatie lijkt wel immuun te zijn voor externe verzuchtingen over de vele corruptieschandalen waarmee ze de laatste paar decennia te kampen heeft. Hoewel de FIFA inderdaad slechts in beperkte mate externe verant-

woording hoeft en wenst af te leggen, lijkt de EU een unieke capaciteit te bezitten om de federatie te beïnvloeden en zo voor de externe controle te zorgen die ze momenteel ontbeert. De FIFA heeft echter diverse strategieën ontwikkeld om EU-invloed te kanaliseren en kan zelfs macht uitoefenen op afzonderlijke EU-lidstaten. Slechts wanneer de EU eenzelfde proactieve houding ten opzichte van de FIFA aanneemt, zal ze haar grotendeels onbenutte potentieel kunnen aanwenden. Omdat de Commissie minder onderworpen is aan de macht van de FIFA dan afzonderlijke EU-lidstaten en ook minder begrensd is door binnenlandse politieke overwegingen die gerelateerd zijn aan de specifieke culturele status van sport, lijkt ze de beste kaarten in handen te hebben om EU-invloed op de FIFA te verhogen door zich proactief op te stellen. Dit essay voert aan dat (internationale) sport om die reden een prominente plaats verdient binnen Junckers ploeg.²

Bestuursfalen en hervormingen

Duizenden voetbalfans jouwden FIFA-voorzitter Sepp Blatter uit tijdens de prijsuitreiking van het recente wereldkampioenschap voetbal. De controversiële Zwitser lijkt de verpersoonlijking van het gesjoemel in de hoogste bestuurskringen van de wereldvoetbalbond. De voorbije jaren werd de organisatie onophoudelijk in verband gebracht met aan corruptie gerelateerde onfrisse praktijken. Het schandaal aangaande de toekenning van het WK voetbal 2022 aan Qatar is de meest recente episode in een reeks onthullingen over omkoping van hooggeplaatste bestuursleden.

De corruptieproblemen in de FIFA hebben hun wortels binnen een ruimere problematiek inzake internationale sportfederaties. Toen deze organisaties werden opgericht, weerspiegelde hun gebrek aan een solide interne werking namelijk in grote mate de amateuristische tijdsgeest waarin sportbeoefening plaatsvond. Door de opkomst van het vermarkten van televisierechten, sponsoring en merchandising rijfden grote sportfederaties als de FIFA plots miljarden euro's binnen. Terwijl het financiële klimaat aanzienlijk veranderde, bleven de organisatorische structuren echter grotendeels onveranderd. Bij gebrek aan zowel hoogwaardige (financiële) controlesystemen die gangbaar zijn in internationale (private) instellingen als gelimiteerde ambtstermijnen voor bestuursleden ontstond zo een patronagesysteem: leden van het uitvoerend comité van de FIFA leverden financiële gunsten aan bevriende bestuurders op lagere niveaus of

aan commerciële entiteiten en vice versa (Tomlinson, 2000).

Toch is er ruimte voor enige nuance. In een poging om het imago van de FIFA op te krikken, kreeg Sepp Blatter in 2011 een mandaat om een hervormingsproces te starten. Dit resulteerde in de oprichting van een onafhankelijke hervormingscommissie, die enkele belangrijke organisatorische veranderingen liet doorvoeren (Pieth, 2014). Zo heeft de FIFA nu een sterke, onafhankelijke ethische commissie die de bevoegdheid heeft om onderzoeken te starten naar corruptie en andere handelingen, die de nieuwe, robuustere ethische code overschrijden. Deze commissie onderzocht bijvoorbeeld de aantijgingen over corruptie met betrekking tot Qatar 2022, maar interne onvrede over de officiële conclusies van dit onderzoek leidden tot het vrijwillige ontslag van de voorzitter van de onderzoekskamer, Michael Garcia. Volgens Garcia heeft de FIFA nood aan sterk leiderschap en moet ze dringend de interne cultuur veranderen (BBC, 2014). Een hieraan gerelateerd probleem is dat belangrijke hervormingsvoorstellen die door de FIFA-hervormingscommissie werden voorgesteld door een gebrek aan interne steun niet werden doorgevoerd. Zo zijn er nog steeds geen gelimiteerde ambtstermijnen, wat machtsconcentratie in de hand werkt, en ontbreken state-of-the-art financiële controlesystemen en selectieprocedures met betrekking tot bestuursleden en WK-gastlanden. Dit gaat ten koste van een robuuste, democratische en transparante besluitvorming. Er is met andere woorden nog een lange weg af te leggen vooraleer de FIFA een aanvaardbaar niveau van transparantie en externe verantwoording behaalt.

Idealiter hadden de recente hervormingen binnen de FIFA dus het startpunt gevormd voor een doorlopende zoektocht naar beter bestuur. Maar binnen de FIFA heerst er in feite geen cultuur die gekenmerkt wordt door het in vraag stellen en verbeteren van de interne werking. Een ongezonde mix van bestuurders die jarenlang hun mandaat bekleden, restanten van het oude patronagesysteem en politieke overwegingen binnen de algemene vergadering bemoeilijken het opstarten en doorvoeren van hervormingen aanzienlijk (Pieth, 2014). Bovendien geniet de organisatie een ruime bestuurlijke autonomie, aangezien er slechts in beperkte mate extern verantwoording moet worden afgelegd.

De autonomie van de FIFA

Het organiseren van zinvolle sportcompetitie vereist het implementeren van consistente sportregels. Een internationaal kampioenschap als het WK voetbal kan bijvoorbeeld enkel plaatsvinden als er vooraf regels worden vastgelegd die de (sportieve) voortgang van het toernooi in goede banen leiden. Er is dus een duidelijke nood aan organisaties die er op internationaal niveau voor zorgen dat sportregels worden uitgevaardigd en afgedwongen. Vandaar dat internationale sportorganisaties werden opgericht toen bij het begin van de twintigste eeuw georganiseerde internationale sportcompetitie ontstond. Regels zijn vanzelfsprekend consistentener wanneer ze slechts door één organisatie worden uitgevaar-

digd. Internationale sportorganisaties zoals de FIFA kregen zodoende een regulerend monopolie over hun respectieve sporten.

De sportwereld voert bovendien aan dat de regulering van georganiseerde sport best in een autonome, private sfeer plaatsvindt. Pierre de Coubertin, oprichter van de moderne Olympische Spelen, zette de toon door herhaaldelijk te wijzen op het gevaar van politieke interventies voor de integriteit van sport. Het klopt dat politieke inmenging in sport vaak kwalijke gevolgen heeft gehad, denk bijvoorbeeld aan de uitbuiting van sport voor geopolitieke doeleinden door de Sovjetunie, die leidde tot systematisch dopinggebruik. Autonomie is echter een obsessie voor (internationale) sportorganisaties. Dit komt doordat georganiseerde sport in essentie geworteld is in liberalisme, met name in de vrijheid van vereniging, waardoor de scheiding van sport en staat niet alleen een diepgeworteld maar ook een sterk gekoesterd principe is in de sportwereld (Szymanski, 2006). Net als andere internationale sportorganisaties heeft de FIFA haar bestuurlijke monopolie dus steeds fel verdedigd (Geeraert & Drieskens, 2015).

De ruime bestuurlijke autonomie van de FIFA is echter vooral veroorzaakt door de externe context. Internationale sportfederaties opereren op mondiaal niveau en zijn vrij in de keuze voor hun thuishaven. Naar het voorbeeld van het Internationaal Olympisch Comité nestelde een ruime meerderheid van deze organisaties zich in Zwitserland, waar ze genieten van een bijzonder laks regulerend kader. Zo worden aan de FIFA weinig tot geen organisatorische vereisten opgelegd en geniet de or-

ganisatie van bijzondere privileges inzake belastingen. Bovendien kan corruptie slechts in beperkte mate vervolgd worden door de Zwitserse overheid. Het uitreiken van steekpenningen was lange tijd zelfs gebruikelijk in het Zwitserse zakenleven en gerelateerde uitgaven waren aftrekbaar van bedrijfsbelastingen (Mrkonjic, 2013). De recente corruptieschandalen binnen de FIFA inspireerden de Zwitserse overheid om wetsvoorstellen voor te leggen met het oog op een efficiëntere bestrijding van corruptie.

Indien het Zwitserse parlement deze voorstellen in de toekomst goedkeurt, dan wijzigt de juridische stand van zaken op twee belangrijke punten. Ten eerste zou private corruptie strafbaar worden. Momenteel is corruptie slechts strafbaar indien ze leidt tot oneerlijke concurrentie. Ten tweede zou corruptie door de overheid vervolgd worden, zelfs als de benadeelde partij nalaat een klacht in te dienen. In het huidige systeem is dat niet het geval. De mogelijke impact van deze wijzigingen is bijgevolg groot. Corruptie binnen de FIFA, bijvoorbeeld met betrekking tot de toewijzing van het WK voetbal, zou actief vervolgd kunnen worden door de Zwitserse autoriteiten en daders zouden strafrechtelijke vervolging riskeren.

Er werd achter de schermen echter sterk gelobbyd door de private sector, die, hoewel de maatregelen er uitdrukkelijk op gericht zijn om corruptie binnen internationale sportorganisaties in te dijken, in zijn geheel zou worden getroffen. Momenteel is het daarom onduidelijk of deze veranderingen daadwerkelijk zullen worden doorgevoerd. De (actieve) vervolging van corruptie door de Zwitserse over-

heid is bovendien een belangrijke, maar nogal logische repressieve maatregel die jammer genoeg niet gepaard gaat met een preventieve aanpak. De Zwitserse overheid zou internationale sportorganisaties als de FIFA bijvoorbeeld fundamentele regels inzake goed bestuur kunnen opleggen, waardoor de kans op corruptie verkleint. Internationale sportorganisaties hebben in het verleden echter een strengere regulering van de Zwitserse overheid kunnen afwenden door te dreigen met een verhuis naar een alternatieve locatie (Geeraert, Mrkonjic & Chappelet, 2014).

Terwijl Zwitserland slechts in beperkte mate controle uitoefent op de FIFA, zijn andere betrokken actoren niet in staat of zelfs niet bereid om de FIFA ter verantwoording te roepen. Ten eerste zijn er nationale voetbalfederaties die in principe de directe principalen van de FIFA zijn, aangezien ze de organisatie hebben opgericht. De FIFA telt momenteel niet minder dan 209 aangesloten nationale federaties, die onderling erg verschillen in grootte en structuur, maar wel elk één stem kunnen uitbrengen in de Algemene Vergadering. De stem van een grote federatie als bijvoorbeeld de Duitse weegt even zwaar door als deze van pakweg de federatie van het dwergeiland Sint Maarten. Voor een FIFA-bestuurslid dat tracht te worden (her-)verkozen of steun zoekt voor een bepaalde beleidsagenda, volstaat het in principe om voldoende 'kleintjes' te overtuigen. Aangezien de personen die namens deze federaties stemmen uitbrengen vaak geen onbesproken reputatie genieten, hoeft het niet te verbazen dat stemmen in het verleden vaak gekocht werden. Kleinere federaties zijn boven-

dien vaak afhankelijk van de financiële steun die de FIFA uitkeert, waardoor zij zich nogal welwillend opstellen ten opzichte van FIFA-bestuursleden, die in sterke mate bepalen hoe steunfondsen worden verdeeld. Daarnaast vormt het ledenbestand van de FIFA allesbehalve een homogeen blok, aangezien de prioriteiten en voorkeuren van federaties onderling enorm verschillen. FIFA-bestuursleden kunnen dit gebrek aan homogeniteit uitspelen om zo druk vanuit de federaties te verminderen.

Ten tweede heeft de FIFA commerciële partnerships met multinationale bedrijven die in staat zijn om dankzij hun commerciële slagkracht voetbalregels en wedstrijdsschema's te beïnvloeden. Hun impact mag echter niet worden overschat. Bedrijven als McDonald's, Coca-Cola en Visa worden inderdaad liever niet geassocieerd met corruptie, en ze hebben de FIFA in het verleden herhaaldelijk openlijk opgeroepen om structurele veranderingen door te voeren. Maar imagoschade door corruptie binnen de FIFA lijkt niet op te wegen tegen de voordelen die gepaard gaan met een (commerciële) associatie met het WK voetbal, zeker op het vlak van zichtbaarheid. De concurrentie tussen bedrijven om de schaarse voetbalgerelateerde reclamecontracten belet de commerciële partners van de FIFA dus om verregaande druk uit te oefenen op de organisatie.

Ten derde bezitten voetbalfans in principe een enorme potentiële macht, omdat zij inkomsten genereren voor de FIFA via het aanschaffen van tickets, televisieabbonnementen, merchandising, enzovoort. Zonder fans zou sport als commer-

cieel product eenvoudigweg niet bestaan. Deze potentiële hefboom heeft zich echter nooit vertaald in een effectieve impact op de governance van de FIFA door een gebrek aan interne organisatie. De nationale trend binnen supportersmilieus om zich te organiseren in belangengroepen heeft zich vooralsnog niet doorgezet op internationaal niveau.

Ten vierde hebben (onafhankelijke) onderzoeksjournalisten een grote rol gespeeld in het publiek maken van corruptieproblemen in de FIFA. Het belang van grote voetbal evenementen belet de media in het algemeen echter om een sterke druk uit te oefenen op de organisatie.

Ten vijfde wordt algemeen erkend dat sterke niet-gouvernementele organisaties (ngo's) imagoschade kunnen berokkenen aan internationale actoren en hun gedrag zo kunnen beïnvloeden (Keck & Sikkink, 1998; Risse, Ropp & Sikkink, 1999). Bepaalde ngo's stellen zelfs standaarden vast voor internationale bedrijven (Pattberg, 2005). Weinig ngo's hebben zich echter toegelegd op internationale sport. Een belangrijke uitzondering is Play the Game, een Deense organisatie die als doel heeft democratie, transparantie en vrijheid van meningsuiting in internationale sport te promoten (Play the Game, 2014).³

In het algemeen kan men dus stellen dat de FIFA wordt gekenmerkt door een hoge mate van autonomie, omdat er weinig actoren zijn die haar bestuursleden ter verantwoording kunnen roepen. Maar is dit problematisch? Internationale sportorganisaties claimen immers dat zij sport best zo autonoom mogelijk reguleren. Enige vorm van externe controle op de FIFA is niettemin noodzakelijk.

Waarom externe controle op de FIFA noodzakelijk is

De grote mate van bestuurlijke autonomie heeft duidelijk een negatieve invloed gehad op de performantie van FIFA. Bestuursleden moeten zowel intern als extern slechts in zeer beperkte mate verantwoording afleggen en dit belet het continu in vraag stellen van de interne werking van de organisatie. Deze situatie is problematisch, omdat de voetbalsport geteisterd wordt door transnationale problemen die een sociaaleconomische impact hebben op de ruime samenleving en die daarom effectieve en innovatieve acties van voetbalfederaties vereisen. Ten minste vijf voorbeelden kunnen hier aangehaald worden.

Ten eerste heeft de algemene stijging van voetbalgerelateerde inkomsten die verband houden met uitzendrechten, sponsoring en merchandising sinds de jaren 90 een enorme commercialisering van het professionele voetbal veroorzaakt. Dit leidde tot een zeer sterke toename van zowel transferbedragen als internationale geldstromen, wat witwaspraktijken, fraude en malversaties in de hand werkt. Bijgevolg wordt voetbal steeds meer het doel van (internationale) criminele organisaties en de FIFA lijkt niet in staat om deze problemen passend aan te pakken. Ten tweede worden voetbalcompetities geteisterd door omkoping van spelers en scheidsrechters door machtige criminele netwerken, die zodoende zelfs topwedstrijden kunnen vervalsen (Hill, 2010). Ten derde werd door malafide voetbalmakelaars een mensenhandel opgezet waarbij duizenden jonge Afrikaanse en

Zuid-Amerikaanse voetballers betrokken zijn. Deze uitbuiting wordt gestimuleerd door het feit dat makelaars recht hebben op minstens 10% van de transferbedragen die voor de diensten van hun cliënten betaald worden (Tshimanga & Bakadiababu, 2001). De FIFA herbekijkt momenteel haar licentiesysteem, maar slaagt er voorlopig niet in om deze misstanden te bestrijden. Ten vierde heeft de FIFA het potentieel om door de sociale, culturele, opvoedkundige en psychologische kracht van voetbal bij te dragen tot de emancipatie van minderheden en zo een belangrijke actor in internationale ontwikkelingssamenwerking te zijn (Eisenberg, 2006). Het gebrek aan een transparante verdeling van ontwikkelingsfondsen door de FIFA heeft echter meermaals tot misbruiken geleid. Ten slotte blijkt het WK voetbal voor organiserende landen een weinig duurzame investering te zijn. Vooraf vastgelegde criteria inzake economische, sociale en milieuduurzaamheid zouden tot een win-winsituatie kunnen leiden voor de FIFA en de landen die het WK organiseren.

Hoewel de FIFA uiteraard geen directe verantwoordelijkheid draagt voor alle misstanden waarmee voetbal op internationaal niveau geconfronteerd wordt, tonen deze vijf voorbeelden aan dat er een sterke nood is aan een performante en innovatieve mondiale voetbalfederatie. Deze kwestie is des te relevanter binnen een Europese context, aangezien Europa het epicentrum is van de voetbalsport (Geeraert, 2014a). EU-lidstaten hebben er alle belang bij om de FIFA te nopen tot meer performantie. Toch lijkt het vooral de FIFA te zijn die invloed uitoefent op afzonderlijke EU-lidstaten en niet omgekeerd.

Hoe de FIFA EU-lidstaten onder controle houdt

Door het belang van voetbal in Europa en omdat (Europese) landen afzonderlijk geen mogelijkheden hebben tot het uitoefenen van hiërarchische macht op de organisatie, heeft de FIFA een aantal belangrijke troeven in handen om EU-lidstaten onder de knoet te houden. De FIFA heeft zodoende zelfs het (voetbalgerelateerde) beleid van sommige lidstaten weten te wijzigen.

De FIFA kan landen (en hun voetbalclubs) beletten om deel te nemen aan internationale competities of de organisatie van een evenement in te trekken (García & Meier, 2013; García & Weatherill, 2012, p. 249; Kędzior & Szczepanik, 2012, p. 212). Zo dreigde de FIFA met een schorsing van de Griekse, Spaanse en Poolse nationale voetbalfederaties wanneer hun respectieve nationale overheden deze federaties aan banden wilden leggen door het invoeren van een strenger toezicht op hun handelingen (García & Meier 2013). De Poolse overheid wilde bijvoorbeeld een strakker regulerend kader introduceren om ernstige problemen inzake corruptie binnen de Poolse nationale voetbalfederatie te bestrijden. De FIFA kreeg hierbij de steun van de Europese voetbalfederatie UEFA, die prompt dreigde om Polen de organisatie van het Europese kampioenschap voor landenteams te ontnemen (Kędzior & Szczepanik, 2012, p. 212). In de drie afzonderlijke gevallen kreeg de FIFA haar zin en wijzigden de respectieve overheden hun plannen.

In strijd handelen met de voorkeuren van de FIFA kan ook schade toebrengen

aan de kansen van een land om een belangrijk voetbalevenement te organiseren. Verscheidene Europese lidstaten hebben om die reden bijvoorbeeld nagelaten om een sterk standpunt in te nemen toen Qatar ten nadele van hun kandidatuur de organisatie van het WK voetbal 2022 kreeg toegewezen na een – zo zou later blijken – dubieuze interne stemmingsronde.⁴

De schaduw van de interne markt

Terwijl haar afzonderlijke lidstaten duidelijk niet in staat zijn om controle uit te oefenen op de FIFA, lijkt de EU in een unieke positie te verkeren om de organisatie te beïnvloeden (Geeraert & Drieskens, 2015). Dat de EU, een regionale organisatie met 28 lidstaten, controle kan uitoefenen op de FIFA, een wereldwijde organisatie met 209 aangesloten nationale voetbalfederaties, is allesbehalve vanzelfsprekend. Toch heeft de EU twee opties voor het uitoefenen van invloed op de FIFA: via (de handhaving van) het EU-recht en door het nemen van ‘zachte’ maatregelen die ressorteren onder haar sportbeleid. De eerste interventies van de EU in internationale sport dateren van de jaren 70 en hielden verband met het toepassen van interne marktregels op internationale sportfederaties. Regels die worden uitgevaardigd door deze organisaties vallen vaak binnen de interne marktbevoegdheid van de EU en schenden dus mogelijk Europese regels inzake vrijheid van beweging en mededinging (Parrish, 2003). De FIFA realiseerde zich dit echter pas in 1995, toen het

Hof van Justitie van de EU (HvJ) in het Bosman-arrest oordeelde dat zowel het toenmalige internationale transfersysteem voor voetballers als een quotasysteem dat het aantal buitenlandse voetballers in een team beperkte de regels inzake vrij verkeer van werknemers schonden.⁵ Het Hof en de Europese Commissie hebben zich sindsdien een aantal keer gebogen over internationale voetbalregels. Hoewel eigenlijke afdwinging eerder beperkt bleef, heeft dit toch geresulteerd in uitspraken van het Hof van Justitie en in regulerende praktijken door de Commissie. Het Hof heeft voornamelijk gehandeld op basis van het beginsel van vrij verkeer (van werknemers) in voetbal- en sportzaken. De impact van de Commissie daarentegen komt hoofdzakelijk voort uit haar verregaande bevoegdheden als publieke handhavingsinstantie van het Europese mededingingsrecht.

In tegenstelling tot de hiërarchische mogelijkheden van de EU in relatie tot de FIFA op basis van interne marktbevoegdheden heeft de EU slechts een coördinerende bevoegdheid voor het uitbouwen van een sportbeleid. De FIFA heeft bovendien haar thuisbasis in Zwitserland, waardoor ze in principe buiten de harmoniserende EU-wetgeving valt.⁶ Hierdoor lijkt de Europese invloed op de FIFA beperkt tot het afdwingen van interne marktregels. Sinds het Verdrag van Lissabon het sportbeleid van de EU formaliseerde door het toekennen van een coördinerende en ondersteunende bevoegdheid, hebben (niet-hiërarchische) beleidsmaatregelen, ontwikkeld binnen een samenspel tussen de Raad (als uiteindelijke bepaler van het Europese sportbeleid), de Commissie

(als uitvoerder) en het Europees Parlement (dat voornamelijk informele invloed heeft), steeds vaker een impact op de FIFA (Geeraert, 2014a). Aangezien de EU slechts een beperkte bevoegdheid heeft ter zake, waardoor wetgeving gericht op het reguleren van de FIFA zo goed als uitgesloten is, moet ze 'zachte', niet-hiërarchische maatregelen treffen om te trachten de FIFA te beïnvloeden (Kooiman, 1993; Osborne & Gaebler, 1992). Zulke maatregelen komen neer op onderhandelen en overtuigen, bijvoorbeeld door middel van het promoten van principes van goed bestuur (Europese Commissie, 2011, p. 13), het verspreiden van best practices (Europese Commissie, 2013; Raad van de EU, 2011), en het financieren van projecten en studies. Zodoende wordt de FIFA in een bepaalde richting 'gestuurd'. Aangezien de FIFA niet gedwongen wordt om haar gedrag aan te passen, beslist ze vrijwillig en autonoom of ze ingaat op de pogingen tot sturen van de EU. De laatste jaren laat de FIFA zich steeds vaker beïnvloeden door zachte EU-maatregelen. Inspanningen van de Commissie leidden bijvoorbeeld tot de steun van de FIFA voor minimumvoorwaarden in contracten tussen voetballers en clubs die sociale misstanden in Oost-Europese voetbalcompetities helpen te bestrijden (Geeraert, 2014b).

Dat de FIFA zich laat beïnvloeden door de EU lijkt op het eerste gezicht merkwaardig. De governance-literatuur suggereert namelijk dat entiteiten die worden onderworpen aan zachte maatregelen slechts een mate van meegaandheid zullen tentoonspreiden wanneer een weigerachtige houding leidt tot kosten (Héritier & Rhodes, 2011; Scharpf, 1994). Aange-

zien de Commissie door haar gebrek aan hiërarchische mogelijkheden niet in staat lijkt om kosten op te leggen aan de FIFA (bijvoorbeeld door het reguleren van de FIFA door middel van het instellen van wetgeving), lijkt het alsof de Commissie volkomen afhankelijk is van de goodwill van de FIFA, wanneer ze deze in een welbepaalde richting tracht te sturen. Maar waarom zou een mondiale organisatie van het economische en politieke kaliber van de FIFA luisteren naar de EU? Enkele jaren geleden merkte Sepp Blatter zelfs hoogmoedig op dat de EU “slechts een regionale organisatie [is], die zelfs niet alle landen op het Europese continent vertegenwoordigt” (Blatter in García, 2007).

Het antwoord op deze vraag is te vinden in de indirecte externe effecten van de “market power” van de EU, dat wil zeggen in het vermogen om haar grote interne markt te reguleren (Damro, 2012). Eigen onderzoek toont aan dat de capaciteit van de EU om de FIFA te beïnvloeden via zachte maatregelen niet kan worden begrepen zonder rekening te houden met de regulerende capaciteiten van de EU in het kader van haar interne marktbevoegdheden (Geeraert & Driessens, 2015). Indien de FIFA de pogingen van de EU tot sturen door middel van zachte maatregelen gewoon naast zich neer zou leggen, dan zou dit namelijk de kans op hiërarchische EU-maatregelen (en dus ‘kosten’ voor de FIFA) verhogen, en wel om twee redenen. Ten eerste kan het de goodwill van de Commissie in de toepassing van EU-(mededingings)recht op de FIFA beïnvloeden. Momenteel onderhandelt de Commissie vooral met sportfederaties zoals de FIFA in plaats van naleving af te

dwingen door middel van sancties. In het algemeen houdt de Commissie bovendien erg veel rekening met de “specifieke kenmerken van sport [...] bij de beoordeling van het feit of de sportregels aan de voorschriften van het EU-recht voldoen” (Europese Commissie, 2011, p. 11). Sommige auteurs vinden daarom dat de Commissie in haar regulerende praktijken inzake mededinging “te genereus” is voor de FIFA (Weatherill, 2003, p. 92). Een weigerachtige houding van de FIFA inzake zachte maatregelen zou ervoor kunnen zorgen, dat de Commissie haar aanpak in haar mededingingsbeleid ten opzichte van de FIFA verstrengt.

Ten tweede kan een weigerachtige houding de stimulans verhogen voor de EU-lidstaten (verenigd in de Raad) om te interveniëren in de activiteiten van de FIFA, wat weer kan leiden tot Europese wetgeving in voetbalgerelateerde domeinen. Zoals aangehaald, zijn de opties van de EU om de FIFA te reguleren door middel van het instellen van wetgeving beperkt. Toch zou de EU in principe op basis van haar interne marktbevoegdheid bepaalde aspecten aangaande spelermakelaars, match-fixing en mediarechten kunnen reguleren. De Europese instellingen respecteren momenteel in hoge mate de autonomie van de FIFA om voetbal te reguleren, maar dit respect zou kunnen verminderen indien de FIFA niet zou openstaan voor sturende acties vanwege de EU. De FIFA weet dat ze er daarom goed aan doet om goodwill te creëren bij de EU. Sepp Blatters ietwat neerbuigende opmerking over de EU stamt uit een tijdperk waarin de FIFA zich grotendeels onbewust was van de potentiële macht van de EU.⁷ Vandaag

tracht de FIFA een constructieve dialoog te onderhouden met de Europese instellingen, voornamelijk met de Commissie, om zo de goodwill van de EU te behouden inzake de handhaving van het Europees recht. De FIFA treedt ook in dialoog met de Commissie om zo Europese regelgeving in voetbalzaken af te wenden.

De open houding van de FIFA ten opzichte van Europese initiatieven lijkt de Commissie – de uitvoerder van het Europese sportbeleid – een enorm potentieel te geven om een sturende rol aan te nemen ten opzichte van de FIFA. Door gebruik te maken van zachte maatregelen kan de Commissie de FIFA beïnvloeden en de organisatie in een welbepaalde richting sturen. Toch is hier enige nuance aangegeven. De macht van de Commissie ten opzichte van de FIFA is namelijk beperkt, aangezien ze EU-invloed heeft weten te kanaliseren door gebruik te maken van diverse strategieën.

Het terugwinnen van autonomie

De FIFA heeft niet lijdzaam toegekeken hoe de EU zich steeds meer mengt in haar activiteiten. De organisatie heeft in toeneemende mate strategieën ontwikkeld die haar in staat stellen om haar autonomie te verdedigen en tot op een bepaalde hoogte zelfs terug te winnen. Deze strategieën zorgen ervoor, dat de FIFA Europese inmenging maximaal afwendt.

De FIFA kan inspelen op het gebrek aan eenduidigheid onder EU-lidstaten over het nut van overheidsinterventies in sport/

voetbal. Sport is duidelijk een zeer gevoelig beleidsthema dat verbonden is met nationale culturen en tradities. Bovendien onderhoudt de FIFA net als andere voetbalfederaties goede contacten met politici, die voetbal vaak gebruiken om stemmen te winnen en zelfs voetbalfan worden om politieke redenen. Nationale voetbalfederaties hebben ook vaak sterke banden met hun overheid, waarop de FIFA kan inspelen (García, 2011; García & Weatherill, 2012; Niemann & Brandt, 2008). Gesteund door andere internationale sportfederaties heeft de FIFA zodoende de steun verkregen van de Europese staatshoofden en regeringsleiders voor de idee dat ze een speciale behandeling verdient inzake EU-recht en dat de Europese instellingen haar autonomie moeten respecteren. Lobbyen zorgde er op die manier voor dat EU-lidstaten minder geneigd zijn om te interveniëren via recht en sportbeleid. De openlijke steun van lidstaten zorgde bovendien voor de nogal genereuze behandeling van voetbalzaken door de Commissie op basis van haar mededingingsbevoegdheden (García, 2011; Niemann & Brandt, 2008; Parrish, 2003; Weatherill, 2003). Hoewel de Commissie met een zekere mate van autonomie kan handelen in mededingingszaken, is het duidelijk dat ze haar beslissingen niet in een ‘politiek vacuüm’ neemt (Niemann & Brandt, 2008, p. 98).

Door de macht van de FIFA over afzonderlijke EU-lidstaten zijn deze, wanneer ze voorzitter zijn van de Raad, erg terughoudend om onderwerpen op de agenda te plaatsen die zouden kunnen leiden tot een verhoogde EU-inmenging in de activiteiten van de FIFA. De Raad heeft een zeer belangrijke agenda-settingrol en be-

invloedt daardoor de maatregelen van de Commissie aanzienlijk.

Ten slotte kan de FIFA het Europese sportbeleid beïnvloeden door contacten te onderhouden met het Europees Parlement en de Commissie. Toen het Parlement zich beraadde over het uitvaardigen van een resolutie aangaande corruptie binnen de FIFA, werd contact opgenomen met gezaghebbende parlementariërs in een poging hen te overtuigen deze plannen te laten varen. Deze strategie bleek succesvol.⁸ De FIFA participeert daarnaast sinds kort in vergaderingen en seminars die door de Commissie worden georganiseerd. Zo nam ze onder meer deel aan de vergaderingen van de expertengroep goed bestuur die de Raad moet informeren over de richting van toekomstige Europese maatregelen over sport.

De FIFA heeft de bevoegdheid aanvaard van het Internationale Sporttribunaal (TAS), een internationaal arbitrage-tribunaal dat bevoegd is om private sportgerelateerde geschillen te beslechten. De oprichting van het TAS heeft geleid tot de verdere ontwikkeling van private arbitrage in sportgeschillen, wat de sportwereld in staat stelt om geschillen te beslechten volgens eigen regels en procedures. Sportarbitrage is flexibeler, goedkoper en sneller dan het afdwingen van private rechten via het Hof van Justitie, waardoor ontevreden voetballers, clubs en andere stakeholders minder geneigd zijn om voetbalregels in vraag te stellen op basis van het Europees recht. Sinds de FIFA de bevoegdheid van het TAS heeft aanvaard, is het aantal voetbalgerelateerde geschillen die door het tribunaal werden behandeld enorm gestegen (Wild, 2012).

Ten slotte heeft de FIFA in een aantal rechtszaken een schikking getroffen voordat het Hof van Justitie een uitspraak kon doen. Hierdoor voorkwam ze de ontwikkeling van jurisprudentie in voetbalzaken, wat er waarschijnlijk voor zou zorgen dat stakeholders zich sneller richten tot de EU wanneer ze niet akkoord gaan met een beslissing of regel uitgevaardigd door de FIFA.

Concluderend: een sterke Commissie is een “winning team”

Ondanks de recente positieve veranderingen in het bestuur van de FIFA blijft het ter verantwoording roepen van de organisatie noodzakelijk. Daar waar andere actoren hiertoe niet in staat blijken te zijn, kan de EU de autonomie van de FIFA gevoelig inperken. Hoewel de EU steeds meer een sturende rol speelt in het bestuur van de FIFA, blijft er heel wat potentieel onbenut. De FIFA heeft, geholpen door andere sportfederaties, de invloed van de EU weten te kanaliseren door middel van verschillende strategieën. Deze proactieve houding staat in schril contrast met de voorzichtige benadering van de EU ten opzichte van internationale sportfederaties.

Een voetbalmetafoor stelt ons in staat om de zaken scherp te stellen. Wil de EU haar invloed op de FIFA uitbouwen, dan moet ze zich bewust zijn van de regels van het spel die de mate van invloed bepalen. Waar de FIFA aanvankelijk duidelijk wedstrijdritme miste, getuige de ietwat stun-

telige opmerking van Blatter over de EU, geraakt de organisatie steeds meer ingespeeld in dit spel en kan ze de EU stilaan op de eigen helft terugdringen. Hoewel de EU in staat is om af en toe speldenprijkes uit te delen, is ze slechts een schim van de sterke speler die ze zou kunnen zijn. Het grote probleem is dat de spits van de EU-ploeg, de Europese Commissie, vaak op een eiland speelt, aangezien de Raad, als spelverdeler, voor onvoldoende aanvoer en steun zorgt.

Een sterke Commissie met een duidelijk politiek mandaat lijkt inderdaad een absolute voorwaarde voor het uitbouwen van EU-invloed op de FIFA. Dit wordt echter bemoeilijkt door de twijfelende houding van de Raad, die veel belang hecht aan de autonomie van sportfederaties. De Commissie is minder onderworpen aan de macht van de FIFA dan afzonderlijke EU-lidstaten en ook minder begrensd door binnenlandse politieke overwegingen die gerelateerd zijn aan de specifieke culturele status van sport. Om die reden lijkt vooral de Commissie in staat om een sterkere ondernemende rol te spelen in internationale sport in het algemeen en voetbal in het bijzonder. Sport niet expliciet vermelden als EU-bevoegdheid bij de voorstelling van de nieuwe ploeg van Commissarissen getuigt echter niet van enige ambitie om het onbenutte EU-potentieel te willen vervullen.

Juncker noemde zijn ploeg een “winning team” bij de voorstelling van de nieuwe Commissie (Europese Commissie, 2014). Indien hij wil dat zijn ploeg de komende jaren een rol van betekenis gaat spelen in de governance van de FIFA, had hij beter een krachtig signaal

gegeven door sport als Europese bevoegdheid meer zichtbaarheid te geven. In het geval van de FIFA doet hij er, als liefhebber van sportmetaforen, immers goed aan om de beroemde voetbalmetafoer van de legendarische Nederlandse voetbaltrainer Rinus Michels in het achterhoofd te houden: “Topvoetbal is zoiets als oorlog. Wie te netjes blijft, is verloren”.

Noten

1. Na protest werd dit aangepast. Sport maakt nu voor de eerste maal een zichtbaar onderdeel uit van een Commissieportefeuille.
2. De relatie FIFA-EU is het voorwerp van analyse. Dit essay doet dus geen uitspraken over relaties tussen de EU en andere internationale sportorganisaties, al vertonen deze met de UEFA en het IOC (samen met de FIFA de machtigste organisaties in hun soort) erg veel gelijkenissen en zijn de opportuniteiten en beperkingen voor EU-invloed grotendeels dezelfde (Geeraert & Drieskens, 2015; Geeraert, Mrkonjic & Chappellet, 2014).
3. In opdracht van Play the Game voert de auteur van dit stuk momenteel een onderzoek naar goed bestuur in de 35 Olympische sportfederaties uit op basis van de Sports Governance Observer, een benchmarkinstrument dat werd ontwikkeld in samenwerking met zes Europese universiteiten.
4. Interview, Europees Parlementslid 10 juli 2013.
5. Case C-415/93 [1995] ECR I-4921.

6. Al werden er verscheidene bilaterale akkoorden gesloten tussen de EU en Zwitserland. Het onderzoeken van de juridische contingenties hiervan valt echter buiten het kader van dit essay.

7. Dit in tegenstelling tot de Union of European Football Associations (UEFA), de federatie die bevoegd is voor de organisatie van voetbalcompetities op Europees niveau (cf. García, 2007).

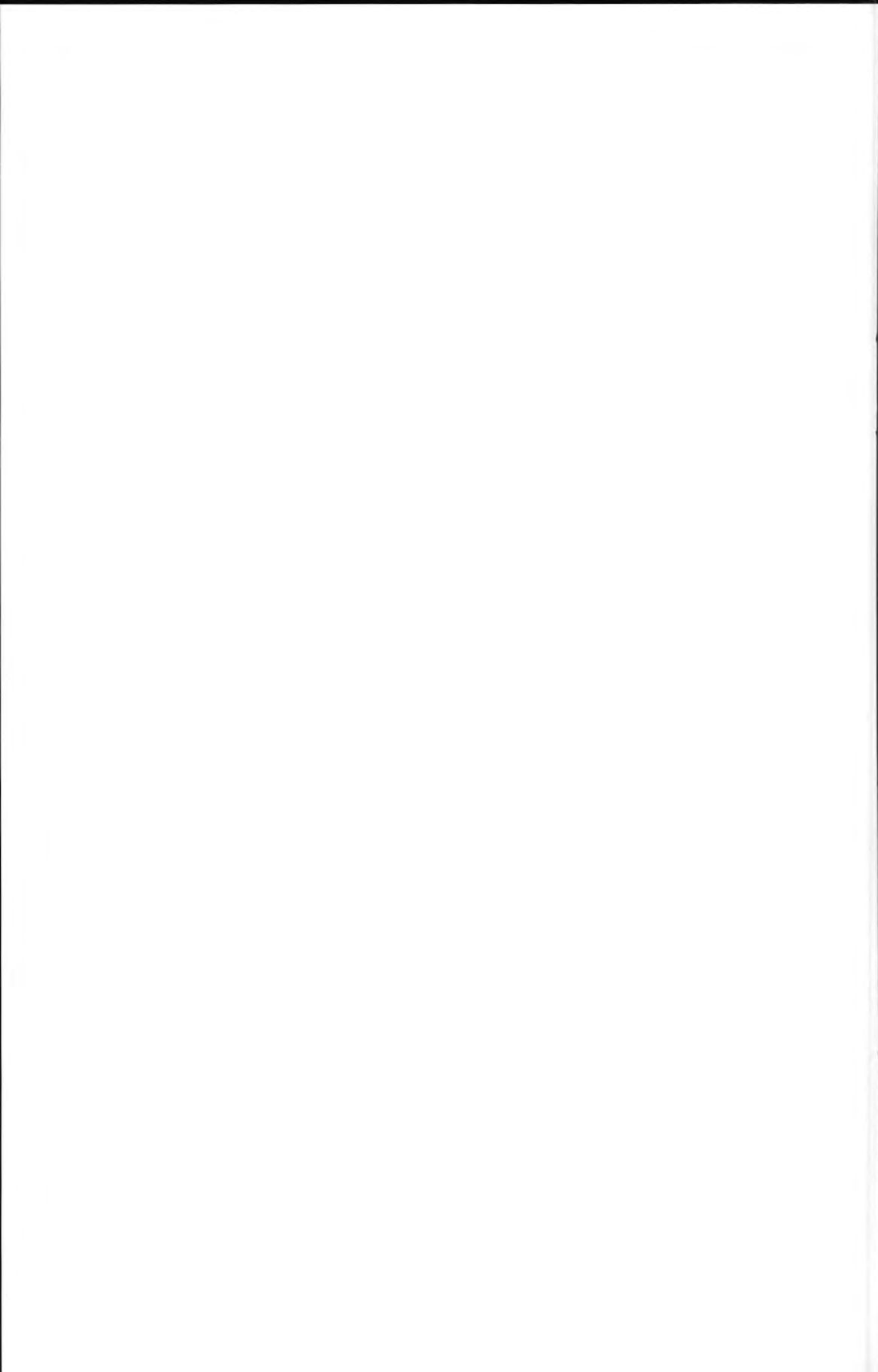
8. Interview Europees Parlementslid 10 juli 2013.

Bibliografie

- BBC (2014). *Fifa Has to Change its Culture – Ethics Investigator Michael Garcia*, beschikbaar op <http://www.bbc.com/sport/0/football/29603170> (geraadpleegd in april 2015).
- Damro, C. (2012). Market Power Europe. *Journal of European Public Policy*, 19(5), 682-699.
- Eisenberg, C. (2006). FIFA 1975-2000: The Business of a Football Development Organisation. *Historical Social Research*, 31(1), 55-68.
- Europese Commissie (2011). *Developing the European Dimension in Sport*, COM (2011) 12 final, beschikbaar op <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1401997912784&uri=CELEX:52011DC0012> (geraadpleegd in juni 2014).
- Europese Commissie (2013). *EU Expert Group Good Governance. Deliverable 2: Principles of Good Governance in Sport*, beschikbaar op http://ec.europa.eu/sport/library/policy_documents/xg-gg-201307-dlvrl2-sept2013.pdf (geraadpleegd in juni 2014).
- Europese Commissie (2014). *The Juncker Commission: A Strong and Experienced Team Standing for Change*. IP/14/984 10/09/2014, beschikbaar op http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-984_en.htm (geraadpleegd in september 2014).
- García, B. (2007). UEFA and the European Union: From Confrontation to Cooperation. *Journal of Contemporary European Research*, 3(3), 202-223.
- García, B. (2011). The 2001 Informal Agreement on the International Transfer System. *European Sports Law and Policy Bulletin*, 2, 17-29.
- García, B. & Meier, H. (2013). *Keeping Private Governance Private: Is FIFA Blackmailing National Governments?* Paper Presented at the 13th EUSA Biennial Conference, Hyatt Regency Baltimore, Baltimore, 9-11 May.
- García, B. & Weatherill, S. (2012). Engaging with the EU in Order to Minimize Its Impact: Sport and the Negotiation of the Treaty of Lisbon. *Journal of European Public Policy*, 19(2), 238-256.
- Geeraert, A. (2014a). New EU Governance Modes in Professional Sport: Enhancing Throughput Legitimacy. *Journal of Contemporary European Research*, 10(3), 302-321.
- Geeraert, A. (2014b). The European Sectoral Social Dialogue Committee in the Professional Football Sector. *European Sports Law and Policy Bulletin*, 4, 437-453.
- Geeraert, A., Alm, J. & Groll, M. (2013). Good Governance in International Sport Organisations: An Analysis of the 35 Olympic Sport Governing Bodies. *International*

- Journal of Sport Policy and Politics*, iFirst publicatie, 1-26.
- Geeraert, A. & Drieskens, E. (2015). The EU Controls FIFA and UEFA: A Principal-agent Perspective. *Journal of European Public Policy*, iFirst publicatie.
- Geeraert, A. Mrkonjic, M. & Chappelet, J. (2014). A Rationalist Perspective on the Autonomy of International Sport Governing Bodies: Towards a Pragmatic Autonomy in the Steering of Sports. *International Journal of Sport Policy and Politics*, iFirst publicatie, 1-16.
- Héritier, A. & Rhodes, M. (Eds.) (2011). *New Modes of Governance in Europe. Governing in the Shadow of Hierarchy*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave.
- Hill, D. (2010). *The Fix: Soccer and Organized Crime*. Toronto: McClelland & Stewart.
- Jennings, A. (2006). *Foul! The Secret World of FIFA: Bribes, Vote-rigging and Ticket Scandals*. London: Harper Collins.
- Keck, M. & Sikkink, K. (1998). *Activists Beyond Borders*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kędzior, M. & Szczepanik, M. (2011). Poland: New Shape, Old Problems. In A. Niemann, B. García & W. Grant (Eds.), *The Transformation of European Football: Towards the Europeanisation of the National Game* (pp. 204-219). Manchester: Manchester University Press.
- Kooiman, J. (Ed.), (1993). *Modern Governance: New Government-society Interactions*. London: Sage.
- Mrkonjic, M. (2013). The Swiss Regulatory Framework and International Sports Organisations. In J. Alm (Ed.), *Action for Good Governance in International Sports Organisations* (pp. 128-132). Copenhagen: Play the Game/Danish Institute for Sports Studies.
- Niemann, A. & Brand, A. (2008). The Impact of European Integration on Domestic Sport: The Case of German Football. *Sport in Society*, 11(1), 90-106.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Plume.
- Parrish, R. (2003). *Sports Law and Policy in the European Union*. Manchester: Manchester University Press.
- Pattberg, P. (2005). The Forest Stewardship Council: Risk and Potential of Private Forest Governance. *Journal of Environment Development*, 14(3), 356-374.
- Pieth, M. (2014). *Reforming FIFA*. Zurich: Dike Verlag AG.
- Play the Game (2014). *Play the Game*. Beschikbaar op <http://www.playthegame.org> (geraadpleegd in maart 2014).
- Raad van de Europese Unie (2011). Resolution on a European Union Work Plan for Sport for 2011-2014, 2011/C 132/01. *Official Journal of the European Union*, 0001-0005, 1 juli, beschikbaar op [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42011Y0601\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42011Y0601(01)) (geraadpleegd in juni 2014).
- Risse, T., Ropp, S.C. & Sikkink, K. (1999). *The Power of Human Rights, International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scharpf, F. (1994). Games Real Actors Could Play: Positive and Negative Coordination in Embedded Negotiations. *Journal of Theoretical Politics*, 6(1), 27-53.
- Szymanski, S. (2006). *A Theory on the Evolution of Modern Sport*. International Association of Sports Economists Working Paper Series, No. 06-30.

- Tomlinson, A. (2000). FIFA and the Men Who Made It. *Soccer and Society*, 1(1), 55-71.
- Tshimanga, B. & Bakadiababu, E. (2001). *Le Commerce et la Traite des Footballeurs Africains et Sud-Américains en Europe*. Paris: L'harmattan.
- Weatherill, S. (2003). Fair Play, Please! *Common Market Law Review*, 40(1), 51-93.
- Wild, A. (Ed.) (2012). *CAS and Football: Landmark Cases*. The Hague: T.M.C. Asser Press.



Euthanasie: gaat het nog wel goed in de Lage Landen?

Gerbert van Loenen, Heleen Weyers en Herman Nys

Het Nederlandse euthanasiebeleid is in het buitenland veel bekritiseerd. Verhalen over bejaarden die hun leven niet zeker waren deden en doen de ronde. Als reactie op deze kritiek wezen Nederlandse deskundigen op het terrein van euthanasie vaak op een aantal waarborgen in het systeem (zowel in de wet als in de omliggende instituties):

- Euthanasie wordt alleen gegeven na een weloverwogen verzoek door een wilsbekwame patiënt.
- De Nederlandse gezondheidszorg is uitstekend geregeld. Patiënten die een levensbedreigende ziekte krijgen hoeven in Nederland – anders dan in de VS – niet bang te zijn dat zij hun familie aan de bedelstaf brengen. Een euthanasieverzoek is in Nederland dan ook echt een verzoek van de patiënt, niet een poging om de familie van de patiënt te behoeden voor financiële ellende.
- Nederlandse patiënten hebben een huisarts die hen over het algemeen al geruime tijd kent als zij een euthanasieverzoek doen. De huisarts kan dan ook goed inschatten of dit verzoek persistent is en niet in een opwelling gedaan.

Op al deze waarborgen valt echter anno 2015 het nodige af te dingen. Steeds va-

ker wordt euthanasie toegekend na een psychiatrische diagnose of gevorderde dementie. De nieuwe wetgeving rond de participatiemaatschappij zorgt ervoor dat patiënten in veel grotere mate afhankelijk zullen worden van hun familie en zich dus bezwaard kunnen voelen ten opzichte van familieleden die mantelzorg moeten verlenen. En de huisarts wordt omzeild door de populaire levenseindkliniek waar patiënten euthanasie kunnen krijgen door relatief onbekende artsen die coulant staan ten opzichte van euthanasie. Ethicus Theo Boer maakte bekend dat hij uit zijn toetsingscommissie euthanasie stapte, omdat hij zich niet kon verenigen met de bredere indicatiestelling.

Ook uit België horen we over nieuwe ontwikkelingen. Tbs-veroordeelden vroegen euthanasie aan, omdat zij geen behandeling kregen en hun situatie als hopeloos beleefden. Minderjarige kinderen komen in België in aanmerking voor euthanasie. Eind 2012 werd het verzoek om euthanasie gehonoreerd van een Belgische tweeling (45 jaar). Beiden waren doof geboren. Toen ook hun gezichtsvermogen achteruitging, voorzagen zij dat er een tijd zou komen dat ze elkaar alleen nog maar zouden kunnen voelen. Dit verschrikkelijke vooruitzicht zette hen aan tot een verzoek om gezamenlijke euthanasie.

In de rubriek Symposium stellen we ditmaal de vraag: Gaat het nog wel goed met euthanasie in de Lage Landen? Zitten er nog voldoende waarborgen in het systeem om ons voor eventueel afglijden te behoeden? Of zijn die waarborgen niet (langer) nodig? Of moeten we denken aan nieuwe, andere waarborgen en, zo ja, waar zijn die dan te vinden? Gerbert van Loenen, auteur van verschillende boeken over medische hulp bij het levenseinde, verzorgt de aftrap. Heleen Weyers schreef een proefschrift over de totstandkoming van de euthanasiewet in Nederland (2004) en is sindsdien blijven publiceren over dit onderwerp. Herman Nys, hoogleraar medisch recht aan de KU Leuven, bespreekt de ontwikkelingen in België.

Is er een grens aan de euthanasie?

Gerbert van Loenen

Ook in Duitsland is nu een debat losgebarsten over de regie die velen willen voeren over hun eigen levenseinde. Gian Domenico Borasio is een van vier prominente wetenschappers die een voorstel heeft gedaan om artsen uitdrukkelijk toe te staan hun patiënten te helpen bij zelfdoding. Opvallend genoeg verwijst deze palliatieve arts en hoogleraar uit München daarbij naar België en Nederland als voorbeeld van hoe het *niet* moet.

Dat kenden we nog niet. Aanvallen op de euthanasiepraktijk kwamen van conservatieve katholieken in het Vaticaan of van christelijk-rechtse groepen in Noord-Amerika. Nu dus ook van een voorstan-

der van medische hulp bij zelfdoding. De groei van de euthanasiepraktijk in Nederland en België stemt Borasio kritisch. Zo neemt het aantal mensen dat van een arts euthanasie of hulp bij zelfdoding ontvangt snel toe, terwijl ook steeds nieuwe vormen van lijden als grond worden aangevoerd, zoals psychiatrische aandoeningen en dementie. In vergelijking met de Lage Landen doen Zwitserland en Oregon het volgens Borasio beter. Daar is alleen hulp bij zelfdoding toegestaan, en moet degene die wil sterven zelf medicatie in dodelijke dosis innemen. Door die begrenzing blijft de praktijk daar beperkter dan in Nederland en België, waar euthanasie is toegestaan, denkt Borasio. Landen die zoeken naar mogelijkheden om mensen meer regie over hun levenseinde te laten voeren, kunnen daarom beter naar Oregon of Zwitserland kijken dan naar de Benelux.¹

‘Euthanasie’ definiëren we in Nederland als ‘opzettelijk levensbeëindigend handelen door een ander dan de betrokkene op diens verzoek’.² Voor ‘hulp bij zelfdoding’ geldt de definitie ‘het opzettelijk een ander bij zelfdoding behulpzaam zijn of hem de middelen daartoe verschaffen’.³ Artsen kunnen beide vormen van hulp verlenen zonder zich strafbaar te maken, mits ze voldoen aan de zorgvuldigheidseisen van de ‘Wet Toetsing Levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding’, hier kortweg ‘euthanasiewet’ genoemd.

Kritiek uit het buitenland pareren Nederlanders doorgaans met een verwijzing naar de zorgvuldigheidseisen. De belangrijkste is wel dat de patiënt er zelf moet om verzoeken te mogen sterven. Dankzij deze voorwaarde kon euthanasie in de

publieke opinie uitgroeien tot symbool van de zelfbeschikking: iemand wil sterven, laat haar! Overigens kan een burger een arts nooit tot euthanasie of hulp bij zelfdoding dwingen; in die zin is de euthanasiewet minder op zelfbeschikking gebaseerd dan velen denken.

Kinderen

De voorwaarde dat een leven alleen mag worden beëindigd op verzoek van de patiënt zelf is in Nederland zonder veel inhoudelijke discussie opgegeven toen artsen wezen op het lijden dat wilsonbekwamen kan treffen. In 2001 werd Bente geboren, die leed aan epidermolysis bullosa, een huidziekte waardoor zij wel pijn leed maar waaraan zij niet zou overlijden. Hoe was het mogelijk, in een land waar een volwassene om euthanasie kan vragen, dat een baby die lijdt moet doorleven? Dat is onrechtvaardig, vonden de geschokte ouders.⁴ De behandelende artsen, onder wie kinderarts Eduard Verhagen, hadden hier begrip voor.⁵ Bente was de aanleiding om het Gronings Protocol op te stellen, dat levensbeëindiging reguleert bij baby's die weliswaar buiten de intensive care kunnen overleven maar die ernstig lijden. In 2005 werd dit protocol voor Nederlandse kinderartsen een richtlijn, met impliciete steun van de regering-Balkenende II.⁶ Met zelfbeschikking heeft het niet te maken als het leven van een baby wordt beëindigd, het kind kan immers niet zelf beslissen. De ouders en artsen beslissen in het belang van het kind, 'voor zijn eigen bestwil'.

Pijn, dat stellen mensen zich vaak voor als wordt gesproken over zulk uitzichtloos en ondraaglijk lijden bij een baby. Wie wil dat een baby nu aandoen? Van 22 baby's is tussen 1997 en 2004 in Nederland gemeld dat hun leven is beëindigd omdat zij leden aan ernstige vormen van spina bifida; ze hadden, anders gezegd, een open ruggetje.⁷ Volgens de artsen die deze levens hebben beëindigd, hadden alle 22 baby's 'uitzichtloos en ondraaglijk' geleden. Vreemd, zeggen de Rotterdamse kinderneurochirurg De Jong, de klinisch ethicus Kompanje en de kinderneurologen Arts en Rotteveel.⁸ Baby's met een open ruggetje hebben namelijk helemaal geen pijn, en als er al pijn is, is deze volgens hen goed te bestrijden. De critici schrijven dat hier iets anders aan de hand moet zijn. Kennelijk is bij deze 22 baby's gezegd dat zij 'uitzichtloos en ondraaglijk lijden', omdat zij een ernstig gehandicapt leven tegemoet gaan. Inderdaad blijken de behandelende artsen die het leven van deze 22 baby's hebben beëindigd een vrij ruime definitie te hebben gehanteerd van 'uitzichtloos en ondraaglijk lijden'. Ook een gebrekkige zelfredzaamheid en grote afhankelijkheid van het medische circuit in de toekomst werden genoemd als reden om van uitzichtloos en ondraaglijk lijden te spreken. In 13 van de 22 gevallen was bovendien de voorspelde lange levensduur van de baby een argument om voor levensbeëindiging te kiezen.⁹

De laatste jaren is er meer prenatale diagnose, waardoor ouders die een kind verwachten met spina bifida vaker kiezen voor abortus.¹⁰ De argumenten in deze discussie blijven van belang, omdat ze laten zien hoe verschillend ouders en art-

sen kunnen denken over wat 'uitzichtloos en ondraaglijk lijden' is, en hoe lastig het kennelijk is vast te houden aan het ver-eiste van een verzoek van de patiënt zelf om tot levensbeëindiging over te gaan. Levensbeëindiging bij baby's is in de jaren negentig in twee zaken gerechtvaardigd geacht door de rechter.¹¹ Mede op die jurisprudentie werd het Gronings Protocol gebaseerd.

Al met al is levensbeëindiging sinds 2005 voor pasgeborenen die ernstig lijden in Nederland geregeld, terwijl volgens de Nederlandse euthanasiewet van 2001 euthanasie mogelijk is vanaf het twaalfde levensjaar. Enkele kinderartsen wezen in 2014 op de inconsistentie: levensbeëindiging is dus alleen niet toegestaan bij kinderen tussen het eerste en twaalfde levensjaar. Een van deze kinderartsen, Paul Brand, schreef: "Als we actieve levensbeëindiging bij uitzichtloos en ondraaglijk lijden voor volwassenen, tieners vanaf twaalf jaar en baby's aanvaardbaar vinden, waarom dan niet voor kinderen tussen een en twaalf jaar? Het lijden is bij hen net zo uitzichtloos en ondraaglijk als bij al die andere mensen. Waarom zou de euthanasiewet dan voor hen niet mogen gelden? Ik vind dat onrechtvaardig en onacceptabel".¹² De kinderartsen Brand en Verhagen en enkele collega's stellen voor om ook voor kinderen tussen het eerste en twaalfde jaar euthanasie mogelijk te maken.¹³

Grenzen

Dit voorstel maakt zichtbaar hoe moeilijk het is grenzen te bepalen. De discussie over de ene groep patiënten die uitzicht-

loos en ondraaglijk lijdt, nodigt op vol-maakt logische wijze uit tot een discussie over een aangrenzende groep patiënten die eveneens uitzichtloos en ondraaglijk lijdt. Elke grens die wordt getrokken blijkt al snel iets willekeurig te hebben.

Levensbeëindiging zonder verzoek betreft niet alleen baby's. Het laatste onderzoek hiernaar had betrekking op 2010, toen bleek dat artsen circa driehonderd maal iemands leven hadden beëindigd zonder diens uitdrukkelijke verzoek.¹⁴ Wat in die gevallen precies aan de hand was, is niet bekend; het onderzoek is gebaseerd op anonieme enquêtes onder artsen. Het aantal patiënten dat sterft overeenkomstig de euthanasiewet ligt, ter vergelijking, veel hoger: in 2013 betrof dit 4824 mensen. Meestal gaat het volgens de euthanasiewet, maar niet altijd.

Euthanasie en hulp bij zelfdoding zijn in Nederland slechts toegestaan als naar het oordeel van de arts, de patiënt uitzichtloos en ondraaglijk lijdt. De term 'uitzichtloos en ondraaglijk lijden' klinkt indrukwekkend, maar biedt in de praktijk weinig houvast. Zo controleren de regionale toetsingscommissies euthanasie alleen of de arts zich erop beroept dat de patiënt uitzichtloos en ondraaglijk leed; of het lijden werkelijk uitzichtloos en ondraaglijk was, toetsen zij niet. "Dat kun je niet checken, dan dring je de spreekkamer binnen", zegt de ethicus Theo Boer hierover. Hij was negen jaar lid van een regionale toetsingscommissie euthanasie, tot september 2014.

Van oudsher komt veel euthanasie of hulp bij zelfdoding voor bij mensen die kanker hebben, en hun aantal stijgt snel, zegt Theo Boer, die werkt voor de

Protestantse Theologische Universiteit en hoogleraar is aan de Theologische Universiteit Kampen. "Bij kanker wordt euthanasie een standaardmanier van sterven." In tien jaar tijd is het aantal mensen met kanker dat euthanasie krijgt toegenomen van ongeveer 1500 tot 3500 per jaar. Nog sneller groeit het aantal mensen dat euthanasie vraagt, omdat ze lijden aan aandoeningen waar je niet dood aan gaat. Dan gaat het onder meer om oudere mensen met meerdere ouderdomsklachten die hun leven voltooid vinden. "Ook de angst om naar het verpleeghuis te moeten, begint een serieuze categorie te worden", zegt Theo Boer. Nog een vorm van lijden die in euthanasiedossiers wordt aangevoerd, is eenzaamheid. "In precies een op de tien dossiers die ik in het laatste jaar bekeek, wordt eenzaamheid genoemd." Tevens neemt het aantal mensen toe dat samen met zijn partner om euthanasie vraagt: "Duo-euthanasie behoort niet meer tot de uitzonderingen". Verder wordt steeds vroeger om euthanasie of hulp bij zelfdoding verzocht: "De periode tussen de euthanasie en het verwachte natuurlijke overlijden is toegenomen".¹⁵ 'Uitzichtloos en ondraaglijk lijden' blijkt een rekbaar begrip.

Nog altijd zijn de meeste gevallen waarin artsen euthanasie of hulp bij zelfdoding verlenen aan een patiënt onomstreden. Vaak betreft het mensen die lijden aan kanker, vaak ook kunnen patiënten dankzij deze hulp thuis sterven. De steun in de bevolking voor de euthanasiepraktijk is zeer groot.

Controversieel is de grens: tot hoever kunnen we gaan? De oude grens dat je

niet mag doden is in Nederland in 1984 doorbroken, toen de Hoge Raad onder voorwaarden euthanasie gerechtvaardigd achtte. Als je aanvaardt dat je lijden in het uiterste geval mag wegnemen door het leven van degene die lijdt te beëindigen, vind je niet snel een nieuwe grens. Meer dan dertig jaar later blijken we nog steeds de grens van de euthanasiepraktijk te zoeken. De zorgvuldigheidseisen die de Hoge Raad destijds stelde en die vertrouwen wekten, zoals het eigen verzoek van de patiënt en de ondraaglijkheid en uitzichtloosheid van het lijden, blijken in de praktijk niet als begrenzing te werken. Die onbegrensbaarheid is een probleem.

Noten

1. Borasio, G.D., *Selbstbestimmt sterben. Was es bedeutet. Was uns daran hindert. Wie wir es erreichen können*, München, C.H. Beck, 2014.
2. Deze definitie introduceerde de Staatscommissie Euthanasie in 1985.
3. Deze definitie komt uit de Wet Toetsing Levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding.
4. Zie ook Schlikker, R., *Ik wens je het onmogelijke. Wie beslist over het leven van je kind?* Amsterdam, Nieuw Amsterdam, 2012.
5. Zie voor een interview met Verhagen over het Gronings Protocol: Loenen, G. van, *Hij had beter dood kunnen zijn. Oordelen over andermans leven*, Amsterdam, Van Gennep, 2009, p. 100 e.v.

6. Staatssecretaris C. Ross-van Dorp van volksgezondheid, welzijn en sport en minister J.P.H. Donner van Justitie, Levensbeëindiging bij pasgeborenen. Brief aan de Tweede Kamer, 29 november 2005.
7. Verhagen, A.A.E., Sol, J.J., Brouwer, O.F. & Sauer, P.J., Actieve levensbeëindiging bij pasgeborenen in Nederland; analyse van alle 22 meldingen uit 1997/2004, *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 2005, 149, 183-188.
8. Kompanje, E.J.O., de Jong, T.H.R., Arts, W.F.M. & Rotteveel, J.J., Problematische basis voor 'uitzichtloos en ondraaglijk lijden' als criterium voor actieve levensbeëindiging bij pasgeborenen met spina bifida, *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde* 2005, 149, 2067-2069.
9. Jong, R. de, Deliberate Termination of Life of Newborns with Spina Bifida, A Critical Reappraisal, in *Childs Nerv Syst*, 2008, 24, 13-28.
10. Verhagen, A.A.E., The Groningen Protocol for Newborn Euthanasia; Which Way Did the Slippery Slope Tilt? *J. Med Ethics* 2013, 0:1-3, doi 10.1136/medethics-2013-101402.
11. De zaak-Prins, Hof Amsterdam 7 november 1995, *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht* 1996, 30-36, en de zaak-Kadijk, Hof Leeuwarden 4 april 1996, *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht*, 1996, 284-291.
12. Brand, P., *Een waardig levenseinde*, Discussiestuk van de Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde (NVK) op de site nvk.nl, 2014.
13. De NVK gebruikt zelf in deze interne discussie het woord 'euthanasie', dat daarvoor van definitie zou veranderen en ook van toepassing zou worden op mensen die niet zelf kunnen beslissen over hun levenseinde.
14. Heide, A. van der, Brinkman-Stoppelenburg, A., Delden, H. van & Onwuteaka-Philipsen, B., *Euthanasie en andere medische beslissingen rond het levenseinde. Sterfgevalsonderzoek 2010*, Den Haag, ZonMW, 2012.
15. Loenen, G. van, *Lof der onvolmaaktheid. Waarom zelfbeschikking niet genoeg is om goed te leven en te sterven*, Utrecht, Ten Have, 2015, p. 92 e.v.

Het gaat goed met de Wet Toetsing Levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding

Heleen Weyers (Rijksuniversiteit Groningen)

Op 1 april 2002 is de wet Toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding (WTL) in werking getreden. In die wet is de algemene strafbaarheid van levensbeëindiging op verzoek (euthanasie¹) opgeheven voor een arts die handelt volgens de wettelijke zorgvuldigheidseisen² en de euthanasie meldt. Het doel van de WTL is transparantie ten aanzien van euthanasie door artsen. Die transparantie denkt de wetgever te bereiken door artsen meer rechtszekerheid te bieden. De wetgever beoogt voor rechtszekerheid te zorgen door de zorgvuldigheidseisen waaraan de arts moet voldoen in de wet op te

nemen en door het Openbaar Ministerie op afstand te zetten. Dat laatste gebeurt door het oordeel over de gemelde gevallen in handen te leggen van de Regionale Toetsingscommissies Euthanasie (RTE's). Als een toepassing van levensbeëindiging op verzoek door de RTE's als 'zorgvuldig' wordt aangemerkt, komt het Openbaar Ministerie er niet meer aan te pas.

De vraag van dit symposium: 'Gaaf het goed met de WTL?' beantwoord ik door te bezien of het doel van de wet bereikt wordt, of de instrumenten van de WTL werken (ik ga voorbij aan de moeilijk te beantwoorden vraag naar het causale verband tussen WTL en de doelbereiking) en of er ongewenste neveneffecten optreden.

Transparantie

Transparantie over euthanasie door artsen ontstaat doordat artsen zich houden aan de meldingsverplichting. Of artsen dit doen, is onderwerp geweest van evaluatieonderzoeken. De bevinding van de evaluatoren in een van de deelonderzoeken is dat 98% van de artsen stelt dat ze na de invoering van de WTL alle gevallen van levensbeëindiging op verzoek melden; 96% van hen vindt het ondenkbaar om ooit niet te melden.³ Deze zelf-gerapporteerde melding ligt een stuk hoger dan de melding die de onderzoekers berekenen in een ander deelonderzoek. In dit deelonderzoek bepalen de onderzoekers op basis van een aantal vragen of er sprake is van euthanasie. De onderzoekers komen tot een meldingspercentage van 77%.⁴

Het op basis van dit deelonderzoek vastgestelde percentage meldingen is van

af het begin van de metingen (1990) onderwerp van discussie geweest. De kern van de discussie betreft het probleem dat het moeilijk is om euthanasie heel precies te onderscheiden van andere vormen van medisch handelen die mogelijk de dood bespoedigen. Vooral het onderscheid tussen pijnbestrijding en levensbeëindiging is soms moeilijk te trekken.⁵ Het vermoeden was dat artsen de grenzen van euthanasie nauwer trekken dan de evaluatie-onderzoekers. Dat vermoeden is inmiddels door het onderzoek van Van Tol bevestigd.⁶ Zonder het met zoveel woorden te zeggen, komen ook de onderzoekers van de tweede evaluatie tot deze conclusie.⁷ Ik denk dat we veilig kunnen concluderen dat, wanneer een arts euthanasie toepast op een afgesproken tijdstip met behulp van in richtlijnen geadviseerde middelen, zij of hij de euthanasie meldt. Het doel van de WTL, transparantie, wordt dus bereikt.

Rechtszekerheid

De gedachte achter de WTL is dat artsen door middel van het vastleggen van de zorgvuldigheidseisen in de wet en het op afstand plaatsen van het Openbaar Ministerie rechtszekerheid krijgen en daardoor euthanasie melden. Rechtszekerheid is een van de kernwaarden van het recht. Rechtszekerheid betekent dat "een verdachte ten tijde van het gedrag moet kunnen weten of dat gedrag strafbaar is".⁸ Dat is zoiets als dat de arts moet weten wat de regels van de WTL zijn⁹ en de centrale begrippen van de wet moet kunnen interpreteren en toepassen op een specifieke

situatie. Als een arts dat kan, kan zij of hij het oordeel van de RTE voorspellen. Naast rechtszekerheid in deze betekenis heeft de wetgever de artsen ook meer rechtszekerheid willen geven ten aanzien van het beoordelingsorgaan. Bij de instelling van de RTE's was de achterliggende gedachte dat een college waarin naast een jurist ook een arts en een ethicus zitten, de drempel voor melding zou verlagen. De betekenis van deze laatste vorm van rechtszekerheid is tot op heden niet empirisch vastgesteld.¹⁰ Wel is in de eerste evaluatie van de WTL de stelling voorgelegd dat euthanasie een zaak van de arts en de patiënt is waar een toetsingscommissie niet tussen hoort te zitten. 81% van de artsen wijst deze stelling af.¹¹

Kunnen artsen de oordelen van de RTE's voorspellen? Om dat te achterhalen zijn er in onderzoeken kennis- en interpretatievragen gesteld. Uit die onderzoeken blijkt dat bijna alle artsen weten dat euthanasie alleen mag als de patiënt erom vraagt, dat euthanasie geen recht van de patiënt is, en dat verpleegkundigen geen dodelijke middelen mogen toedienen.¹² Ook weet een grote groep artsen dat het ingetreden zijn van de terminale fase niet vereist is¹³ en dat euthanasie bij een oudere, gezonde patiënt die levensmoe is niet mag.¹⁴

Bij de interpretatievragen zijn tot nu toe de twee inhoudelijk zorgvuldigheidseisen – ondraaglijk en uitzichtloos lijden en uitdrukkelijk en weloverwogen verzoek – onder de loep genomen. Gebleken is dat 29% van de artsen weet dat euthanasie mogelijk toelaatbaar is bij een chronische depressie en 19% van hen weet dat dit het geval is bij beginnende dementie¹⁵, 40% van de artsen weet dat een schriftelijk eu-

thanasieverzoek van een wilsonbekwaam geworden patiënt mag worden ingewild, mits aan de zorgvuldigheidseisen is voldaan.¹⁶

Deze bevindingen wijzen erop dat de WTL artsen rechtszekerheid biedt op het niveau van de kennis van de regels van de wet maar minder op het niveau van de interpretatie. Het is een vraag hoe ernstig dit laatste is. Zo laat een van de studies zien dat de groep die persoonlijk van mening is dat euthanasie niet toegepast moet worden bij een chronische depressie of bij beginnende dementie ongeveer even groot is als de groep die meent dat het niet mag. We kunnen aannemen dat deze artsen in een dergelijke situatie geen euthanasie toepassen.¹⁷

In mijn optiek schuilt hier wel een probleem met de WTL. Patiënten hebben geen recht op euthanasie, maar als een arts ten onrechte denkt dat de wet euthanasie in een gegeven situatie niet toestaat en daarom het verzoek afwijst, wordt de patiënt tekort gedaan. De patiënt heeft er recht op dat een arts weet of een bepaalde situatie onder het domein van de wet valt. Persoonlijke redenen van de arts mogen een euthanasie in de weg staan, kennisgebrek niet.

Neveneffecten

Om een oordeel te kunnen geven over de WTL moet niet alleen gekeken worden of artsen euthanasie melden, maar ook of er neveneffecten optreden. In geen van de onderzoeken wordt op deze vraag ingegaan. Ik zie twee mogelijke kandidaten: de geconstateerde toename in het aantal

gevallen van euthanasie¹⁸ en de toename van meldingen van patiënten in een vroeg stadium van dementie¹⁹ en patiënten met psychiatrische aandoeningen²⁰ die door de RTE's in hun jaarverslagen worden geconstateerd.²¹ Om te kunnen spreken van een neveneffect moet duidelijk zijn dat een groei in het aantal niet het doel was van de wetgever (dat was het niet) en dat de toename een verband heeft met de WTL.

De onderzoekers verklaren de groei met een toename in het aantal verzoeken om levensbeëindiging tussen 2005 en 2010 en een grotere bereidheid van artsen om euthanasie toe te passen. Op de vraag waarom deze veranderingen hebben plaatsgevonden, gaan zij niet in. De RTE's leggen een verband tussen de toenames en rechtszekerheid. Zij stellen dat de bekendheid van artsen met het feit dat in eerdere jaren het toepassen van euthanasie bij patiënten met dementie of met een psychiatrische aandoening als zorgvuldig is aangemerkt, kan verklaren waarom artsen overgaan tot euthanasie.²² Ik vermoed dat deze verklaring ook opgaat voor de algemene toename. Dat zou betekenen dat deze toenames neveneffecten van de wet zijn.

Wordt de WTL met deze neveneffecten opgerekt?

De WTL is een product van een decennialang durend proces waarin rechtszaken een belangrijke rol hebben gespeeld. In het proces van rechtsverandering is de omvang van euthanasie nooit echt onderwerp van debat geweest. Er is geen aanduiding dat een bepaalde omvang of groei als zorgwekkend wordt gezien.

De overtuiging achter de WTL is dat door middel van de zorgvuldigheidseisen de euthanasiepraktijk beperkt wordt tot maatschappelijk aanvaarde normen. Is de toename van euthanasie bij vroege dementie en bij psychiatrische aandoening een teken dat die grenzen nu wel worden overschreden? Ik denk het niet. Rechters hebben zich nooit willen vastleggen op bepaalde ziektes of op de stervensfase. In plaats daarvan is de wat vage omschrijving ondraaglijk en uitzichtloos lijden gekozen. De enige relevante beperking komt uit het Brongersma-arrest: het lijden moet gerelateerd zijn aan een medisch classificeerbare aandoening (anders ligt het niet op het pad van de arts om er iets aan te doen). Blijft staan dat het lijden de mogelijkheid van euthanasie opent en niet de medische aandoening die daaraan ten grondslag ligt.²³

Het gaat goed met de WTL

In de WTL wordt het levensbeëindigend handelen door een arts op verzoek van een patiënt gereguleerd. De WTL is geen perfecte wet, het handelen dat erin gereguleerd wordt is moeilijk af te bakken van ander medisch handelen rond het levenseinde en het controleregime is afhankelijk van melding van degene die gecontroleerd worden. Deze beperkingen zijn in 2002 voor lief genomen. Binnen die beperkingen functioneert de wet goed. Het doel wordt bereikt, de interventie lijkt te werken. Een aantekening zou kunnen zijn dat patiënten weinig rechten kunnen ontlenen aan de WTL, maar dat is ook nooit de bedoeling geweest.

Noten

1. In deze bijdrage omvat het woord 'euthanasie' zowel levensbeëindiging op verzoek als hulp bij zelfdoding. Levensbeëindiging zonder verzoek valt hier dus niet onder; de WTL gaat daar niet over.
2. De zorgvuldigheidseisen zijn dat: de arts a. de overtuiging heeft gekregen dat er sprake was van een vrijwillig en weloverwogen verzoek van de patiënt; b. de overtuiging heeft gekregen dat er sprake was van uitzichtloos en ondraaglijk lijden van de patiënt; c. de patiënt heeft voorgelicht over de situatie waarin deze zich bevond en over diens vooruitzichten; d. met de patiënt tot de overtuiging is gekomen dat er voor de situatie waarin deze zich bevond geen redelijke andere oplossing was; e. ten minste één andere, onafhankelijke arts heeft geraadpleegd, die de patiënt heeft gezien en schriftelijk zijn voordeel heeft gegeven over de zorgvuldigheidseisen, bedoeld in de onderdelen a tot en met d en; f. de levensbeëindiging of hulp bij zelfdoding medisch zorgvuldig heeft uitgevoerd (http://wetten.overheid.nl/BWBR0012410/geldigheidsdatum_09-03-2015).
3. Heide, A. van der *et al.*, *Tweede evaluatie Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding*, Den Haag: ZonMw 2012a, 98-99.
4. Heide, A. van der *et al.*, *Euthanasie en andere medische beslissingen rond het levenseinde. Sterfgevallenonderzoek 2010*, Den Haag: ZonMw 2012b, 41. De gegevens van dit onderzoek zijn in de afgelopen jaren gepresenteerd als meldingspercentages. Deze percentages zijn opgelopen van 18% in 1990 naar 41% in 1996, naar 54% in 2001 en 80% in 2005.
5. Zie onder andere Griffiths, J., De maatschappelijke controle op levensbekortend handelen door artsen. Een reactie, *Medisch Contact* 1993, 783-785 en uitgebreider Griffiths, J., Bood, A. & Weyers, H., *Euthanasia and Law in the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam University Press 1998.
6. Tol, D.G. van, *Grensgeschillen. Een rechtssociologisch onderzoek naar het classificeren van euthanasie en ander medisch handelen rond het levenseinde*, Proefschrift Rijksuniversiteit Groningen 2005.
7. "Als de vraag naar melding met 'nee' werd beantwoord, werd gevraagd waarom geen melding had plaatsgevonden. In 98% van de gevallen van euthanasie en hulp bij zelfdoding gaf de arts aan dat het 'geen levensbeëindigend handelen, betrof (...) Er is ook een sterke relatie tussen de gebruikte middelen en het al of niet melden. Bij gebruik van spierverslappers en barbituraten waren euthanasie en hulp bij zelfdoding altijd gemeld, bij gebruik van morfine en benzodiazepinen was geen enkel geval gemeld (Heide, A. van der *et al.*, 2012b, 43).
8. Loth, M., Op de bres voor rechtszekerheid, *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 1 (2009), 17-26.
9. Op zich is het te verwachten dat artsen de regels kennen, want ze zijn in een samenspel met de beroepsgroep ontstaan. Het zijn niet alleen juridische normen maar ook beroepsnormen. En de beroepsgroep doet er

- veel aan om de kennis erover te verspreiden, door publicaties, door richtlijnen en door het omzetten van de regels in protocollen in instellingen en dergelijke.
10. Albert Klijn heeft laten zien dat artsen de RTE's in eerste instantie afwachtend benaderden, dat de meldingsbereidheid na de invoering eerst, naar alle waarschijnlijkheid, daalde. Dat wijst erop dat er nog een derde vorm van rechtszekerheid speelt. Deze vorm is gerelateerd aan de betekenis van veranderingen in de juridische situatie. (Klijn, A., *De meldingsbereide euthanasie. Rekensom of beleidsevaluatie?*, in M. Adams, J. Griffiths en G. den Hartogh (Eds.), *Euthanasie. Nieuwe knelpunten in een voortgezette discussie* (pp. 171-198), Kampen: Kok, 2003).
 11. Onwuteaka-Philipsen, B.D. *et al.*, *Evaluatie. Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding*, Den Haag: ZonMw 2007, 148.
 12. Delden, J.J.M. van *et al.*, *Kennis en opvattingen van publiek en professionals over medische besluitvorming en behandeling rond het levenseinde van het leven. Het KOPPEL-onderzoek*, Den Haag: ZonMw 2011, 71.
 13. Onwuteaka-Philipsen *et al.*, *o.c.*, 149.
 14. Van Delden *et al.*, *o.c.*, 82.
 15. Van Delden *et al.*, *o.c.*, 83. Bij een chronische depressie denkt 41% van de artsen dat levensbeëindigend handelen op verzoek niet is toegestaan en 30% weet het niet; bij beginnende dementie zijn die percentages respectievelijk 58% en 23%.
 16. Onwuteaka-Philipsen *et al.*, 2007, 149.
 17. Van Delden *et al.*, 2011, 71-71.
 18. Heide, A. van der *et al.*, 2012b, 12. In 1990 was dat 1,9% van het totaal aantal sterfgevallen; in 1995 2,6%; in 2001 2,8%; in 2005 1,8% en in 2010 2,9%. (Het jaar 2005 was dus een uitzondering in deze opklimmende reeks, een uitzondering die verder niet verklaard is.)
 19. In 2011 betrof het 49 gevallen, in 2012 waren dat er 42 en in 2013 97 (Regionale Toetsingscommissies euthanasie, Jaarverslag 2012, 2013).
 20. In 2011 betrof het 13 meldingen, in 2012 14 en 2013 42 (Regionale Toetsingscommissies Euthanasie, Jaarverslag 2013).
 21. Mogelijk is er nog een derde neveneffect: sedert het eerste onderzoek naar de praktijk van euthanasie (1990) is het aantal keren dat artsen levensbeëindiging zonder verzoek toepassen, gedaald (1990 0,8%; 1995 0,7%, 2001 0,7%; 2005 0,4% en 201: 0,2 % van het totaal aantal sterfgevallen (Heide, A. van der *et al.*, 2012b, 22).
 22. Regionale Toetsingscommissies Euthanasie, Jaarverslag 2013, 9.
 23. Een recent rapport laat zien dat verzoeken om euthanasie van patiënten die lijden zonder medische aandoening zo weinig voorkomen, dat ze onzichtbaar blijven in representatief onderzoek (Heide, A. van der *et al.*, *Kennissynthese Ouderen en het zelfgekozen levenseinde*, Den Haag: ZonMw 2014).

De Belgische euthanasiewet anno 2015: nog steeds geen rustig bezit

Herman Nys (KU Leuven)

In België wordt de toepassing van euthanasie geregeld door de wet betreffende de euthanasie van 28 mei 2002. Het uitgangspunt van deze wet is dat euthanasie een misdrijf is (moord of een variant hiervan) en dat een arts die onder de in deze wet bepaalde voorwaarden euthanasie toepast, dit misdrijf niet pleegt. Of die voorwaarden zijn vervuld, wordt beoordeeld door de federale controle- en evaluatiecommissie als de arts die euthanasie heeft toegepast, hiervan aangifte heeft gedaan aan deze commissie door middel van het invullen van een registratiedocument. Aangifte is wettelijk verplicht binnen vier werkdagen nadat de euthanasie werd uitgevoerd op grond van artikel 5, maar de wet voorziet niet uitdrukkelijk in een sanctie als de aangifte om welke reden dan ook niet is gebeurd. Het niet (tijdig) aangeven van een uitgevoerde euthanasie kan overigens op geen enkele wijze formeel worden vastgesteld.

Als de commissie na onderzoek van het ingevulde registratieformulier en na de betrokken arts te hebben gehoord, met een tweederdemeerderheid van haar leden tot het besluit komt dat één of meerdere voorwaarden niet werden nageleefd, moet zij de bevoegde procureur (officier) van justitie hiervan op de hoogte brengen (artikel 8). Dat is tot nog toe nooit gebeurd.¹ Dat roept uiteraard vragen op. Zijn er reeds gevallen geweest waarin een gewone meerderheid tot de vaststelling is gekomen dat minstens één voorwaarde

niet werd gerespecteerd zonder dat dit aan de procureur moest worden gemeld? Wordt alleen van die gevallen aangifte gedaan waarvan op voorhand vaststaat dat alle voorwaarden zijn vervuld? Die voorwaarden zijn vaak als open normen geformuleerd ('medisch uitzichtloze situatie'; 'aanhoudend en ondraaglijk fysiek of psychisch lijden dat niet gelenigd kan worden'; 'ernstige en ongeneeslijke door ziekte of ongeval veroorzaakte aandoening') en zijn dus voor interpretatie vatbaar. Ongetwijfeld zijn er gevallen waarin een arts die aangifte doet met zekerheid kan weten dat hij alle voorwaarden heeft nageleefd. Maar het lijkt me moeilijk vol te houden dat dit zo is voor alle aangiften. Hebben artsen die geen aangifte doen omdat ze twijfels hebben of ze alle voorwaarden wel naleefden of die met zekerheid weten dat dit niet het geval is, er voldoende vertrouwen op dat zij niet door justitie zullen worden verontrust? En zo ja, waarop steunt dit vertrouwen dan wel? Kan dat verband houden met artikel 15 van de wet dat stelt dat euthanasie 'geacht wordt een natuurlijke dood te zijn'? Weliswaar is die bepaling geschreven om de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten niet te belemmeren, maar ze wordt in de praktijk ook toegepast bij het invullen van de overlijdensoorzaak met het oog op de aangifte van het overlijden.

Een andere prangende vraag is hoe kan worden verklaard dat nog steeds 80% van de aangiften Nederlandstalig zijn en slechts 20% Franstalig. Dat zijn allemaal vragen waar niemand een helder antwoord op kan geven. Ook de commissie zelf niet, omdat artikel 12 van de wet stipuleert dat alle leden gebonden zijn door

een zwijgplicht. De commissie functioneert in een klimaat van onbespreekbaarheid en dat leidt tot een zeker wantrouwen en bij sommigen zelfs tot onbegrip. De wet is bedoeld om euthanasie toegepast door artsen voor de samenleving transparant te maken en is daar tot op zekere hoogte ook in geslaagd. Paradoxaal is wel dat de commissie die geacht wordt toe te zien op die praktijk zelf geen toonbeeld is van transparantie. Daar komt nog bij dat de commissie in het verleden uit haar rol is gevallen door bepaalde interpretaties te geven aan de wet die betwistbaar zijn. Zo is ze van oordeel dat artsen op basis van de wet ook medische hulp bij zelfdoding mogen bieden, terwijl de wet daarover zwijgt.² Volgens de commissie regelt de wet niet hoe euthanasie moet worden toegepast, wat op zich juist is. Hieruit afleiden dat medische hulp bij zelfdoding ook euthanasie is, is heel wat anders. Artikel 2 van de wet definieert euthanasie als het opzettelijk levensbeëindigend handelen door een ander dan de betrokkene op diens verzoek. (Medische hulp bij) levensbeëindigend handelen door de 'betrokkene' zelf, valt daar duidelijk niet onder. Ook al is hulp bij zelfdoding in België, anders dan in Nederland, niet uitdrukkelijk bepaald als misdrijf (en dat is precies ook de reden waarom de wetgever oordeelde dat het niet nodig was om die hulp mee te nemen in de wet in 2002), toch blijft het juridisch statuut ervan onduidelijk. In een arrest van 23 maart 2010³ oordeelde het Hof van Cassatie (equivalent van de Hoge Raad) dat hulp bij zelfdoding (nota bene door een niet-medische, Vlaamse consulente van de Nederlandse Stichting De Einder) strafbaar kan zijn als 'schuldige nalatigheid'

(het niet helpen van een persoon in groot gevaar). De stelligheid waarmee de commissie pretendeert dat de wet medische hulp bij zelfdoding toelaat onder dezelfde voorwaarden als euthanasie is dan ook vatbaar voor kritiek. Hoe dan ook dient deze interpretatie niet de rechtszekerheid die de wet aan artsen beoogt te bieden.

De commissie is voorts van oordeel dat euthanasie op basis van een verzoek om euthanasie dat werd gedaan door een op dat ogenblik bewuste patiënt (vaak een 'actueel' verzoek) nog kan worden uitgevoerd als de verzoeker inmiddels niet meer bij bewustzijn is.⁴ Ook dit is een betwistbare interpretatie in het licht van de wettelijke voorwaarde die stelt dat de arts die euthanasie toepast steeds moet nagaan of de voorwaarden waaraan een actueel verzoek moet beantwoorden (waaronder precies het 'bewuste' karakter van het verzoek) zijn vervuld. Ook hier schuilt er een gevaar dat de commissie artsen op het verkeerde been plaatst en bevordert zij de door de wet nagestreefde transparantie geenszins.

Nieuwe wetsvoorstellen

Dat de euthanasiewet in België geen rustig bezit is, blijkt nog hieruit dat sedert de goedkeuring ervan talrijke wetsvoorstellen⁵ in het parlement werden ingediend om de wet aan te passen. Dat heeft reeds tweemaal geleid tot een wijziging ervan. Een eerste keer door de wet van 10 november 2005 met de bedoeling om de apotheker die het euthanaticum aflevert meer rechtszekerheid te verschaffen (maar vreemd genoeg zijn de belangrijkste bepa-

lingen ervan nog altijd niet uitgevoerd, wat twijfels oproept of die wijziging wel doordacht gebeurde) en een tweede keer door de wet van 28 februari 2014.⁶ Toen slaagde een parlementaire wisselmeerderheid (bestaande uit enkele partijen die de toenmalige regering-Di Rupo vormden en uit enkele partijen van de oppositie) erin om te realiseren wat in 2002 nog niet was gelukt: het toepassingsgebied van de wet uitbreiden tot de wilsbekwame minderjarigen die feitelijk over de bekwaamheid beschikken om een weloverwogen verzoek om euthanasie te doen. Voor wie van oordeel is dat een wettelijke regeling van euthanasie bij meerderjarigen binnen bepaalde voorwaarden geoorloofd is, is een dergelijke uitbreiding geen omwenteling maar veeleer een logische stap: niet de leeftijd op zich maar de feitelijke wilsbekwaamheid is doorslaggevend voor het beoordelen van de geldigheid van een verzoek om euthanasie.

In het licht van de titel van deze bijdrage passen wel twee kanttekeningen bij deze uitbreiding. De wet is strenger voor wilsbekwame minderjarigen dan voor meerderjarigen in die zin dat psychisch lijden alleen nooit in aanmerking komt voor euthanasie bij een minderjarige en dat de minderjarige dient te lijden aan een aandoening die binnen 'afzienbare termijn' tot zijn overlijden zal leiden (een zogenaamde terminale ziekte). Daar valt vanuit het oogpunt van de bescherming van minderjarigen heel wat voor te zeggen, maar dit compliceert vanzelfsprekend wel de toepassing van de wet (die al voor deze wetswijziging door zowel artsen als publiek als ingewikkeld werd ervaren) en de controle hierop door de commissie. In

dat verband is het wat merkwaardig dat de commissie nog geen afzonderlijk registratiedocument heeft opgesteld voor de aangifte van euthanasie toegepast op een wilsbekwame minderjarige. De tweede bemerking is principiëler van aard: behalve het schriftelijk verzoek van de wilsbekwame minderjarige is ook het schriftelijk akkoord van diens beide ouders vereist. De vraag is of de eis dat beide ouders schriftelijk hun akkoord moeten geven wel in overeenstemming kan worden gebracht met het principiële uitgangspunt van de wet dat euthanasie uitsluitend mogelijk is op verzoek van de betrokkene en dus van hem of haar alleen. De wetgever lijkt hier zelf het spoor bijster: of de minderjarige is wilsbekwaam en dan moet diens verzoek volstaan; of de minderjarige is niet wilsbekwaam en dan kan hij geen geldig verzoek doen en niemand in zijn of haar plaats.

Ook na de laatste wetwijziging is het euthanasiedebat niet verstomd. Op twee fronten blijft de discussie voortduren: over de toepassing van de wet zoals ze er nu ligt en over een volgende wijziging ervan. Waar in de overgrote meerderheid van de gevallen euthanasie wordt toegepast bij patiënten die lijden aan kanker, blijkt uit de verslagen van de commissie dat euthanasie in toenemende mate ook wordt uitgevoerd op verzoek van patiënten die (voornamelijk) psychisch lijden, zoals psychiatrische patiënten en zeer oude mensen die 'aan het leven lijden'. Hierbij worden de grenzen opgezocht van de normen van de wet die, zoals gezegd, een open karakter hebben zonder dat op zich kan worden gesproken van het overschrijden van die grenzen. Nu en dan duiken in de media verhalen op over het toepassen

van euthanasie waarbij men zich kan afvragen of de wettelijke voorwaarden wel vervuld waren.⁷ Zonder de medische en andere details te kennen is het onmogelijk om zich daarover uit te spreken, maar hier wreekt het gebrek aan transparantie van het bestaande controlemechanisme zich. Een heel andere situatie doet zich voor wanneer een aandoening op zich niet ongeneeslijk is, maar de behandeling ervan als gevolg van een falend overheidsbeleid voor geïnterneerde veroordeelden (tbs) in België niet beschikbaar is. Er lijkt consensus over te bestaan dat in die omstandigheden ingaan op een verzoek tot euthanasie de grenzen van de wet ver zou overschrijden.⁸

Minder consensus bestaat er over een toekomstige wijziging van het toepassingsgebied van de euthanasieverklaring. Artikel 4 van de wet erkent wel de principiële geldigheid van een verklaring waarin om euthanasie wordt verzocht voor het geval men zijn wil niet meer kan uiten, maar beperkt vervolgens het toepassingsgebied daarvan tot de patiënt die onomkeerbaar buiten bewustzijn is. Onbewust zijn bij late dementie valt hier niet onder (dat staat niet ter discussie), hoewel dat wel de verwachting blijkt te zijn van veel mensen die een euthanasieverklaring hebben opgesteld.⁹ In het parlement werden al meerdere wetsvoorstellen ingediend om het toepassingsgebied van de euthanasieverklaring te verruimen, maar over de wijze waarop lopen de meningen nog uiteen. Voorgesteld is om het criterium 'onomkeerbaar buiten bewustzijn' te vervangen door 'zich niet meer bewust zijn van zijn eigen persoon, zijn mentale en fysieke toestand en zijn sociale en fysieke omgeving' of 'zich bevindt in een persisterende

vegetatieve toestand' (hetgeen volgens mij niet ruimer is dan het huidige criterium). Opvallend is de voorzichtige houding van de grootste Franstalige partij, de socialistische, die geen eigen voorstel indient maar aandrang op meer (medisch) onderzoek vooraleer de wet te wijzigen. Mijn indruk is dat het nog een lange tijd zal duren alvorens de wet op dit punt zal worden aangepast, als het ooit al zover komt. Intussen blijft euthanasie in België met de regelmaat van de klok voorwerp van debat in en buiten het parlement.

Noten

1. Zie de tweejaarlijkse verslagen van de commissie onder de rubriek Overdracht aan justitie, te vinden op www.leif.be.
2. Zie het derde verslag van de commissie, p. 63.
3. Het arrest is gepubliceerd in Nys, H., *Recente ontwikkelingen in het gezondheidsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2012, 108; een bespreking ervan in dezelfde publicatie, 79-81.
4. Federale controle- en evaluatiecommissie euthanasie, *Informatiebrochure voor de artsen*, zonder plaats of datum, 6 www.leif.be.
5. Een wetsvoorstel gaat uit van een lid van het parlement; wanneer het initiatief voor een wet of de wijziging ervan uitgaat van de regering, spreken we van een wetsontwerp. In België heeft geen enkele regering ooit een wetgevend initiatief inzake euthanasie genomen en dit steeds overgelaten aan de volksvertegenwoordiging zelf.

6. Tegen deze wet is een verzoek tot vernietiging ervan hangende bij het Grondwettelijk Hof, dat zich daarover op korte termijn zal uitspreken.
7. Zie bijvoorbeeld: Tweelingbroers kiezen voor euthanasie, *De Standaard* 14 januari 2013.
8. Geen euthanasie voor Frank Van Den Bleeken, *De Standaard* 6 januari 2015.
9. Het zeer beperkte toepassingsgebied blijkt ook uit de aangiften aan de commissie: 45 gevallen in 2012 en 24 in 2013.

Hoe populistisch is het volk?

Agnes Akkerman, Cas Mudde en Andrej Zaslove

EEN SAMENVATTING VAN

Akkerman, A., Mudde, C. & Zaslove, A. (2014). How Populist Are the People? Measuring Populist Attitudes in Voters. *Comparative Political Studies*, 47(9), 1324-1353.

Onderzoek naar populisme is populair. Veel populismeonderzoek richt zich op de aanbodzijde van populisme, dat wil zeggen op populistische politieke partijen. Een ander deel van het onderzoek naar populisme richt zich op de vraagzijde: de populistische kiezer. Een belangrijke vraag in dit vraagzijde-onderzoek is waarom sommige kiezers op populistische partijen stemmen en wat de populariteit van populistische vertegenwoordigers en de vraag naar populistische partijen kan verklaren.

Opvallend in het vraagzijde-onderzoek is dat voor het meten van populisme onder kiezers vaak gebruik wordt gemaakt van indicatoren die eigenlijk radicaal rechtse houdingen, politiek wantrouwen en negatieve houdingen ten opzichte van immigranten meten. Hoewel voorkeuren voor populistische partijen samen kunnen gaan met negatieve houdingen ten opzichte van immigranten, politiek wantrouwen en radicaal rechtse houdingen, is populisme niet hetzelfde als deze houdingen. Een maat om populistische houdingen onder kiezers te meten, bestond echter nog niet.

In het artikel van Akkerman, Mudde en Zaslove wordt zo'n maat ontwikkeld. Een maat voor populistische houdingen van kiezers maakt het mogelijk populistische houdingen te vergelijken over tijd en tussen politieke systemen. Bij het ontwikkelen van dit meetinstrument wordt aangesloten bij een veelgebruikte definitie van populisme van Mudde (2004). In deze definitie is populisme een 'thin centered ideology', een 'slanke' ideologie die zelf weinig inhoudelijke elementen kent, maar die zich hecht aan andere ideologieën. Die andere ideologieën kunnen bijvoorbeeld de eerder genoemde rechtse ideologieën zijn, maar ook linkse ideologieën.

Populisme bestaat volgens deze definitie uit twee belangrijke denkbeelden. Het eerste denkbeeld is dat de samenleving bestaat uit twee homogene groepen, die recht tegenover elkaar staan: de elite en het volk. De relatie tussen volk en elite is antagonistisch: het volk is 'goed' en de elite is corrupt. Het tweede denkbeeld is dat politiek de uiting moet zijn van de wil van het volk.

Aan de hand van deze definitie worden zes stellingen ontwikkeld, waarin deze elementen al dan niet terugkomen:

1. De politici in de Tweede Kamer moeten de wil van het volk volgen;
2. Het volk, niet de politici, moet de belangrijkste beslissingen nemen;
3. De politieke verschillen tussen het volk en de elite zijn groter dan de verschillen binnen het volk;
4. Ik word liever vertegenwoordigd door een gewone burger dan door een politicus;
5. Volksvertegenwoordigers praten te veel en doen te weinig;
6. Wat in de politiek een compromis genoemd wordt, is gewoon het verraden van je principes.

Deze stellingen werden in 2011 voorgelegd aan een representatieve steekproef van 600 Nederlanders via een *web-survey*. Respondenten konden op een vijfpuntschaal aangeven in welke mate zij het eens waren met elke stelling. Een lage score betekent dat men het niet eens is met de stelling; een hoge score betekent dat men het wel eens is met de stelling. Door de waarden voor elke stelling op te tellen, ontstaat voor elke respondent een score op de populismeschaal.

Om de kwaliteit van de populismeschaal te beoordelen, is de schaal aan twee testen onderworpen. In de eerste plaats is onderzocht hoe de schaal zich verhoudt tot twee houdingen die in de politicologie worden gezien als antoniemen van populisme: elitisme en pluralisme. Elitisme is de spiegel van populisme: in plaats het volk moet de elite het volk leiden. Pluralisme onderscheidt zich conceptueel van

populisme, doordat het uitgaat van verschillen in de samenleving. Deze verschillen moeten getoelend worden en kunnen opgelost worden door compromissen en dialoog tussen die groepen. Populisme ziet het volk als homogeen. Wanneer de scores op de populismeschaal niet of niet veel samenhangen met de scores van de respondenten op de elitisme- en de pluralismeschalen, onderscheidt de populismeschaal zich goed van deze twee antonieme houdingen. Een tweede aspect waarop de kwaliteit van de maat beoordeeld moet worden, is de voorspellende waarde die de schaal heeft voor het stemgedrag (of de politieke voorkeur) van mensen. We verwachten van een goede schaal voor populistische houdingen dat hoge scores sterk samenhangen met de voorkeur voor populistische partijen en slechts in geringe mate met niet-populistische partijen.

De populismeschaal doorstaat beide testen. Wat betreft de antonieme houdingen blijkt dat de scores op de populismeschaal slechts in geringe mate samenhangen met de scores op de elitisme- en de pluralismeschaal. De populismeschaal onderscheidt zich dus goed van antonieme houdingen.

Daarnaast blijkt de populismeschaal een goede voorspeller voor politieke voorkeuren van mensen. Respondenten met een voorkeur voor de Socialistische Partij of de Partij voor de Vrijheid – twee partijen die doorgaans als populistisch worden beschouwd – kennen gemiddeld de hoogste score op de populismeschaal. De scores voor de twee populistische partijen verschillen niet significant van elkaar, terwijl de aanhangers van deze twee populistische partijen wel significant verschil-

len van de mensen met een voorkeur voor niet-populistische partijen. De populismeschaal blijkt dus een goede voorspeller te zijn voor een voorkeur voor een populistische partij.

De schaal maakt het mogelijk om populistisch houdingen van kiezers in verschillende landen en politieke systemen met elkaar te vergelijken en is inmiddels opgenomen in surveys in onder andere Chili en de Verenigde Staten.

Populisme in West-Europa: België, Duitsland en Nederland vergeleken

Teun Pauwels

SAMENVATTING VAN

Pauwels, T. (2014). *Populism in Western Europe: Comparing Belgium, Germany and The Netherlands*. New York, NY: Routledge.

Wat het succes van populistische partijen in (West-)Europa verklaart, is een complex vraagstuk, gezien de diverse verschijningsvormen van populisme. In dit boek baseer ik me op de definitie van Mudde (2004) die populisme ziet als een 'dunne' ideologie die de samenleving opdeelt in twee homogene en antagonistische blokken: het 'pure volk' en de 'corrupte elite' en stelt dat politiek de vertaling moet zijn van de wil van het volk. Aangezien populisme een dunne ideologie is met een beperkte inhoud, heeft het nood aan andere ideologieën om als betekenisvolle politieke kracht te fungeren. Daarom lijkt het weinig zinvol om alle populistische partijen over eenzelfde kam te scheren en is het aangewezen om gebruik te maken van typologieën.

Op basis van theoretische en empirische inzichten worden drie vormen van populisme onderscheiden: (1) Sociaalpopulistische partijen associëren het 'pure volk' met de arbeidersklasse en 'de elite'

met *mainstream*-partijen oftewel de lakeien van grote ondernemingen. Ze pleiten voor een radicale verandering van het kapitalistische systeem. Gezien deze partijen zich niet langer profileren als de 'voorhoede' van het proletariaat maar wel als de *vox populi*, gaan zij door als populistten. (2) Neoliberale populistische partijen beweren dat de inspanningen van de hardwerkende belastingbetaler steeds meer worden verkwist door de bureaucratische en politieke elites en verwerpen de 'grote overheid'. (3) Nationaalpopulistische partijen hangen etnisch nationalisme, xenofobie, autoritarisme en populisme aan. Hun voornaamste claim is dat de multiculturele dromen van de politiek correcte elites een fundamentele bedreiging vormen voor de homogene natiestaat. In tegenstelling tot extreemrechtse partijen zoals NPD of Gouden Dageraad onderschrijven (nationaal)populistische partijen echter wel de basisregels van de democratie.

In een tweede stap worden op basis van zowel inhoudsanalyse als kwalitatieve classificatie de partijen (met parlementaire vertegenwoordiging) in België, Nederland en Duitsland geclassificeerd volgens de voorgestelde typologie. Als resultaat vinden we drie sociaalpopulistische partijen (SP in Nederland, Die Linke in Duitsland en PTB/PVDA in België), drie neoliberale populistische partijen (LPF in Nederland en LDD en PP in België) en zeven nationaalpopulistische partijen (CP'86, CD en PVV in Nederland, REP en DVU in Duitsland, en VB en FN in België). De N-VA is een interessante case omdat ze zich op regelmatige basis afzet tegenover de 'gevestigde partijen', maar toch beschouw ik deze partij niet als populistisch. De reden hiervoor is dat de N-VA een eerder elitaire visie op politiek heeft, terwijl een essentieel kenmerk van populisme – het uitdragen van de 'volkswil' – ontbreekt. Zo lezen we in het meest recente verkiezingsprogramma dat 'de samenleving inrichten en sturen' de 'nobebe opdracht van de politiek' is, terwijl de partij geen voorstellen doet om macht af te staan aan de burger via bijvoorbeeld het referendum (N-VA, 2014, p. 77)

De belangrijkste focus van het boek ligt op het empirisch afdichten van verklaringen voor het succes van populistische partijen. Zes van de eerder geïdentificeerde partijen zijn voldoende groot en dus geschikt om als cases te dienen (SP, DL, LPF, LDD, VB, PVV). Enerzijds wordt op basis van surveydata onderzocht welke socio-demografische kenmerken en attitudes bijdragen tot een stem voor een populistische partij. Anderzijds onderzoek ik waarom bepaalde partijen langdurig suc-

cesvol zijn, terwijl andere partijen slechts kortstondige fenomenen blijken. Door de diversiteit aan cases vermijden we factoren te vinden die te maken hebben met de gastideologie (socialisme, neoliberalisme, nationalisme) maar kunnen we op zoek gaan naar gemeenschappelijke verklaringen die specifiek zijn voor populisme.

De resultaten tonen aan dat vooral politiek wantrouwen en steun voor meer directe democratie leiden tot populistisch stemgedrag. Wellicht door het eroderen van de vertegenwoordigende functie van partijen, zien kiezers deze partijen als ver weg en te veel op elkaar gelijkend. Het feit dat politiek wantrouwende kiezers populistische partijen bijna als enige alternatief zien is zorgwekkend en suggereert een transformatie van Europese partijsystemen waarbij er een rolverdeling plaatsvindt tussen regeringspartijen en populistische partijen. Door de gevestigde politiek te hekelen, valt ook de omgekeerde causaliteit niet uit te sluiten, waarbij populistische partijen politiek wantrouwen voeden (Van der Brug, 2003). Populistische partijen schilderen de elite niet enkel af als corrupt, maar argumenteren ook dat ze de stem van de 'stille meerderheid' kunnen herstellen door middel van onder andere het referendum. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat steun voor directe democratie een tweede unieke factor is die bijdraagt tot het stemmen voor populistische partijen.

Een populaire theorie om het succes van populistische partijen te verklaren ligt in de toenemende opleidingskloof tussen laag- en hoogopgeleiden en het feit dat laagopgeleiden niet langer politiek vertegenwoordigd worden (Bovens & Wille,

2010). Hoewel dit klopt voor neoliberale en nationaalpopulistische partijen, gaat het niet op voor alle populistische partijen. De PDS (voorganger van Die Linke) werd oorspronkelijk zelfs vooral door hoger opgeleide ambtenaren gesteund die aan prestige moesten inboeten na de val van de Berlijnse muur. Ook de SP kende oorspronkelijk een beperkte aanhang van laagopgeleiden. De resultaten suggereren dat populistische partijen erin slagen om gedepriiveerde groepen te overtuigen, maar deze groepen hebben geen vastomlijnd socio-demografisch profiel en kunnen verschillen naargelang de context.

Gezien het beperkte aantal cases is het moeilijk om een omvattend antwoord te geven op de vraag waarom bepaalde populistische partijen langdurig succesvol zijn en andere niet. Toch kunnen we twee mechanismes belichten die wellicht een belangrijke rol spelen. Ten eerste zien we dat 'gewortelde' partijen zoals VB, SP en DL allemaal langdurig succesvol zijn, omdat zij konden voortbouwen op bestaande netwerken en hulpbronnen die van pas komen tijdens de moeilijke eerste jaren van een partij. Denk aan het VB dat op de Vlaamse beweging kon rekenen als rekruteringsbasis en ondersteuning. Entrepreneur-partijen zoals LDD, LPF en PVV hebben deze hulpbronnen niet en maken meer kans om snel ten onder te gaan. Toch laat de PVV zien dat dit niet

noodzakelijk zo hoeft te zijn. Een tweede en mogelijk nog belangrijker factor is namelijk hoe de partijleider zijn of haar partij intern organiseert. Partijen die oog hebben hun interne organisatie, belang hechten aan rekrutering en de coaching van hun kandidaten, maken een grotere kans om snel te institutionaliseren in moeilijke omstandigheden (De Lange & Art, 2011). Dat is iets waar Wilders, in tegenstelling tot Fortuyn of Dedecker, sterk op heeft ingezet.

Bibliografie

- Bovens, M. & Wille, A. (2010). The Education Gap in Participation and Its Political Consequences. *Acta Politica*, 45(4), 393-422.
- De Lange, S. & Art, D. (2011). Fortuyn versus Wilders: An Agency-Based Approach to Radical Right Party Building. *West European Politics*, 34(6), 1229-1249.
- Mudde, C. (2004). The Populist Zeitgeist. *Government and Opposition*, 39(3), 541-563.
- N-VA (2014) *Verandering voor Vooruitgang. Verkiezingsprogramma Vlaamse, federale en Europese verkiezingen 25 mei 2014.*
- Van der Brug, W. (2003). How the LPF Fuelled Discontent: Empirical Tests of Explanations of LPF Support. *Acta Politica*, 38(1), 89-106.

Middenpartijen en meervoudig immigratiebeleid

De noodzaak van een gedifferentieerde analyse

Tjitske Akkerman

SAMENVATTING VAN

Akkerman, T. (2015), *Immigration Policy and Electoral Competition in Western Europe. A Fine-grained Analysis of Party Positions over the Past Two Decades. Party Politics*, 21(1), 54-67.

Immigratie en integratie zijn belangrijke issues geworden voor politieke partijen in veel West-Europese landen. Vaak wordt verondersteld dat partijen in het centrum in de afgelopen jaren naar rechts opgeschoven zijn onder druk van het electorale succes van radicaal-rechtse partijen. Dat roept allereerst de vraag op of middenpartijen inderdaad naar rechts opgeschoven zijn en of dat samenhangt met het electorale succes van radicaal-rechtse partijen. De tweede vraag is hoe ze de concurrentie van rechts te lijf te gaan. Middenpartijen hebben namelijk meerdere opties om de electorale druk van uiterst rechts te pareren. Voor de hand liggende opties voor partijen in het algemeen zijn om de issues van concurrenten te negeren of, als dat niet mogelijk is, om hun standpunten te kopiëren.

Er is echter nog een optie die specifiek van belang is voor middenpartijen. Deze partijen hebben een breed programma

voor een brede achterban, waarbij ze vaak verschillende belangen in hun programma's moeten zien te verenigen. Voor middenpartijen is daarom de belangrijkste en misschien wel meest gekozen optie om een gemengde strategie te volgen, waarbij ze slechts ten dele standpunten van concurrenten overnemen. Dat kunnen ze doen op een terrein als immigratie- en integratiebeleid, dat complex is en veel verschillende spelers en belangen heeft. Partijen kunnen daarin selectief winkelen. Neem bijvoorbeeld rechts-liberale partijen. Ze zijn vaak uitgesproken voorstanders van een vrije markt met open grenzen en ze hebben doorgaans goede banden met werkgevers. Als deze partijen zich gedwongen voelen posities van radicaal-rechts over te nemen, zullen ze dat bij voorkeur selectief doen en arbeids-immigratie buiten beschouwing laten. Ze kunnen zich dan bijvoorbeeld richten op restricties ten aanzien van asielbeleid.

Omgekeerd wordt van sociaaldemocratische partijen vaak gezegd dat ze moeite hebben om een coherent programma op dit terrein vorm te geven, omdat ze zowel te maken hebben met een laaggeschoolde achterban die tegen globalisering is als met een hooggeschoolde achterban die erg kosmopolitisch ingesteld is. Ook voor sociaaldemocratische partijen is het daarom aantrekkelijk om selectief te winkelen en een gemengde strategie te kiezen die restrictief is ten aanzien van arbeidsimmigratie en sociale rechten maar op andere terreinen een liberaal profiel laat zien.

Om de programmatische positionering van middenpartijen te onderzoeken is het daarom van belang verschillende dimensies van immigratie- en integratiebeleid te onderscheiden. Er zijn echter geen databestanden die dat mogelijk maken. De grootschalige databestanden die er zijn, zoals de *Chapel Hill Expert Surveys of het Comparative Manifesto Project* zijn uitsluitend gericht op globale inschattingen van de posities van partijen. Een onderscheid tussen de verschillende dimensies van dit beleid ontbreekt. Daarom heb ik een databestand gemaakt gebaseerd op een meerdimensionaal analytisch kader. Bij immigratie worden onder meer arbeidsimmigratie, asiel en gezinshereniging onderscheiden en bij integratie wordt een onderscheid gemaakt naar inburgeringstrajecten, sociale rechten en religieuze rechten. Aan de hand van deze fijnmazige index heb ik partijprogramma's van middenpartijen en radicaal-rechtse partijen in zeven landen (Nederland, België (Vlaanderen), Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk, Groot-Brittannië en Zwitserland) in de periode 1989-2011 vergeleken. Beleidsvoor-

stellen van partijen omtrent immigratie en integratie zijn geanalyseerd en gecodeerd op basis van de vraag of de voorstellen een restrictiever immigratiebeleid en strenger integratiebeleid behelzen, neutraal zijn of versoepeling van immigratie en ondersteuning van sociale en culturele rechten van migranten voorstaan.

Uit de analyses van dit nieuwe databestand blijkt allereerst dat middenpartijen inderdaad door het electorale succes van radicaal-rechtse partijen onder druk zijn gezet om immigratie en integratie op de politieke agenda te zetten. Ze kunnen deze issues niet langer negeren. In het algemeen zijn liberale partijen en in mindere mate conservatieve/christendemocratische partijen naar rechts opgeschoven in de afgelopen decennia. Sociaaldemocratische partijen daarentegen hebben minder last van deze electorale druk van radicaal-rechts en vertonen een grote mate van continuïteit in hun beleidsprogramma's met betrekking tot immigratie en integratie.

Daarbij moet aangetekend worden dat de rechtse middenpartijen ook onafhankelijk van de electorale druk van radicaal-rechtse partijen opgeschoven zijn. In Nederland schoof de VVD al begin jaren negentig op naar rechts; in Duitsland in dezelfde periode deed de CDU/CSU dat ook en in Groot-Brittannië werden de Conservatieven strenger en restrictiever na 2001 zonder noemenswaardige concurrentie op rechts. In al die gevallen is echter de verandering relatief klein, vergeleken met de momenten waarop er electorale druk ontstond van radicaal-rechts partijen. Opvallend is dat deze verrechtsing van middenpartijen niet geleid

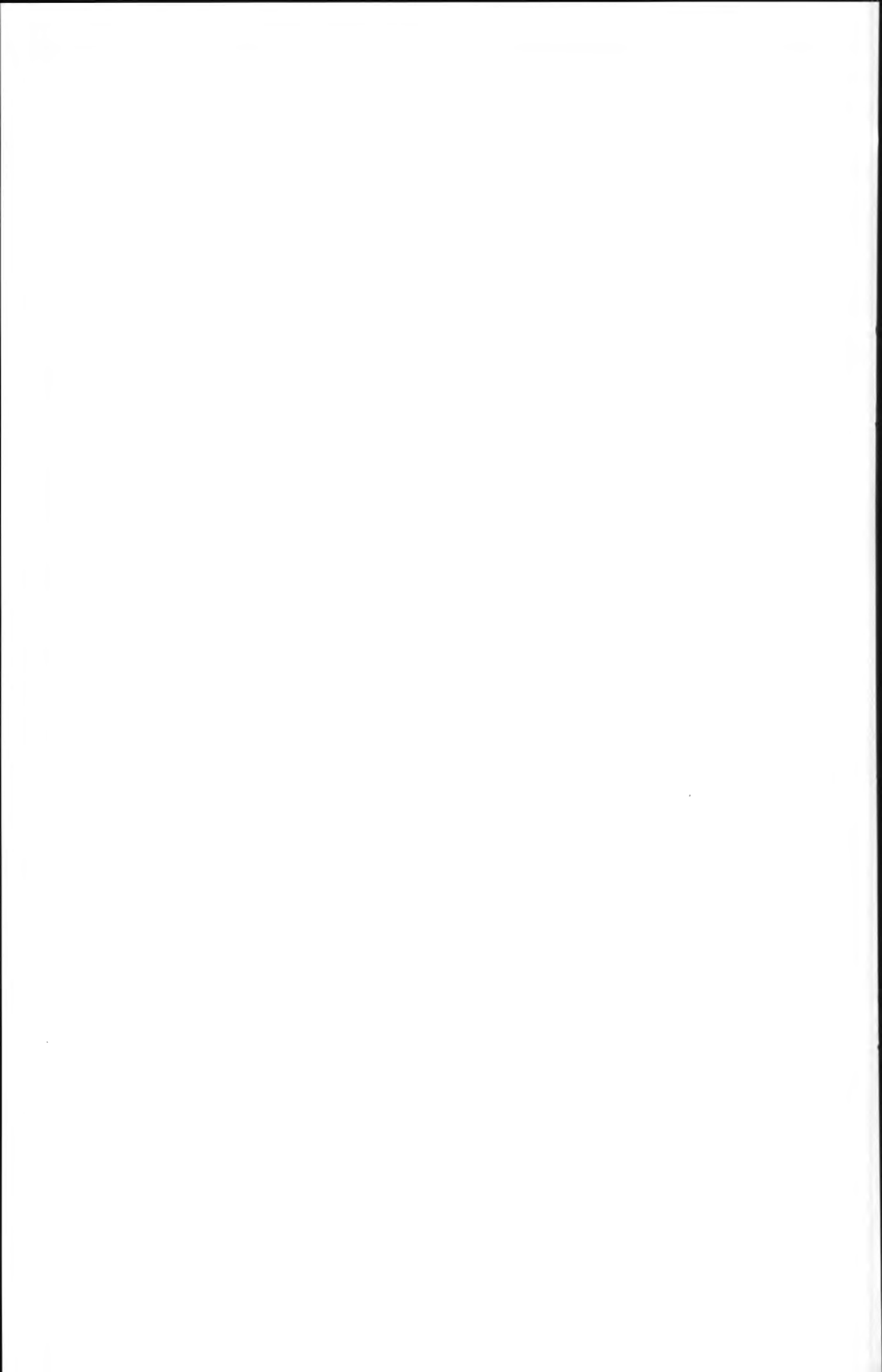
heeft tot convergentie met de koers van radicaal-rechtse partijen. De laatste zijn namelijk ook steeds verder opgeschoven naar rechts. De Partij van de Vrijheid en het Vlaams Belang zijn daar belangrijke voorbeelden van.

Ook al zijn de rechtse middenpartijen opgeschoven, ze doen dat niet over de gehele linie. Liberale partijen zijn nog steeds (gematigd) liberaal als het gaat om open grenzen voor arbeidsmigranten en als het gaat om inburgeringstrajecten en religieuze vrijheden. Denk met name aan de FDP in Duitsland en de VLD in België, die de afgelopen jaren meerdere voorstellen hebben gedaan om arbeidsmigranten aan te trekken. Liberale partijen zijn vooral rechtser geworden met betrekking tot asiel, gezinshereniging en het beleid ten aanzien van illegale vreemdelingen. Christendemocraten en conservatieven zijn het strengst met betrekking tot arbeidsmigratie, maar soepel als het gaat om asielbeleid. Ten aanzien van inburgeringstrajecten zijn ze soms opgeschoven naar rechts. Opmerkelijk is dat zowel liberale als conservatieve/christendemocratische partijen zich niet hebben laten meeslepen door de anti-islamprogramma's van radi-

caal-rechtse partijen. Ze houden vast aan de verdediging van religieuze vrijheden.

Sociaaldemocratische partijen, ten slotte, hebben zich niet onder druk laten zetten door de electorale successen van rechts-radicalen partijen. Opvallend is dat sociaaldemocratische partijen zelfs niet restrictiever geworden zijn ten aanzien van arbeidsmigratie. Dat wil niet zeggen dat ze geen gemengde strategie voeren om zowel hun laaggeschoolde als kosmopolitische achterban te bedienen. Sociaaldemocratische partijen waren namelijk altijd al restrictief met betrekking tot arbeidsmigratie. Op alle overige dimensies, met name wat betreft asielbeleid en inburgeringstrajecten, zijn de sociaaldemocraten onverminderd kosmopolitisch gebleven.

Het onderzoek laat dus zien dat middenpartijen conflicterende belangen binnen hun achterban rond immigratie en integratie verenigen door gemengde strategieën te volgen. Onderzoek naar electorale competitie en de strategieën van partijen rond deze thema's moet beginnen met de erkenning dat immigratie- en integratiebeleid sterk gedifferentieerde beleidsterreinen zijn, waar politieke partijen selectief kunnen winkelen.



Agnes Akkerman is James Coleman hoogleraar Duurzame coöperatie in de arbeidsverhoudingen aan de Rijksuniversiteit Groningen en tevens als universitair hoofd-docent verbonden aan de afdeling Sociologie van de Vrije Universiteit Amsterdam. Zij onderzoekt de effecten van veranderingen in arbeidsrelaties en conflicten daarbij. E-mail: agnes.akkerman@vu.nl.

Tjitske Akkerman is verbonden als onderzoeker aan de Afdeling Politicologie van de Universiteit van Amsterdam. Haar onderzoek richt zich op populisme, nationalisme en rechts-radicalen partijen. E-mail: t.akkerman@uva.nl.

Benjamin de Vet is masterstudent Politieke Wetenschappen (nationale politiek) aan de UGent, en schrijft zijn masterproef over de selectie van fractieleiders in het Belgisch federaal en Vlaams Parlement. E-mail: Benjamin.deVet@UGent.be.

Bert Fraussen is postdoctoraal onderzoeker aan de Research School of the Social Sciences, Australian National University (ANU). Daarnaast is hij ook lid van de onderzoeksgroep ACIM (Antwerp Centre for Institutions and Multilevel Politics) aan de Universiteit Antwerpen. Zijn onderzoek focust op belangengroepen en lobbying, meer specifiek op de ontwikkeling van belangenorganisaties en hun interactie met beleidsmakers. E-mail: Bert.Fraussen@anu.edu.au.

Arnout Geeraert is als postdoctoraal onderzoeker verbonden aan Leuven International and European Studies (LINES), KU Leuven. Zijn onderzoek richt zich op het analyseren van de rol van de Europese Unie in de internationale sport en goed bestuur in internationale sportorganisaties. E-mail: arnout.geeraert@kuleuven.be.

Cas Mudde is universitair hoofddocent verbonden aan de School of Public and International Affairs van de University of Georgia in de Verenigde Staten. Zijn onderzoekexpertise omvat Europese politiek, extreem-rechtse politiek in Europa en Noord Amerika, euroscepticisme, populisme en politiek protest. E-mail: mudde@uga.edu.

Herman Nys is gewoon hoogleraar medisch recht aan de faculteiten geneeskunde en rechtsgeleerdheid van de KU Leuven en directeur van het Centrum voor Biomedische Ethiek en Recht. Hij is lid van de European Group on Ethics in Science and New Technologies (EGE) bij de Europese Commissie. E-mail: Herman.Nys@med.kuleuven.be.

Simon Otjes is onderzoeker bij het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen in Groningen. Zijn onderzoek richt zich op politieke partijen, partijsystemen en politieke ruimte in Nederland en in Europa. E-mail: s.p.otjes@rug.nl.

Teun Pauwels werkt als beleidsanalist bij het Vlaamse Ministerie van Onderwijs en Vorming en is vrijwillig medewerker bij de Université Libre de Bruxelles. E-mail: teun-pauwels@hotmail.com.

Gerbert van Loenen is politicoloog en journalist. In februari 2015 verscheen van zijn hand *Lof der onvolmaaktheid. Waarom zelfbeschikking niet genoeg is om goed te leven en te sterven*, Utrecht, Ten Have. Eerder schreef hij *Hij had beter dood kunnen zijn. Oordelen over andermans leven*, Amsterdam, Van Gennep, 2009, dat in aangepaste en geactualiseerde vorm tevens is verschenen in het Duits (*Das ist doch kein Leben mehr! Warum aktive Sterbehilfe zu Fremdbestimmung führt*, Frankfurt/Main, Mabuse, 2014) en *Do You Call This a Life? Blurred Boundaries in the Netherlands' Right-to-Die Laws*, London (Canada), RossLattner, 2015. E-mail: gerbertvanloenen@planet.nl.

Bram Wauters is als docent verbonden aan de Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de UGent, waar hij de onderzoeksgroep GASPAR (www.gaspar.ugent.be) leidt. Zijn onderzoek gaat over verkiezingen, partijen en politieke representatie, met bijzondere aandacht voor ondervertegenwoordigde groepen. E-mail: Bram.Wauters@UGent.be.

Heleen Weyers is universitair docent bij de Vakgroep Rechtstheorie van de Rijkuniversiteit Groningen. Zij bestudeert sedert 20 jaar het euthanasiedebat in Nederland. Dit resulteerde onder andere in de dissertatie *Euthanasie: het proces van rechtsverandering* (2002/4) en in een standaardwerk over euthanasie dat ze samen schreef met John Griffiths en Maurice Adams: *Euthanasia and Law in Europe* (2008). Heel recent is zij lid geworden van een Regionale Toetsingscommissie Euthanasie. E-mail: h.a.m.weyers@rug.nl.

Ruud Wouters is postdoctoraal onderzoeker bij het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (FWO) en lid van onderzoeksgroep M²P (Media, Middenveld & Politiek; Universiteit Antwerpen). E-mail: ruud.wouters@uantwerpen.be.

Andrej Zaslove is universitair docent Vergelijkende Politiek en verbonden aan het Institute for Management Research van de Radboud Universiteit. Kernthema's van zijn onderzoek zijn politiek partijen, populisme, en immigratie. E-mail: a.zaslove@fm.ru.nl.

Auteursrichtlijnen *Res Publica*

I. Voor ALLE BIJDRAGEN, zowel voor de wetenschappelijke artikelen als voor de rubrieken, gelden volgende voorschriften:

- Publicatie in het **Nederlands**.
- Auteurs geven aan of ze hun **bijdrage insturen** als wetenschappelijk artikel, dan wel als rubrieksbijdrage (essay, symposium, boekbespreking), naar res.publica@acco.be.
- **APA-referentiesysteem**, zowel in de **tekst** als in de **bibliografie op het einde** van de bijdrage.

II. Voor de TWEE DELEN AFZONDERLIJK gelden voorts volgende voorschriften:

- **Wetenschappelijke artikelen:**
 - maximum 10.000 woorden, inclusief abstract, referenties, voetnoten en bibliografie
 - bestaan uit 4 onderdelen: titel, Engelstalig abstract en titel, corpus en bibliografie
 - Engelstalig abstract en titel: 100-150 woorden
 - Engelstalige keywords: maximum 6
 - corpus: In de inleiding worden doel, motivatie en context van het artikel uitgelegd.
 - enkel literatuur met rechtstreekse relevantie voor het onderwerp van het artikel dient te worden opgenomen, uitgebreide empirische details worden beter niet in de tekst zelf opgenomen
 - titels en tussentitels: 5 niveaus mogelijk, gebruik Arabische cijfers
 - niveau 1: gecentreerd en standaard lettertype
 - niveau 2: *gecentreerd en cursief*
 - niveau 3: *links uitgelijnd en cursief*
 - niveau 4: *linkse insprong, cursief, eindigt met punt*. Tekst volgt meteen.
 - niveau 5: GECENTREERD EN HOOFDLETTERS
 - het aantal voet- en eindnoten moet tot een minimum worden beperkt
 - tabellen en figuren worden in de tekst ingevoegd en aangeduid met Arabische cijfers
 - artikels worden in Word-versie ingediend
 - auteurs verklaren in begeleidende e-mail dat het ingezonden artikel in deze vorm niet bij een ander tijdschrift werd ingediend of gepubliceerd
 - aantal woorden van het artikel wordt in begeleidende e-mail meegegeven
 - auteursgegevens: naam, correspondentie- en e-mailadres worden in afzonderlijk document bij het artikel gevoegd

- **Rubrieken**

- **Politiek essay:** maximum 7.000 woorden

- In 'het politiek essay' publiceren we artikelen die belangwekkende bijdragen leveren tot het publieke debat. Het politiek essay is een opiniërend artikel waarin auteurs, gehinderd door en gebaseerd op hun wetenschappelijke kennis, duidelijk stelling nemen ten aanzien van een maatschappelijk relevant onderwerp.

- **Symposium:** verschillende bijdragen - samen maximum 7.000 woorden

- In 'het symposium' nemen academische en praktijkpoliticalogen stelling in over actuele dossiers. Discussiepunten kunnen zowel het academische politieke bedrijf tot voorwerp hebben, als thema's die in het bredere politieke leven beroering wekken.
- Van de publicatietaal van politicalogen tot het gebruik van opiniepeilingen door de massamedia: al die onderwerpen waar politicalogen iets over te melden hebben, maar het er doorgaans niet over eens zijn.
- *Res Publica* zoekt het debat op en brengt er verslag over uit. Verschillende auteurs nemen positie in tegen resp. voor een centrale stelling die door de rubriekverantwoordelijken van de redactie kort wordt ingeleid.

- **Onderzoek uitgelicht:** maximum 1000 woorden

- In 'Onderzoek uitgelicht' wordt interessant, prestigieus en belangwekkend politicalogisch onderzoek van Vlaamse en Nederlandse bodem in de spotlight geplaatst. Auteurs vatten een recent gepubliceerd wetenschappelijk artikel samen op een toegankelijke manier in 750 tot 1000 woorden. Voorwaarde voor selectie van bijdragen is recente publicatie in een gerenommeerd internationaal politicalogisch tijdschrift (maximaal twee jaar geleden) en een eerste of tweede auteur dan wel een meerderheid van co-auteurs die verbonden zijn aan een Vlaamse of Nederlandse academische instelling. Lezers van *Res Publica* blijven hiermee op de hoogte van belangrijke theoretische en methodologische ontwikkelingen in het bredere vakgebied.
- De klemtoon ligt op een samenvatting van het oorspronkelijke artikel. Desgewenst kan dit gekaderd worden in het bredere onderzoek dat aan het artikel ten grondslag ligt. Voor figuren en tabellen wordt best naar het oorspronkelijke artikel verwezen; noten worden best gemeden.

Voor een uitgebreide beschrijving van de auteursrichtlijnen:

www.respublica.be

Richtlijnen voor auteurs

- Deel 1: max. 3 wetenschappelijke artikelen van elk max. 10 000 woorden
- Deel 2: 3 rubrieken
 - Politiek essay: max. 7000 woorden
 - Symposium: verschillende bijdragen – samen max. 7000 woorden
 - Onderzoek uitgelicht: max. 1000 woorden

Res Publica is abstracted in the following journals: ABC POL SCI. Advanced Bibliography of Contents. Political Science and Government; International Political Science Abstracts. Documentation politique internationale; International Bibliography of Political Science. Bibliographie internationale de science politique; International Bibliography of the Social Sciences. Bibliographie internationale des sciences sociales; International Bibliography of Economics. Bibliographie internationale de science économique; Social Sciences Citation Index. An International Multidisciplinary Index to the Literature of the Social, Behavioral and Related Sciences; Sociological Abstracts; Bulletin analytique de documentation politique, économique et sociale contemporaine; United Nations. Monthly Bibliography. Selected Articles. Nations Unies. Bibliographie mensuelle. Articles sélectionnés; Bulletin de renseignements documentaires. Communauté Européennes. Documentation bulletin. European Communities.



Inhoud

Deel 1 — Wetenschappelijke artikelen

Hervormen en herverdelen. Is de links-rechtslijn de enige conflictlijn op het sociaaleconomisch terrein?

Simon Otjes

Aandacht trekken of advies verstrekken? De aanwezigheid van middenveldorganisaties in adviesraad- en beeldbuispolitiek

Bert Fraussen en Ruud Wouters

Tussen partij en parlement: het profiel van de fractievoorzitter in België –

Benjamin de Vet en Bram Wauters

Deel 2 — Rubrieken

Essay: Waarom sport een prominente plaats verdient binnen de Commissie-Juncker: opportuniteiten en beperkingen voor EU-invloed op de FIFA

Arnout Geeraert

Symposium: Euthanasie: gaat het nog wel goed in de Lage Landen?

Gerbert van Loenen, Heleen Weyers en Herman Nys

Onderzoek uitgelicht:

Hoe populistisch is het volk?

Agnes Akkerman, Cas Mudde en Andrej Zaslove

Populisme in West-Europa: België, Duitsland en Nederland vergeleken

Teun Pauwels

Middenpartijen en meervoudig immigratiebeleid.

De noodzaak van een gedifferentieerde analyse

Tjitske Akkerman