

**ALTIJD VER WEG?**



# Altijd ver weg?

De moeizame relatie tussen burgers  
en de Europese Unie

Chris Aalberts  
*redactie*

2008

AMB Press

Diemen

ISBN 97890 79700 02 8

© 2008 Chris Aalberts

Niets van deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaargemaakt door middel van druk, fotokopie of op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrechthebbende.

AMB Press

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>vii</b>
<b>1 Inleiding: Europese burgers zonder informatie</b> <i>Chris Aalberts</i>	<b>1</b>
<b>2 Burgers: Nooit lang nadenken over Europa</b> <i>Chris Aalberts</i>	<b>17</b>
<b>3 Lokale politici: Geld en bemoeizucht uit het verre Brussel</b> <i>Wendy Remmerswaal</i>	<b>41</b>
<b>4 Europeanen: Vol van Europa, maar niet van de EU</b> <i>Lindemarie Sneep</i>	<b>55</b>
<b>5 Andersglobalisten: Begin bij jezelf, niet bij Europa</b> <i>Chris Aalberts</i>	<b>71</b>
<b>6 Europese organisaties: Voorlichting in stilte</b> <i>Chris Aalberts</i>	<b>85</b>
<b>7 Journalisten: Geen interesse op de redactie</b> <i>Marcia Ottevanger &amp; Bibi van den Dijck</i>	<b>103</b>
<b>8 Politici: Ophouden met dat institutionele gezeur</b> <i>Hanna Gillissen &amp; Jolanda van Drie</i>	<b>119</b>
<b>9 Docenten: Waar zijn de Europese eindtermen?</b> <i>Hanneke van Hoof</i>	<b>135</b>
<b>10 Conclusie: Belangrijk, maar toch niet relevant</b> <i>Chris Aalberts</i>	<b>151</b>
<b>Bijlage: Instellingen van de EU</b>	<b>163</b>
<b>Noten</b>	<b>167</b>
<b>Literatuurlijst</b>	<b>169</b>



## Voorwoord

Iedere dag komen Nederlandse burgers in aanraking met Europees beleid of de gevolgen daarvan. De handel tussen Europese landen is groter dan ooit tevoren door de interne markt: grote aantallen producten die Nederlanders dagelijks gebruiken, komen van elders, zonder dat burgers er erg in hebben. De EU heeft gezorgd voor één munt, waar niet alleen Nederlanders, maar ook Slovenen, Duitsers en Italianen mee betalen, samen met nog veel andere Europeanen. Het is makkelijker dan ooit om in Europa op vakantie te gaan, om grenzen zonder paspoortcontrole te passeren, om in het buitenland te pinnen en kortere of langere tijd in het buitenland te gaan wonen, werken of studeren. Door het gemeenschappelijke landbouwbeleid lijkt hongersnood in Europa tot het verleden te behoren. Door Europa is oorlog ondenkbaar geworden en is er meer welvaart dan ooit. Europa kan bovendien in de toekomst een belangrijke rol gaan spelen bij de oplossing van het klimaatprobleem en speelt al een rol bij de bestrijding van internationaal terrorisme. Het lijkt een open deur om te stellen dat Europa een zeer belangrijke rol speelt in het leven van Nederlandse burgers en dat in de nabije toekomst zal blijven doen.

Maar misschien is dit geen open deur. Vaak lijkt er geen direct verband te bestaan tussen het belang of de betekenis van de EU, en de interesse die de Unie bij burgers opwekt. Europa mag dan belangrijk en relevant zijn, toch lijken burgers zich er nauwelijks mee bezig te houden, zich er niet voor te interesseren en het niet als belangrijk te ervaren. Europa is ver van hun dagelijks leven verwijderd. Dit boek is geschreven vanuit het idee dat deze onverschilligheid niet vanzelfsprekend is. Veel mensen plukken de voordelen van Europa, en om van die voordelen te blijven genieten, is interesse van burgers voor de EU nodig: zij zullen zich op de een of andere manier met Europa bezig moeten houden, om te zien of het goed gaat met Europa, en zo niet, of zij als burger eraan kunnen bijdragen dit te verbeteren. Europa is niet meer weg te denken en dus zullen burgers zich met de EU moeten bezighouden, of ze willen of niet. Burgers hoeven geen fanatieke voorstanders van de EU te zijn, maar meer interesse dan er op dit moment is, lijkt toch wenselijk.

Ik ben aan dit boek begonnen omdat die desinteresse van burgers ten opzichte van de EU een probleem vormt, als Europa werkelijk zo belangrijk is. Dit betekent niet dat ik een fanatieke voorstander ben van de EU, of de Europese actualiteit op de voet volg. In die zin ben ik een voorbeeld van een typische burger voor wie Europa lange tijd niet leefde. Ook de studenten die aan dit boek mee hebben geholpen, heb ik lang niet allemaal kunnen betrappen op een enorme interesse

voor Europa. Ook zij zijn geen actieve deelnemers aan discussies over Europees beleid, geen lid van de Europese Beweging (ik inmiddels wel) en geen actieve consument van Europees nieuws. Toch bleek Europa bij nadere beschouwing voor ons veel belangrijker en interessanter te zijn dan we aanvankelijk hadden gedacht. Ik hoop dat lezers van dit boek deze ervaring met ons zullen delen en dat in de toekomst meer burgers zullen ervaren dat Europa niet alleen belangrijk en relevant is, maar ook boeiend.

Dit onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de medewerking van verschillende mensen. Dank aan alle burgers, politici, journalisten, docenten en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties die de tijd hebben genomen om met ons te spreken over hun Europa. Zij worden in dit boek alleen anoniem opgevoerd, omdat de overeenkomsten tussen de afzonderlijke respondenten belangrijker zijn dan hun verschillen. Dit laat onverlet dat het de individuele respondenten waren die ons dikwijls hebben aangezet tot nieuwe ideeën, waardoor de analyses vorm kregen. Het onderzoek was evenmin mogelijk geweest zonder de medewerking van studenten van de Haagse Hogeschool en de Erasmus Universiteit Rotterdam, die hun scripties hebben geschreven in het kader van dit project: Hanneke van Hoof, Marcia Ottevanger, Bibi van den Dijk, Hanna Gillissen, Jolanda van Drie, Wendy Remmerswaal en Lindemarie Sneep.

Mijn deel van dit onderzoek is mogelijk gemaakt door de ruimhartige opstelling van Ineke van der Meule van de Haagse Hogeschool. Tevens dank ik iedereen die (delen van) het manuscript van commentaar heeft voorzien: Tamara Witschge, Ben Hoetjes, Margriet Krijtenburg, Marlies Bos-Buurman, Linda Duits, Hetty van Kempen, Maurits Kreijveld, Hanneke van Hoof, Ben van den Camp en Susanne Onel. In het bijzonder dank ik Anja Riebell, niet alleen voor haar meer dan grondige commentaren op de hoofdstukken, maar ook voor onze discussies over Europese kwesties die altijd een waar genoegen zijn. Als meer Nederlanders zulke vrienden zouden hebben, zou niemand zich meer afvragen of Europa wel interessant of relevant is.

april 2008

Chris Aalberts

## ***Inleiding: Europese burgers zonder informatie***

*Chris Aalberts*

Minister Guusje ter Horst is erachter gekomen dat de Europese Unie (EU) toch best interessant' is. Tot nu toe vond ze Europa maar een hoop gepraat, maar na een eerste vergadering met andere EU-ministers is ze een stuk positiever over de EU. Ter Horst sprak met andere ministers van Binnenlandse Zaken binnen de EU-landen onder meer over preventie en bestrijding van terrorisme. Ondanks haar opgewekte interesse liet Ter Horst een lunch met haar collega's wel voor wat het [was]. (Van der Kloor, 2007).

Niet iedereen lijkt zich even betrokken te voelen bij de Europese Unie (EU). Dit geldt niet alleen voor sommige ministers, maar vooral ook voor een groot deel van de Nederlandse bevolking. Bij verkiezingen voor het Europees Parlement blijft een meerderheid van de Nederlandse bevolking thuis. Er is bovendien nauwelijks publiek debat over ontwikkelingen in Europa of over de Europese politiek. Soms is Europa korte tijd een gespreksonderwerp, zoals bij het referendum over de Europese Grondwet in 2005, maar dit debat verdwijnt vaak weer even snel als het gekomen is. Onderzoek van 't Lam (2006) laat zien dat burgers weinig van de EU weten en dat ze het maar een moeilijk en ingewikkeld onderwerp vinden. Bij veel vragen over Europa hebben burgers niet direct een antwoord klaar: ze moeten lang nadenken en komen niet verder dan een paar losse kreten. Ze lijken geen sterke associaties te hebben met het begrip 'Europa', maar ze realiseren zich wel dat ze er nauwelijks iets van weten ('t Lam, 2006). Burgers lijken zich ook niet actief op de hoogte te willen stellen van wat er in Europa gebeurt: bij het referendum over de Europese Grondwet zeiden burgers wel een krantje en een folder te hebben ontvangen, maar slechts een enkeling had de moeite genomen deze te lezen (PQR, 2005c). Burgers lijken de EU simpelweg te negeren: ze zijn nauwelijks politiek actief op Europees terrein, weten er weinig van af en voeren er zelden een gesprek over.

Andere onderzoeken laten niet alleen onverschilligheid over de EU zien, maar suggereren ook dat burgers de EU helemaal niet zien zitten. Ze denken dat ze nauwelijks invloed uit kunnen oefenen op Europees beleid. Hoewel burgers de EU negeren, zouden zij in wezen ontevreden zijn over hoe Europees beleid tot stand komt. In interviews met burgers komt een bijzonder negatieve stemming ten aanzien van Europa naar voren: burgers kunnen maatschappelijke ontwikkelingen nauwelijks bijbenen en wantrouwen de politiek. Ze zeggen de EU te steunen, maar zien ook grote problemen: de EU zou niet goed functioneren, te snel uitbreiden en voor te veel veranderingen zorgen (Anker, 2005). Toen burgers

bij het referendum over de Europese Grondwet de kans kregen om hun mening over de EU te geven, stemde 61,6% tegen bij een opkomst van 63,3%. Het merendeel had de tekst niet gelezen. Burgers lijken referenda te gebruiken om de grenzen van de Europese integratie te markeren (Hermans, Harryvan & Van der Harst, 2004). De Nederlandse en Franse afwijzing van de Europese Grondwet in 2005 deed andere regeringen dan ook opgelucht ademhalen: zij hoefden nu geen eigen referendum meer te organiseren, referenda die vermoedelijk ook tot nee-uitslagen zouden hebben geleid (Church & Phinnemore, 2006). Dat veel Nederlandse burgers iets tegen de EU hebben, blijkt ook hieruit: zij hadden een triomfantelijk gevoel toen ze hoorden dat de Grondwet was afgewezen (Anker, 2005). Het referendum was het eerste moment voor Nederlandse burgers om hun afkeuring te laten blijken.

De Europese Unie was lange tijd een top-down project, waarbij beslissingen over het Europese integratieproces over de hoofden van de bevolking heen werden genomen. Dit was mogelijk door de relatieve onverschilligheid van burgers ten aanzien van Europese integratie. De laatste jaren raakt de EU haar karakter als elite-project steeds meer kwijt. Ze ontwikkelt zich tot een vierde bestuurslaag, die steeds meer en steeds belangrijkere bevoegdheden krijgt. Burgers komen – al dan niet ongemerkt – vaker met EU-regelgeving en de gevolgen daarvan in aanraking. Hun leven wordt in toenemende mate door de EU beïnvloed. Vanuit democratisch oogpunt wordt het daarom steeds belangrijker dat burgers iets te zeggen hebben over wat er in de EU wordt besloten, en dat ze zich bezighouden met wat er binnen de EU gebeurt. Dit is een principiële zaak voor de Europese democratie: als de EU beslissingen neemt die invloed hebben op het dagelijkse leven van haar burgers, moeten die burgers daar ook invloed op kunnen uitoefenen (cf. Birch, 1993; Lijphart, 1997). Dit wordt vaak omschreven als het democratische tekort van de EU: Brussel heeft veel bevoegdheden overgenomen van de lidstaten, maar dit proces ging niet samen met de ontwikkeling van een duidelijk democratisch systeem waarbij burgers hun politici ter verantwoording kunnen roepen (Kevin, 2003). Burgers moeten daarnaast ook om praktische redenen bij de EU betrokken raken: ze moeten politici soms actief toestemming geven om de EU verder te kunnen uitbouwen, bv. bij referenda. Zonder die toestemming lijkt het Europese project dood te bloeden.

In dit boek staat de 'kloof' tussen Nederlandse burgers en de EU centraal. Het uitgangspunt van dit boek is dat het goed is als burgers een zekere betrokkenheid bij de EU hebben, omdat dit Europa democratischer maakt: het zal burgers de mogelijkheid geven invloed uit te oefenen op het proces van Europese integratie en het maakt een discussie over de toekomst van Europese samenwerking mogelijk. De band van burgers met de EU is een essentiële voorwaarde voor Europese democratie.<sup>1</sup> Het is precies deze betrokkenheid waar het momenteel aan lijkt te ontbreken. Burgers hebben over het algemeen weinig interesse in de EU, maar daarmee blijft de vraag overeind staan hoe deze desinteresse van burgers tot stand is gekomen, waarom deze in stand blijft, ook nu de EU in toenemende mate hun

leven – weliswaar vaak onopgemerkt – beïnvloedt. In het eerste deel van dit boek komen burgers aan het woord over deze thema's. De onderzoeksvraag in dit deel luidt: hoe kijken Nederlandse burgers aan tegen de EU? In het tweede deel komen intermediairs aan het woord die burgers met de EU in contact brengen zoals journalisten, politici en docenten. Welke rol spelen zij bij het informeren van burgers over de EU en welke resultaten zien zij van hun inspanningen?

### **Geïnformeerde burgers of monitorende burgers?**

Als er een 'kloof' bestaat tussen burgers en de Europese Unie, is het de vraag in welke mate burgers idealiter bij de EU betrokken zouden moeten zijn. Hoe zou hun betrokkenheid bij de EU eruit moeten zien? In veel discussies over burgers en politiek wordt impliciet of expliciet uitgegaan van een ideaal van geïnformeerd burgerschap. Deze visie over hoe burgers met politiek om moeten gaan is ontstaan aan het einde van de negentiende eeuw en wordt door velen tot op de dag van vandaag gehanteerd (Schudson, 2000). In deze visie staat politieke kennis van burgers centraal. Zij zouden goed geïnformeerd moeten zijn over politiek om zo hun rol als burger te kunnen vervullen. Door kennis op te doen, kunnen burgers stabiele, consistente en gefundeerde opinies ontwikkelen over politieke thema's. Ze zullen zich bovendien minder gemakkelijk laten beïnvloeden door onjuiste of irrelevante informatie en hun belangen beter kunnen inschatten. Ze kunnen hun politieke beslissingen beter beargumenteren en deze zullen ook daadwerkelijk hun belangen dienen (Delli Carpini & Keeter, 1996).

Het model van geïnformeerd burgerschap stelt hoge eisen aan de politieke kennis van burgers. Ze moeten bijvoorbeeld de belangrijkste overheids-organisaties en hun taken kennen. Op Europees niveau betekent dit dat burgers in ieder geval moeten weten wat onder andere de Europese Raad, de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van Ministers doen, hoe deze zijn opgebouwd, wat hun belangrijkste taken en verantwoordelijkheden zijn en hoe ze onderling samenwerken.<sup>2</sup> Bovendien zouden burgers kennis moeten hebben van de achterliggende waarden van deze organen. Daarnaast moeten burgers op de hoogte zijn van actuele discussies in de Europese politiek, van de standpunten van verschillende politici hierover, van de voorgeschiedenis van deze thema's, van de mogelijke beleidskeuzes en de gevolgen van die keuzes. Tenslotte dienen burgers kennis te hebben van de personen die in de EU politieke functies uitoefenen, zoals Eurocommissarissen en Europarlementariërs, en moeten ze weten waar deze politici inhoudelijk voor staan en voor welke beslissingen zij verantwoordelijk zijn (cf. Delli Carpini & Keeter, 1996). Volgens het ideaal van geïnformeerd burgerschap hebben burgers dus brede en diepe kennis nodig van de politiek (cf. Aalberts, 2006).

Het ideaal van geïnformeerd burgerschap is echter – zoals meer idealen – weinig realistisch. Zo blijkt uit talrijke onderzoeken dat burgers zelfs basale kennis over de EU ontberen. Peilingen in opdracht van de Europese Commissie laten zien dat veel burgers weleens gehoord hebben van instellingen als het Europees

Parlement (96%) en de Europese Commissie (88%), maar dat de Europese Ombudsman (33%) en het Economisch en Sociaal Comité (26%) grotendeels onbekend zijn. De vraag is ook in hoeverre ‘weleens iets erover gehoord hebben’ hetzelfde is als de kennis die bij geïnformeerd burgerschap wordt verondersteld. Onderzoek naar aanleiding van het referendum over de Europese Grondwet laat duidelijk zien dat de kennis van de burgers beperkt is: ze wisten nauwelijks wat er in het verdrag stond (Marketresponse, 2005a). De burgers missen bovendien kennis over de Europese politici: Jacques Delors was na tien jaar voorzitterschap van de Europese Commissie bij een meerderheid van de Nederlanders onbekend (Gelleny & Anderson, 2000). Burgers geven in onderzoeken dan ook ruitertlijk toe dat ze weinig kennis van de EU hebben.

Is goed geïnformeerd zijn over de Europese politiek wel mogelijk voor burgers? Politici en commentatoren stellen dikwijls dat de EU te veel regels maakt en zich met te veel beleidsterreinen bemoeit. De schaalgrootte van de EU is enorm: meer dan 700 Europarlementariërs, 27 landen en talrijke regels over uiteenlopende beleidsterreinen. Via websites, boeken en andere media is er zeer veel informatie over de EU beschikbaar. Het lijkt voor burgers dan ook welhaast onmogelijk om zich over al deze aspecten van de Europese politiek te informeren. Een model dat uitgaat van dergelijke gedetailleerde kennis, houdt onvoldoende rekening met de cognitieve grenzen van de mens (cf. Graber, 2004). Hier komt nog bij dat burgers zich in hun dagelijks leven met veel andere zaken bezig moeten houden, waardoor er slechts beperkt tijd overblijft om zich te informeren over politiek in het algemeen en over de EU in het bijzonder. Tenslotte lijkt allerlei informatie over de EU voor burgers zonder duidelijke praktische waarde voor hun dagelijkse leven. Het kost hun veel tijd en moeite om deze informatie te verwerven, zonder dat daar een duidelijke opbrengst tegenover staat (cf. Norris, 2000; Street, 2001). Ook al wordt informatie over de EU in grote hoeveelheden aangeboden, bedoeld voor politiek actieve en geïnteresseerde burgers, de kans blijft klein dat burgers ooit om deze informatie zullen vragen.

Een andere visie op politieke betrokkenheid van de burger komt van de Franse politicoloog Manin, die het model van de ‘audience democracy’ heeft ontwikkeld. De Beus (2001) vertaalde deze term als toeschouwersdemocratie; Aalberts (2006) als publieksdemocratie. Volgens deze auteurs is deze ‘publieksdemocratie’ een realistische beschrijving van de Nederlandse politiek. De Beus (2001) gebruikt ter vergelijking een metafoor: bezoekers van een theatervoorstelling kijken naar de voorstelling, praten er onderling over, moedigen politici aan of laten hun afkeuring blijken, maar participeren niet zelf in het schouwspel. Na afloop van de voorstelling kunnen de burgers bij verkiezingen door te stemmen nieuwe kaartjes kopen voor de volgende uitvoering. Het model van de publieksdemocratie lijkt niet alleen toepasbaar op de nationale, maar ook op de Europese politiek. Uit het model komen drie belangrijke normen naar voren waar een Europese publieksdemocratie aan zou moeten voldoen. Burgers moeten ten eerste bij verkiezingen gaan stemmen, ten tweede moeten ze doorlopend hun omgeving monitoren op eventuele bedreigingen,

en ten derde moet er voldoende informatievoorziening over de EU zijn. Deze normen worden hieronder uitgewerkt.

De eerste norm in de Europese publieksdemocratie is dat burgers bij verkiezingen voor het Europees Parlement stemmen. In de publieksdemocratie zijn burgers beperkt politiek actief en is stemmen verreweg hun belangrijkste politieke activiteit (Manin, 1997). In de publieksdemocratie stemmen burgers vooral omdat ze vertrouwen hebben in bepaalde politici en niet uit een voorkeur voor bepaald beleid. Door het wegvallen van grote ideologieën zijn de inhoudelijke verschillen tussen de verschillende partijen klein en verschillen deze vooral qua imago en in de details. Tussen de verkiezingen komen regelmatig nieuwe onderwerpen op de politieke agenda, waarover de partijen bij de laatste verkiezingen nog geen standpunt hadden. Politici kunnen hun beslissingen niet meer afleiden van hun beloften aan de kiezer, maar moeten de kiezer achteraf overtuigen van de juistheid van hun beslissingen: zij moeten hun beleid doorlopend uitleggen. Na een regeerperiode leggen politici verantwoording af en kunnen de kiezers hun politici hier al dan niet op afrekenen. Kiezers schenken partijen daarmee vooraf vertrouwen en dienen partijen achteraf af te rekenen op hun prestaties (Manin, 1997). Kiezers hebben geen vaste partijvoorkeuren meer en partijen missen daardoor een vaste achterban. Partijen moeten meer dan ooit hun best doen om stemmen binnen te halen en moeten uitkijken voor grote politieke aardverschuivingen. De rol van partijen wordt ingenomen door personen: zij gaan een steeds belangrijker rol spelen bij de beslissing van burgers om op een partij te stemmen (Manin, 1997). De norm dat burgers bij Europese verkiezingen gaan stemmen, lijkt echter niet te worden gehaald: deze verkiezingen staan bekend om hun lage opkomst (Shackleton, 2006) en Europese politici zijn nagenoeg onbekend bij het publiek (Gelleny & Anderson, 2000).

De tweede norm in de Europese publieksdemocratie is dat burgers steeds meer monitoren de werkdag op het terrein van de politiek. Burgers zijn nauwelijks actief op politiek terrein en hebben hier ook geen gedetailleerde kennis over, maar zij zouden wel moeten letten op wat er in hun omgeving gebeurt en welke 'bedreigingen' of problemen hieruit voort kunnen vloeien. Burgers hebben op politiek terrein geen pro-actieve houding nodig en hoeven weinig initiatieven te nemen: ze kunnen afwachten wat er gebeurt. Door hun omgeving te scannen, worden zij gealarmeerd als er iets aan de hand is in positieve of negatieve zin (Schudson, 1998). Schudson vergelijkt deze monitoring met ouders die aan de rand van een zwembad zitten en hun kind in de gaten moeten houden. Ouders letten nu alleen op hun kind en kunnen de rest van het zwembad buiten beschouwing laten. In hun achterhoofd letten zij voortdurend op, maar zij kunnen tegelijk ook andere dingen doen. Ze ondernemen pas actie als hun kind in de problemen komt (Schudson, 1998). Burgers moeten op dezelfde manier erop letten of positieve ontwikkelingen kansen bieden of dat negatieve ontwikkelingen bedreigend zijn. Verder kunnen zij zich met andere zaken bezighouden. Pas als er daadwerkelijke bedreigingen of kansen hierop zijn, moeten ze in actie komen en

kunnen ze hier bij verkiezingen hun stem van laten afhangen. Er zijn geen concrete gegevens die laten zien dat burgers hun omgeving monitoren op Europese ontwikkelingen. Hun desinteresse in Europa suggereert dat de EU bij het scannen van hun omgeving vaak buiten beschouwing wordt gelaten. Tegelijk laat het referendum over de Europese Grondwet zien dat de burger Europa bij grote kwesties wel degelijk opmerkt en ertegen in actie komt.

De burgers komen in de publieksdemocratie nauwelijks direct met de Europese politiek in aanraking en zijn daardoor voor hun informatie grotendeels afhankelijk van de media. Dit is dan ook de derde norm in de Europese publieksdemocratie: er moet voldoende informatie over de EU verstrekt worden om burgers in staat te stellen hun stem uit te brengen bij verkiezingen en om hen te laten weten welke politici zij hun vertrouwen moeten schenken. Tevens hebben burgers informatie nodig om hun omgeving te kunnen monitoren: alleen zo kunnen zij erachter komen welke thema's er in Europa spelen en in hoeverre ze hiertegen in actie moeten komen. De informatievoorziening over Europa lijkt echter een groot probleem te zijn: Europa is geen prominent thema in het nieuws (De Vreese, 2003). In het bijzonder ontbreekt nieuws over personen die binnen de EU besluiten nemen (Peter & De Vreese, 2004). Het lijkt er dus op dat burgers onvoldoende in staat zijn om hun omgeving te monitoren op Europese kwesties en om bij Europese verkiezingen te stemmen. Er is wel heel veel informatie beschikbaar, maar er komt weinig informatie vanzelf naar de ongeïnteresseerde burger toe, bijvoorbeeld via de televisie. In dit onderzoek staat daarom communicatie over de EU centraal, of specifiek geformuleerd: het gebrek aan communicatie over de EU.

Het gebrek aan communicatie over de EU wordt in dit onderzoek bestudeerd vanuit twee perspectieven: dat van de ontvangers en de zenders. In het eerste deel komen de ontvangers van informatie over Europa aan het woord: de burgers die weinig interesse lijken te hebben in Europese informatie. In het tweede deel staan de zenders van deze informatie centraal: de intermediairs als journalisten, politici en docenten die burgers over de EU proberen te informeren.

## **Oplossingen uit Brussel**

Binnen de Europese Unie is de laatste jaren het inzicht gegroeid dat communicatie belangrijk is om burgers bij de EU te betrekken. Met het oog hierop wil de Europese Commissie de communicatie over de EU verbeteren. Communicatie was lange tijd een zwak punt binnen de Unie en met name bij de Europese Commissie. In het verleden waren sommige Eurocommissarissen bijvoorbeeld van mening dat het tijdsverspilling is om met burgers in contact te treden en publiekelijk in debat te gaan over EU-beleid (Meyer, 1999). De laatste jaren komt de Commissie echter met diverse plannen om de communicatie te verbeteren. Er kwam in 2004 zelfs een aparte Eurocommissaris voor communicatie: de Zweed Margot Wallström. Zij publiceerde in 2006 een strategienota – ook wel witboek

genaamd – over een Europees Communicatiebeleid. Dit witboek was een uitnodiging aan burgers om over dit thema in debat te gaan. Iedereen kreeg de kans om via een website op de voorstellen te reageren. Ook nodigde de Commissie specifieke belangengroepen uit om hun visie te geven en publiceerde zij een plan om burgers bij een breed debat over Europa te betrekken. De basis van het communicatiebeleid van de Commissie werd dialoog. Volgens de Commissie gaat de meeste aandacht in het communicatiebeleid voortaan naar de burgers. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat de EU naar hun problemen en ideeën luistert, en zij moeten het gevoel hebben dat ze de Europese besluitvorming kunnen beïnvloeden (Europese Commissie, 2005a, 2005b, 2006).

De Europese Commissie stelt dat zij de communicatie niet in haar eentje kan verbeteren, maar dat hierbij ook opinieleiders, nationale regeringen en politieke partijen een rol moeten spelen. Communicatie zou op nationale leest geschoeid moeten zijn, omdat burgers politiek vooral als een nationale aangelegenheid ervaren. De burger kijkt met een nationale bril naar de politiek, en de media besteden voornamelijk aandacht aan de politiek uit eigen land. Europese communicatie zou daarom een nationaal of zelfs een lokaal karakter moeten hebben en moeten aansluiten bij thema's uit de directe leefwereld van de burger (Europese Commissie, 2005a, 2005b, 2006). Wallström doet in dit kader een groot aantal voorstellen om de communicatie vanuit de Europese Commissie te professionaliseren (Europese Commissie, 2005a; 2005b; 2006). Deze ideeën zijn dikwijls afgeleid van instrumenten die op nationaal en lokaal niveau worden gebruikt om de burger bij de overheid te betrekken. De Commissie doet vier voorstellen: zij wil beter luisteren naar de burger, meer voorlichting en educatie geven, journalisten ondersteunen en het debat over Europa stimuleren.

### *Beter luisteren naar de burger*

De Europese Commissie wil in de eerste plaats beter naar de burger gaan luisteren zodat zij hun behoeften beter begrijpt, de publieke opinie in kaart kan brengen en sneller trends kan opsporen. De Commissie wil hiervoor opiniepeilingen en interactief beleid inzetten. Op dit moment houdt de Commissie al elk half jaar opiniepeilingen, de zogenaamde Eurobarometers. Deze wil ze combineren met onderzoeken naar specifieke thema's. Op deze manier kan ze bepalen in hoeverre er draagvlak bestaat voor bepaalde maatregelen. Deze onderzoeken wil de Commissie aanvullen met interactieve projecten, waarbij burgers in een vroeg stadium bij de beleidsontwikkeling worden betrokken (Europese Commissie, 2005a; 2005b; 2006). In termen van de publieksdemocratie betekent dit dat de Commissie probeert te achterhalen welke signalen burgers oppikken en op welke terreinen burgers wellicht in actie zullen komen. De Commissie kan burgers nu als het ware 'voor zijn' door haar beleid aan te passen voordat monitorende burgers bepaalde zaken als een bedreiging gaan ervaren. Is dit een haalbare strategie?

In Nederland worden momenteel al regelmatig onderzoeken uitgevoerd in opdracht van de overheid om inzicht te krijgen in hoe de burger over bepaalde

beleidsthema's denkt. Het ministerie van Justitie voert bijvoorbeeld al enkele jaren een Justitie Issue Monitor uit, waarin burgers worden ondervraagd over criminaliteitsbestrijding, jeugdcriminaliteit, vreemdelingenbeleid, integratie-beleid en vertrouwen in de rechtspraak. Het ministerie van Onderwijs heeft een Onderwijsmeter opgezet, waarin Nederlanders worden ondervraagd over de kwaliteit van het onderwijs. De effecten van dit soort onderzoek op de beleidsvorming zijn beperkt: ambtelijke organisaties maken nauwelijks gebruik van opinieonderzoek bij de beleidsvoorbereiding. Dergelijk onderzoek levert vaak algemene, fragmentarische en oppervlakkige informatie op en is daarom weinig bruikbaar voor de veel gedetailleerdere beleidsvorming. Bovendien maakt dergelijk onderzoek vaak geen onderdeel uit van de beleidscyclus. De ambtenaren betwijfelen namelijk of dit soort onderzoek wel representatief en valide is, en of burgers wel een gefundeerd oordeel geven over het betreffende onderwerp. De ambtenaren vinden daarnaast dat ze zelf het beleidsterrein beter overzien en willen niet alleen maar de wensen van burgers uitvoeren. Bovendien zijn de respondenten uit het onderzoek niet altijd de doelgroep van het beleid, waardoor de relevantie van de resultaten onduidelijk is. Zo wordt op onderwijsgebied aan burgers gevraagd wat ze van het onderwijs vinden, terwijl de opinies van docenten veel relevanter zouden zijn. Om al deze redenen heeft opinieonderzoek hooguit een signalerende functie voor het beleid, maar vaak is zelfs dit niet het geval (Tiemeijer, 2006). Het lijkt dus mogelijk dat de Europese Commissie door middel van dit type onderzoek trends onder de bevolking kan achterhalen en zo de bedreigingen die burgers ervaren, kan identificeren. De doorwerking in het beleid is echter twijfelachtig.

De Europese Commissie wil daarnaast beter naar de burger luisteren door middel van interactief beleid. In Nederland is interactief beleid begin jaren negentig populair geworden. Er bestaan verschillende benamingen voor deze aanpak: interactieve beleidsvorming, coproductie, open planprocessen of onderhandelend bestuur. Deze benaderingen hebben met elkaar gemeen dat burgers of instellingen al in een vroeg stadium bij de beleidsvorming betrokken worden zodat zij invloed kunnen uitoefenen op de uitkomsten. Interactief beleid is populair omdat het beleidsmakers en politici gevoeliger zou maken voor de belangen en voorkeuren van burgers, omdat het de afstand tussen de burger en de politiek zou verkleinen en omdat het de kwaliteit van het beleid zou verbeteren omdat meer informatiebronnen worden geraadpleegd. Deze hooggespannen verwachtingen kunnen echter niet altijd worden waargemaakt. Een belangrijk probleem is dat sommige groepen burgers hier vrijwel nooit aan deelnemen, zoals jongeren, minderheden en lager opgeleiden. Deze groepen missen de vaardigheden om aan een project deel te nemen en zien er daarom bij voorbaat vanaf. Tevens zien veel burgers op voorhand van deelname af omdat ze druk zijn met andere zaken, en vinden dat de overheid dit zelf moet regelen. In de praktijk blijkt bovendien dat interactief beleid niet altijd tot meer draagvlak voor het beleid leidt. In sommige gevallen leidt een interactieve aanpak zelfs tot minder draagvlak (Edelenbos & Monnikhof, 2001; Mayer, Edelenbos & Monnikhof, 2002). De Europese Commissie werkt bij interactief beleid

bovendien vanuit de aanname dat burgers sterk politiek betrokken zijn, terwijl veel burgers niet aan deze norm voldoen.

Een belangrijke vraag op het gebied van interactief beleid is in hoeverre Europese kwesties geschikt zijn voor deze aanpak. Als een beleidsonderwerp vaag is en de effecten onduidelijk, is de participatie van burgers bij interactieve beleidsvorming gering (Edelenbos & Monnikhof, 2001). Bij Europees beleid is dit vermoedelijk het geval: de effecten zijn niet duidelijk zichtbaar en de materie is relatief abstract. Daarnaast moet de problematiek hanteerbaar zijn voor burgers en niet te technisch (Propper & Steenbeek, 2001). Ook dit zijn zwakke punten bij Europese thema's: deze zijn relatief ingewikkeld en specialistisch. Dit kan ertoe leiden dat weinig burgers bereid zijn deel te nemen aan een interactief project, en dat de burgers die deelnemen, geen afspiegeling zijn van de bevolking. Dit zou betekenen dat de Europese Commissie wel achterhaalt welke bedreigingen er mogelijk worden opgepikt, maar dat deze uitkomsten niet per definitie opgaan voor de hele bevolking. Vaak gaat het om de ideeën van een kleine groep burgers die niet representatief is voor de bevolking. Tiemeijer (2006) wijst op een nog fundamenteeler probleem: overheden kunnen – ook als ze goed naar burgers luisteren – niet iedereen tevreden stellen. Burgers zijn het onderling oneens over het meest wenselijke beleid, dus zullen er altijd burgers zijn die hun zin niet krijgen. Er blijven altijd burgers die water bij de wijn moeten doen en die zeggen dat de overheid niet naar hen heeft geluisterd (Tiemeijer, 2006).

De Europese Commissie stelt zich ten doel om beter naar haar burgers te luisteren. Dit is een nobel streven om de zorgen van monitorende burgers beter te achterhalen. Dit geldt vooral voor onderzoeken waarin burgers om hun mening wordt gevraagd. Voor interactief beleid geldt dit minder, omdat hier vaak alleen een niet-representatief deel van de bevolking aan deelneemt. In beide gevallen is het onduidelijk in hoeverre de uitkomsten doorwerken in het beleid en een rol spelen bij het vergroten van het draagvlak voor en de interesse in het Europese beleid.

### *Meer voorlichting en educatie*

De Europese Commissie wil dat er meer voorlichting en educatie over de EU komt zodat burgers beter op de hoogte zijn van Europese beleidsthema's. Als burgers beter op de hoogte zijn, zullen zij hun politieke rechten beter kunnen uitoefenen en actiever kunnen deelnemen aan het openbare leven (Europese Commissie, 2005a; 2005b; 2006). Ook voor monitorende burgers lijkt het belangrijk om educatie te krijgen over Europa: op deze manier krijgen zij een beeld hoe zij de EU moeten monitoren en welke bronnen ze hierbij kunnen gebruiken. Dit aanbieden van informatie kan op verschillende manieren plaatsvinden, bijvoorbeeld door massamediale campagnes en educatieve projecten. Bij al deze mogelijkheden spelen lidstaten een essentiële rol: volgens de Europese Commissie moeten lokale, regionale en nationale overheden deze taken op zich nemen. Deze zijn dan ook volledig aan de lidstaten gedelegeerd (Europese Commissie, 2005a; 2005b; 2006). Nederland voert op dit terrein uiteenlopende activiteiten uit.

De Nederlandse regering initieert incidenteel campagnes om burgers voor te lichten over de EU. Zo voerde het ministerie van Binnenlandse Zaken in 2004 een campagne in het kader van de Europese verkiezingen. Doel was de houding van burgers ten aanzien van democratie, politiek en verkiezingen in positieve zin te beïnvloeden, de kennis over de aankomende verkiezingen te maximaliseren en de intentie van de burgers te vergroten om zich in de verkiezingen te verdiepen en weloverwogen een stem uit te brengen. In hetzelfde jaar voerde de landelijke overheid tevens een campagne om de algemene betrokkenheid van burgers bij de EU te vergroten. Zij wees latent geïnteresseerde burgers op het belang van de EU met de zin: 'Europa, best belangrijk'. Beide campagnes wisten een meerderheid van de bevolking te bereiken. Bij de verkiezingen herkende 91% van de burgers minimaal één uiting; bij de 'Europa best belangrijk'-campagne 72%. De campagnes brachten vooral feitenkennis over: zo nam de bekendheid van de verkiezingsdatum toe evenals de bekendheid van de campagnewebsite. De campagnes veranderden de attitudes van burgers echter niet, al nam de opkomstbereidheid toe (Rijksvoorlichtingsdienst, 2005a). Hoewel de kennisopbrengst van dit soort campagnes klein is, lijken deze er wel in te slagen ongeïnteresseerde en latent geïnteresseerde burgers met de EU in aanraking te brengen. Monitorende burgers kunnen door dergelijke campagnes met Europese kwesties in contact komen en zo kunnen zij leren hoe Europa gemonitord kan worden. Het lijkt echter onhaalbaar om op deze manier interesse in de EU bij te brengen.

Een meer structurele manier om het kennispeil van de bevolking te vergroten is Europa tot onderwerp te maken in het onderwijs. De Nederlandse overheid bepaalt de minimale eisen waar het onderwijs aan moet voldoen, door kerndoelen en eindtermen vast te stellen. De kerndoelen moeten behaald zijn na de eerste twee jaar en de eindtermen aan het einde van de middelbare school. De kerndoelen en eindtermen zijn dusdanig opgesteld dat Europa en Europees burgerschap op verschillende momenten en op verschillende manieren aan bod komen op de basisschool en de middelbare school. De kerndoelen en eindtermen zijn wettelijk vastgelegd en scholen kunnen hierop worden gecontroleerd. Hoewel dit scholen verplicht bepaalde onderwerpen aan de orde te stellen, hebben scholen nog steeds veel vrijheid. De vrijheid van onderwijs maakt het voor het ministerie onmogelijk om meer of gedetailleerdere eisen te stellen dan de vrij algemene kerndoelen en eindtermen. Zo moeten leerlingen volgens één van de kerndoelen kennis opdoen van 'het belang van Europese samenwerking voor zichzelf, Nederland en de wereld'. Dit soort kerndoelen blijft vatbaar voor de eigen interpretatie van scholen en docenten. Er zijn kritische geluiden dat scholen, en met name het VMBO, onvoldoende aandacht besteden aan de EU en scholieren onvoldoende voorbereiden op hun taak als toekomstig burger (Van Hoof, 2007). Ten aanzien van scholen bestaan dus dezelfde twijfels als ten aanzien van campagnes.

Het plan van de Europese Commissie om te zorgen voor meer kennis over Europa onder haar burgers is zinvol, gezien de grote kennisachterstand die velen hebben. Monitorende burgers hoeven niet uitgebreid op de hoogte te zijn van de

EU, maar zij moeten wel weten hoe zij de EU kunnen monitoren en welke bronnen daarvoor bestaan. Voorlichting en educatie zijn hierbij een zinvol middel. Zowel voorlichting als educatie lijken positieve effecten te hebben op de burgers, maar onduidelijk blijft wanneer sprake is van voldoende aandacht. Indien er onvoldoende aandacht blijkt te zijn, kan de Europese Commissie dit niet veranderen omdat deze informatieverstrekking nationaal geregeld is.

### *Journalisten ondersteunen*

De Europese Commissie wil journalisten beter in hun werk ondersteunen zodat er meer berichtgeving komt over Europese kwesties (Europese Commissie, 2005b; 2006). Journalisten lijken Europa als nieuwsonderwerp dikwijls te negeren. Nieuws over de EU heeft een cyclisch karakter: op gezette tijdstippen is er veel nieuws zoals bij Europese verkiezingen en (de aanloop naar) topontmoetingen. Tevens is de EU in het nieuws bij schandalen, zoals bij de fraude binnen de Europese Commissie in 1999 waardoor de Commissie moest aftreden,<sup>3</sup> maar buiten deze gebeurtenissen blijft de aandacht voor de EU beperkt. Ook in de aanloop naar Europese verkiezingen is de hoeveelheid nieuws over de EU gering: hooguit twee procent van het nieuws gaat in een dergelijke periode over Europa. Reportages hebben tot doel de burgers aan de aanstaande verkiezingen te herinneren en richten zich op de verwachte lage opkomst en de desinteresse van de kiezers (De Vreese, 2003). Alleen als er groot nieuws is over de EU, wordt dit zeer prominent gebracht op de voorpagina's van kranten, maar dit gebeurt zelden (Peter, Semetko & De Vreese, 2003). Voor monitorende burgers is het belangrijk dat er meer nieuws over de EU komt, omdat nieuws een belangrijke rol kan spelen bij het attenderen van burgers op ontwikkelingen vanuit Europa. Als dit niet gebeurt, zullen burgers van allerlei bedreigingen uit Europa onkundig blijven, simpelweg omdat er niet over wordt bericht.

Burgers zijn voor de berichtgeving over de EU vrijwel geheel afhankelijk van de nationale media, omdat Europese media simpelweg ontbreken of slechts een niche-publiek bedienen. Zo zendt de Europese nieuwszender Euronews sinds 1993 uit in verschillende talen als Engels, Duits en Frans, maar de zender trekt in Nederland nauwelijks kijkers. Ook de Europese krant *The European* was geen groot succes. De krant bestond tussen 1990 en 1998 en bediende een kleine elite-markt in Groot-Brittannië en België. De krant ging uiteindelijk ten onder in de concurrentie met gevestigde nationale titels (Schlesinger, 1999). Burgers zijn voor hun informatie over de EU dus afhankelijk van nationaal opererende journalisten. Deze journalisten bekijken de EU hoofdzakelijk vanuit een nationale invalshoek. Het nieuws brengt voornamelijk Nederlandse Europarlementariërs en Eurocommissarissen in beeld (Kevin, 2001). In de berichtgeving gaan journalisten tevens in op nationale belangen, zoals de voordelen van de euro voor Nederland en de strategie van de Nederlandse regering bij een Europese topontmoeting (De Vreese, 2003). Deze werkwijze van journalisten sluit goed aan bij monitorende burgers die in de eerste plaats interesse hebben in Nederlandse belangen.

De Europese Commissie probeert journalisten te ondersteunen door het aanbieden van informatie. Journalisten klagen over de persberichten van de Commissie, waarin de belangrijkste passages niet aan het begin maar aan het eind zouden staan, waarin veel jargon te vinden is en veel begrippen niet worden uitgelegd. De persberichten zijn te ingewikkeld en ronduit saai (Meyer, 1999; Gleissner & De Vreese, 2006). Journalisten ervaren de Brusselse instellingen als zeer gesloten, waardoor het moeilijk is om aan informatie te komen (Kevin, 2003). De Commissie probeert journalisten daarom meer te faciliteren door pro-actief informatie te verstrekken op een voor journalisten gemakkelijke manier. Zo krijgen de media een agenda met de belangrijke evenementen van de komende periode toegestuurd, in de hoop dat journalisten hierop anticiperen (Europese Commissie, 2005b, 2006). Het is onduidelijk of zaken als betere persberichten en een persagenda de berichtgeving over de EU doen toenemen, of de kwaliteit van de berichtgeving verbeteren. Deze kans lijkt aanwezig omdat journalisten bij hun berichtgeving moeten werken met de beschikbare informatie: als informatie over de EU beter beschikbaar is, is de kans groter dat deze in de krant terecht komt. Tegelijk is het effect van deze stimulering van berichtgeving over de EU beperkt omdat journalisten graag onafhankelijk en neutraal blijven (Deuze, 2002). Zij zullen hun berichtgeving daarom niet snel aanpassen naar aanleiding van het beleid van de Commissie. Nieuwswaarden blijven het meest bepalend voor de Europese berichtgeving.

Een ander voorstel om het werk van journalisten te vergemakkelijken is de EU transparanter laten werken. Dit idee gaat in de richting van de Nederlandse Wet Openbaarheid van Bestuur, die burgers recht geeft op overheidsinformatie. Vooral journalisten gebruiken deze regeling om interessante informatie te genereren (Jumelet & Wassenaar, 2003). Nederlandse overheden zijn verplicht informatie over de beleidsvoorbereiding, besluitvorming en beleidsuitvoering uit zichzelf openbaar te maken. Als bepaalde informatie niet openbaar is, kunnen burgers overheden zonder opgaf van redenen verzoeken deze informatie alsnog openbaar te maken. Op deze algemene regeling bestaan slechts enkele uitzonderingen (Rijksvoorlichtingsdienst, 2005b). De Europese Raad heeft een voorstel voor een dergelijke wet op Europees niveau echter afgewezen (Hix, 2005). De bestaande regeling die openbaarheid moet garanderen, bevat veel uitzonderingen, waardoor het de vraag is of verzoeken om informatie succes zouden hebben (Tumber, 1995; Gavin, 2001; Jumelet & Wassenaar, 2003). Het gebrek aan transparantie vloeit direct voort uit het karakter van de verschillende Europese instellingen, die vaak achter gesloten deuren vergaderen (Meyer, 1999; Pijpers, 2005). Ook op dit punt geldt dat als journalisten gemakkelijker aan informatie kunnen komen, de kans groter wordt dat ze erover berichten, al blijven nieuwswaarden beslissend voor de vraag of Europese kwesties nieuws worden.

De Europese Commissie wil dat journalisten meer aandacht besteden aan Europa en komt daarom met voorstellen om journalisten te faciliteren en zelf transparanter te gaan werken. Deze voorstellen zouden ertoe kunnen leiden dat er

meer nieuws komt over de EU, en dat monitorende burgers gemakkelijker een beeld krijgen van kwesties die zich op Europees niveau afspelen. Journalisten blijven echter onafhankelijk en zijn in die zin moeilijk beïnvloedbaar. De effecten van de strategie van de Europese Commissie blijven daarom onzeker.

### *Debat stimuleren*

De Europese Commissie stelt in haar strategie tenslotte dat er meer debat moet komen over de Europese politiek. Hierbij ziet zij een rol weggelegd voor nationale overheden en volksvertegenwoordigers. Dit debat zou zowel via bijeenkomsten als via internet moeten plaatsvinden. Zo zou zich een Europese publieke ruimte kunnen ontwikkelen (Europese Commissie, 2005a; 2006). De Commissie wil de EU dus transparanter, opener, toegankelijker en bereikbaarder maken. Ze wil Europese beginselen voor communicatie vastleggen, op grond waarvan de burger recht krijgt op informatie. Tevens moet die informatie toegankelijk en begrijpelijk zijn voor de burger en ze moet zijn opgesteld in de moedertaal. Europese beleidsvoorstellen moeten voortaan vergezeld gaan van een voor leken geschikte samenvatting zonder jargon. Op deze manier zouden burgers een beter beeld kunnen krijgen van het Europese beleid en wordt het publieke debat over de EU vergemakkelijkt (Europese Commissie, 2005b; 2006). In de publieksdemocratie kan dit een belangrijk doel zijn, omdat monitorende burgers ook via het publieke debat op bedreigingen kunnen worden gewezen die politieke actie noodzakelijk maken.

Het stimuleren van debat lijkt een zinvol voorstel, omdat burgers momenteel vaak slecht in staat zijn mee te praten over Europese thema's. Het debat over de Europese Grondwet in 2005 liet zien dat dit debat voor bijna alle burgers verwarrend en ingewikkeld is. Er was een grote hoeveelheid kennis nodig om mee te kunnen praten over het verdrag. De Grondwet bestond uit 482 pagina's, een aantal dat voor veel burgers niet te overzien was. Dit maakte dat in de discussie uiteenlopende passages werden aangehaald die onderling een tegenstrijdig beeld opriepen. Hoewel voorstanders het verdrag een duidelijke verbetering vonden, waren zij het oneens over de pluspunten. De verschillende partijen legden dezelfde passages uit de Grondwet op verschillende manieren uit en legden ieder hun eigen nadruk op bepaalde onderdelen. Zo beweerden GroenLinks (2005) en de PvdA (2005) dat de Grondwet weerwerk bood aan de Verenigde Staten, terwijl de VVD (2005) wees op de onveranderde rol van de NAVO. Volgens GroenLinks (2005) beschermde de Grondwet publieke voorzieningen door de overheid er verantwoordelijk voor te maken zoals onderwijs en gezondheidszorg, maar de VVD (2005) stelde dat de Grondwet vrije concurrentie en liberale waarden benadrukte. Argumenten van tegenstanders werden door D66 vervolgens afgedaan als 'fabeltjes' (D66, 2005). Het bleek dus mogelijk om op basis van hetzelfde verdrag een zeer verschillend beeld op te roepen. Een ander punt van verwarring was dat het verdrag voor 90% uit oude verdragen bestond die al waren aangenomen. Deze onderdelen golden allang, maar speelden in het debat over de

Grondwet toch een rol. Het was daardoor onduidelijk wat er met de Grondwet veranderde. Tenslotte werd de discussie bemoeilijkt doordat het verdrag op verschillende punten ook daadwerkelijk inconsequent was (Church & Phinnemore, 2006).

Lange tijd was de EU een consensusonderwerp waar nauwelijks debat over bestond. De grote partijen in de Tweede Kamer waren het eens over het belang van Europese integratie en droegen samen stukken nationale soevereiniteit over aan Brussel (Voerman, 2005; Hooghe, Marks & Wilson, 2002). Alleen aan de randen van het politieke spectrum bestond er verzet tegen de Europese eenwording, maar dit legde getalsmatig weinig gewicht in de schaal. Dit gebrek aan debat ging samen met het door de burgers negeren van de EU als thema. Als elites het onderling oneens zijn over een thema, maken zij burgers juist gevoeliger voor dat onderwerp (Peter, 2003). Het lijkt erop dat er binnen de Nederlandse politiek meer discussie zal komen over de EU, nu Europa-kritische partijen als de SP en de PVV bij de verkiezingen van 2006 aanhang hebben gewonnen.

De Europese Commissie wil dat er meer debat komt over Europese thema's en ook dit lijkt voor monitorende burgers een zinvol streven. Toch is de Commissie nauwelijks in staat dit debat zelf op poten te zetten: ze is hiervoor afhankelijk van nationale politieke partijen en belangenorganisaties. In Nederland is het debat lange tijd afwezig geweest, hetgeen mede veroorzaakt kan zijn door het feit dat het voor veel burgers moeilijk is deel te nemen aan dit debat. De laatste jaren lijkt er meer debat te komen door een veranderende samenstelling van de Tweede Kamer.

### *Conclusie*

De Europese Commissie doet een groot aantal voorstellen om de communicatie van en over de EU te verbeteren. Deze plannen lijken vaak zinvolle ideeën te bevatten. Monitorende burgers zullen een idee moeten hebben op welke manier en met welke informatiebronnen ze Europese kwesties kunnen monitoren. De Commissie wil dan ook dat er meer voorlichting en educatie komt over de EU. Als burgers weten hoe ze de EU moeten monitoren, kunnen journalistieke berichtgeving en publiek debat voor hen belangrijke informatiebronnen zijn om bedreigingen op te pikken. De Europese Commissie wil beide dan ook stimuleren. Tenslotte probeert de Commissie beter naar de burgers te luisteren, wat ervoor zorgt dat de burgers niet alles hoeven te monitoren. Veel bedreigingen zijn dan al door de Commissie weggenomen voordat burgers zich ervan bewust worden. De plannen van de Commissie lijken dus zinvol, maar aan de effecten ervan kan om verschillende redenen worden getwijfeld. Bij interactief beleid zal de Commissie alleen de ideeën van een deel van de bevolking mee kunnen nemen; onderzoek naar de mening van de burgers zal niet altijd daadwerkelijk doorwerken in het beleid; journalisten laten zich moeilijk beïnvloeden in hun berichtgeving en de vraag blijft wanneer er sprake is van voldoende informatie over de EU.

De Europese Commissie stelt zich ten doel de communicatie te verbeteren, maar blijkt daar zelf weinig aan te kunnen doen. Zij kan alleen meer

opiniepeilingen houden, zelf transparanter gaan werken en betere persberichten verzorgen. Het grootste deel van de ideeën van de Commissie moet echter door anderen worden opgepakt: docenten zullen in hun onderwijs meer aandacht aan de EU moeten besteden, maatschappelijke organisaties en politici moeten het Europese debat stimuleren, journalisten moeten meer over de EU gaan schrijven en nationale overheden zullen meer geld in voorlichting moeten steken. Steeds geldt dat de Commissie suggesties kan doen, maar dat het aan de betreffende organisaties en intermediairs zelf is hier gehoor aan te geven en hier een invulling voor te bedenken. Deze organisaties en intermediairs zijn vrijwel altijd nationaal georganiseerd en dus is communicatie over de EU grotendeels nationaal van karakter. Het zijn uiteindelijk deze nationale intermediairs die bepalen of de interesse van burgers wordt aangewakkerd, of er voldoende communicatie over de EU is, in hoeverre burgers hun omgeving scannen op Europese beleidsthema's en of burgers in staat zijn bij verkiezingen hun vertrouwen aan bepaalde politici te geven. In dit boek staat daarom deze nationale communicatie over de EU centraal.

## **Onderzoek**

In dit boek wordt de relatie van burgers met de EU vanuit twee perspectieven onderzocht: burgers en intermediairs die de EU aan burgers communiceren. Het onderzoek is exploratief van aard en maakt gebruik van de gefundeerde theoriebenadering die in de jaren zestig is ontwikkeld door Glaser en Strauss. Het doel van deze benadering is systematisch op basis van data een theorie te ontwikkelen. Een hieruit voortkomende theorie past bij het thema dat wordt onderzocht, biedt een verklaring voor het bestudeerde fenomeen, heeft voorspellende waarde en een hoge relevantie (zie voor een uiteenzetting van deze methode: Glaser & Strauss, 1967). De gefundeerde theoriebenadering wordt vooral gebruikt bij onderwerpen waarover nog maar weinig theorievorming bestaat. Bestaand onderzoek geeft tot dusver nauwelijks een beeld van hoe burgers tegen Europa aankijken en hoe intermediairs over Europa communiceren met gewone burgers. Deze thema's komen in dit boek aan bod.

In het eerste deel van dit boek staat de ontvanger van Europese informatie centraal: de burger. De onderzoeksvraag luidt: hoe kijken Nederlandse burgers aan tegen de Europese Unie? Er is al veel onderzoek gedaan naar de meningen van de gemiddelde burger over Europa. Een overzicht van deze literatuur is daarom opgenomen in hoofdstuk 2. Hieruit blijkt dat de doorsnee burger nauwelijks monitorend te werk gaat op Europees terrein. Dit leidt tot de verwachting dat monitorend burgerschap pas ontstaat als burgers specifieke ervaringen hebben met Europa. Deze verwachting wordt in de drie daarop volgende hoofdstukken uitgewerkt. In hoofdstuk 3 staan burgers centraal die tijdens hun werk met Europa in aanraking komen. Wendy Remmerswaal onderzoekt lokale politici. De verwachting is dat deze politici in hun politieke werk in aanraking komen met allerlei Europese regelgeving en zich daardoor wellicht ontwikkelen tot

monitorende burgers. In hoofdstuk 4 staan burgers centraal die een emotionele band met Europa hebben. Lindemarie Sneep onderzoekt burgers die in het buitenland hebben gewoond, gewerkt of gestudeerd of er een partner hebben gevonden. De verwachting is dat deze burgers door hun ervaringen een emotionele band met Europa hebben opgebouwd en zo Europa meer dan andere burgers zijn gaan monitoren. In hoofdstuk 5 komen burgers aan het woord die sterk betrokken zijn bij Europese politieke thema's. Als voorbeeld zijn 'andersglobalisten' onderzocht die zich inzetten voor een eerlijkere globalisering. Deze groep burgers heeft in het verleden al actie gevoerd tegen Europees beleid. De verwachting was dan ook dat deze burgers met de EU in aanraking komen en Europese ontwikkelingen op de voet volgen. In deze hoofdstukken worden de concrete ervaringen van deze groepen burgers met de EU beschreven. Dit deel laat zien dat veel burgers Europa niet monitoren, ook niet als zij door specifieke ervaringen direct met de EU in aanraking zijn geweest.

Deze resultaten vormen het uitgangspunt voor het tweede deel waarin de zenders van Europese informatie aan het woord komen: de intermediairs die de EU aan burgers proberen te communiceren. De onderzoeksvraag luidt: hoe komt nationale communicatie over de EU tot stand? In vier hoofdstukken komen verschillende intermediairs aan het woord over hun ervaringen met het communiceren van Europa aan de burger. In hoofdstuk 6 staan maatschappelijke organisaties centraal die burgers bewust willen maken van Europa en die het debat over de EU willen stimuleren. Organisaties als de Europese Beweging komen aan het woord over hun ervaringen. In hoofdstuk 7 onderzoeken Marcia Ottevanger een Bibi van den Dijck journalisten. Parlementaire journalisten uit Den Haag en Europa-correspondenten uit Brussel spreken over de selectie van Europees nieuws en de vraag waarom Europa weinig in het nieuws komt. In hoofdstuk 8 onderzoeken Hanna Gillissen en Jolanda van Drie Nederlandse politici die zich met Europa bezighouden. Tweede Kamerleden, Europarlementariërs en partijbestuurders spreken in dit hoofdstuk over het politieke debat over de EU en over de mogelijkheden om burgers daarmee in aanraking te brengen. Tenslotte onderzoekt Hanneke van Hoof in hoofdstuk 9 docenten en beleidsmakers op onderwijsgebied. Zij gaan in op de rol van scholen bij het vergroten van Europees burgerschap onder VMBO-scholieren. Ook bij de intermediairs staan hun alledaagse ervaringen met Europa centraal: hoe komen ze met Europa in aanraking, hoe proberen ze Europa te communiceren en in hoeverre zijn ze daarbij succesvol? In hoofdstuk 10 worden de meningen van burgers en die van intermediairs vergeleken en conclusies getrokken.

## **Burgers: Nooit lang nadenken over Europa**

*Chris Aalberts*

In dit eerste deel van het onderzoek staat de vraag centraal hoe burgers tegen de EU aankijken. In dit hoofdstuk gaat het om een dwarsdoorsnede van de bevolking. De centrale vraag luidt: hoe kijken burgers tegen de EU aan en in hoeverre kunnen zij gezien worden als monitorende burgers? Er is al veel onderzoek gedaan naar de betrokkenheid van burgers bij de Europese Unie en naar hun meningen over Europese kwesties. Deze thema's rond de opinievorming van burgers worden daarom aan de hand van bestaand onderzoek besproken. Een groot deel van deze gegevens komt uit onderzoek in opdracht van de Europese Commissie. Deze zogenaamde 'Eurobarometers' vormen de basis van het merendeel van het onderzoek naar de betrokkenheid van burgers bij de EU. Deze gegevens worden hier aangevuld met onder meer kwalitatief onderzoek naar hoe burgers de EU ervaren. Deze onderzoeken zijn veelal uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse regering voor en na het referendum over de Europese Grondwet van 2005. In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens de kennis, de houdingen en de gedragingen van burgers ten aanzien van Europa aan de orde. Aan het eind worden conclusies getrokken in hoeverre burgers als monitorende burgers kunnen worden opgevat.

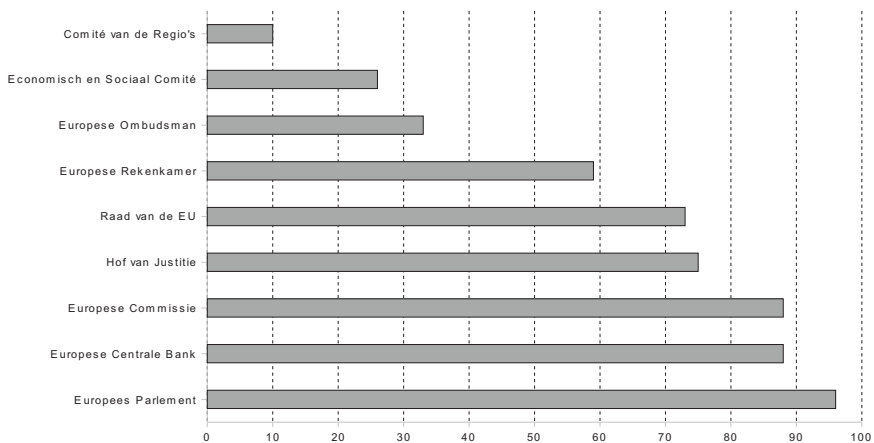
### **Kennis van de EU**

In het vorige hoofdstuk zijn twee modellen geïntroduceerd over de politieke betrokkenheid van burgers. Veel onderzoekers gaan uit van geïnformeerd burgerschap, een model waarin een grote hoeveelheid politieke kennis van burgers wordt gevraagd, zodat zij in staat zijn om rationele politieke beslissingen te nemen. Er werd beargumenteerd dat dit model in de context van de Europese Unie niet realistisch is: de informatie is te overvloedig en vaak irrelevant. 'Monitorial citizenship' zou daarom een goed alternatief kunnen zijn: burgers letten op of er mogelijk bedreigingen van de EU uitgaan. Zij houden een oogje in het zeil, maar informeren zich niet actief over de EU. Zij hebben nu alleen op hoofdlijnen enige kennis nodig van de EU. In deze paragraaf wordt gekeken hoeveel kennis burgers over Europa hebben. Wat weten burgers over de EU? Hoeveel kennis hebben zij over Europa, Europese instellingen en Europees beleid? Is hun kennis werkelijk zo gering? Bij deze vragen gaat het zowel om objectieve kennis – de feitelijke kennis waar burgers over beschikken – als subjectieve kennis: de inschatting van burgers of zij voldoende kennis hebben. In

deze paragraaf komen eerst deze vragen aan bod, waarna de effecten van deze kennis op de opinies van de burgers aan de orde komen.

### *Kennis*

Burgers blijken zoals eerder is vermeld over relatief weinig kennis van de EU te beschikken, maar dit betekent niet dat zij niets over de Unie weten. De Eurobarometer laat zien dat een ruime meerderheid ‘weleens heeft gehoord’ van de belangrijkste instellingen van de EU zoals het Europees Parlement, de Europese Centrale Bank, de Europese Commissie, het Hof van Justitie en de Europese Raad. Instellingen als de Europese Rekenkamer en de Europese Ombudsman zijn bij een meerderheid onbekend. Burgers hebben dus weleens de namen van de verschillende Europese instellingen gehoord, maar het blijft de vraag wat dit zegt over hun diepere kennis: betekent dit bijvoorbeeld dat ze ook weten wat het Europees Parlement doet of waar het voor staat? (Europese Commissie, 2001). In figuur 2.1 wordt de bekendheid van verschillende instellingen uiteengezet.



*Figuur 2.1: Bekendheid Europese instellingen onder burgers - in percentages (2006)*

Niet altijd begrijpen burgers de informatie die zij over Europa krijgen. Als zij in de Eurobarometer kennisvragen over de EU beantwoorden, maken ze veel fouten: 44% weet niet uit hoeveel lidstaten de EU bestaat, 41% weet niet dat het Europees Parlement rechtstreeks wordt gekozen, 72% weet niet dat er een Europees volkslied bestaat en 29% herinnert zich de laatste Europese verkiezingen niet meer. Ook een term als Europees burgerschap is bij de meeste burgers onbekend (Eurobarometer, 2002).<sup>4</sup> Burgers zijn nauwelijks op de hoogte van de inkomsten en uitgaven van de EU: een groot deel van de bevolking denkt dat het meeste geld in Europa opgaat aan bureaucratie, terwijl dit in werkelijkheid de landbouw is. Ook

is men ongeïnformeerd over hoe de afdrachten van Nederland aan de EU worden bepaald (Petter & Griffiths, 2005) en wie belangrijke Europese functies vervullen zoals het voorzitterschap van de Europese Commissie (Gelleny & Anderson, 2000). Burgers ontberen dus zowel algemene kennis over de EU als specifieke kennis over bijvoorbeeld de Europese instellingen en het Europese beleid.

Het referendum over de Europese Grondwet in 2005 laat hetzelfde beeld zien: grote aantallen burgers hadden geen flauw idee van wat er in de Grondwet stond en wat het verdrag voor Nederland kon betekenen (Marketresponse, 2005a). Hun feitelijke kennis over de politieke gevolgen van het verdrag was beperkt: 53% dacht terecht dat de EU een eigen minister van Buitenlandse Zaken zou krijgen als de Grondwet zou worden aangenomen, terwijl 36% dacht van niet. 30% Was in de onterechte veronderstelling dat de EU een eigen leger zou krijgen, 39% was niet op de hoogte van de mogelijkheid om als land uit de EU te stappen en 43% dacht ten onrechte de voorzitter van de Europese Raad te kunnen kiezen (Marketresponse, 2005d). De burgers waren ook niet op de hoogte van het ratificeringsproces in andere landen en wisten hooguit dat er ook in Frankrijk een referendum werd gehouden. Niet alleen was de kennis beperkt, deze was ook onzeker: burgers twijfelden ten aanzien van sommige nationale partijen sterk in hoeverre deze nu voor of tegen de Grondwet waren (Aarts & Van der Kolk, 2005).

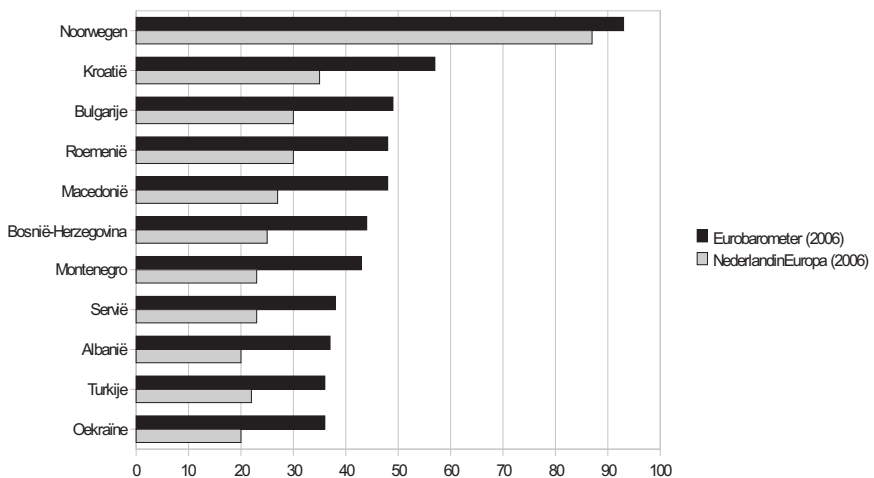
Bij het referendum was de gebrekkige kennis van de burgers een belangrijke factor. Burgers voelden zich slecht geïnformeerd en waren ontevreden over de late informatievoorziening. Niet-stemmers voerden het gebrek aan informatie op als reden om niet te stemmen en een derde van de nee-stemmers maakte deze keuze vanwege te weinig informatie. Gebrek aan kennis leidde dus tot wantrouwen over het verdrag. Inhoudelijke pro-argumenten maakten weinig indruk op deze burgers en zij twijfelden aan het waarheidsgehalte van vrijwel ieder argument (Eurobarometer, 2005; PQR, 2005a; 2005b). Vaak werden deze argumenten bovendien slecht begrepen. Een voorbeeld was het argument dat de Europese Grondwet een overwinning was voor de liberale markt of dat er met de Grondwet meer bevoegdheden naar de EU zouden worden overgeheveld. Het was voor burgers onduidelijk of dit redenen waren om voor of tegen het verdrag te stemmen (SmartAgentCompany, 2005). De gebrekkige kennis onder burgers leidde bovendien tot verwarring. Zo vonden sommige burgers het verwarrend dat ze konden stemmen over een verdrag dat al door de regering was getekend. Hierdoor kregen zij ten onrechte de indruk dat het verdrag alleen op hoofdlijnen vastlag en dat er nog veranderingen mogelijk waren (SmartAgentCompany, 2005).

Burgers geven zelf ruiterlijk toe dat ze weinig kennis van de EU hebben. In Eurobarometer-onderzoeken zeggen zij regelmatig bij kennisvragen het antwoord niet te weten. Ook in discussies geven burgers dit toe. Het zijn met name hoger opgeleiden die zich hiervoor schamen of last hebben van een schuldgevoel. Zij voelen een zekere morele verplichting om op de hoogte te zijn van politieke kwesties in het algemeen en dus ook van de EU. Lager opgeleiden hebben er minder moeite mee om hun gebrek aan kennis toe te geven (Dekker & Ederveen, 2005).

De burgers hebben dus weinig kennis van de EU, ze kennen alleen enkele basisbegrippen of hebben die ooit horen noemen. Dit lijkt in overeenstemming met het model van de monitorende burger: deze heeft enige basiskennis van de politiek om zijn omgeving te kunnen monitoren, maar beschikt niet over gedetailleerde informatie. Hieronder wordt duidelijk dat dit gebrek aan kennis belangrijke gevolgen heeft voor de meningen die burgers over de EU naar voren brengen.

### *Kennis en opinies*

Als burgers weinig kennis hebben over een bepaald thema, kunnen zij zich daar geen duidelijke mening over vormen. Opinieonderzoeken kunnen daarom niet tot stabiele resultaten leiden over hoe 'de burger' over de EU denkt. Burgers geven in opinieonderzoeken bijvoorbeeld hun mening over het herzien van internationale verdragen, zonder die verdragen gelezen te hebben of op hoofdlijnen te kennen. In groepsdiscussies over een dergelijk onderwerp zeggen veel burgers helemaal niets, of beperken zich tot zeer algemene uitspraken. Als zij de opdracht krijgen om met elkaar te praten over de rol van de EU bij terrorismebestrijding, zijn ze niet in staat aan te geven wat de exacte rol van de EU hierin is, wat die rol zou moeten zijn of wat er zou moeten veranderen om dit te bereiken (cf. Anker, 2006). Zaller (1992) suggereert dat burgers helemaal geen meningen hebben over dergelijke thema's. Dit lijkt door onderzoek te worden bevestigd: verschillende onderzoeken naar de mening van burgers over specifieke Europese thema's leveren uiteenlopende resultaten op. In figuur 2.2 staan twee onderzoeken waarin burgers hun steun uitspreken voor de toetreding van nieuwe landen tot de EU. Het ene onderzoek is de Eurobarometer, uitgevoerd in opdracht van de Europese



*Figuur 2.2: Twee onderzoeken over steun voor uitbreiding (2006)*

Commissie, het andere onderzoek is NederlandinEuropa.nl, dat werd geïnitieerd door het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Hoewel de volgorde waarin landen lid mogen worden in deze onderzoeken vrijwel gelijk is, zijn er grote absolute verschillen in de steun voor toetreding. Het is daarmee onduidelijk hoe groot deze steun daadwerkelijk is: was 30% of 49% van de bevolking destijds voor de toetreding van Bulgarije? Bij de Eurobarometer is de steun voor toetreding van al deze landen aanzienlijk groter dan bij NederlandinEuropa.nl. Saris (1997) komt met een verklaring voor deze resultaten. Hij denkt dat burgers in opinieonderzoeken niet of nauwelijks uitgekristalliseerde meningen geven. Het gevolg hiervan is dat deze meningen ook weer gemakkelijk kunnen veranderen, bijvoorbeeld door vragen anders te formuleren of burgers extra informatie te geven waardoor ze op nieuwe gedachten worden gebracht. Door vragen anders te stellen, gaan burgers op een nieuwe manier over een onderwerp nadenken, komen tot een andere mening en aldus ontstaat er ook een andere 'publieke opinie' (Saris, 1997). Dit wordt hieronder geïllustreerd met een voorbeeld. In een onderzoek wordt de volgende vraag gesteld:

Als de macht van het Europees Parlement wordt uitgebreid, dan gaat dat ten koste van de macht van het nationale parlement. Denkt u dat de macht van het Europees Parlement moet worden uitgebreid?

De antwoorden onder een representatieve steekproef van burgers zijn dan als volgt:

Weet niet	24.5%
Ja, macht uitbreiden	33.3%
Nee, macht niet uitbreiden	42.2%

Veel burgers antwoorden bij deze vraag gevoelsmatig dat het Europees Parlement niet meer macht moet krijgen, omdat zij het slecht vinden als het nationale parlement macht kwijtraakt. Dit doen zij echter zonder alle alternatieven af te wegen of alle gevolgen te overzien. De vraag kan ook anders worden geformuleerd. De burger wordt dan gewezen op redenen waarom het belangrijk is om het Europees Parlement meer macht te geven. De vraag wordt dan:

Veel problemen zijn internationaal van aard. Zo komt bijvoorbeeld 50% van de zure regen in Nederland uit het buitenland. Dergelijke problemen kunnen alleen door internationale regelgeving worden opgelost. Als de macht van het Europees Parlement wordt uitgebreid, dan gaat dat ten koste van de macht van het nationale parlement. Denkt u dat de macht van het Europees Parlement moet worden uitgebreid?

De antwoorden onder dezelfde respondenten luiden nu:

Weet niet	23.8%
Ja, macht uitbreiden	53.5%
Nee, macht niet uitbreiden	22.7%

Bij deze vraag is plotseling een meerderheid van de bevolking voor het uitbreiden van de macht van het Europees Parlement. Dit komt doordat er een reden wordt genoemd om de macht van het parlement uit te breiden. Op deze manier kan de publieke opinie gemakkelijk worden veranderd in zowel een zeer pro-Europese als

een zeer anti-Europese richting. De onderzoeker kan de publieke opinie als het ware sturen in de door hem gewenste richting (zie voor meer voorbeelden: Saris, 1997). Hoewel de hierboven geformuleerde vragen slecht geformuleerd zijn, zijn zij representatief voor veel vragen die over de EU in opinieonderzoeken worden gesteld (idem). Bovendien hebben burgers bij vragen over de EU altijd extra informatie nodig omdat ze de vragen anders niet kunnen beantwoorden, maar zodra er extra informatie wordt aangeboden, heeft deze grote invloed op de uitkomsten.

De vraag is nu in hoeverre dit probleem zich bij alle soorten opinievragen voordoet. Er bestaan aanzienlijke verschillen in hoe burgers soorten vragen kunnen beantwoorden. Zo kunnen ze goed antwoord geven op vragen over problemen die zijzelf ervaren, of op vragen over hun eigen leven. Zij zijn echter minder goed in staat antwoord te geven op vragen naar oplossingen voor problemen of naar thema's die ver van hun dagelijkse leven verwijderd zijn. Burgers kunnen goed hun mening geven over thema's die geïsoleerd kunnen worden van andere thema's, maar als een onderwerp samenhangt met verschillende andere onderwerpen, kunnen zij juist gemakkelijk van mening veranderen (Tiemeijer, 2006). Dit laatste is bij Europa bij uitstek het geval omdat de EU met zeer veel onderwerpen in verband staat. Het is dus waarschijnlijk dat nieuwe informatie tot nieuwe meningen leidt. Zaller (1992) gaat een stap verder en zegt dat burgers bij dergelijke vragen niet hun mening geven, maar slechts datgene reproduceren wat ze kort daarvoor hebben bedacht. Burgers beantwoorden vragen dus aan de hand van datgene wat vers in hun geheugen zit. Op verschillende momenten worden ze geconfronteerd met verschillende informatie; dus geven ze op verschillende momenten ook verschillende 'meningen' (Zaller, 1992).

Tegenstrijdige onderzoeksresultaten hebben tot gevolg dat commentatoren het onderzoek kunnen uitkiezen dat het beste bij hun eigen mening past, om zo aan te tonen dat de burger aan hun kant staat (Wynia, 2006). Actieve voorstanders van de EU citeren het liefst de Eurobarometer, omdat deze systematisch een relatief positief beeld schetst van de steun van burgers aan Europa. Dit komt door de soort vragen die worden gesteld, maar ook door de weggelaten antwoordmogelijkheden. Zo worden burgers er in de Eurobarometer niet op gewezen dat er een verband bestaat tussen meer Europese integratie en minder nationale autonomie. Als men dit verband in de vragenlijst expliciet maakt, geven burgers veel minder Europegezinde antwoorden dan als dit verband wordt weggelaten. Als enquêtes laten zien dat de burgers de EU minder steunen dan verwacht, stellen de voorstanders van de Europese integratie al snel dat de vragen misleidend, suggestief of slecht waren geformuleerd. Deze mensen komen echter nooit met deze kritiek als de resultaten conform hun eigen voorkeuren zijn (Kapteyn & Schijf, 1996).

Uit het voorgaande blijkt dat burgers door hun gebrekkige kennis geen vaststaande meningen over de EU hebben. Zij doen in onderzoeken slechts

uitspraken op basis van hun indrukken van dat specifieke moment. Deze indrukken hangen dikwijls samen met de formulering van de vragen of met datgene wat op dat moment actueel is. Men moet dus voorzichtig zijn met het trekken van conclusies over 'de mening' van burgers over de EU. In het navolgende worden diverse 'opinions' van burgers ten aanzien van de EU besproken. Deze zullen daarom met enige voorzichtigheid worden behandeld. In de rest van dit hoofdstuk spreken we daarom van indrukken en ideeën van burgers en niet van opinies. Het feit dat het slechts om indrukken gaat en niet om beargumenteerde opinies, is vanuit het model van geïnformeerd burgerschap problematisch, maar niet vanuit het model van de monitorende burger: deze heeft wellicht voldoende aan deze indrukken om te kunnen inschatten of de EU voor hem bedreigingen of problemen oplevert.

## **Indrukken van de EU**

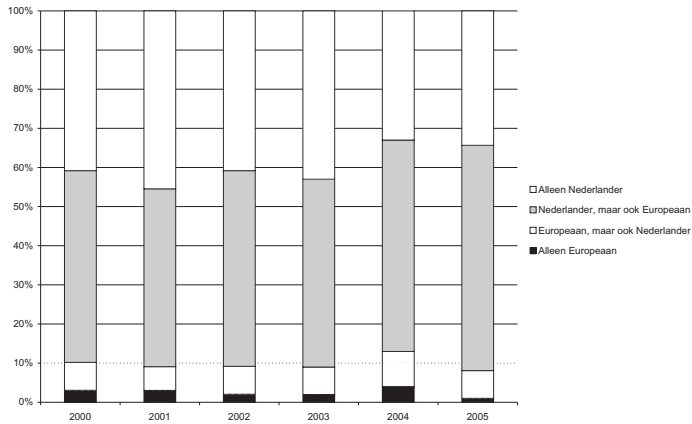
Welke indruk hebben burgers van de EU? Vinden zij het een goede zaak dat de EU bestaat? Wat vinden zij van het Europese beleid en hoe groot mag Europa volgens hen worden? En hebben burgers affiniteit met Europa? Identificeren zij zich met Europa, met de EU of met andere Europeanen? Wat zijn hun gevoelens en emoties ten aanzien van de EU? Deze vragen staan in deze paragraaf centraal. Eerst staat het gevoel van de burgers over Europa centraal: voelen zij zich Europeaan? Vervolgens komt de algemene indruk van de burgers over de EU aan bod. Tevens staan specifieke thema's centraal over hoe de EU er momenteel uitziet: functioneert de huidige EU zoals de burgers dat willen, en hebben ze vertrouwen in de toekomst ervan? (Mudde & Kopecky, 2005). Bij deze specifieke onderwerpen wordt ingegaan op Europese instellingen, Europees beleid en de uitbreiding van Europa. Hoe denken burgers over deze thema's en zouden zij deze eventueel als bedreigend kunnen opvatten?

### *Gevoel over de EU*

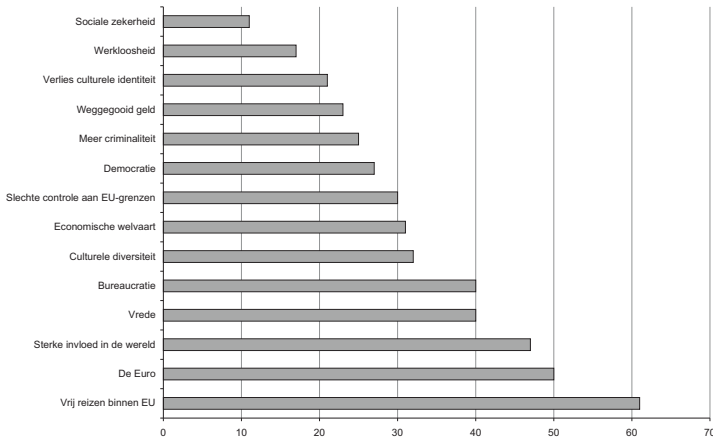
In onderzoeken wordt burgers regelmatig gevraagd of zij zich Europeaan voelen. Veel voorstanders van de Europese integratie vinden deze Europese identiteit belangrijk omdat burgers die zich Europeaan voelen, dikwijls ook de EU steunen. Het omgekeerde geldt voor nationale trots: burgers die erg trots zijn op hun vaderland, steunen de EU minder dan burgers die minder patriottisch zijn (McLaren, 2002; Hooghe & Marks, 2005). Vanuit het model van de monitorende burger lijken burgers die zich Europeaan voelen, eerder geneigd de EU te scannen op bedreigingen dan burgers die zich niet zo voelen.

Veel Nederlanders noemen zich zowel Nederlander als Europeaan. Zij hebben een meervoudige identiteit, maar hebben wel een duidelijke voorkeur voor het Nederlanderschap. In de Eurobarometer zegt een derde van de bevolking zich alleen Nederlander te voelen. De rest van de bevolking noemt zich in enige mate Europeaan, maar bij de meesten komt Europa duidelijk op de tweede plaats.

Slechts een enkeling noemt zich alleen Europeaan of meer Europeaan dan Nederlander. Figuur 2.3 geeft de cijfers over de laatste jaren weer. Deze uitkomsten zijn vergeleken met andere landen nauwelijks verrassend: er is nergens in Europa sprake van een duidelijke Europese identiteit: burgers benadrukken in de eerste plaats hun nationale identiteit (Carey, 2002). Dit alles roept de vraag op in hoeverre de burgers beschikken over een Europese identiteit. Deze identiteit lijkt oppervlakkig, aangezien de voorstanders nièt Europeagezind blijken te zijn omwille van Europa als ideaal, maar vanwege de voordelen die Europa voor hun eigen land biedt. Veel pro-Europese burgers redeneren voornamelijk vanuit een nationaal gezichtspunt (Deflem & Pampel, 1996).



Figuur 2.3: Europese en Nederlandse identiteit van burgers (2000-2005)



Figuur 2.4: Persoonlijke betekenis van Europa (2005)

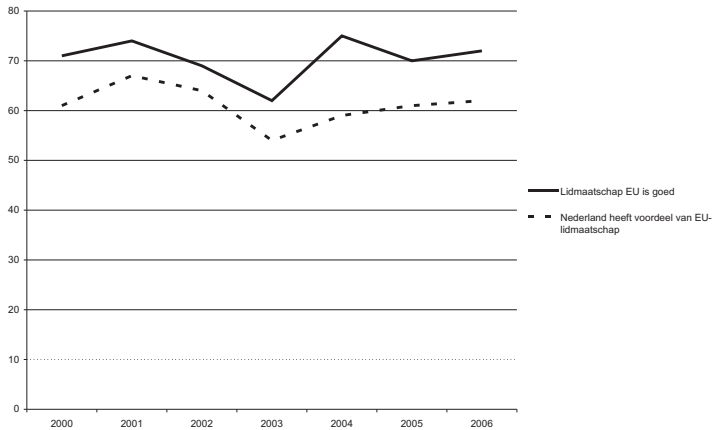
De oppervlakkige Europese identiteit komt eveneens naar voren als burgers vertellen wat de EU voor hen persoonlijk betekent. De meest genoemde betekenis van de EU is vrij reizen door Europa (61%), gevolgd door zaken als de euro (50%), een sterke invloed in de wereld (47%), vrede (40%) en bureaucratie (40%). De Europese identiteit wordt veel minder genoemd. Zo zegt 32% van de Eurobarometer-respondenten dat de EU meer culturele diversiteit inhoudt en noemt 21% een verlies aan culturele identiteit. De culturele betekenis van de EU lijkt dus beperkt: de EU heeft voor haar burgers meer te maken met geld en met reizen. De percentages worden in figuur 2.4 weergegeven.

Onderzoek maakt dus duidelijk dat de meeste Nederlanders zich in de eerste plaats presenteren als Nederlander en pas in de tweede plaats als Europeaan. Men kan hieruit zowel de conclusie trekken dat de Europese identiteit een oppervlakkig gevoel is (cf. Duchesne & Frogner, 1995), als dat de meeste Nederlanders zich in zekere zin wel degelijk Europeaan voelen (cf. Europese Commissie, 2001). Een sterke Europese identiteit heeft een langere periode nodig om zich te kunnen ontwikkelen. De EU bestaat nog relatief kort en daarom is een diepgevoelde Europese identiteit op dit moment niet haalbaar. Het blijft afwachten hoe dit zich in de toekomst ontwikkelt (Scheuer, 1999). Vermoedelijk heeft de vluchtige Europese identiteit van de burgers tot gevolg dat zij nu minder geneigd zijn de EU te monitoren dan wanneer zij zich echt Europeaan zouden voelen.

### *Steun voor de EU*

Grote groepen burgers spreken hun steun uit voor samenwerking binnen Europa. In de Eurobarometer zegt een ruime meerderheid van de bevolking dat het Nederlandse EU-lidmaatschap een goede zaak is. In 2005 noemt 70% van de burgers dit goed en zegt 61% dat Nederland voordeel heeft van het lidmaatschap. Toch neemt de laatste jaren het aantal burgers toe dat stelt dat Nederland geen voordeel van de EU heeft. De meeste steun voor de EU kan gevonden worden onder burgers met een hogere opleiding, burgers met een hoger inkomen en burgers die denken dat Nederland economisch voordeel van de EU heeft (Gabel & Palmer, 1995). Figuur 2.5 geeft de percentages over de laatste jaren weer.

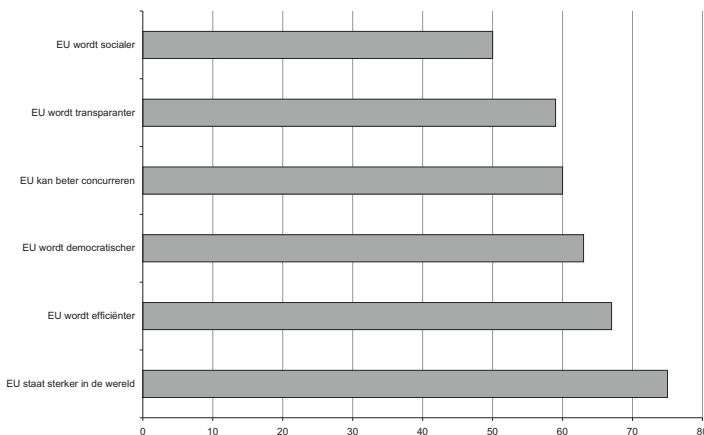
De algemene steun voor de EU kan goed worden geïllustreerd aan de hand van de discussie over de Europese Grondwet. Het onderzoek uit die periode suggereert dat veel burgers in eerste instantie een positieve indruk van Europa hadden. Zowel voor- als tegenstemmers noemden spontaan positieve argumenten die de EU in het algemeen betreffen: de EU heeft economische voordelen, Europa vormt een sterk blok in de wereld en de EU maakt reizen in Europa gemakkelijker (PQR, 2005a). Ook emotioneel sprak Europa in eerste instantie de burgers aan: 'samen staan we sterk' (SmartAgentCompany, 2005). Met name een gezamenlijke aanpak op het gebied van criminaliteit en asielbeleid, meer democratie en minder bureaucratie spraken burgers in positieve zin aan (PQR, 2005a; 2005b). In figuur 2.6 staan de verwachtingen van burgers ten aanzien van de Grondwet, een jaar na



Figuur 2.5: Steun voor lidmaatschap van de Europese Unie (2000-2006)

het referendum. In meerderheid hadden burgers positieve verwachtingen van zo'n Grondwet.

Onvoorwaardelijke steun voor Europa kwam echter alleen van de fanatieke voorstanders van het verdrag. Ook zij motiveerden hun steun door te wijzen op Europa in het algemeen. Zij stelden dat het Europese project moet doorgaan: het is belangrijk dat de EU verder kan integreren en dat zich een Europese identiteit kan ontwikkelen (Dekker & Ederveen, 2005; Eurobarometer, 2005). Zij zagen duidelijke voordelen in het lidmaatschap, zoals de bijdrage aan vrede en welvaart en het idee dat lidstaten samen sterker staan dan alleen (Anker, 2006).



Figuur 2.6: Verwachtingen over de effecten van de Europese Grondwet (2006)

Burgers die tegen het verdrag waren, spraken vooral negatief over de politiek in het algemeen. Deze burgers maakten zich zorgen en leken het tempo van de maatschappelijke veranderingen niet bij te kunnen benen. Zij zagen normvervaging, een teruglopende sociale zekerheid en problemen met allochtonen. Deze burgers zeiden de overheid te wantrouwen en geloofden niet dat politici interesse hebben in hun mening. Nederland ontwikkelt zich volgens hen in negatieve zin en de overheid doet er niets aan of kan dat niet (Anker, 2005; PQR, 2005a).

Deze burgers hebben het idee dat Europa niet altijd een positieve rol speelt bij deze maatschappelijke veranderingen. Zij lijken hun beeld van de nationale politiek op Europa te projecteren. Tegenstemmers zagen Europa als een voortrazende trein die verantwoordelijk is voor allerlei veranderingen. Zij zeiden dat de Europese eenwording te ver is doorgeschoten en dat de EU hun allerlei zaken 'door de strot duwt' zoals de euro en de Europese uitbreiding. Nederland zou er met de Grondwet verder op achteruitgaan en het verdrag zou de Nederlandse belangen niet dienen. Zij hadden negatieve verwachtingen over met name de economische effecten van een verdere Europese eenwording. Deze zou niet leiden tot meer welvaart, maar tot de afbraak van sociale voorzieningen, te veel macht voor bedrijven, het opgeven van Nederlandse verworvenheden, het verlies van de Nederlandse identiteit en cultuur, meer Europese bureaucratie, een grotere afstand tussen politiek en burger, een hogere afdracht van Nederland aan de EU en minder macht voor kleine landen. Tegenstemmers herkenden nauwelijks de toegevoegde waarde van Europese samenwerking en stelden dat Nederland in Europa het braafste jongetje van de klas is: het is te soft, te naïef en laat snel over zich heenlopen (Anker, 2005; PQR, 2005a; 2005b; Van der Kolk & Aarts, 2005; Aarts & Van der Kolk, 2005).

Het eerder geconstateerde fenomeen dat burgers geen gefundeerde meningen over de EU hebben maar slechts oppervlakkige indrukken, komt bij de algemene steun voor de EU duidelijk naar voren. Burgers spreken bij de discussie over de Europese Grondwet niet over het verdrag, maar over de EU in het algemeen. Hun uitspraken geven een zeer divers beeld. In figuur 2.5 en 2.6 lijkt er veel steun voor Europa te zijn, maar uit andere gegevens blijkt het omgekeerde: zo blijkt uit de Eurobarometer van 2005 dat slechts 41% van de burgers een positief beeld van de EU heeft, 37% is neutraal en 21% rondt negatief. Burgers zeggen de EU dikwijls te steunen, maar deze mening kan snel omslaan. Dit wordt bijvoorbeeld duidelijk in groepsdiscussies over de EU. Er is dan regelmatig sprake van een 'kettingreactie': als één burger iets negatiefs over de EU zegt, volgen anderen dit voorbeeld en komen met nieuwe negatieve uitspraken, die weer andere negatieve associaties oproepen (Dekker & Ederveen, 2005). Burgers komen al pratende op het idee dat er veel mis is met Europa.

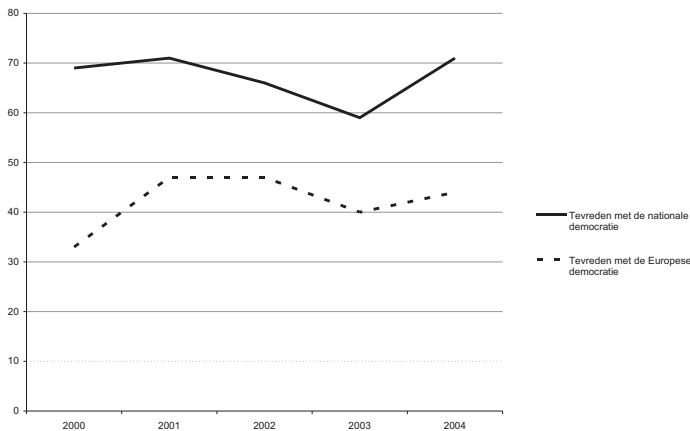
Samenvattend: een meerderheid van de Nederlandse burgers zegt in eerste instantie het idee van Europese integratie te steunen. Hun eerste indruk is positief en burgers kunnen vrijwel altijd voordelen van Europese samenwerking noemen.

Toch is het de vraag hoe diepgeworteld deze steun is. Grote groepen burgers lijken snel te twijfelen of de EU wenselijk is. Als zij dit eenmaal doen, volgen steeds meer argumenten waarom de EU bij nader inzien negatieve kanten heeft. Als zij langer over de EU nadenken, blijken zij allerlei bedreigingen te kunnen bedenken die uit Europa komen.

### *Europese instellingen*

Naast deze algemene indrukken over de EU, kunnen burgers zich ook ideeën vormen over specifieke Europese instellingen zoals het Europees Parlement, de Europese Commissie, de Raad van Ministers en het Hof van Justitie. Hoe kijken burgers tegen deze instellingen aan? Er blijkt een aanzienlijk verschil te bestaan tussen de uitspraken van burgers over de EU in het algemeen en die over Europese instellingen. In figuur 2.7 staat de tevredenheid van burgers over de nationale en over de Europese democratie.

Zoals te zien is, bestaat er een aanzienlijk verschil tussen de tevredenheid van burgers over de nationale democratie en die over de Europese democratie. Dit verschil is door de jaren heen redelijk constant. In 2006 zegt slechts een beperkte meerderheid van de burgers vertrouwen te hebben in het Europees Parlement (58%) en in de Europese Commissie (54%). Het vertrouwen in bijvoorbeeld het nationale parlement is aanzienlijk groter: slechts een kleine groep burgers is van mening dat het Europees Parlement de burger beter vertegenwoordigt dan het nationale parlement (Rohrschneider, 2002). Volgens Niedermayer & Sinnott (1995) oordelen burgers positief over het Europees Parlement omdat 'parlement' heel democratisch klinkt, maar dit blijft ongefundeerde steun omdat burgers geen kennis hebben van wat het parlement doet en hoe het functioneert. Ook bij deze instelling kunnen burgers snel aan het twijfelen worden gebracht: zij denken bij



Figuur 2.7: *Tevredenheid over nationale en Europese democratie (2000-2004)*

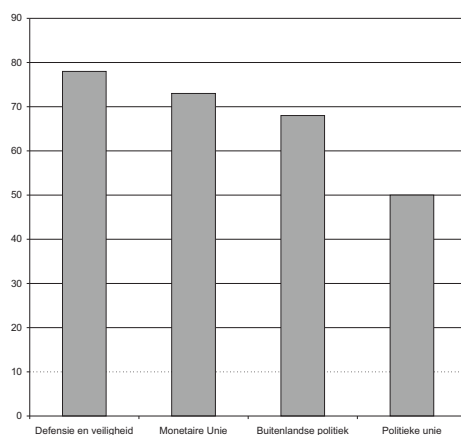
het Europees Parlement bijvoorbeeld aan de verhuizingen tussen Brussel en Straatsburg, aan bureaucratie en geldverspilling (Anker, 2006). De indrukken van burgers over Europese instellingen zijn dus soms positief, soms negatief.

### *Europees beleid*

Naast de ideeën van burgers over de EU in het algemeen en hun indrukken van de Europese instellingen, zijn ook hun indrukken van het concrete Europese beleid van belang. In hoeverre zijn burgers het eens met het beleid dat in Brussel wordt gemaakt? Welke beleidsterreinen moeten door de EU worden verzorgd en welke niet? Welke terreinen willen burgers monitoren op Europees niveau en welke niet?

Burgers lijken er voorstander van te zijn dat de EU diverse beleidsterreinen onder haar hoede neemt. Zij noemen het wenselijk dat economische samenwerking, milieu en terrorismebestrijding onder de EU vallen (Anker, 2006). In de Eurobarometer zegt de meerderheid dat ze een Europese defensie- en veiligheids-politiek, een monetaire unie met een gemeenschappelijke munt en een gezamenlijke buitenlandse politiek wil. Alleen een politieke unie kan slechts op steun van de helft van de bevolking rekenen. De percentages staan weergegeven in figuur 2.8.

Op verschillende terreinen zien burgers Europese samenwerking dus als een werkbare optie, maar ook hier uiten burgers hun twijfels, zoals ten aanzien van de verzorgingstaat, asielbeleid, drugsbeleid en energiebeleid (Dekker & Ederveen, 2005; Anker, 2006). Deze uitkomsten moeten zorgvuldig geïnterpreteerd worden, omdat begrippen als milieu, terreur en economie containerbegrippen zijn waar burgers onderling tegenstrijdige ideeën over kunnen hebben. Als burgers zeggen voorstander te zijn van samenwerking op een bepaald terrein, wil dat niet zeggen dat ze met het huidige beleid instemmen, noch dat ze zonder meer nationale



*Figuur 2.8: Steun voor gezamenlijk Europees beleid (2006)*

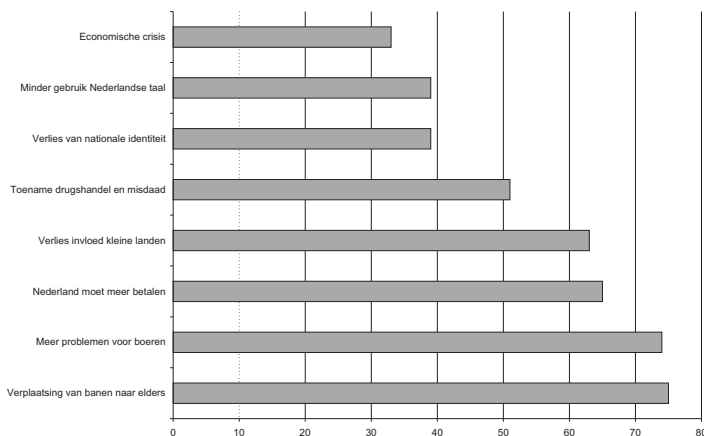
bevoegdheden naar Brussel willen overhevelen. Zij maken zich namelijk tegelijk zorgen over een te snelle Europese integratie en een ‘te soepele opstelling’ van Nederland bij onderhandelingen, waardoor de Nederlandse belangen onvoldoende zouden worden verdedigd. Dit zou ertoe leiden dat grote landen in Europa te veel te zeggen krijgen en dat Europa ten koste gaat van de ‘gewone man’ (Anker, 2006).

Een specifieke oorzaak waardoor het moeilijk is vast te stellen wat burgers van het bestaande EU-beleid denken, is dat zij in hun oordelen geen onderscheid maken tussen Europees beleid en nationaal beleid. Zij zien slechts de uitkomst van het beleidsproces en hebben geen duidelijk beeld van welk beleid op welk bestuursniveau wordt gemaakt (Kritzing, 2003). Het is daarom moeilijk voor burgers om te zeggen of er op bepaalde beleidsterreinen Europese samenwerking nodig is. Dit leidt er ook toe dat burgers niet weten waar een bepaalde bedreiging die zij hebben geobserveerd, vandaan komt: Den Haag of Brussel? Burgers hebben wel voorkeuren voor welke terreinen wel en welke niet aan de EU moeten worden overgelaten.

### *Europese uitbreiding*

Burgers kunnen tenslotte een mening hebben over de uitbreiding van Europa. In hoeverre steunen zij een verdere uitbreiding van de EU? En welke landen zouden volgens hen tot de EU mogen toetreden? Ook bij dit onderwerp speelt het gebrek aan kennis van de burgers een duidelijke rol, omdat zij moeilijk kunnen inschatten welke effecten een uitbreiding heeft. De Eurobarometer geeft een positief beeld van de steun van veel burgers voor een verdere uitbreiding. Uit deze peilingen blijkt zelfs dat burgers een snellere integratie willen dan er daadwerkelijk plaatsvindt. De snelheid van Europese integratie die burgers ervaren, ligt lager dan de door hen gewenste snelheid. Toch is uitbreiding controversieel: 48% van de burgers is voorstander en 46% tegenstander van verdere uitbreiding. Deze steun hangt sterk af van de landen die toetreden. Uit de Eurobarometer blijkt dat meer dan 80% van de bevolking voor toetreding van Noorwegen, Zwitserland en IJsland is. De toetreding van andere landen wordt aanzienlijk minder gesteund. Bij Kroatië, Roemenië en Bulgarije bedraagt de steun nog ruim de helft, maar bij Macedonië, Bosnië-Herzegovina, Servië en Montenegro, Turkije en de Oekraïne is deze minder dan de helft en bij Albanië zelfs minder dan 40%. Met name de toetreding van Turkije is controversieel. De helft van de burgers zegt dat Turkije nooit mag toetreden, ook niet als het aan alle formele eisen voldoet. Burgers leggen veel nadruk op de toelatingscriteria waar nieuwe lidstaten aan moeten voldoen. Vaak gaan zij nog een stap verder en stellen ze extra voorwaarden (Anker, 2006).

Veel burgers hebben echter een negatief gevoel over de gevolgen van verdere Europese integratie (Aarts & Van der Kolk, 2005). Zij gaan ervan uit dat als sommige landen in de EU voordeel hebben van het lidmaatschap, dit ten koste zal gaan van andere. Hun impliciete aanname is dat de lidstaten door de EU nooit een



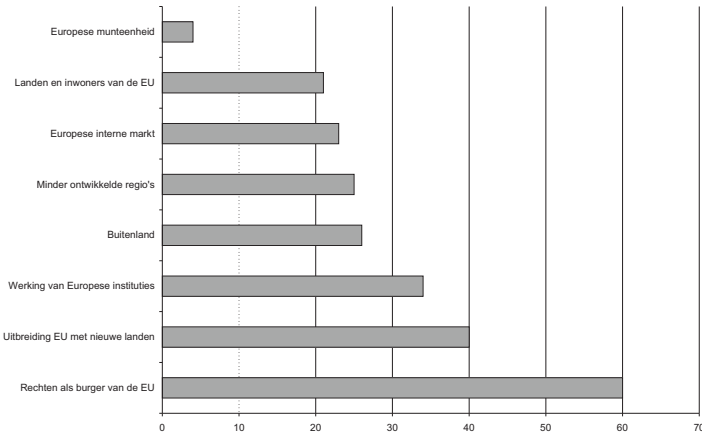
Figuur 2.9: Verwachte gevolgen van opbouw van de EU (2005)

gezamenlijk voordeel kunnen behalen (Anker, 2006). Figuur 2.9 laat zien dat burgers bang zijn dat banen naar andere lidstaten verdwijnen, dat er problemen ontstaan voor boeren en veehouders, dat er steeds meer aan de EU moet worden betaald en dat kleinere landen invloed verliezen.

Ook wat betreft de uitbreiding van de EU en een verdere Europese integratie leveren de onderzoeken dus tegenstrijdige resultaten op. Burgers lijken bang te zijn voor de gevolgen van een verdere uitbreiding van Europa. Toch is er ook onderzoek dat laat zien dat grote groepen burgers de toetreding van nieuwe landen steunen. Burgers hebben een positieve indruk zolang het gaat om landen die fysiek en cultureel relatief dichtbij Nederland liggen zoals Noorwegen en Zwitserland. Voor landen die verder weg liggen lijkt het omgekeerde van toepassing.

## Informatiebronnen

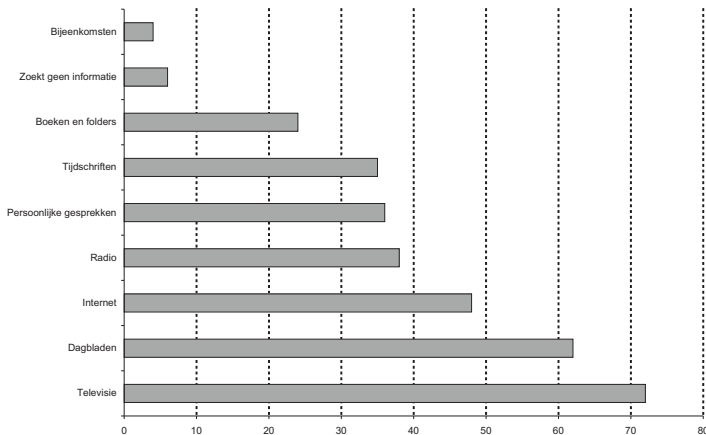
Hoe komen burgers aan hun informatie over de EU op basis waarvan zij zich een beeld vormen van voor hen relevant Europees beleid, en waarop zij als monitorende burger moeten reageren? Burgers zeggen zich niet voldoende geïnformeerd te voelen over Europa, vinden het belangrijk hier informatie over te krijgen en willen dat de overheid aan deze informatie prioriteit geeft. In de Eurobarometer van 2004 zegt 93% van de burgers dat kinderen op school les moeten krijgen over de werking van Europese instellingen, en in 2002 zegt 84% dat er meer prioriteit gegeven moet worden aan het verstrekken van informatie over de EU. In 2005 vond 91% van de bevolking dat de nationale overheid burgers bij Europese kwesties moet betrekken en 68% vond dat de lokale overheid dat (eveneens) moet doen. In hetzelfde jaar zeiden burgers bovendien dat ze meer informatie willen krijgen over allerlei Europese thema's zoals hun rechten als



Figuur 2.10: *Beleid waar burgers meer informatie over wensen (2005)*

burger, de uitbreiding van de EU en de werking van Europese instituties. De percentages staan in figuur 2.10.

In de praktijk hebben burgers echter een ambivalente houding ten opzichte van informatie over de EU. In de Eurobarometer zegt weliswaar 65% van de burgers dat de televisie onvoldoende aandacht schenkt aan Europa en 38% dat de pers dit te weinig doet, maar dezelfde burgers vinden de EU ook een saai onderwerp, dat te onaantrekkelijk wordt gebracht. Berichtgeving over Europa zou onvoldoende gaan over de relevantie van de EU voor hun dagelijkse leven (Eurobarometer, 2004). Zij willen wel geïnformeerd worden over de EU, maar zijn nauwelijks bereid zichzelf te informeren. Aan de ene kant vinden zij informatie

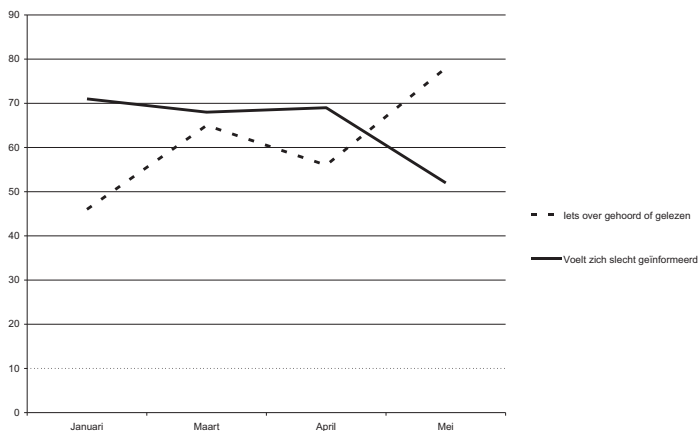


Figuur 2.11: *Informatiebronnen van burgers over de EU (2005)*

over de EU belangrijk en zeggen ze dat er te weinig informatie over Europa is, maar tegelijk vinden ze de EU saai en is hun interesse in informatie gering. Zij houden daarom een pleidooi voor meer informatie, omdat zij zich graag als goede burgers presenteren, maar gaan niet zelf naar die informatie op zoek (cf. Aalberts, 2006). Figuur 2.11 laat zien dat burgers vooral informatie krijgen via de massamedia, en veel minder door directe persoonlijke contacten.

Omdat veel burgers simpelweg de motivatie missen om zich over de EU te informeren, duurt het lang voordat zij kennis verwerven over EU-zaken of informatie hierover oppakken. Het referendum over de Europese Grondwet illustreert dit. In de maanden voor het referendum hadden veel burgers wel iets over dit onderwerp gehoord, maar was er weinig kennis. Burgers zeiden in discussies dat ze iets over een referendum hadden gehoord, maar ze durfden er verder weinig over te zeggen. Zij vervielen snel in de opmerking dat ze meer informatie wilden krijgen (SmartAgentCompany, 2005). Naarmate de referendumdatum van 1 juni 2005 dichterbij kwam, groeide het aantal burgers dat van het referendum op de hoogte was, maar veel burgers wisten ook niet meer dan dat. Anderhalve maand voor het referendum zeiden burgers een folder te hebben gekregen, maar die niet te hebben gelezen. Men ervoer de informatie nog steeds als beperkt. Burgers waren wel in contact geweest met televisie- en radiospotjes, maar hadden hier weinig van opgestoken. Ze konden zich bijvoorbeeld alleen de algemene verkiezingslogan 'U komt toch ook?' herinneren (PQR, 2005a; 2005b; 2005c). In figuur 2.12 wordt aangegeven hoeveel burgers in de maanden ervoor iets over het referendum hadden gehoord en hoeveel burgers zich geïnformeerd voelden (Marketresponse, 2005a; 2005b; 2005c; 2005d). Hieruit blijkt dat nog vlak voor het referendum de helft van de bevolking zich slecht geïnformeerd voelde.

Samenvattend: grote groepen burgers missen de motivatie om zich over de EU te informeren. Omdat zij de norm hanteren dat het belangrijk is dat burgers zich



Figuur 2.12: Informatie van burgers in de maanden voor het referendum (2005)

over politiek informeren, zeggen zij dat het belangrijk is geïnformeerd te zijn en 'vragen' ze om informatie. Zij willen zich hier echter maar beperkt voor inspannen. Dit maakt dat het moeilijk voor burgers is om op de hoogte te blijven van Europese ontwikkelingen die voor hen van belang zijn.

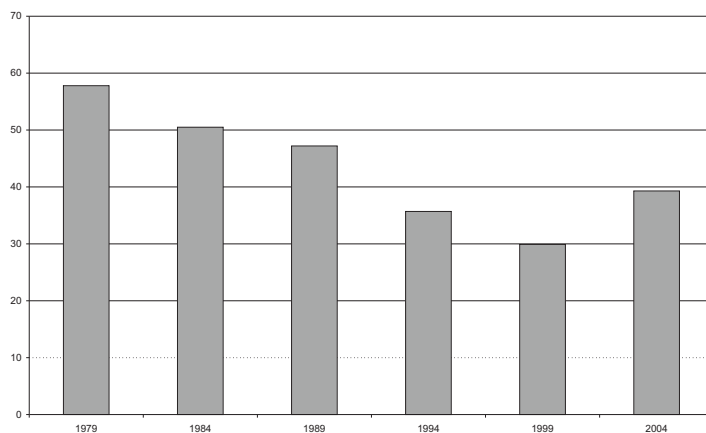
## Participatie in de EU

Op welke manier zijn burgers politiek actief op Europees terrein? Worden zij actief als zij bepaalde bedreigingen uit Europa hebben ontdekt? De deelname van burgers aan politieke activiteiten vormt een belangrijk onderdeel van hun betrokkenheid bij de EU. Er kan sprake zijn van twee soorten participatie: allerlei spontane vormen van politieke actie en stemmen bij Europese verkiezingen.

### *Spontane initiatieven*

Burgers kunnen spontaan in actie komen tegen beleid uit Brussel. Buitenlands onderzoek laat zien dat verreweg het meeste protest tegen de EU komt van specifieke beroepsgroepen. Ongeveer de helft van het protest komt van boeren, maar ook vissers, bouwvakkers en mijnwerkers zijn in het verleden tegen de EU in actie gekomen. De laatste jaren komen hier nieuwe groepen bij die niet rond beroepen georganiseerd zijn zoals anti-racisten, studenten en vredesactivisten (Imig, 2002). Dergelijke activiteiten zijn nauwelijks onderzocht, wat de indruk wekt dat deze spontane participatie beperkt is. Dit blijkt bijvoorbeeld uit andere vormen van participatie rond Europese thema's. Na de afwijzing van de Europese Grondwet stelde de Tweede Kamer een brede maatschappelijke discussie voor over Europa. Het enthousiasme onder burgers om deel te nemen aan deze discussie was beperkt: zij hadden veel reserves omdat de discussie te ongericht en te ingewikkeld zou zijn (Anker, 2005). Later organiseerde de Kamer hoorzittingen over Europa, eveneens naar aanleiding van de afgewezen Europese Grondwet. Burgers kregen in verschillende plaatsen de kans om hun mening over een nieuw Europees verdrag te geven. De belangstelling was groot, maar de aanwezigen vormden geen doorsnee van de bevolking: vooral ambtenaren, bestuurders en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties kwamen erop af. Een meerderheid van de aanwezigen bleek voor de Europese Grondwet te hebben gestemd in plaats van ertegen (RTL Nieuws, 2007; Heck, 2007; IPP, 2007).

Politieke participatie op het gebied van Europa heeft dus nauwelijks een spontaan karakter. Dit heeft volgens Pijpers (2005) te maken met wat burgers van de EU vinden. Volgens hem laat dit zien dat de kritiek van de burgers op de EU meevalt, omdat scepsis over Europese integratie ook had kunnen leiden tot nieuwe sociale bewegingen. Dit is een groot verschil met andere issues die wel tot sociale bewegingen hebben geleid zoals milieu en kruisraketten (Pijpers, 2005). Als burgers in de EU dus al op de hoogte zijn van bedreigingen, lijkt de kans klein dat ze daar spontaan tegen in actie komen.



Figuur 2.13: Nederlandse opkomst bij Europese verkiezingen (Shackleton, 2006)

### Verkiezingen

Burgers vinden zogenaamde eerste-orde-verkiezingen – voor de Tweede Kamer – belangrijk, en tweede-orde-verkiezingen – zoals die voor het Europees Parlement of de Provinciale Staten – relatief onbelangrijk. Zij hebben deze mening over eerste-orde-verkiezingen omdat de uitslag ervan de samenstelling van de regering bepaalt. Bij Europese verkiezingen is hier echter geen sprake van: de uitslag heeft geen enkele invloed op de samenstelling of de voorstellen van de Europese Commissie. Bij deze verkiezingen is geen echte machtsvraag aan de orde, wat zich vertaalt in een lage opkomst (Marsh & Franklin, 1996). De opkomst bij Europese verkiezingen is sinds de eerste Europese verkiezingen dan ook steeds gedaald, met uitzondering van 2004. Het verschil tussen de opkomst bij nationale verkiezingen en Europese verkiezingen blijft ondanks deze stijging enorm (Blondel, Sinnott & Svensson, 1998). De Nederlandse opkomst bij verkiezingen voor het Europees Parlement is weergegeven in figuur 2.13.

Bij Europese verkiezingen gaan hoger opgeleiden, oudere leeftijdsgroepen, burgers die positief tegen de EU aankijken en burgers met een expliciete partijvoorkeur relatief vaak stemmen (Marsh & Franklin, 1996). Burgers die niet gaan stemmen, hebben meestal geen interesse, wantrouwen de politiek of weten niet op wie ze moeten stemmen. Sommige thuisblijvers hebben echter geen inhoudelijke redenen om thuis te blijven: men heeft het te druk, is ziek of is zijn oproepkaart kwijt (Blondel, Sinnott & Svensson, 1998). Bij het referendum over de Europese Grondwet was de bereidheid om te stemmen relatief groot. De burgers motiveerden hun intentie om te stemmen vaak op een negatieve manier: het is een plicht om te stemmen en ‘anders verliezen we het recht om te klagen’ (SmartAgentCompany, 2005).

Burgers kunnen door hun gebrek aan kennis geen gefundeerde keuze maken voor een partij bij de Europese verkiezingen. Bijna de helft van de kiezers blijkt geen goed beeld te hebben van het politieke programma van de verschillende partijen. Deze groep kan daarom geen inhoudelijke keuze maken bij Europese verkiezingen (Van der Brug & Van der Eijk, 1999). Als burgers de Europese programma's van politieke partijen zouden kennen, zouden zij te weten komen dat er eigenlijk weinig te kiezen is. Het onderscheid tussen de politieke partijen is beperkt, met name tussen de twee grootste Europese partijen: de sociaaldemocraten en de christendemocraten (Schmitt & Thomassen, 1999). De burgers zijn de laatste jaren meer verdeeld geraakt over de Europese integratie. Het belang van dit onderwerp neemt daarmee toe, maar dan moet er wel diversiteit zijn in het aanbod van standpunten door de politieke partijen (Van Holsteyn & Den Ridder, 2005). Omdat deze onderling nauwelijks van mening verschillen over de wenselijkheid van Europese integratie, kunnen burgers niet tussen verschillende visies op dit onderwerp kiezen en kan dit onderwerp dus geen rol spelen bij hun overwegingen om te gaan stemmen (Franklin & Van der Eijk, 1996).

Het gebrek aan Europese thema's leidt ertoe dat burgers de nationale politiek als referentiekader gebruiken om hun stem uit te brengen (Marsh & Franklin, 1996). Europese verkiezingen gaan dus eigenlijk niet over Europese, maar over nationale politiek. Burgers stemmen op basis van nationale thema's (Franklin & Van der Eijk, 1996). Volgens Kritzinger (2003) zijn veel burgers zich helemaal niet bewust van het Europese politieke systeem. Ze denken daarom aan gebeurtenissen uit de nationale politiek als zij hun mening over de EU geven. De wijze waarop burgers de nationale politiek beleven, bepaalt daardoor voor een groot deel hoe zij over Europese integratie denken. Burgers volgen de Europese politiek altijd via de nationale politiek en bekijken Europa door een nationale bril (Anderson, 1998). Waar burgers zich bij eerste-orde-verkiezingen door strategische overwegingen laten leiden om de samenstelling van de regering te beïnvloeden, stemmen zij bij tweede-orde-verkiezingen meer met hun hart op partijen die ideologisch dichtbij hen liggen. Tactische overwegingen spelen nauwelijks een rol. Dit heeft tot gevolg dat nieuwe, kleine en radicale partijen het bij de Europese verkiezingen relatief goed doen (Marsh & Franklin, 1996, Reif, 1984).

Samenvattend: de participatie van burgers op Europees terrein is veelal beperkt tot verkiezingen. Spontaan komen burgers nauwelijks in actie tegen Europees beleid. Ook bij verkiezingen is de participatie beperkt, omdat veel burgers niet naar de stembus gaan. De burgers die naar de stembus gaan laten zich leiden door de nationale politiek en niet door de politieke programma's van de verschillende partijen op Europees terrein. Deze programma's lijken ook onvoldoende van elkaar te verschillen om burgers de gelegenheid te geven op basis hiervan hun stem uit te brengen. Er bestaat bij verkiezingen dus geen duidelijk verband tussen issues die burgers op Europees terrein hebben opgepikt en hun stemkeuze. Eerder is er een verband met de bedreigingen die ze op nationaal niveau hebben opgepikt.

## Conclusie

Er is al veel onderzoek gedaan naar de betrokkenheid van burgers bij de Europese Unie. Dit onderzoek richt zich vooral op de meningen van burgers ten aanzien van Europees beleid: wat denken burgers over de Europese Grondwet, hoe kijken zij aan tegen een verdere uitbreiding van de EU en welke beleidsterreinen zou de EU moeten oppakken? Een aanzienlijk probleem bij dit onderzoek is dat burgers vaak geen doordachte meningen over de EU bezitten. Zij zijn nauwelijks op de hoogte van de instellingen, de geschiedenis en de beleidsterreinen van de EU en kunnen daar niet of nauwelijks een gefundeerd oordeel over geven. Zij hebben hooguit basisbegrippen over de EU horen vallen, maar weten vaak niet exact wat ze inhouden. Gedetailleerde kennis hebben ze niet. Burgers zijn bovendien slecht in staat een oordeel geven over Europees beleid omdat ze geen onderscheid maken tussen Europees en nationaal beleid. Onderzoek naar de mening van burgers over Europees beleid kan dus hooguit indrukken inventariseren en geen antwoord geven op de vraag hoe burgers echt over dat beleid denken. Steeds moeten onderzoekers zich ervan bewust zijn dat ze slechts indrukken of de intuïtie van burgers hebben geïnventariseerd en dat dit niet betekent dat dit ook echt het oordeel van burgers is. De indrukken die burgers naar voren brengen zijn namelijk sterk afhankelijk van het moment en de wijze van vragen stellen. Onderzoek kan daarom tot zeer uiteenlopende resultaten leiden. Uit bestaand onderzoek kunnen drie conclusies worden getrokken.

In de eerste plaats laat onderzoek zien dat burgers nauwelijks betrokken zijn bij de EU. Zij hebben er geen interesse voor en informeren zich er nauwelijks over. Zij zeggen dikwijls dat ze meer informatie over de EU zouden willen krijgen en dat er meer aandacht voor zou moeten zijn in de media. Burgers zeggen dit echter vooral omdat dit van goede burgers wordt verwacht: de maatschappelijke norm is dat burgers geïnformeerd zijn over politiek en hier kennis over bezitten. Dit leidt ertoe dat met name hoger opgeleide burgers in onderzoek niet durven toe te geven dat ze eigenlijk geen kennis van de EU hebben. Lager opgeleide burgers geven hun gebrek aan betrokkenheid en kennis echter vaak ruiterlijk toe. Burgers vragen tevens zelden om extra informatie. Dit blijkt als burgers deze informatie aangeboden krijgen, zoals bij het referendum over de Europese Grondwet: zij laten de informatie dan links liggen. Zij kunnen dan ook nauwelijks gezien worden als monitorende burgers. Door hun gebrekkige kennis en interesse weten zij ook niet welk beleid uit de EU komt en is het hun niet duidelijk voor welke bedreigingen de EU verantwoordelijk is. Het is daarom ook weinig verrassend dat zij nauwelijks in actie komen tegen Europees beleid dat hun niet zint: ze zijn er vaak niet van op de hoogte en als ze op de hoogte zijn, weten ze niet zeker of het beleid Europees is. Het is moeilijk voor burgers om hun ongenoegen in actie om te zetten. Hetzelfde geldt voor verkiezingen: omdat burgers weinig van Europese politiek weten, gaan ze bij verkiezingen voor het Europees Parlement niet stemmen, of ze stemmen op basis van hun nationale politieke voorkeuren. Ook hier zijn zij op Europees terrein geen monitorende burgers: zij letten eerder op

ationale ontwikkelingen. Waarom burgers de EU oninteressant vinden behalve dat deze niet raakt aan hun dagelijkse leven, wordt op basis van het bestaande onderzoek niet duidelijk. De Eurobarometerpeilingen laten op dit punt veel vragen onbeantwoord.

Onderzoek laat in de tweede plaats zien dat burgers niet zonder meer negatief zijn over de EU. Op een gedetailleerd niveau hebben ze weliswaar weinig kennis van de EU, maar de kennis die ze hebben, geeft hun het idee dat de EU een zinvol politiek project is. Zij stellen dat Europese samenwerking nodig is om internationale problemen op te lossen die voor individuele landen niet oplosbaar zijn. Ook zou Europa positieve economische gevolgen kunnen hebben. Burgers hebben de indruk dat Europa goed is voor Nederland. Het positieve beeld van de EU leidt ertoe dat burgers ook bereid zijn nieuwe landen tot de EU toe te laten, om deze internationale samenwerking verder te versterken. Ook aan de identiteit die burgers zichzelf toeschrijven, is te zien dat zij zich voor een deel Europeaan voelen. Ze noemen zich weliswaar in de eerste plaats Nederlander, maar er is ook sprake van een stukje Europese identiteit. Oppervlakkig gezien lijkt de EU niet bedreigend en hoeven ze de EU dus ook niet te volgen.

Ten derde blijkt uit bestaand onderzoek dat de positieve houding van burgers ten aanzien van Europa zeker niet moet worden overdreven. Zij zien ook veel nadelen aan de Europese samenwerking, wat hen snel doet twijfelen of hun positieve grondhouding wel de juiste is. Hun steun aan de EU lijkt niet diepgeworteld. Als burgers eenmaal twijfelen, volgen de argumenten tegen de EU elkaar in hoog tempo op. Dit varieert van bureaucratie, tot bemoeizucht en de maandelijkse verhuizing van het Europees Parlement tussen Brussel en Straatsburg. Dit maakt dat burgers ook gaan twijfelen over een verdere uitbreiding van Europa met meer landen of meer beleidsterreinen. Zij willen de EU dan zowel geografisch als beleidsmatig beperkt houden: geen verdere overdracht van bevoegdheden naar Brussel en geen verdere uitbreiding van de EU met verder weggelegen landen. Omdat burgers sterk uitgaan van hun gevoel over Europa en niet van kennis, kunnen hun concrete oordelen over de EU dus zeer positief maar ook zeer negatief uitvallen. Soms krijgen burgers na enig nadenken de indruk dat de EU toch voor bedreigingen zorgt.

Onderzoek levert dus een tamelijk consistent beeld op van hoe burgers over de EU denken, maar dit beeld gaat over de EU in het algemeen en niet over de afzonderlijke beleidsterreinen, instellingen of lidstaten. Burgers blijken soms weliswaar positief over de EU te denken, maar het is geen interessant onderwerp voor ze. Ze monitoren ontwikkelingen in Europa daarom niet op een systematische manier en komen ook niet snel in actie als er in Brussel zaken worden besloten waar ze tegen zijn. Ze komen vooral toevallig met bedreigingen in aanraking. De kans is daarom groot dat veel bedreigingen helemaal aan hen voorbijgaan. Het is waarschijnlijk dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen groepen burgers in de wijze waarop zij tegen Europa aankijken en in de mate waarin zij Brussel monitoren. Burgers vormen geen eenvormige, maar een enorm

diverse groep. Voor veel burgers lijkt Europa in het dagelijkse leven geen rol te spelen, maar voor specifieke groepen lijkt Europa juist wel belangrijk te zijn. Zij zouden door hun specifieke ervaringen wel degelijk interesse in Europa kunnen ontwikkelen en uitgroeien tot monitorende burgers.

In de volgende drie hoofdstukken worden daarom drie casestudies gepresenteerd van groepen burgers die ieder om eigen redenen wel monitorende burgers zouden kunnen zijn. In hoofdstuk 3 komen lokale politici aan het woord, die via de gemeente met de EU in aanraking komen. Zij hebben door de invloed van het Europese beleid op hun gemeente een concrete aanleiding om de EU te monitoren. In hoofdstuk 4 komen Nederlanders met een internationaal netwerk aan het woord. Zij hebben door hun ervaringen in het buitenland een beeld van Europa gekregen, en zijn wellicht uitgroeid tot monitorende burgers. In hoofdstuk 5 komen tenslotte andersglobalisten aan het woord. Zij strijden tegen het neoliberale beleid dat door Europa wordt gestimuleerd. Hierdoor hebben ook zij een reden Europa niet te negeren. In deze drie hoofdstukken gaat het om de vraag of Europa voor deze groepen is gaan leven en of deze groepen de EU wèl zijn gaan monitoren. Wat kunnen we van deze groepen burgers leren? Welke ervaringen van burgers kunnen een rol spelen bij het ontwikkelen van monitorend burgerschap op Europees terrein?



## **Lokale politici: Geld en bemoeizucht uit het verre Brussel**

*Wendy Remmerswaal*

In het vorige hoofdstuk is duidelijk geworden dat burgers slechts in beperkte mate betrokken zijn bij de Europese Unie. Er zijn uiteraard ook burgers die om een specifieke reden met Europa in aanraking komen en daardoor een gefundeerde mening over de EU kunnen ontwikkelen. Zij kunnen zich ontwikkelen tot monitorende burgers die in de gaten houden wat er in Europa gebeurt, om eventueel in te grijpen als ze dat nodig vinden. Lokale politici behoren tot deze groep: zij komen via hun gemeente op verschillende manieren met de EU in aanraking en hebben duidelijke belangen op Europees niveau. Zorgt dit ervoor dat lokale politici ook meer betrokken zijn bij de EU dan andere burgers, en dat zij zich ontwikkelen tot monitorende burgers? En wat zegt dit over gewone burgers, die deze contacten, belangen en interesses missen?

De EU heeft in toenemende mate invloed op het lokale bestuur. De EU ontwikkelt richtlijnen die door de nationale overheden in wetten worden omgezet; een gedeelte hiervan moet vervolgens door het lokale bestuur worden uitgevoerd. Om deze reden oriënteren gemeenten zich de laatste jaren steeds meer op Europa. Ook via structuurfondsen die door de EU beschikbaar worden gesteld, krijgen gemeenten steeds meer een rechtstreekse verhouding met Europa. Daarnaast spelen Europese lokale overheden een rol in het Brusselse besluitvormingsproces dankzij hun vertegenwoordiging in het Comité van de Regio's (Derksen & Schaap, 2004). De EU heeft dus in toenemende mate een effect op het lokale bestuur, waardoor lokale politici met de EU in aanraking komen. Welke invloed heeft dit gegeven op hun ideeën over de EU?

Daarnaast is het interessant om lokale politici te vergelijken met burgers in het algemeen. Veel burgers hebben weliswaar geen interesse in de EU, maar missen die interesse ook ten aanzien van de landelijke en de gemeentelijke politiek. In die zin is hun gebrekkige interesse in Europa dus niet opvallend en illustreert deze een veel algemenere afstand tussen burgers en politiek. Lokale politici kijken vermoedelijk anders aan tegen de politiek dan de gemiddelde burger. Zij zijn vrijwel altijd lid van een politieke partij en voeren door hun functie regelmatig politieke activiteiten uit. Doordat zij zelf deel uitmaken van het lokale politieke systeem, hebben zij waarschijnlijk meer kennis van en interesse in de politiek dan gewone burgers. Hierdoor kunnen zij zich relatief gemakkelijk een beeld vormen van de EU en zich hierover informeren. Zij bezitten niet alleen de achtergrondkennis die nodig is om politiek in het algemeen te doorgronden, maar

hebben ook een reden om de EU te monitoren: Brussel heeft invloed op hun eigen werkzaamheden. Ook hierdoor is de kans klein dat de EU voor lokale politici een Ver-van-mijn-bed-show is. Tegelijk is er reden om aan hun betrokkenheid bij de EU te twifelen: ook landelijke en provinciale overheden hebben invloed op het lokale bestuur; lokale politici moeten dus hun aandacht verdelen over meerdere terreinen. Zij zouden daarom ook – net als gewone burgers – afstand kunnen ervaren ten opzichte van de Unie. In dit hoofdstuk is de centrale vraag: hoe kijken lokale politici tegen de EU aan en in hoeverre kunnen zij gezien worden als monitorende burgers?

Er zijn zestien gemeenteraadsleden en wethouders uit het hele land geïnterviewd. Sommige raadsleden zijn tevens fractievoorzitter. Er zijn zoveel mogelijk verschillende gemeenten betrokken bij het onderzoek, waarbij grote gemeenten zoals Den Haag, Rotterdam, Utrecht en Amsterdam buiten beschouwing zijn gelaten. De veronderstelling is dat deze gemeenten op voorhand al een intense band met de EU hebben vanwege hun centrale ligging, de relatie met de nationale politiek en de omvang van het bestuursapparaat. Er komen politici uit centraal gelegen gemeenten en grensgemeenten aan het woord, waaronder Alkmaar, Amersfoort, Assen, Breda, Doetinchem, Heemskerk, Korendijk en Winschoten. In de selectie is tevens een zo groot mogelijke diversiteit aan politieke partijen meegenomen. Zowel politici van lokale als van landelijke partijen zijn geïnterviewd, die onderling zeer diverse standpunten hebben ten aanzien van Europa, variërend van zeer pro-Europees tot anti-Europees. Ook partijen die geen duidelijk standpunt over de EU hebben komen aan het woord.

Tijdens de interviews is met de geïnterviewden gesproken over hun werk, over Europa in het algemeen en over de relatie tussen Europa en de gemeente. Het interview begon met vragen over wat de politici precies voor de gemeente doen en welke onderwerpen er momenteel in de gemeente spelen. Deze vragen fungeerden als aanleiding om te spreken over de rol van Europa bij deze onderwerpen. Er is specifiek gekeken naar wat lokale politici vinden van de doorwerking van Europese regels in de gemeente. Aan de hand daarvan is gevraagd wat de taken van Europa zouden moeten zijn. Vervolgens is ingegaan op de manier waarop de lokale politici te maken hebben met de Europese Unie en op de rol die de media daarbij spelen. Zo is de geïnterviewden gevraagd of de EU wel eens terugkomt in vergaderingen binnen de gemeente en bij de vorming van stedenbanden of andere projecten, en welke informatiebronnen zij gebruiken om zich te informeren over de EU. Aan de hand hiervan is gevraagd hoe het komt dat veel burgers weinig interesse in de EU hebben, hoe en door wie dit zou kunnen veranderen en welke rol zij daar zelf in zouden kunnen of moeten spelen.

## **De EU is heel belangrijk**

De meeste lokale politici zeggen dat de EU een belangrijke bestuurslaag is. Zij noemen de Unie belangrijk omdat de individuele lidstaten door deze vorm van

samenwerking sterker worden. Nederland zou als klein land de EU nodig hebben om zich verder te ontwikkelen en om staande te blijven tussen alle grotere landen. Een wethouder die zichzelf een Europeaan noemt, zegt:

Ik ben wel iemand die Europa uitdraagt. Discussies vinden niet zo vaak plaats, maar als ik in discussie over Europa ben, dan ben ik iemand die Europa verdedigt. Want ik vind dat het een ontkenning is dat Nederland zonder Europa kan, en dat Europa Nederland eigenlijk gemaakt heeft. Dat houd ik de burgers voor. (L2.4)

Volgens lokale politici is de EU in de eerste plaats belangrijk voor de economie. Ze bevordert de concurrentiepositie met mogendheden als Rusland, China en de Verenigde Staten. Pas door de EU krijgt ook het kleine Nederland erkenning in de wereld. De EU creëert volgens de geïnterviewden werkgelegenheid voor haar inwoners door de grenzen open te stellen, waardoor in alle landen van de EU de welvaart stijgt. Europa heeft gezorgd voor het huidige welvaartsniveau in Nederland. Dit had Nederland alleen nooit kunnen bereiken, omdat daar goede contacten met andere landen en internationale organisaties voor nodig zijn. Nederland heeft die contacten juist door de EU:

Kijk, bedrijven opereren internationaal, de media opereren internationaal, met internet ben je met één klik aan de andere kant van de wereld (...) of neem je kennis van wat er ergens anders gebeurt... Je moet jezelf in grote verbanden organiseren wil je inderdaad gelijke gesprekspartner zijn met de Microsofts van deze wereld. Een nationale overheid kan niet meer op dat niveau, met dat soort internationale organisaties onderhandelen. Daar heb je gewoon de Europese Unie voor nodig. (L7.18)

Ten tweede noemen lokale politici de EU de bestuurslaag die kan ingrijpen bij grensoverschrijdende problemen. Het milieu is hier een voorbeeld van. Lucht waait over grenzen heen en ook water trekt zich niets van grenzen aan. Als ieder land hiervoor zijn eigen regels zou opstellen, wordt er niets aan de oplossing van milieuproblemen gedaan:

Milieu vind ik ook heel belangrijk, want wij kunnen hier in Nederland wel heel strenge wetgeving maken over milieu, maar als er over de grens heel veel last van vervuiling is, dan hebben wij daar ook last van. Dus dat vind ik wel belangrijk. (L11.3)

Veel geïnterviewden stellen dat ook veiligheid op Europees niveau aangepakt moet worden. Voor terrorismebestrijding kan de EU gemeenschappelijk beleid ontwikkelen. Tevens zou de EU volgens sommige lokale politici moeten zorgen voor een gemeenschappelijk immigratiebeleid:

Ik vind in ieder geval het immigratieverhaal met vluchtelingen, of veiligheid of terrorisme, dat vind ik ook grensoverschrijdend. Dat moet je gewoon echt in overleg doen. En dat geldt vooral voor immigratie van vluchtelingen. Als wij tegen onze vluchtelingen zeggen: 'je mag hier niet zijn' en ze gaan uiteindelijk toch ergens anders heen [binnen de EU]... Ja, dat moet je eigenlijk in Europees verband afspreken. (L11.2)

Ten derde zeggen lokale politici dat de EU belangrijk is voor het vreedzaam oplossen van meningsverschillen tussen Europese landen. De EU zou ervoor hebben gezorgd dat er in dit deel van Europa al meer dan vijftig jaar geen oorlog is gevoerd. De vrede was een drijfveer waaruit samenwerking is ontstaan, en dankzij die samenwerking blijft de kans op oorlog klein:

Ik vind dat Frankrijk en Duitsland met elkaar in vrede leven [heel bijzonder]. Ze leven naast elkaar, hebben een verdrag met elkaar en voelen zich samen de dragers van Europa. Dat is altijd zo geweest onder De Gaulle, onder Adenauer, noem maar op, alle voorgaande regeringsleiders. Dan denk ik bij mezelf van: 'nou jongens, dat zegt wat, dat waren landen die van oorsprong in de historie altijd wel met elkaar aan het bakkeleien waren... Ze hebben verdragen met elkaar gesloten en praten eerst met elkaar voordat ze het doen bij wijze van spreken'. Ze hoeven het niet telkens met elkaar eens te zijn, maar ze zijn in gesprek. (L2.12)

Lokale politici blijken dus veel belang te hechten aan de EU. Nederland heeft de EU nodig om economisch sterker te staan in de wereld. Tevens is de EU van belang bij grensoverschrijdende problemen zoals veiligheid, milieu en verkeer. Tenslotte is de EU van belang voor de vrede in Europa. De vraag blijft in hoeverre lokale politici concreet met de EU te maken krijgen. In hoeverre speelt hun rol als lokale politicus daar een rol bij?

## Concreet contact met de EU

Lokale politici vinden Europa weliswaar belangrijk, maar zijn vaak sceptisch als de EU raakt aan lokale thema's. Zij komen op drie manieren concreet met de Unie in contact: aanbestedingen, subsidies en stedenbanden.

### *Europese aanbestedingen*

De eerste associatie die lokale politici hebben met Europa, zijn de Europese aanbestedingen. In gemeenten moeten veel projecten en diensten worden aanbesteed. Dit betekent dat bij overheidsuitgaven die boven een bepaald bedrag uitkomen, ieder bedrijf een eerlijke kans moet hebben om het project uit te voeren. Het gaat dan bijvoorbeeld om bouwprojecten, maar ook om diensten zoals het openbaar vervoer en de thuiszorg:

Bij de WMO [Wet Maatschappelijke Ondersteuning]... de hulp in de huishouding... moest Europees aanbesteed worden. Nou, dan kom ik even met Europa in aanraking, want bij dat proces denk ik: 'hé, hoe zat dat ook al weer?' En dan kom je even in aanraking, je kijkt in de uitvoering als wethouder [naar Europese regels]: wat Europees aanbesteed moet worden, bepaalde regels... (L2.7)

De lokale politici hebben uiteenlopende meningen over de Europese aanbestedingen. Sommigen zeggen dat het principe van de aanbestedingen goed

is, omdat zo alle bedrijven een kans krijgen mee te dingen naar overheidsopdrachten:

Ik vind het goed dat je op die manier het beste product voor de laagste prijs krijgt, daar is het voor bedoeld. Ik vind het ook goed dat je niet altijd automatisch een opdracht geeft aan de firma X of Y, omdat je dat al tien jaar doet. (L6.2)

Toch klinkt in de uitspraken van de geïnterviewden ook veel kritiek door op het aanbestedingsproces. Zo zouden de Europese regels veel administratief werk opleveren: ambtenaren zijn veel tijd kwijt aan het schrijven van aanbestedingsopdrachten. Er komen verschillende aanbiedingen binnen die ze moeten lezen en waartussen ze moeten kiezen. De gemeente moet precies weten wat ze wil en ze moet met alle potentiële leveranciers rond de tafel zitten. Bovendien is het aanbesteden voor de gemeente nog redelijk nieuw:

Je leest ook regelmatig dat gemeenten [het aanbesteden] nog niet onder de knie hebben. Ik heb laatst een onderzoekje gelezen dat van alle gemeenten maar 20 of 25 procent het goed volgens de regels doet en de rest dus nog niet. (L6.2)

Er blijken meer negatieve aspecten te zitten aan het aanbesteden. De privatisering van veel sectoren zorgt er volgens sommige lokale politici voor dat de kwaliteit van de dienstverlening achteruitgaat. Vaak wordt de goedkoopste aanbieder gekozen, maar deze keuze is niet altijd de beste en achteraf ook niet de goedkoopste oplossing. Dit komt bijvoorbeeld doordat een aanbieder wordt gekozen die relatief ver weg gevestigd is en daardoor meer reiskosten maakt. Een ander voorbeeld is dat de aanbieder niet bekend is bij de gemeente en daardoor minder kans heeft om te onderhandelen. Grote marktpartijen spelen een grotere rol dan voorheen, waardoor kleinere bedrijven geen kans meer krijgen en veel werknemers van die bedrijven hun werk kwijtraken. Het is een nadeel dat de eigen lokale ondernemer niet meer op een project kan worden gezet. Een raadslid zegt hierover:

Ja, dit soort grote projecten worden natuurlijk allemaal Europees aanbesteed. We willen natuurlijk dat je je lokale aannemer daar op kan zetten en je lokale elektricien, en dat kan vaak niet meer en dat is juist zo jammer. (L15.2)

### *Europese subsidies*

Een andere manier waarop de geïnterviewden met de EU in aanraking komen, is via Europese subsidies. Veel gemeentelijke projecten kunnen worden gesubsidieerd door de EU. Zo wil de EU bijvoorbeeld het stedelijke aanzicht en het cultuurhistorische aspect van gemeenten zo veel mogelijk in stand houden en geeft ze subsidies aan projecten met dit doel. De geïnterviewden zeggen vaak niet te weten welke Europese subsidies aangevraagd kunnen worden, omdat er veel verschillende subsidies bestaan. Dit wordt veelal uitgezocht door ambtenaren die daar speciaal voor zijn aangesteld. Een raadslid uit een kleine gemeente zegt:

Maar op het moment dat wij denken dat er iets te halen valt, dan noemen wij in een adem: 'geacht college we gaan ervan uit dat u daarvoor ook subsidies gaat

halen in Den Bosch, in Den Haag, maar ook in Brussel'. Dus wij zien het wel ergens als een bron waar mogelijk geld te halen is. (L10.5)

De meningen van de geïnterviewden over deze subsidies lopen uiteen. Ze zeggen de Europese subsidies allereerst positief te vinden omdat hun gemeente vaak niet in staat is bepaalde projecten zelfstandig te financieren. Hun tweede argument voor de Europese subsidies is dat het Nederlandse geld dat in de EU gestoken wordt, op deze manier weer terugkomt naar Nederland:

Maar wij kunnen er toch onze centen vandaan halen. Nederland stopt ook zo veel geld in de EU, dus dat is de enige manier om het weer een beetje terug te krijgen. (L9.3)

Eigenlijk is het verlenen van Europese subsidies volgens lokale politici dus het rondpompen van geld. Eerst betaalt Nederland geld aan de EU en vervolgens komt het weer terug en wordt het Europees geld genoemd. Naast deze extra bureaucratie, worden er veel te veel eisen aan subsidies gesteld. Het aanvragen ervan is een lange weg en meestal moet de gemeente eerst voorfinancieren. Als achteraf blijkt dat de subsidie niet beschikbaar wordt gesteld, is dat eigenlijk weggegooid geld. Tenslotte worden bepaalde gebieden in Nederland door de EU als achterstandsgebied beschouwd en krijgen om die reden extra subsidies, terwijl er in Nederland eigenlijk geen achterstandsgebieden zijn. Een raadslid uit zo'n 'achterstandsgebied' zegt:

We kunnen er veel subsidies vandaan halen, ook via andere bestuurslagen. Ik denk ook dat het mee heeft geholpen dat wij bijvoorbeeld geld voor twee projecten hebben binnengehaald, doordat je een gebied bent met specifieke kenmerken en dat de Europese Unie daarin geen onderscheid maakt tussen Oost-Europa en bijvoorbeeld een achterstandsgebied in Nederland. Daardoor kun je toch meer geld binnenhalen. (L15.3)

### *Stedenbanden*

De derde manier waarop lokale politici in contact komen met de EU, is door middel van een stedenband. In veel gemeenten waar de geïnterviewde politici werken, is er een stedenband met een Oost-Europese gemeente in Polen of Tsjechië. De samenwerking berust op een aantal zaken zoals bestuurlijke uitwisseling:

In het begin was het met elkaar vrijblijvend praten en leuke dingen doen. Later is dat veranderd in bij elkaar in de keuken kijken. Hoe richten jullie je gebied in en hoe ga je om met duurzaam bouwen? Hoe ga je om met sociale problemen, met asielzoekers? Dat soort onderwerpen komen dan ter sprake, dan gaan we ook daar kijken en ideeën overnemen. (L4.4)

De stedenband is, naast deze bestuurlijke uitwisseling, ook een culturele uitwisseling: de gemeenten leren elkaars cultuur kennen waardoor wederzijds begrip ontstaat. Dit gebeurt al door de stedenband op zich en door de bestuurlijke

contacten, maar vooral ook door uitwisseling via scholen en bij speciale evenementen:

Ik zie dat dan inderdaad met sporten bijvoorbeeld. Wij hebben de run, dat is honderd kilometer en die hoort ook bij de wereldbeker kwalificatiewedstrijden. Dan komen de Poolse jongens hier ook heen en die gaan ook lopen en die vinden onderdak hier. Andere verenigingen, kleine organisaties uit Polen, die doen ook mee. En dat is hartstikke leuk, dat dan de bevolking daar spontaan in mee doet. (L15.8)

Tenslotte is deze vorm van samenwerking een soort ontwikkelings samenwerking. Nederlandse gemeenten zorgen dat de welvaart in de partnergemeente groeit door bijvoorbeeld het ondersteunen van gemeentelijke diensten en het doneren van in Nederland afgedankte goederen. Lokale politici zeggen dat als je iets kunt doen voor gemeenten elders, dit ook positieve effecten heeft op de welvaart in Nederland:

De solidariteit met die steden... Nou, we hebben gewoon heel veel dingen... als hier de vrachtwagens voor het storten van het afval worden afgeschreven, dan kun je er nog makkelijk tien jaar mee rijden. Het is dan de welvaartsstaat... dus die dingen kunnen dan daarheen. Het is gewoon ook een kwestie van dat je zonder aalmoezen, dat je gewoon dat soort dingen doet. (L9.6)

Een aantal geïnterviewden noemt de stedenband vooral ceremonieel van aard: de besturen van de gemeenten bezoeken elkaar regelmatig als er een belangrijke gebeurtenis is, en beleven zo een gezellige tijd. Hoewel er sprake is van verschillende soorten samenwerking, zeggen de geïnterviewden dat de EU hier vaak geen rol bij speelt. De stedenband berust vooral op particuliere initiatieven en is dikwijls ontstaan voordat het land van de partnergemeente toetrad tot de EU:

[De stedenband] gaat uit van privé-personen, het gaat uit van scholen en soms van verenigingen. Dan is er altijd wel één persoon die de contacten heel strak in stand houdt... Dus in die zin is er wel degelijk een aantal mensen vanuit de gemeente betrokken bij een land elders, maar of dat nou, met in het achterhoofd het EU-besef is, dat vraag ik me af. (L10.11)

De lokale politici zien tijdens hun bezoeken aan de partnergemeentes dat er door Europa allerlei zaken veranderen. Zij constateren dit vooral als zij meerdere keren bij de gemeente op bezoek gaan. Allerelei voorzieningen worden met Europees geld verbeterd, wat vóór de toetreding tot de EU niet mogelijk was. In de partnergemeentes zijn politici en burgers dan ook enthousiaster over de EU dan in Nederland:

Met een hoop Europese steun hebben ze een groot aantal flatgebouwen in 1998 (...) van nieuwe daken voorzien. Dan zitten wij hier te lachen, maar later realiseer je je... dat is natuurlijk het denken waar wij in zitten. Die mensen hebben jarenlang lekkende daken op die flats gehad, omdat ze gewoon de poen niet hadden om het te repareren. Dankzij Europa is dat geld er nu wel en hebben die mensen nu allemaal prachtige nieuwe daken op hun mooie flatgebouwen. (...) Die hebben misschien voor het eerst in tien jaar een droog huis. (L2.19)

De geïnterviewden hebben dus dankzij de stedenband deze positieve gevolgen van samenwerking in EU-verband kunnen zien, en zeggen zelf ook positief aan de ontwikkeling van de partnersteden te hebben bijgedragen. De EU speelt in de stedenband zelf echter geen duidelijke rol. Een aantal van hen vertelt dan ook dat er in hun gemeente twijfel bestaat over de stedenband, omdat de functie voor de gemeente zelf niet duidelijk is. Vaak houdt maar een klein groepje mensen zich ermee bezig. Politici uit gemeenten zonder stedenband zien dit fenomeen dan ook als plezierreisjes voor politici, die daar de omgeving bezoeken en gezellig met elkaar de tijd doorbrengen. Een wethouder van een kleine gemeente zegt:

We hebben een relatie met een gemeente in Duitsland, maar dat is eigenlijk slapende. Dus we hebben niet echt banden met andere Europese gemeenten. Nog niet direct behoefte aan, het kost ook tijd en je moet erin investeren, en een kleine gemeente heeft natuurlijk een klein apparaat, dus dan is het ook wel lastig om aan dat soort dingen aandacht te besteden, qua tijd, maar ook qua financiën uiteraard. (L14.5)

### *Bemoeizuchtige EU*

Lokale politici komen dus vooral via aanbestedingen, subsidies en stedenbanden met Europa in aanraking. Zij ontdekken op deze manier dat de EU voor bepaalde principes staat en positieve veranderingen teweeg kan brengen, maar ook dat de EU bemoeizuchtig is. De Europese wet- en regelgeving is volgens de politici vaak te gedetailleerd. De EU bemoeit zich te veel met lokale zaken. De lokale politiek is er juist om regels voor lokale kwesties op te stellen, omdat zij het dichtst bij de burger staat en het beste zijn problemen kent:

Ik denk dat je zaken moet regelen op een zo laag mogelijk niveau, zo dicht mogelijk bij de burger. Europa zou zich in feite bezig moeten houden met dingen die je op nationaal niveau niet kunt regelen. Dan praat je over bestrijding van criminaliteit of grensoverschrijdende milieuproblematiek, over dat soort zaken, interne markt. Zo'n Europa zou zich niet bezig moeten houden bijvoorbeeld met het wel of niet beesten inenten op het moment dat zij geteisterd worden door een of andere ziekte. (L3.10)

De Europese wet- en regelgeving moet volgens lokale politici dus gaan over grensoverschrijdende problemen waar de lokale politiek niets aan kan doen of niets mee te maken heeft. De Europese aanbestedingen zijn volgens sommigen een voorbeeld van hoe het niet moet: Europa is hiervoor niet nodig omdat men ook lokaal dergelijke regels kan maken. De regels van de EU moeten redelijk abstract zijn, zodat bepaalde landen of gebieden er een eigen invulling aan kunnen geven:

Je moet zorgen dat lokaal en landelijk ook een heleboel dingen als het ware zelf bepaald kunnen worden en dat gaat van klein tot groot. Dus je moet de mensen niet een heleboel dingen afnemen. Als je dat doet, dan zal ook de negativiteit over Europa wel blijven, denk ik. Je moet niet teveel afdalen naar allerlei details. Engeland is natuurlijk een totaal ander land en dat moet je zo kunnen houden.

Die mensen houden van tradities en soms is het één groot openluchtmuseum... dat moet je niet allemaal willen veranderen in Europa. (L4.12)

Lokale politici menen dan ook dat de EU goedkoper zou kunnen zijn: de EU is nu volgens hen een geldverslindend orgaan dat soms lokale overheden voor de voeten loopt. De meeste activiteiten van de EU kosten veel geld. Zo gaat er volgens de lokale politici veel geld naar de maandelijks verhuizing van het Europees Parlement van Brussel naar Straatsburg en naar landbouwsubsidies. Er wordt te veel geld op een verkeerde manier besteed aan 'dingen waar het niet voor bedoeld was'. Daarbij komt dat Nederland in het algemeen sowieso te veel betaalt aan Europa, zowel als land als per inwoner:

Ik geloof dat we per hoofd van de bevolking iets van 250 euro per jaar betalen, dus ik betaal met mijn gezin per jaar ongeveer 1000 euro aan het Parlement. Één gezin! Aan Europa! Dat kan wel wat minder. (L2.6)

Samenvattend: lokale politici komen op een beperkt aantal manieren in contact met Europa: de gemeente moet rekening houden met Europese aanbestedingen en kan Europese subsidies aanvragen, en er zijn stedenbanden met andere Europese gemeenten. Deze contacten laten de lokale politici weliswaar zien dat de EU positieve effecten heeft, maar de EU zou tevens te bemoeizuchtig zijn en te veel geld kosten. Als Europa raakt aan lokale thema's, wordt dit vaak als negatief ervaren. De politici hebben de indruk dat er meer geld zou zijn als de EU zich niet met allerlei beleidsterreinen zou bemoeien. Europese subsidies en aanbestedingsregels slurpen onbedoeld geld op. Lokale politici zien Europa als het rondpompen van geld, maar zij doen hier zelf aan mee, omdat Nederland in hun beleving op die manier iets terug krijgt van zijn afdrachten aan Europa. Volgens veel lokale politici moet de EU zich slechts bezighouden met grensoverschrijdende zaken, maar ze hebben geen duidelijk beeld welke kwesties lokaal en welke grensoverschrijdend zijn: het inenten van dieren bij dierziektes zou bijvoorbeeld niet grensoverschrijdend zijn, en ook regels rond de interne markt zouden lokaal kunnen worden geregeld. Deze verwarring leidt ertoe dat lokale politici snel het gevoel hebben dat de EU zich met te veel zaken bemoeit: de EU dringt zich te veel op.

## Weinig contact met de EU

De meningen van lokale politici uit de vorige paragraaf suggereren dat zij vaak met de EU in contact komen, maar het tegendeel is het geval. De genoemde contacten zijn uitermate schaars. In de regel komen lokale politici eerder niet dan wel met de EU in aanraking. Sommige politici vragen zich ronduit af waarom ze voor dit onderzoek werden gevraagd:

Toen je zei: 'ja, ik kom u interviewen', toen dacht ik: 'nou, ik doe altijd wel mee als iets aan mij gevraagd wordt, maar ik zie niet zo goed wat ik kan toevoegen aan dit onderwerp, omdat die relatie hier gewoon niet echt bestaat'. Of ik dat nou

jammer vind of niet, dat doet er eigenlijk niet toe, maar het is er gewoon niet. We praten nu al een uur over iets wat er niet is. (L6.14)

Lokale politici verdiepen zich nauwelijks in de EU omdat het te tijdrovend is. Vaak brengen lokale problemen al genoeg werk met zich mee. Lokale politici willen iets doen voor hun eigen gemeenschap en zijn om die reden de lokale politiek ingegaan. Over het tijdgebrek zegt een wethouder:

Als ik voor mezelf spreek, moet ik zeggen dat ik er ook vaak niet aan toe kom. Je hebt zoveel dingen waar je zelf al mee bezig bent en in onze situatie ben je ook maar een parttime wethouder in principe, dus daarnaast heb je nog een andere baan, een deel van de week. Dus je hebt je handen al vol. Dus ik heb sowieso al niet veel tijd, maar ik heb er ook niet zo'n behoefte aan, moet ik zeggen. (L14.7)

Lokale politici weten dat Europese regels en wetten van belang zijn, maar komen daar nauwelijks direct mee in aanraking. De Europese subsidies en aanbestedingen zijn uitzonderingen op deze regel. Lokale politici zijn zich er wel van bewust dat er in de EU veel gebeurt en dat dat invloed heeft op hun werk, maar dat betekent niet dat ze zich er echt mee bezighouden of er veel van weten. Velen zeggen niet precies te weten welke Nederlandse politici in het Europees Parlement zitten, tenzij het iemand uit de eigen partij of de eigen gemeente is. Zo zegt een wethouder over het directe contact met Brussel:

Maar als je nou vraagt van een gemeente als de onze: 'ga jij ook wel eens naar Brussel om te lobbyen?' Dan is mijn oprechte antwoord: 'nee'. En ik zou eerlijk gezegd ook niet precies weten waarvoor. Anders dan dat ik uiteraard belangstelling heb voor bepaalde subsidiestromen, maar dan ben je misschien kansrijker om dat in een iets grotere entiteit te belobbyen, dus met de provincie. (L6.12)

Behalve dat de EU ver van hen af staat hebben de lokale politici ook niet het idee dat lokale politiek invloed op Europa kan uitoefenen. In raadsvergaderingen komt de EU dan ook nooit aan de orde. Ook hebben ze het gevoel dat individuele gemeenten voor de EU niet belangrijk zijn. Zo krijgen bepaalde regio's in Nederland bijvoorbeeld subsidie uit Brussel omdat ze worden beschouwd als een zogenaamd 'achterstandsgebied'. Bij deze gebieden wordt alleen gekeken naar zaken als de bereikbaarheid en de bevolkingsdichtheid om te bepalen of er sprake is van een achterstand. Hieruit blijkt volgens de lokale politici dat de EU niet goed weet welke problemen er in welk gebied zijn. Waarom zouden zij zich dan zelf wel in de EU verdiepen, buiten de zaken waar zij wel mee te maken hebben? Een raadslid uit zo'n 'achterstandsgebied' zegt:

Alleen wat de EU daar nou in principe mee heeft, ik denk niet dat zij... Ik denk niet dat het hun ene reet interesseert van wat er hier op lokaal niveau gebeurt. Ik heb veel meer het idee dat zij gewoon van boven af de regie voeren... (L9.10)

Lokale politici zien wel in dat Europese regelgeving of Europese subsidies soms effect hebben op de lokale politiek, maar ook dan zijn zij hier niet intensief mee bezig. Zij zeggen hiervoor een ambtelijk apparaat te hebben dat dit allemaal

uitzoekt. Het is volgens lokale politici niet vreemd dat de EU op lokaal niveau geen grote rol speelt. Ook van de provinciale en de landelijke politiek is de invloed op het bij gemeentelijke beleid in de regel klein:

En waarom [staat de EU ver van lokale politici af]? Omdat ik ook niets met de provinciale staten heb, of de provincie... We krijgen wel blaadjes binnen van de provincie en ik lees het door, maar verder heb ik niet zoveel met de provincie. Maar ook de gevestigde politieke partijen hebben niet zoveel met de provincie en landelijk alleen als er landelijke verkiezingen zijn, want al die landelijke coryfeeën komen hier dan kaartjes uitdelen en zo... Dus waarom Europa wel? (L12.3)

Doordat er zoveel stappen tussen de gemeente en de EU zitten, beseffen lokale politici bovendien niet altijd dat Europa – en niet een ander orgaan – iets besloten heeft:

Op de een of andere manier zie ik de Europese regelgeving en al die informatie erom heen niet als de context waarbinnen ik werk, dus ik heb er niet mee te maken, er is geen directe link. Het is altijd via, dan wel de provincie, dan wel de nationale politiek of zelfs allebei (...). Dus tegen die tijd dat wij ermee te maken krijgen, realiseren wij ons niet meer dat ergens een paar stappen terug een Europese Unie daar ooit iets van gevonden heeft. (L7.14)

Net als elke burger hebben ook lokale politici een betaalde baan en gaan zij op vakantie. Op deze manieren komen zij eveneens met de EU in aanraking, bijvoorbeeld door de euro en de afgeschafte grenscontroles:

Je kan ook denken: 'hé, ik kan lekker met mijn auto met caravannetje er achter rijden, ik hoef niet meer voor de grenzen te wachten, ik kan in één keer door rijden en ik kom in Frankrijk op een camping aan, ik haal mijn bankpasje tevoorschijn, ik ga naar Leclerc in Frankrijk en ik laad mijn auto vol met boodschappen, met mijn eigen bankpas, tik tik tik tik, klaar'. Dat heeft met de monetaire unie te maken en dat hoort ook bij Europa. Centrale banken, maar ook andere banken, hebben afspraken met elkaar gemaakt dat mijn pasje met mijn geld net zoveel waard is in Frankrijk, Griekenland of weet ik veel waar in Europa. (L2.12)

Net als de gewone burgers worden lokale politici vooral door de media geïnformeerd over de EU. Zij zeggen niet speciaal op zoek te gaan naar specifieke onderwerpen of informatie over de EU, maar lezen slechts wat er toevallig in de krant staat of op de televisie komt. Als ze er geen tijd voor hebben of behoefte aan hebben slaan ze de berichten over. Via hun eigen partij krijgen lokale politici wel specifieke informatie over Europa: ze ontvangen regelmatig tijdschriften die hier aandacht aan schenken:

Als lokale politicus krijg je die informatie eigenlijk niet anders dan anderen. Het enige wat je nog als lokale politicus hebt, is het landelijke netwerk van de eigen partij waardoor je via de partijbladen nog wel eens ziet wat partijgenoten in Brussel aan het doen zijn of in het Europese Parlement. (L6.13)

Lokale politici zeggen dat al deze informatie geen grote rol speelt bij hun werkzaamheden binnen de gemeente:

[Bij beleidsplannen] ga je kijken van welke Europese stukken kan ik daar even snel over vinden die daar iets over zeggen. Maar om nou te zeggen van: 'ik ga structureel in de voorbereiding van de vergadering kijken of daar ook nog een relatie met Europa is...' Nee. Ik heb niet een punt van: 'nou, dat heb ik in mijn favorieten staan van mijn Internet Explorer. Als ik dat aanklik dan kom ik bij de Europa-pagina en van daaruit weet ik de weg wel te vinden'. Nee, dat zeker niet. (L10.6)

Het gevolg van hun gebrekkige contact met de EU is dat de lokale politici het moeilijk vinden de EU dichterbij de burger te brengen, zoals door de Europese Commissie wordt gesuggereerd. Hoe zouden zij dit moeten doen? Lokale politici denken dat burgers van hen verwachten dat zij zich bezighouden met de zaken die voor de inwoners van de gemeente relevant zijn. Europa valt daarbuiten. Lokale politici vinden het moeilijk iets over te brengen waar ze zelf nog maar nauwelijks van overtuigd zijn:

Ik zou willen dat het wel zo was, maar de burger heeft, met alle respect, ook niet altijd het niveau [dat daarvoor nodig is]. De burger gaat niet in een zaaltje zitten van: 'vertel ons nu maar eens iets over Europa'. Nee, die gaat eerst vertellen wat er allemaal mis is in zijn wijk en wat er allemaal nog moet gebeuren. Dat krijgen we eerst te horen. (...) Als het vertrouwen er weer is, dan komt er misschien ruimte om dit soort dingen ook eens [te bespreken], zo van: 'er speelt een bepaalde thematiek, daar willen wij graag uw volksvertegenwoordiger in zijn, maar ik zeg u wel dat wij ook met Europa rekening hebben te houden'. Nou, zoiets kan ik me daarbij voorstellen. (L10.13)

De EU is voor lokale politici onduidelijk en niet overtuigend. De EU is te groot geworden, de doelstellingen te abstract en het beleid te onbegrijpelijk. De geïnterviewden zijn vaak niet bekend met de algemene Europese wet- en regelgeving. Zij willen zich pas in deze regels verdiepen als het direct relevant is. Er is te veel informatie en bovendien gaat de informatie te snel en is daardoor moeilijk bij te houden. Er zijn veel stukken over Europa die overal en nergens op internet staan. Het is lastig om deze stukken te vinden, maar ook om ze te lezen. Dossiers over de EU zijn voor de lokale politici te dik en te moeilijk, laat staan voor burgers die daar nauwelijks ervaring mee hebben:

Als je iedere dag naar je werk gaat en je zit niet in de politiek en je werkt niet internationaal en weet ik het allemaal. Je gaat gewoon naar je baas toe en je gaat daar aan het werk, dan weet je niet wat er Europees speelt, dan weet je niet wat je baas te maken heeft met Europese aanbestedingen en dat soort zaken. Behalve als je in de aanbestedingsregeling zit, dan denk je: 'oh, zit dat zo'. Ja, ik weet ook niet alles over de wetgeving. (L13.14)

De geïnterviewde lokale politici blijken weinig contact te hebben met de EU en zeggen dat de Unie ver van hen afstaat. Behalve op het gebied van subsidies en aanbestedingen, kunnen zij nauwelijks een verband leggen tussen hun gemeente

en de EU. Ze weten dat er bepaalde wet- en regelgeving is en dat er bepaalde subsidies bestaan, maar zij verdiepen zich er niet in. Lokale politici komen eerder buiten hun werk voor de gemeente om met Europa in aanraking dan via de gemeente: zij hebben er in hun betaalde baan mee te maken of gaan in Europa op vakantie. Ook hun mediagebruik wijkt nauwelijks af van dat van gewone burgers: zij worden via de reguliere media geïnformeerd over de EU. Zij krijgen wel allerlei vakbladen, maar omdat die informatie dikwijls niet toepasbaar is op hun werkzaamheden, laten ze die vaak links liggen. Binnen de gemeente zou Europa vooral een onderwerp voor ambtenaren zijn.

## **Conclusie**

In het voorgaande stonden lokale politici centraal. De EU heeft in belangrijke mate gevolgen voor het lokale bestuur, waardoor lokale politici met de EU geconfronteerd worden. Er bestaat een formeel verband tussen hun lokale werkzaamheden en Brussel: Europa is voor hen geen Ver-van-mijn-bed-show zoals dat voor veel gewone burgers wel het geval is. Daarnaast zijn lokale politici sterk betrokken bij de politiek in het algemeen, in tegenstelling tot veel gewone burgers, wat tot de verwachting leidt dat zij relatief veel interesse hebben in politieke ontwikkelingen in Europa. Lokale politici zouden bij uitstek monitorende burgers kunnen zijn, die in de gaten houden wat er in Brussel gebeurt. Dit is ook in toenemende mate van belang voor hun functie.

Uit de interviews met lokale politici komt echter een ander beeld naar voren. Lokale politici blijken weinig rechtstreeks contact te hebben met de EU. Brussel is volgens hen ver weg en ze hebben er als lokale politicus geen duidelijke relatie mee. Toch blijken zij wel degelijk met de Unie in aanraking te komen: zij worden via de media, de gemeente en de partij geïnformeerd over de EU, ze hebben te maken met Europese aanbestedingen en subsidies en hun gemeente heeft regelmatig een stedenband met een andere Europese gemeente. Sommigen komen tevens met de EU in contact door werk en vakantie. Lokale politici komen net als 'gewone burgers' met de EU in aanraking, maar ook op specifieke manieren die voortvloeien uit hun werkzaamheden voor de gemeente. De nadruk ligt echter vooral op de wijze waarop ook gewone burgers met de EU in aanraking komen: bij stedenbanden zou de EU sowieso geen rol spelen; subsidies en aanbestedingen zijn vooral een zaak van ambtenaren en gespecialiseerde informatie wordt genegeerd. Lokale politici lijken hun mening over de EU dan ook vooral op alledaagse informatie te baseren: hun uitspraken dat de EU belangrijk, moeilijk, bureaucratisch en geldverslindend is, overlappen sterk de geluiden die onder 'gewone burgers' gehoord worden. De extra informatie over Europa die de lokale politici dankzij hun functie ter beschikking hebben, lijkt hierbij nauwelijks een rol te spelen.

Lokale politici hebben door hun contacten wel een mening gevormd over de EU: zij vinden de EU belangrijk voor Nederland, omdat deze ten goede komt aan

de economie, aan grensoverschrijdende problemen zoals verkeer, milieu en veiligheid en aan de vrede tussen Europese landen. Zij zien dat de EU staat voor bepaalde principes, en dat door Europees geld in binnen- en buitenland projecten kunnen worden gerealiseerd die anders onmogelijk waren. Deze positieve ervaringen leiden er echter niet toe dat hun beeld van de EU positief is. De EU is voor lokale politici tegelijkertijd ver weg, onduidelijk, bureaucratisch en bovenal bemoeizuchtig: de EU zou zich met details in plaats van met de grote lijnen bezighouden. Lokale politici komen tot de conclusie dat de EU goed werk kan doen als dit grensoverschrijdend is, maar dat het beter is dat de EU zich niet met het lokale bestuur bemoeit. Zij missen echter een duidelijk beeld van welke problemen grensoverschrijdend zijn, en welke lokaal. Lokale politici zijn de lokale politiek ingegaan omdat zij iets willen doen voor de lokale bevolking waar zij direct deel van uitmaken. De EU bevindt zich op een veel hoger en abstracter niveau en lijkt nauwelijks te raken aan de problemen waar zij zich mee bezig willen houden. Al heeft de EU steeds meer invloed op de gemeente, zij zien nog steeds geen duidelijk verband tussen de problemen in de gemeente en de EU. Europa houdt zich vooral bezig met zaken die niet in eerste instantie hun aandacht hebben, of hun aandacht afleiden van de zaken die volgens hen echt relevant zijn. Lokale politici hadden weliswaar monitorende burgers kunnen zijn, maar daarvoor is het nodig dat zij eerst de relevantie van de EU voor de gemeente zelf gaan bevatten.

Lokale politici laten zien dat het niet gemakkelijk is om de interesse van burgers in Europa te stimuleren. Lokale politici hebben specifieke belangen op Europees terrein, terwijl de belangen van burgers veel onduidelijker zijn. Bovendien hebben lokale politici relatief veel interesse in politiek, die onder burgers minder sterk is ontwikkeld. Toch lijken beide factoren weinig uit te maken: zowel lokale politici als burgers monitoren Europa niet of nauwelijks. Lokale politici hebben net als gewone burgers te veel andere zaken aan hun hoofd om zich intensief met Europa bezig te houden. Hun interesse gaat vooral uit naar lokale zaken, waardoor Europa altijd op een tweede plan komt. Ook burgers maken op dezelfde manier een afweging die altijd in het nadeel van Europa uitvalt. De keren dat lokale politici dan toch met Europa in contact komen, missen zij veel kennis om de inbreng van Europa op zijn positieve of negatieve waarde te kunnen schatten, en interpreteren zij deze inbreng snel als ongewenste bemoeizucht uit Brussel. Hun idee over wat grensoverschrijdende en lokale problemen zijn vormt hier een illustratie van. Omdat ze nooit over Europa nadenken, hebben ze geen vastomlijnd beeld van wat nuttige taken voor de EU zouden kunnen zijn. Burgers lijken op dezelfde manier te redeneren: omdat ze nooit met Europa bezig zijn, wordt Europa in het enkele geval dat ze ermee in contact komen, vooral gezien als bemoeizuchtig.

## **Europeanen: Vol van Europa, maar niet van de EU**

*Lindemarie Sneep*

Zoals blijkt uit de vorige hoofdstukken, staat de EU ver van de meeste Nederlandse burgers af. Directe communicatie tussen burgers en de EU komt weinig voor en daarom zijn ze aangewezen op de nieuwsmedia om zich over de EU te informeren. Burgers hebben gemiddeld weinig kennis van de EU en kunnen zich daarom ook geen goed beeld vormen van de Unie. Ze weten niet exact waar de EU voor staat, welke politici er werken en wat de belangrijkste beleidsmaatregelen zijn. Wat ze wel weten, is dat de EU log, bureaucratisch en ongrijpbaar is. Dit maakt dat zij zich er niet verder in verdiepen en dat Europa mentaal ver van hen af blijft staan. De vraag is of dit beeld voor alle burgers opgaat. In dit hoofdstuk staan burgers centraal voor wie de EU wellicht minder abstract en ongrijpbaar is: burgers die ervaring hebben met een ander EU-land door er te werken, te wonen, te studeren of een relatie te hebben met een mede-Europeaan. In het publieke debat over Europa wordt gesuggereerd dat dergelijke ervaringen een belangrijke rol spelen bij de Europese identiteit van burgers:

Nederlanders zullen zich immers alleen ‘Europeaan’ gaan voelen als ze dat kunnen koppelen aan een persoonlijke ervaring. Een tijdje werken of studeren in het buitenland helpt daarbij. En een vakantieliefde met een Ier of een Griek doet méér dan twintig EU-informatiefolders (Van der Ham, 2007: 45).

Deze ‘Europeanen’ kunnen door hun ervaringen bijvoorbeeld ontdekken dat de EU concrete voordelen heeft, zoals makkelijk binnen Europa reizen en het opbouwen van een internationaal netwerk. Deze burgers kunnen door hun buitenlandse ervaringen meer inzicht krijgen in hoe Europa werkt, welke rol de EU in andere landen speelt en wat de voor- en nadelen daarvan zijn. Door deze ervaringen kan de EU voor hen minder abstract en ongrijpbaar worden. Zij zouden monitorende burgers kunnen worden: omdat zij zich meer bewust zijn van de EU en de EU daadwerkelijk hebben ervaren, hebben zij meer oog gekregen voor Europese ontwikkelingen en de eventuele gevolgen daarvan op hun eigen leven. Als deze verwachting juist is, kan dat betekenen dat naarmate meer Nederlanders buitenlandse ervaringen opdoen, Europa bij meer burgers gaat leven. In dit hoofdstuk komt de volgende vraag aan de orde: hoe kijken Nederlandse ‘Europeanen’ tegen de EU aan en in hoeverre kunnen zij gezien worden als monitorende burgers?

Voor dit onderzoek zijn veertien burgers geïnterviewd die ervaring hebben met een ander EU-land dan Nederland. Deze burgers worden ‘Europeanen’ genoemd:

zij hebben niet alleen een band met Nederland, maar ook met minimaal één ander EU-land. Er zijn vijf Europeanen geïnterviewd die een partner hebben uit een ander EU-land: Italië, Roemenië, Frankrijk, Duitsland en Groot-Brittannië (Schotland), vier Europeanen hebben gestudeerd in een ander EU-land, namelijk Spanje, Tsjechië, Griekenland en Italië, en vijf Europeanen hebben in een ander EU-land gewerkt: Ierland, Slovenië, Oostenrijk en Italië. Tijdens de interviews is gebleken dat sommige Europeanen meer Europese ervaringen hebben dan vooraf bekend was: zij hebben bijvoorbeeld in het buitenland gewerkt en hebben een relatie met een mede-Europeaan. De veertien Europeanen hebben een leeftijd tussen de 23 en 53 jaar en de meesten zijn hoogopgeleid. Het aantal mannen en vrouwen in de groep is gelijk.

Om te achterhalen of er een verband bestaat tussen de Europa-ervaring en de manier waarop deze Europeanen naar de EU kijken, zijn in de interviews over beide onderwerpen vragen gesteld. De interviews begonnen met de vraag hoe zij hun buitenlandse partner hebben leren kennen of waarom zij ervoor hebben gekozen om in het betreffende land te gaan studeren of werken. Ook de verschillen tussen Nederland en het land van de partner kwamen aan bod. Aan de Europeanen die gestudeerd of gewerkt hebben in een ander EU-land werd gevraagd hoe die periode is bevallen: hoe zag hun dag eruit, hebben ze vrienden gemaakt en gaan ze nog wel eens terug? Ook werd gevraagd naar hun omgang met vrienden en kennissen in het buitenland om te achterhalen welke verschillen er bestaan tussen deze culturen, of dat een onderwerp van gesprek was en zo ja, hoe dit hun kijk op het andere land heeft veranderd. Hierna volgden vragen over Europa en de EU. Waar denken ze aan als ze deze termen horen en hoe informeren ze zich hierover? Ook is hun gevraagd wat ze van de EU vinden en hoe ze de toekomst van de EU zien.

## Algemene betekenis van de EU

In de interviews vertellen de meeste Europeanen dat de EU niet bij hen leeft, dat de Unie ver van hen af staat en dat zij nauwelijks bij de EU worden betrokken. Een vrouw herinnert zich dat ze alleen bij het referendum over de Grondwet bij de EU werd betrokken, maar verder niet. Twee mannen zeggen het gevoel te hebben dat men een soort Verenigde Staten van Europa wil creëren met de Europese Grondwet, zonder burgers mee te laten praten. Een ander zegt dat nieuws over de EU bij haar het ene oor in en het andere oor uit gaat, omdat ze in haar dagelijkse leven niet met de EU als bestuurslaag te maken heeft:

Ik merk wel dat het nog niet zo heel erg leeft bij mij, hoor. (...) Als er iets op televisie is over de EU, dan komt het niet echt binnen, (...) dan luister ik gewoon niet goed. Dus dat is toch een teken dat het wat ver van me af staat. (E4.9)

Slechts een enkeling komt via betaald werk met de EU in aanraking. Een vrouw doet een promotieonderzoek over de EU en is daarom beter op de hoogte van ontwikkelingen binnen en rond de EU dan de anderen. Zij wijst erop dat alle

burgers indirect wel degelijk te maken hebben met EU-regels en dat de EU dus niet 'ver weg' is: de EU heeft vliegtuigmaatschappijen bijvoorbeeld de regel opgelegd dat zij de prijzen voor vluchten inclusief belasting moeten weergeven om mensen niet op het verkeerde been te zetten. Een andere vrouw heeft in haar baan te maken met exportregels voor landen buiten de EU. Zij vertelt dat ze bij de export naar niet-EU-landen rekening moet houden met andere regels. Dit blijven echter uitzonderingen: de meeste geïnterviewden zeggen dat de EU voor hen interessanter zou zijn als deze betrekking op hun eigen leven zou hebben:

Misschien (...) als het om zaken gaat die dichterbij huis zijn, die je direct aangaan, dat je dan wel meer rechtop gaat zitten van: 'hé, dat heeft direct invloed op mijn woonomgeving of werkomgeving'. Ja, je hebt best kans dat boeren zich er veel meer mee bezighouden, daar kan ik me wel iets bij voorstellen. Dat die wel veel beter luisteren naar wat er gebeurt. Of de vissers. (E4.9)

De Europeanen zeggen dat zij simpelweg niet nadenken over de EU. Zij hebben geen interesse in de Unie en 'waarom zou je je er dan mee bezighouden?' is hun redenering. Zo weet een vrouw weinig over de EU te vertellen, omdat ze nooit stilstaat bij de EU en er nooit over nadenkt. De man met de minste interesse in de EU zegt:

Nee, ik heb echt geen interesse. Ik ben liever bezig met broccoli, witte kool of rode kool. Ik heb daar echt geen interesse in, ik heb er geen belang bij, ik heb er geen baat bij, ik ben echt niet geïnteresseerd. Echt niet. Al zouden ze me honderd euro geven, houd het maar lekker, echt niet. Echt helemaal geen interesse. Ik werk, dat is mijn interesse, ik ben thuis bezig en voor de rest zal het me worst wezen. (E5.12)

De Europeanen krijgen via de media soms nieuws over de EU mee. Zij noemen uiteenlopende media waarbij zij ooit eens informatie over de EU hebben opgedaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om televisiejournals en actualiteitenprogramma's zoals Eén Vandaag, Netwerk en NOVA. Zij gebruiken soms tevens teletekst en de radio om zich te informeren over de actualiteit. Verder lezen zij kranten variërend van NRC Handelsblad tot de Spits. Op internet bezoeken zij nieuwssites zoals Nu.nl en websites van kranten. Europeanen zeggen deze nieuwsmedia te gebruiken omdat ze op de hoogte willen blijven van het nieuws en het interessant vinden om meningen van anderen over het nieuws te horen. Hoewel de Europeanen via de nieuwsmedia informatie krijgen over de EU, gaat niemand actief hiernaar op zoek:

Als ik zou gaan zoeken, dan vind ik natuurlijk genoeg [EU-informatie]. Volgens mij wordt er genoeg subsidie uitgetrokken om mensen te informeren en om mensen zover te krijgen dat ze zich wel interesseren voor Europa. Maar waarom doe ik dat niet? Dat is een goede vraag. Het is nog niet helemaal deel van de Nederlandse maatschappij, denk ik. (E2.13)

Alle geïnterviewden hebben weliswaar concrete ervaringen met Europese landen, maar deze gaan lang niet altijd samen met een positieve houding ten opzichte van de EU. Slechts drie van hen staan positiever tegenover de EU en hebben er redelijk

wat interesse voor. Zij hebben niet alleen vrij positieve, maar ook meerdere Europa-ervaringen. Een vrouw werkte als au pair in Italië en heeft daarnaast veel gereisd. Zij voelt zich daarom in veel Europese landen thuis. Een man verbleef in Spanje en is tevens in verschillende andere landen geweest. Tenslotte heeft een geïnterviewde in Italië gestudeerd en daar een Italiaanse partner aan overgehouden. Europeanen die relatief geïnteresseerd zijn in de EU, blijken met meerdere EU-landen ervaring te hebben. Toch zijn ook deze ervaringen geen garantie voor een positief gevoel over de EU. Een man die in Slovenië werkte en een Spaanse vriendin heeft, stelt:

Ik zou niet eens weten of ik zou gaan stemmen [voor het Europees Parlement].  
Laat staan om me te informeren. Misschien klinkt dat heel erg naïef, maar wat ik  
zei: 'Europa is voor mij best wel ver weg'. (E7.11)

Samenvattend: de burgers met buitenlandervaring zeggen dat de EU ver van hen af staat omdat ze er in hun dagelijkse leven nauwelijks mee te maken krijgen, en dat de EU geen invloed op hun leven heeft. Dit is opmerkelijk omdat de EU wel degelijk invloed op hun leven heeft gehad: zonder de EU hadden zij minder gemakkelijk naar het buitenland kunnen gaan. De desinteresse van verschillende Europeanen hangt niet volledig samen met Europa: zij zijn ook geen actieve volgers van de nationale politiek. De Europeanen die wel interesse in de EU hebben, blijken meerdere ervaringen met EU-landen te hebben. Ook dit garandeert echter geen interesse, aangezien andere Europeanen met dezelfde ervaringen niet in de EU geïnteresseerd zijn.

## Cultureel perspectief

De Europeanen kijken vanuit drie perspectieven naar de EU: cultureel, economisch en politiek. Het eerste perspectief is cultureel: de Europeanen vertellen over de cultuur van het land waar ze een periode zijn geweest of waar hun partner vandaan komt. Deze ervaringen hebben gevolgen voor hoe ze tegen de EU aankijken.

### *Cultuurverschillen*

De Europeanen vertellen in eerste instantie vooral over de cultuurverschillen met Nederland die zij in het dagelijkse leven waarnemen. Als zij in een ander EU-land aankomen, vallen de eetgewoonten hun op. Drie vrouwen vertellen dat in Frankrijk, Spanje en Italië 's middags uitgebreider wordt gegeten dan in Nederland. Een ander makkelijk waarneembaar cultuurverschil is de opvoeding van kinderen. Een vrouw die au pair is geweest, zegt dat zij zich erover heeft verbaasd dat Italiaanse kinderen zelf mogen weten hoe laat ze naar bed gaan, en een nanny heeft gemerkt dat Franse kinderen juist minder vrij zijn dan Nederlandse. Ook het verschil in dagritme tussen landen is makkelijk

waarneembaar: de Spanjaarden blijken de dag anders in te delen dan de Nederlanders vanwege het warme weer:

Als ik het goed heb, beginnen zij redelijk normaal op tijd te werken, half negen. Dan komen ze rond enen thuis, en rond drie uur gaan ze weer naar hun werk. En in die twee uur daartussen gaan ze dus eten en even relaxen. Volgens mij is de hoofdreden daarvan om het warmste deel van de dag te ontwijken. Het is natuurlijk hartstikke warm daar. Het is echt even een pauze in de dag. En dan werken ze dus wat langer door. (E3.3)

De Europeanen praten in de interviews veel over de verschillen in omgangsvormen tussen Nederlanders en inwoners van andere EU-landen. Zo zijn de mensen in West-Europese landen volgens de Europeanen initiatiefrijk. Nederlanders zouden hier een goed voorbeeld van zijn. Ook staan Nederlanders bekend als open en direct. Een vrouw vertelt dat haar Schotse partner in het begin erg moest wennen aan de openheid van Nederlanders. Mensen vroegen van alles aan hem en dat was hij niet gewend. Een ander zegt dat haar Italiaanse vriend de openheid en vrijdenkendheid in Nederland juist waardeert. Mede-Europeanen zouden echter ook andere eigenschappen aan Nederlanders toedichten. Een man vertelt dat zijn Roemeense vrouw Nederlanders koel en afstandelijk vindt. Zij mist de betrokkenheid en de sociale manier van omgaan tussen vrienden in Roemenië. Een vrouw vertelt dat haar Franse man in het begin bang was om niet begrepen te worden in Nederland:

Vooral in het begin had hij moeite met alleen naar een winkel gaan: dat hij iets moest vragen, dat hij bang was om voor gek te staan, dat hij niet uit z'n woorden zou komen, dus eigenlijk dat ze hem niet zouden begrijpen. Dat hij iets wilde vertellen, maar dat ze het verkeerd zouden begrijpen. En dat vooroordeel, dat merkt hij toch nog steeds op z'n werk. Z'n chef is een Nederlands vrouw en af en toe heeft hij het gevoel dat zij denkt dat hij het niet begrepen heeft. (E1.3)

De Europeanen beweren dat inwoners van Zuid-Europese landen daarentegen een ontspannen levenshouding en een temperamentvolle leefstijl hebben. Die ontspannen levenshouding uit zich in de eerste plaats in het genieten van het leven, wat je weinig onder Nederlanders terugziet. Een vrouw vertelt dat Fransen zich niet snel druk maken en bijvoorbeeld genieten van het leven door lang te tafelen. De ontspannen levenshouding komt ook tot uitdrukking in het minder strikt omgaan met afspraken. Een man zegt dat mensen in zowel Slovenië als Spanje een nonchalante werkhouding hebben, en een ander vertelt dat met Fransen helemaal moeilijk afspraken te maken zijn:

In Frankrijk moet je alles op papier zetten en hier [in Nederland] is een mondelinge afspraak al bindend. Een afspraak betekent niet altijd dat ze dat nakomen, of op tijd. Dat zijn allemaal van die wetenswaardigheden, als je daar niet mee bekend bent, dan loop je tegen problemen op. (E1.5)

De Europeanen spreken in de interviews ook over de temperamentvolle leefstijl van mensen in Zuid-Europa. Een man vertelt dat de mensen in Slovenië, Spanje en Italië veel temperament hebben; dus als ze boos zijn, zijn ze héél erg boos, maar

als ze blij zijn, schreeuwen ze het van de daken. Een ander zegt dat Italianen met veel enthousiasme en expressie praten. Ook vertelt zij dat het vooroordeel over Italiaanse mannen als zouden ze vrouwen versieren, waar is:

Het is een stereotype van Italianen dat ze altijd meisjes versieren en heel glad zijn en je achterna roepen, maar het is echt heel erg waar. Een klassiek voorbeeld van een Engels meisje dat bij mij in huis woonde... Zij was niet zo ingeburgerd. Zij liep over straat, ze was alleen en toen kwam er een man naar haar toe: 'Wil je een kop koffie met me gaan drinken?' En zij dacht: 'Ja, gezellig'. Toen gingen ze koffie drinken in een bar, want dat doen Italianen de hele dag. 'Prendere un caffè'. Toen waren ze gewoon aan het praten in half Engels, half Italiaans en handen en voeten. Op een gegeven moment begon hij haar opeens in haar nek te kussen en te kwijlen en in haar oor te fluisteren. En zij dacht: 'Waar ben je mee bezig?' En ze zat in haar woordenboek aan te wijzen: 'amici, amici'. Vrienden, ik wil niks met je. En toen zei hij: 'I have enough friends, I want to make love to you!' (E11.3)

De Europeanen ervaren dus door hun contacten culturele verschillen tussen Europese landen. Zo leren ze niet alleen de cultuur van een ander land, maar ook hoe Nederland er door de ogen van buitenlanders uitziet. Aanvankelijk hebben zij vooral oog voor makkelijk waarneembare verschillen zoals dagritme en eetgewoonten, maar gaandeweg krijgen zij ook meer inzicht in cultuurverschillen die op het eerste gezicht minder duidelijk zijn, zoals omgangsvormen. Verderop zal blijken dat deze indrukken belangrijke gevolgen hebben voor hun ideeën over de EU.

#### *Integreren met lokale bevolking*

Een deel van de Europeanen heeft tijdens hun verblijf in het buitenland een poging gedaan met de lokale bevolking te integreren. Deze Europeanen zeggen zich aan te passen aan de lokale bevolking. Een man vertelt dat hij zich helemaal heeft aangepast aan de Ierse mentaliteit: hij raakte in het begin in de stress als een Ier een afspraak niet nakwam, maar al snel gaf hij zich over aan de 'laid back'-mentaliteit van de Ieren. Een ander vertelt dat hij het prachtig vond om in Spaanse barretjes gesprekken aan te knopen met oude mannetjes:

Ik houd heel erg van sport en Spanjaarden zijn helemaal gek van sport, dus dat keken we vaak in barretjes. Gewoon mooi integreren met die oude mannetjes en dat vond ik heel leuk. Je moet het je zo voorstellen. Je gaat in een bar zitten en overall staat sport aan. (...) Als je de taal nog niet goed spreekt, is het meer uitwisselen van blikken en dan op een gegeven moment gaan ze tegen je aan rabbelen en dan probeer ik dat te verstaan en wat terug te praten. (E3.3)

Door te integreren met de lokale bevolking, hebben deze Europeanen veel cultuurverschillen niet alleen geobserveerd, maar ook ervaren. Hierdoor hebben zij het land beter leren kennen en begrijpen. Een man heeft begrip gekregen voor het kortetermijndenken van de Roemenen, nu hij ze beter heeft leren kennen. Hij

kan hier nu rekening mee houden en erop inspelen. Ook heeft hij meer begrip dan voorheen voor de corruptie in het land:

Mijn begrip voor mensen in Roemenië is de laatste tijd heel sterk veranderd. Ik weet nog wel dat als je bij het gemeentehuis papieren moest laten tekenen, dat je de mensen toch wat extra moest betalen. Wij noemen dat corruptie, maar die mensen hadden gewoon te weinig loon en de overheid dacht: 'die mensen sprokkelen er toch wel wat bij van alle kanten'. Maar je moet dat wel leren begrijpen: als die mensen dat niet doen, komen ze niet rond. En nog steeds heb ik dan zoiets van: 'het is verkeerd, maar is het verkeerd van die mensen, of is het verkeerd van het systeem?' Dan heb ik wel meer begrip gekregen voor die mensen. (E10.6)

Europeanen die zijn geïntegreerd met de lokale bevolking, zeggen dat zij een realistisch beeld van het land hebben gekregen. Op basis daarvan houden zij de mogelijkheid open om ooit in dat land te gaan wonen. Een man vertelt dat het een belangrijk issue voor hem en zijn Spaanse partner is, waar ze wonen: in Nederland blijven of naar Spanje gaan. Beiden hebben een baan waar ze altijd van hebben gedroomd, en één van hen zal die droom moeten opgeven. Een man heeft samen met zijn Roemeense partner een paar maanden geleden serieus overwogen naar Roemenië te verhuizen:

Voor de kinderen zouden we dat goed vinden. We zouden het een verrijking van hun ontwikkeling vinden, dat ze dus meer zien dan alleen de Nederlandse cultuur. Op het moment dat ze op vakantie zijn in Roemenië, zien ze er natuurlijk wel wat van, maar als je daar een tijdje geleefd hebt, ga je anders tegen dingen aankijken. Je merkt dat mensen die een tijdje in het buitenland geleefd of gewoond hebben een heleboel dingen weten te relativëren. (E10.4)

Andere Europeanen zijn tijdens hun buitenlandse verblijf vooral omgegaan met andere buitenlanders en niet zozeer met de lokale bevolking. Sommige Europeanen vertellen dat zij tijdens hun verblijf met andere buitenlanders hebben gesproken over de verschillen tussen elkaars thuislanden. Een vrouw vertelt dat zij tijdens haar werk in een Oostenrijks hotel leuke internationale collega's had met wie ze veel praatte over ieders land en dat ze op die manier veel over die landen te weten is gekomen. Hierdoor is het haar bijvoorbeeld opgevallen hoeveel Finland eigenlijk lijkt op Nederland. Er is echter niet altijd sprake van informatie-uitwisseling met andere buitenlanders: een vrouw vertelt dat er geen diepgaand contact was tussen de studenten in Praag. Volgens haar gaan studenten maar voor één ding op uitwisseling en dat is om te feesten. Omdat iedereen deze instelling heeft, blijft het contact oppervlakkig en zijn culturele verschillen geen onderwerp van gesprek. Een man vertelt dat buitenlanders elkaar vaak opzoeken in een vreemd land. Dit is hem zelf ook overkomen:

Ik ben omgegaan met buitenlanders: Engelsen, Fransen, Duitsers en uiteraard een paar Nederlanders. Dat komt gewoon op je af. Je zit op een gegeven moment in de pub en er wordt gezegd van: 'joh, mijn buurman is Engelsman, of Frans of Duits of Zwitsers'. Als buitenlander zijnde in het buitenland, is dat iets wat

vanzelf gaat. Het schijnt dat de meeste buitenlanders toch behoefte hebben om landgenoten op te zoeken. Ik heb dat niet, maar als ze mijn pad kruisen, maken we kennis en een babbeltje, dat vind ik allemaal prima. (E5.4)

Europeanen die meer omgaan met buitenlanders dan met de lokale bevolking, ervaren de culturele verschillen in het land waar ze verblijven niet zelf. Zij horen en praten er vooral over, maar zij ervaren de cultuur van het betreffende land niet zo direct als de geïnterviewden die met de lokale bevolking omgaan. Als gevolg hiervan bouwen de niet-integreerders minder of geen band op met het land en zijn inwoners, en zijn zij minder geneigd terug te keren:

Ik heb geen band opgebouwd met Tsjechië. (...) Het zijn mijn mensen niet, hoe ze op dit moment zijn. Ik houd wat meer van vriendelijkheid en ook die armoede stond me op een gegeven moment echt tegen. Misschien ga ik er over een paar jaar eens terug, maar ik ga er niet wonen of werken. (E12.4)

De Europeanen die tijdens hun buitenlandse verblijf vooral zijn omgegaan met andere buitenlanders, twijfelen eraan of ze wel kunnen aarden in het land als ze zouden teruggaan om er te werken en te wonen. Europeanen die geïntegreerd zijn met de lokale bevolking, zeggen eerder terug te keren, omdat ze het land en de bevolking beter hebben leren kennen en daardoor een betere afweging kunnen maken. Er is dus een duidelijk verband tussen de mate waarin zij zijn geïntegreerd met de plaatselijke bevolking, en de intensiteit waarmee zij culturele verschillen hebben ervaren. Dit werkt door in hun ideeën over de EU.

### *Europese identiteit*

De Europeanen zijn door hun ervaringen in het buitenland bekend geraakt met culturele verschillen, en zijn daardoor van mening dat er geen duidelijke Europese identiteit bestaat. Verschillende geïnterviewden zeggen dat Europeanen wel iets gemeenschappelijks hebben: zo vertelt een vrouw dat mensen van buiten Europa een Europese mentaliteit herkennen en wijst een ander op de rijke culturele verbondenheid binnen Europa. Europa bestaat al heel lang en de landen zijn op meerdere vlakken verbonden. Voor Europeanen lijken de verschillen tussen Europese landen echter groter dan de overeenkomsten. Een vrouw meent dat bij meer Europese integratie alle landen hun eigen identiteit zullen houden:

Ik ben absoluut niet bang dat er bij meer Europese integratie nationaliteiten verloren gaan of culturen minder worden. Je kunt gewoon je eigen identiteit behouden binnen een groter geheel. Ik denk dat een groter geheel alleen maar goed is. (...) Die identiteit en cultuur zijn er gewoon. De EU is te groot om allemaal hetzelfde te worden. Dat kan niet. Je blijft altijd nog Nederlander. (E11.13)

Naast culturele verschillen bestaan er ook politieke verschillen binnen Europa die verdere Europese integratie in de weg staan. Europeanen vertellen in de interviews dat Europa momenteel geen eenheid is. Een man noemt Europa los zand, omdat Europese landen geen uniform standpunt hebben over de buitenlandpolitiek noch

over het belang van een Europese Grondwet. De geïnterviewden waarderen door hun buitenlandse ervaringen deze verschillen tussen landen. Zij willen die verschillen koesteren en zeggen deze niet te willen overbruggen. Ze benadrukken dat Europa geen geheel kan, maar ook niet moet worden:

Ik kan [Europa] niet helemaal als één geheel zien. Er zijn uiteindelijk heel veel verschillen tussen elk land. Wij werken veel met België en er zijn enorme verschillen met België, in smaak, in manier van doen... Zij denken heel anders. Dus voor mij is er niet echt één Europa. In werken niet, in denken niet en dat moeten we zo houden. (E7.8)

De Europeanen zeggen bovendien dat het moeilijk is om Europa als eenheid te zien, omdat grenzen voortdurend veranderen door de uitbreiding van de EU. Een man zegt dat de EU niet te snel te veel landen toe moet laten. Volgens hem moeten de landen die er pas geleden bij gekomen zijn, eerst bewijzen dat ze wel bij de EU kunnen en willen horen. Een ander merkt op dat Europa heel kunstmatig is als je het vergelijkt met de Verenigde Staten, omdat Europa niet duidelijk is afgebakend. Hij vertelt dat een Europese eenheid pas kan ontstaan als de grenzen van Europa langere tijd vastliggen:

Eenwording zou best kunnen, maar dan moet je Europa wel op een gegeven moment vastvriezen. Kijk, de grenzen van Amerika liggen een paar honderd jaar vast, die grenzen zijn niet echt veranderd. Terwijl je in Europa om de haverklap weer een ander lijntje moet trekken. Dan verandert dat natuurlijk. Als bij Amerika Mexico hoort en dan weer Canada en Groenland, dan voel je je ook niet helemaal Amerikaan. Europa moet een paar honderd jaar hetzelfde blijven en dan heb je iets gemeenschappelijks. Als ze het om de haverklap gaan veranderen, dan geloof ik daar niet zo in. (E6.13)

Enkele geïnterviewden zien het zonniger in voor de Europese eenwording. Zij zeggen dat eenwording kan ontstaan op basis van verbondenheid tussen Europese landen. Een vrouw zegt dat mensen in Europa niet beseffen hoezeer we al één Europa zijn en dat we niet bang moeten zijn om wat meer vanuit Europa te denken. Een ander denkt dat er wel degelijk een Europees gevoel bestaat. Wat dat gevoel precies is, kan zij niet goed onder woorden brengen, maar volgens haar komt het voort uit een soort verwantschap tussen inwoners van Europa. Een ander denkt weer dat eenheid kan ontstaan door gezamenlijke regels:

Ik denk dat als je weet dat bepaalde regels in heel Europa gelden, dat al een ander gevoel geeft dan dat je weet dat een regel alleen in Nederland geldt. Dus het is ook een gevoelsmatige kwestie. En praktisch, denk ik. Als je weet dat er in de landbouw afspraken zijn en dat iedereen zich daar aan moet houden. Ik denk dat dat een soort band schept met mensen uit een ander land. Dan denk ik aan de boeren bijvoorbeeld, als je weet dat Duitse of Italiaanse boeren zich aan dezelfde regels moeten houden. (E4.8)

In de interviews zeggen de meeste geïnterviewden dat zij zich geen Europeaan voelen. Slechts een paar voelen zich verbonden met Europa. Een vrouw vertelt dat zij door veel om te gaan met studenten van allerlei nationaliteiten open staat voor

andere landen en zich daarom Europeaan voelt. Weer een ander zegt dat zij zich door het vele reizen meer verbonden voelt met andere Europese landen dan 'een gemiddelde Nederlander'. Zij staat meer open voor andere landen en is in dat opzicht Europeaan. Maar de meeste Europeanen zeggen juist geen binding te voelen:

Door het feit dat wij op één continent leven voel ik mij niet verbonden met iemand uit Griekenland. Volgens mij gaat de EU daar soms wel van uit. Dat dat gevoel zou moeten bestaan. Maar ik vind het prima in Nederland, merk ik. (...) Ik voel me in ieder geval geen Europeaan. (E12.5)

Kortom, de meeste Europeanen geven aan dat Europa geen eenheid is en ook niet zal worden: de grenzen van Europa veranderen steeds door uitbreiding en de landen zijn onderling cultureel en politiek te verschillend. Hoewel de Europeanen ook overeenkomsten zien, zijn de verschillen het grootst. Europeanen geven aan dat er pas een gemeenschappelijk gevoel zal ontstaan tussen inwoners van Europa als de grenzen van de Unie een paar honderd jaar vastliggen. Door het ontbreken van saamhorigheid voelen de geïnterviewden zich geen Europeaan en ook dit staat een Europese eenwording in de weg. Europeanen voelen vaak slechts een binding met het land waar zij een periode zijn geweest of waar hun partner vandaan komt, maar hierdoor staan zij niet automatisch open voor andere Europese landen of de EU. Zij noemen zichzelf dan ook geen Europeaan. De geïnterviewden die zich wel Europeaan noemen, hebben relatief veel ervaringen met verschillende Europese landen. Maar zelfs deze Europeanen noemen zich in de eerste plaats Nederlander.

### **Economisch perspectief**

De Europeanen bekijken de EU niet alleen vanuit een cultureel, maar ook vanuit een economisch perspectief. Uit de interviews blijkt dat de Europeanen af en toe op economisch gebied met de EU in aanraking komen. Ten eerste gebeurt dit op persoonlijk niveau. Zij ervaren namelijk dat open grenzen voordelig voor hen zijn. Een man noemt het een groot voordeel dat je met je Nederlandse paspoort in Europa mag wonen waar je wilt. Een vrouw zegt dat zij er niet meer aan moet denken dat je bij de grens je paspoort moet laten zien: reizen is binnen Europa een stuk makkelijker geworden. De gezamenlijke Europese munt, de euro, maakt het bovendien makkelijker in het buitenland te betalen. Een ander heeft ervaren dat handel met andere EU-landen door de EU eenvoudiger is geworden:

Ik kom de EU tegen in mijn werk. Als we zaken doen met het buitenland, gaat dat allemaal veel makkelijker. Dan merk je dat de zakenwereld veel meer internationaal gericht wordt. De bedrijven, de overnames en dergelijke, dat is toch wel in een stroomversnelling geraakt. Dus je ziet dat de bedrijven, ik moet zeggen de concurrentie, steeds meer Europese partijen zijn geworden. (...) Ik heb zelf niet met EU-regels te maken, maar het is natuurlijk wel een afgeleide van die regels. Want de vrije handel is veel makkelijker geworden en de

koersverschillen zijn weggefallen. Dus een aantal zaken maken het wel aantrekkelijker om internationaal samen te werken. (E10.8)

Ook zeggen de Europeanen dat de EU economische voordelen biedt. Zij noemen de EU een economische grootmacht. Een man vertelt dat bedrijven dankzij de EU een grotere afzetmarkt voor hun producten hebben met zeer weinig barrières. Europa zou op economisch gebied één blok moeten vormen om zich te weren tegen opkomende grootmachten als China, India en Brazilië:

Het is mijn praktisch-economisch belang dat de wereld een beetje meer één markt is, zal ik maar zeggen, en dat Nederland daardoor dus steeds een kleiner landje wordt in die grote markt. Ik denk dat het dus alleen maar belangrijker wordt dat je deals sluit met een aantal andere landen, dat je samen kan optrekken. (E6.11)

Dit alles laat onverlet dat de EU volgens sommige geïnterviewden ook negatieve economische gevolgen kan hebben:

Ik weet wel dat er nu in Roemenië mensen uitgebuit worden door de grotere bedrijven die zich daar nu makkelijker kunnen vestigen. Die mensen hebben helemaal geen vakbonden meer en dat soort dingen. Daar las ik laatst iets over in de krant en toen dacht ik: 'ja, ook negatieve dingen door de EU'. (E11.12)

Samengevat: Europeanen zien de EU meer als een economische dan als een culturele eenheid. Er is niet één cultuur in Europa, maar de EU is wel een economische grootmacht, waar op maatschappelijk en persoonlijk vlak veel voordelen aan vastzitten.

## **Politiek perspectief**

Het derde perspectief van waaruit de Europeanen de EU bekijken, is het politieke perspectief. Zij hebben tijdens hun internationale ervaringen kennis opgedaan van het politieke heden en verleden van andere landen. Een vrouw vertelt bijvoorbeeld dat in Tsjechië het communisme nog steeds zichtbaar is. Dat merkte ze doordat ze voor de meest luttele dingen een handtekening moest zetten. Ook vertelt zij dat in Tsjechië een hoge werkloosheid heerst. Volgens haar hopen Tsjechen door het EU-lidmaatschap rijker te worden. De Europeanen zeggen dat sommige landen zich duidelijk open proberen te stellen voor het buitenland. Deze landen zijn steeds meer op het buitenland en op Europa gericht. Een vrouw vindt dit positief:

Als ik kijk naar landen als bijvoorbeeld Hongarije, die maken zo'n inhaalslag met het leren van Engels... Ze stellen zich echt open voor de westerse cultuur. Die landen hebben echt zoiets: 'wij gaan mee, wij stellen ons open en wij willen veranderen en ons aanpassen'. (E8.8)

De EU heeft op het politieke vlak volgens de geïnterviewden uiteenlopende voordelen. Een gevolg is dat er niet meer snel oorlog ontstaat binnen Europa. De EU kan als politieke eenheid bovendien grote problemen oplossen, zoals

milieuproblemen en daarmee een voorbeeld geven aan de rest van de wereld. Door hun ervaringen in het buitenland, hebben de Europeanen bovendien meer tastbare voordelen van de EU als politieke structuur ontdekt. Een man heeft op verschillende plaatsen in Europa bordjes zien staan waarop wordt aangegeven dat bepaalde projecten door de EU worden gesubsidieerd. De EU steunt dus in verschillende Europese landen projecten en lost hiermee concrete problemen op. Een ander heeft dit in Wales opgemerkt:

Cardiff is een mooi voorbeeld van hoe mooi een gebied kan groeien door het feit dat Europa bestaat. Wales is een land waar ontzettend veel EU-funding-bordjes staan, net als in Ierland. Die gebieden zijn daardoor heel erg gegroeid en dat is goed om te zien. Dan kijk je een beetje over de grens heen. Als Nederlander denk je misschien: 'al ons geld gaat verloren in Europa', maar dat is natuurlijk niet zo. Je steunt een groter geheel. (E2.14)

De Europeanen zien graag dat de EU een politiek blok tegen de rest van de wereld vormt. Zo zegt een vrouw dat de EU van belang is om tegenwicht te bieden tegen zowel de Verenigde Staten als Azië. Een ander vertelt dat ze het een goede zaak vindt dat landen zich verenigen binnen de EU, zodat ze sterker staan in onderhandelingen met andere werelddelen. Dit wil nog niet zeggen dat de EU op dit moment al zo'n wereldmacht is:

Ik zie Europa nog niet als een wereldmacht. Zoals je bijvoorbeeld hebt in Amerika, dat al die deelstaten bij elkaar zijn gekomen. Ik zie Europa voornamelijk nog als verschillende landen die wel die kant op willen gaan, maar daar nog niet voldoende in slagen en die ook nog niet concreet voor ogen hebben wat Europa dan moet gaan worden. Moet Europa dan echt één wereldmacht worden die (...) uiteindelijk toch uit alle landen van Europa bestaat? Dus veel meer dan de EU? Of willen we dat juist beperkt gaan houden? Ik zie voornamelijk nog de verschillen en vrij weinig overeenkomsten. (E9.7)

De Europeanen twijfelen dan ook of de EU wel een politieke eenheid is. Een vrouw zegt dat het voor landen in Europa goed is georganiseerd te zijn, maar het zou ook goed zijn als EU-landen hun eigen regels kunnen handhaven. Een man noemt de samenwerking opportunistisch omdat deze puur economisch van aard is, terwijl hij ook niet wil dat de samenwerking verder gaat dan dat. Een ander zegt:

Ik vind het een beetje een gedwongen samenwerking. Voor sommige grote problemen zoals het klimaat zie ik zeker voordelen van samenwerking natuurlijk. En handel natuurlijk. Maar om nu overal dezelfde wetten te creëren, dat lijkt me niet echt... daar zit ik niet op te wachten. (E12.5)

De Europeanen zeggen dus dat de EU als politieke organisatie voordelen oplevert, maar zij menen ook dat de EU in de praktijk beter zou moeten functioneren. Momenteel vinden de Europeanen de EU één brok bureaucratie, wat zich uit in veel wet- en regelgeving. De Europeanen noemen allerlei andere voorbeelden waaruit blijkt dat Brussel slecht functioneert: niet alles zou goed geregeld zijn, procedures zouden heel lang duren, er zou vriendjespolitiek zijn en de EU zou niet besluitvaardig zijn. Zo stelt een man dat de wetten van verschillende landen slecht

op elkaar aansluiten, en zegt een ander dat het roulerende voorzitterschap van de EU de besluitvorming niet bevordert:

Ik denk dat de Grondwet die nu is afgewezen eigenlijk wel goed was, puur vanuit bestuurlijk oogpunt gezien. Nu is er bijvoorbeeld elk half jaar een andere voorzitter en elke keer als er wordt gewisseld, komt er weer een compleet andere nadruk op de echte speerpunten. Terwijl het gewoon een politieke chaos wordt. Echt besluitvaardig zijn ze niet en dat soort aspecten zouden veranderd moeten worden. De richting die de EU heeft ingezet is goed, maar het komt er niet echt uit. (E9.8)

Niet alleen keert het beeld van een Brusselse bureaucratie bij de Europeanen steeds terug, tevens stellen zij dat de EU een vorm van werkverschaffing is voor ambtenaren. Dit is volgens een Europeaan de reden dat de binnengrenzen blijven bestaan, omdat ambtenaren anders zonder werk komen te zitten. Op deze manier maakt Brussel veel kosten die de bevolking moet opbrengen. Een ander noemt de EU een moloch van ambtenaren die niet efficiënt is georganiseerd en waar mensen een vet salaris krijgen. Een voorbeeld dat in dit kader genoemd wordt, is de verhuizing van het Europees Parlement tussen Straatsburg en Brussel. Ook de vele vertalingen leveren verbazing op:

Het is nu zo dat binnen de Europese Unie alles naar alle talen vertaald wordt. Ik weet niet hoeveel talen er officieel gebruikt worden, maar ik geloof wel een stuk of acht, negen. Iedereen mag gewoon in z'n eigen taal praten. Dus stel dat een Kroaat spreekt, dan wordt het vertaald naar al die negen talen, maar vervolgens ook weer van die negen talen naar de taal van die Est of die Sloveen. Ik hoop echt dat dat snel verandert, want dat slaat wat mij betreft helemaal nergens op. Dat kan prima allemaal in het Engels of in het Frans voor mijn part. Dat vind ik echt werkverschaffing als je dat allemaal gaat vertalen. Er zitten meer mensen te vertalen dan dat er mensen aan het woord zijn. Dat is niet meer nodig in deze tijd, lijkt mij. (E3.11)

De Europeanen hebben dus allerlei beelden van hoe de Europese politiek functioneert, maar zelf zijn ze er nauwelijks mee bezig. Hun belangrijkste associatie met de EU is dan ook het referendum over de Europese Grondwet. De meeste geïnterviewden spreken negatief over de Grondwet. Een vrouw zegt dat zij ten tijde van het referendum tegen de Grondwet was, omdat ze bang was dat landen hun eigen identiteit zouden verliezen. Een ander vertelt dat ze de EU en de Grondwet heel goed vindt, omdat landen dan dezelfde regels hebben. De Grondwet mag van haar ook nog wel wat uitgebreid worden. Een Europeaan vertelt dat hij het lomp vond om de vraag over de Grondwet voor te leggen aan de burgers. Hij zegt dat hij tegen gestemd heeft om aan te geven dat burgers zo'n vraag niet kunnen beantwoorden. Een man sluit hierbij aan:

Als je nou kijkt naar het stemmen voor die Grondwet. Dan leeft blijkbaar de gedachte bij de EU dat alle burgers daar aan toe zijn. Anders komen ze niet met dat voorstel. Maar volgens mij hebben alle Europese burgers nog zoiets: 'mijn God, ons land staat op de eerste plek en in het kader van handel is het goed dat wij soms als één groep optreden, namelijk Europa en 'that's it'. En als ze dan

ook nog eens zien dat er allemaal landen bijgesleept worden met wie je al helemaal geen binding hebt, Bulgarije, Roemenië of whatever. Ja, dan krijg je als burger het gevoel dat het je opgedrongen wordt. (E6.7)

De Europeanen menen dus dat de EU tot op zekere hoogte wel een politieke eenheid is en dat alle EU-landen hiervan profiteren. Ook vormt de EU een politiek blok en staat ze hierdoor sterker tegenover grote landen en werelddelen. Dit ervaren de Europeanen als positief. In de praktijk blijkt de EU echter geen politieke eenheid, onder andere omdat regels niet op elkaar aansluiten. De bereidheid tot politieke samenwerking is er dus wel bij de EU, maar deze komt nog moeilijk tot stand. Ook ergeren de Europeanen zich aan de 'onnodige werkverschaffing' binnen de EU, zoals het verhuizen tussen Brussel en Straatsburg en de vele vertalingen.

## Conclusie

In dit hoofdstuk is bekeken hoe bepaalde Europeanen tegen de EU aankijken, namelijk personen die in het buitenland hebben gewoond, gewerkt of gestudeerd, of die een relatie met iemand uit een ander Europees land hebben. Voor veel burgers is de EU een Ver-van-hun-bed-show omdat ze zich er geen concrete voorstelling van kunnen maken en er geen concrete ervaringen mee hebben. De verwachting was dat dit voor 'de Europeanen' anders werkt: zij zijn langere tijd in het buitenland geweest en hebben daar bepaalde indrukken opgedaan. Is de EU meer voor deze burgers gaan leven en is de EU binnen hun gezichtsveld gekomen? Zijn zij daardoor wellicht meer dan voorheen monitorende burgers geworden?

De Europeanen zien de EU vooral als economische eenheid. Zij geven aan persoonlijke economische voordelen van de EU te ervaren, zoals het kunnen betalen met de euro in veel Europese landen, overal in Europa kunnen werken en eenvoudiger kunnen handelen met andere Europese landen. Ook zien zij positieve economische gevolgen van de EU. De Europeanen waarderen de EU daarom als economische grootmacht: landen kunnen binnen de EU op economisch gebied goed samenwerken en dit kan in de toekomst nog verder verbeteren. Ook vormt de EU een economisch blok tegen de rest van de wereld. Op cultureel gebied is deze eenheid volgens de Europeanen afwezig: er zijn te veel verschillen tussen landen om van een eenheid te kunnen spreken. Er is geen sprake van één Europese cultuur en de Europeanen vinden dit ook geen wenselijk idee. Zij koesteren culturele verschillen omdat deze typerend zouden zijn voor Europa. Op politiek terrein zien de Europeanen maar tot op zekere hoogte een eenheid. In de praktijk is die eenheid er niet: regels sluiten niet op elkaar aan, landen zijn het oneens over het beleid en de besluitvorming verloopt als gevolg daarvan moeizaam. Bovendien veranderen de grenzen van Europa voortdurend.

Na hun Europa-ervaring oordelen de Europeanen vooral positief over Europa en over Europese landen, maar niet zozeer over de EU. De meesten weten over de EU bijna niets te zeggen en anderen doen er onverschillig of negatief over. Slechts

een paar zijn wel positief. Deze positieve meningen zijn te verklaren door hun werk of door het feit dat ze positieve ervaringen hebben opgedaan met verschillende Europese landen. In beide gevallen blijkt dit echter geen garantie voor meer interesse in de EU of van een positieve houding: anderen hebben namelijk dezelfde ervaringen, maar zien de EU nog steeds als ver weg en irrelevant. Deze interpretatie kan bij veel Europeanen worden teruggevonden: de EU zou niets met hun dagelijkse leven te maken hebben. Dit is opmerkelijk omdat deze respondenten zijn gekozen omdat de EU wel een rol in hun leven heeft gespeeld. De EU maakt veel buitenlandervaringen mogelijk of in ieder geval makkelijker. Toch wordt dit door de Europeanen niet zo ervaren: zij zien de EU vooral als iets bestuurlijks en betrekken de EU niet op hun eigen leven. Veel Europeanen komen daarom ondanks hun positieve buitenlandervaringen toch met soortgelijke stereotiepen over de EU als gewone burgers: de EU zou bureaucratisch en geldverslindend zijn. De Europeanen waren wel in het buitenland en in een ander Europees land, maar zij hebben deze ervaring nauwelijks in verband gebracht met de EU. Pas tijdens de interviews gingen de Europeanen meer over de EU nadenken. Dit hadden ze tijdens hun periode in het buitenland nauwelijks gedaan.

De verwachting dat de Europeanen door hun ervaringen in het buitenland meer aandacht voor de EU zouden hebben gekregen komt dan ook niet uit. Hun Europese ervaringen zetten hen ook niet aan tot het volgen van Europese politieke ontwikkelingen. Als gevolg van hun ervaringen denken zij meer over Europa na dan voorheen, maar niet over de EU. De Europeanen krijgen weliswaar via de nieuwsmidia informatie over de EU, maar gaan nooit actief op zoek naar informatie. Zij zien daar nooit aanleiding toe. Op het terrein van de EU zijn deze Europeanen zeker geen monitorende burgers. Zij monitoren soms wel het land waarmee ze een band hebben, maar dat heeft geen verband met de EU op zich: het brengt de EU niet dichterbij. Zelfs de Europeanen die ook tijdens hun werk met de EU te maken hebben, hebben geen monitorende houding: zij zien voordelen van de EU voor hun bedrijf, maar betrekken die voordelen niet op zichzelf. De Europeanen zijn door hun ervaringen enthousiast over specifieke Europese landen, maar zij gaan volledig voorbij aan het feit dat deze ervaringen binnen de context van de EU hebben plaatsgevonden.

De opvattingen van de Europeanen relativeren het belang van buitenlandervaringen voor het ontwikkelen van interesse voor de EU. Burgers die nooit eerder interesse hebben getoond voor Europa, worden door een periode in het buitenland niet als vanzelf geïnteresseerde Europese burgers die Europa actief volgen. Dit komt doordat burgers die naar het buitenland gaan, zich niet altijd realiseren dat ze dit dankzij Europa zo gemakkelijk kunnen doen. Burgers worden door ervaringen in het buitenland vooral met de EU als economische eenheid geconfronteerd en dit levert vaak ook positieve conclusies op. Dit positieve aspect is echter geen reden voor hen om de EU te gaan monitoren. Op cultureel gebied zien burgers een mogelijke bedreiging in Europa, namelijk een afname van

culturele verschillen tussen landen. Maar ook deze dreiging leidt niet tot monitoren burgerschap: deze vormt weliswaar een punt van kritiek, maar is nog geen reden voor de Europeanen om de EU kritisch te gaan volgen. Buitenlandervaring lijkt dus wel degelijk Europa en Europese landen dichterbij burgers te brengen, maar dat geldt niet vanzelfsprekend ook voor de EU. Deze blijft ver weg en weinig relevant.

## Andersglobalisten: Begin bij jezelf, niet bij Europa

*Chris Aalberts*

In 1999 vond in Seattle een topontmoeting plaats van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). De top werd ernstig ontregeld door massale demonstraties: zo'n 40.000 mensen waren naar Seattle gekomen om actie te voeren voor een andere globalisering. Het was een van de eerste keren dat het grote publiek kennis maakte met de andersglobaliseringsbeweging. Er zouden nog vele andere demonstraties volgen: in 2001 demonstreerden 150.000 mensen in Genua bij een top van de G8 en in 2005 kwamen een kwart miljoen mensen naar Gleneagles, wederom om tegen de G8 te demonstreren. Deze andersglobalisten vinden de huidige wijze van globalisering oneerlijk en onvoldoende duurzaam. Zij willen meer aandacht voor milieu, mensenrechten en armoede (Nieuwenhuis, 2005).

De woede van andersglobalisten richt zich tegen het neoliberalisme, een politiek-economische stroming waarbinnen privatisering, liberalisering en vrijhandel de belangrijkste doelen zijn. Met name de WTO is voor andersglobalisten een symbool geworden van alles waar zij tegen zijn (Van Liemt, 2002). Hoewel de EU minder aandacht krijgt vanuit de beweging, wordt er in dit onderzoek verondersteld dat de EU eveneens op belangstelling kan rekenen. De EU probeert vrijhandel sterk te bevorderen, het neoliberalisme te stimuleren en de mogelijkheden van westerse bedrijven in ontwikkelingslanden te bevorderen (Hudig & De Jongh, 2005). De EU is dan ook een van de belangrijkste spelers binnen de WTO en een sterke verdediger van deze organisatie: de EU is een sterke voorstander van liberalisering van de wereldhandel. De andersglobalisten kwamen de afgelopen jaren dan ook in actie tegen de Bolkesteinrichtlijn, die ten doel had het vrije verkeer van diensten in de EU te liberaliseren. Ook op andere terreinen kan worden verwacht dat de andersglobalisten de EU kritisch bekijken: door de landbouwsubsidies van de EU zijn bijvoorbeeld enorme voedseloverschotten ontstaan zoals melkplassen en boterbergen. Deze overschotten worden door exportsubsidies op de wereldmarkt afgezet, waardoor de markt voor landbouwproducten in ontwikkelingslanden wordt verstoord en armoede in de hand wordt gewerkt (Hix, 2005). Toch zou de EU niet alleen kritiek moeten ontvangen vanuit de beweging: andersglobalisten vinden namelijk dat er te weinig aandacht is voor het milieu en duurzaamheid (Nieuwenhuis, 2005), terwijl de EU de milieunormen juist steeds verder aanscherpt (Hix, 2005).

De andersglobalisten vormen niet één beweging, maar zijn een netwerk van bewegingen die onderling zeer verschillend zijn en via internet zijn verbonden

(Klein, 2002). Ondanks hun verscheidenheid, delen zij op hoofdlijnen de visie dat globalisering eerlijker en rechtvaardiger moet worden. Zij richten zich op internationale bedrijven die in hun ogen te veel macht hebben, en op internationale publieke organisaties die in hun ogen verkeerd beleid voeren. De EU is weliswaar niet hun eerste aandachtspunt, maar raakt wel aan de zorgen die binnen de beweging leven. Op basis hiervan is de verwachting dat andersglobalisten op Europees gebied monitorende burgers zijn: zij zullen zich wellicht niet dagelijks met de EU bezighouden, maar wel alert zijn op wat er binnen de EU gebeurt en welk beleid daar wordt gemaakt. Deze burgers hebben inhoudelijke redenen om de EU in de gaten te houden. In dit hoofdstuk wordt bekeken in hoeverre deze verwachting juist is. De centrale vraag luidt: hoe kijken andersglobalisten aan tegen de EU en in hoeverre kunnen zij worden opgevat als monitorende burgers?

Er zijn veertien interviews uitgevoerd met burgers die sympathiseren met een organisatie die voorstander is van een andere globalisering. Deze geïnterviewden representeren de diversiteit van het andersglobalisme. Zij zetten zich in voor uiteenlopende politieke doelen zoals een betere behandeling van vluchtelingen, eerlijke handel, een wereldwijd basisinkomen, kwijtschelding van schulden van ontwikkelingslanden, vrede en een beter milieu. Ook de manier waarop ze die doelen proberen te bereiken, verschilt sterk: sommigen doen onderzoek, anderen organiseren bijeenkomsten en weer anderen geven directe hulp aan achtergestelde groepen of individuen in binnen- en buitenland. De geïnterviewden zijn in de meeste gevallen benaderd via de organisatie waarbinnen ze actief zijn. De organisaties zijn alle ondertekenaar van de beginselverklaring van het Nederlands Sociaal Forum, een samenwerkingsverband van 260 Nederlandse maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor een andere globalisering. De geïnterviewden zijn geworven onder de noemer 'internationale politiek' en niet 'EU', om niet te selecteren op interesse of aandacht voor Europa. De interviews gingen over andersglobalisme in het algemeen, over de visie van de andersglobalisten op globalisering en de bijbehorende beweging, en over hun activiteiten op dit terrein. Bij dit laatste punt ging het zowel om traditionele als niet-traditionele vormen van politieke participatie op nationaal en internationaal niveau. Bij al deze thema's kwam het verband met de EU zoveel mogelijk aan de orde.

## **Een andere wereld is mogelijk**

De ondervraagde andersglobalisten hebben vaak ruime ervaring met acties op het terrein van internationale vraagstukken. Velen van hen werken al jarenlang aan onderwerpen als vluchtelingen, vredesvraagstukken, ontwikkelingssamenwerking en eerlijke handel. Ze streven allemaal op hun eigen manier naar een andere wereld. Zij zijn het onderling eens dat in die andere wereld globalisering een andere rol moet spelen dan op dit moment. Zij zeggen dat ze zich niet

verzetten tegen globalisering op zich, omdat dit een trend zou zijn die niet te keren is. Er zal voorlopig sprake zijn van globalisering, maar dit betekent niet dat ze zich niet kunnen verzetten tegen hoe de wereld nu globaliseert. De EU speelt in deze discussie geen rol. Globalisering moet simpelweg een andere invulling krijgen:

Ik vind mezelf geen antiglobalist, want naar mijn idee is globalisering 'a fact of life', iets wat er is. Daar kun je wel boos over worden of romantisch over gaan doen, van dat het allemaal weer moet zijn zoals het vroeger ooit geweest is... met grote vraagtekens erbij of het vroeger dan wel zo goed was, want dat trek ik zelf sterk in twijfel. Maar wel een andere invulling van globalisering. (...) Naar mijn idee zijn bepaalde sociale groepen in onze eigen samenleving in internationaal opzicht veel beter geworden. Grote bevolkingsgroepen in de eigen samenleving en daarbuiten hebben het een stuk slechter gekregen. (...) Ik denk dat daar een tegenbeweging voor nodig is, op allerlei niveaus. (A3.4)

Verskillende geïnterviewden storen zich aan de term waaronder de andersglobalisten bekend zijn geworden: 'antiglobalisten'. Geen van hen noemt zichzelf zo. Zij hebben geen gezamenlijke voorkeur voor een betere naam, al lijkt 'andersglobalisten' het meest populair. De andersglobalisten delen wel bepaalde politieke doelen. Zij strijden gezamenlijk voor niet-economische waarden en willen meer aandacht voor belangen van werknemers, het milieu en ontwikkelingslanden. Veel geïnterviewden vatten hun kritiek samen met de term neoliberalisme, een term die staat voor 'alles waar we zo tegen zijn'. De term neoliberalisme krijgt verschillende invullingen, maar alle houden in dat overheden onvoldoende ingrijpen in het (internationale) economische verkeer, waardoor bedrijven volledig vrij zijn om te doen en te laten wat ze willen, en zich nauwelijks iets van regels hoeven aan te trekken. Andere belangen en waarden komen daardoor in de knel. Globalisering zou juist uit moeten gaan van solidariteit:

Je hebt een globaal systeem waarbij er nog steeds mondiale problemen zijn, of dat nou gaat over milieuproblemen, over arbeidsproblemen, over mensenrechtenproblemen, over honger... we nemen een aantal problemen waar. Met een ander systeem heb je andere problemen, maar in dit systeem hebben we deze problemen. Eén van de oorzaken is hoe wij kapitaal organiseren en welke rol bedrijven daarin spelen, hoe we de macht ten opzichte van elkaar organiseren, hoe in de globalisering er een economische macht ontstaat die niet meer gecontroleerd kan worden door een democratie of een soevereine staat, omdat bedrijven qua macht en qua zeggenschap zich daaraan kunnen onttrekken. (A9.2)

De andersglobalisten stellen dat met name ontwikkelingslanden de gevolgen van deze globalisering voelen. Deze landen moeten hun grenzen van de Wereldbank, het IMF en de WTO steeds meer openstellen en internationaal handel gaan drijven, omdat dit goed zou zijn voor hun welvaart. Dit beleid werkt volgens de andersglobalisten niet: de bevolking zou er juist straatarm van worden. De concurrentie van ontwikkelingslanden met het Westen is namelijk oneerlijk onder andere vanwege de dumping van allerlei producten. Ook hier wordt de rol van de

EU volledig genegeerd. Bovendien worden ontwikkelingslanden door het openstellen van grenzen in het keurslijf van het Westen gepropt, waardoor inheemse volkeren niet meer op hun traditionele manier kunnen blijven leven. De cultuur van inheemse mensen wordt niet gerespecteerd:

Als je kijkt naar het geld dat vanuit Nederland naar de EU gaat en van de EU weer richting Latijns-Amerika, dat gaat enkel naar infrastructures zoals waterstuwdammen of grote fabrieken omdat die dan welvaart zouden brengen voor gebieden. (...) Waterstuwdammen... men heeft sowieso al aangetoond dat het gewoon niet heel veel oplevert, of minder dan wat mensen verwachten, en het is gewoon echt de dood voor natuurgebieden en veel mensen moeten ook vertrekken uit hun leefgemeenschap. Het is veel beter als mensen gewoon zelf de kans hebben om een bedrijfje op te zetten. (...) Als je mensen inderdaad gedwongen in het keurslijf van het Westen wilt duwen, dat klinkt mij niet echt positief in de oren. (A4.6)

Globalisering heeft volgens de andersglobalisten op dezelfde manier grote negatieve effecten op het milieu. Een man stelt dat de economische groei al decennialang niet goed gemeten wordt, omdat als milieueffecten worden meegerekend, er helemaal geen sprake is van groei. Bedrijven zouden zich niet verantwoordelijk voelen voor de milieueffecten die zij veroorzaken, en zij zouden hier door overheden ook nauwelijks op worden aangesproken, mede omdat dit door internationalisering nauwelijks mogelijk is. Het gevolg zou zijn dat het milieu steeds verder vervuult, de biodiversiteit afneemt en natuurlijke hulpbronnen opdrogen. De wereld loopt volgens de andersglobalisten tegen milieugrenzen aan, maar wat de EU hieraan zou kunnen doen, blijft onvermeld:

Mijn eerste drive is wat ik zie als ik naar de televisie kijk, als ik bedenkt: 'ik heb twee dochters', dat die hier op deze aarde gaan leven. (...) De biodiversiteit die ik nu ken, die zullen mijn kleinkinderen niet meer kennen. Dat is iets wat mij op mijn verantwoordelijkheid wijst, dat ik vind dat je de aarde op zijn minst op hetzelfde niveau moet doorgeven als waarop je hem hebt ontvangen. Daar zijn we op een gegeven moment van afgestapt, want onze 'ecological footprint' [hoeveelheid natuurlijke hulpbronnen die de gemiddelde burger gebruikt] is nu groter dan rechtvaardig is. Dus daar zit gewoon een probleem. (A9.14)

De andersglobalisten maken zich daarnaast zorgen om de gevolgen van oneerlijke handel en milieuproblemen, zoals het opkomen van vluchtelingenstromen. Een vrouw stelt dat het Westen er iets mee te maken heeft dat mensen vluchten. Het feit dat westerse landen relatief veel macht hebben, maakt in hun ogen dat in de Nederlandse supermarkten de producten goedkoop zijn en de Nederlanders rijk, maar dat andere landen arm zijn en blijven. Sommige andersglobalisten nemen het vluchtelingen daarom niet kwalijk dat ze vluchten, want zij komen uit onmenselijke situaties waarin zij buiten hun schuld verzeild zijn geraakt. Een ander noemt het daarom verkeerd om te kijken naar welke vluchteling een 'echte vluchteling' is, want elke vluchteling is dat:

Vluchten is een grote stap en over het algemeen zullen mensen daar ook wel een goede reden voor hebben. Soms ook wel een reden die te maken heeft met waarom wij hier zo leuk afgegrensd rijk zitten te zijn op een eilandje, dus dat we daarmee wel een beetje het recht verspeeld hebben om te zeggen van: 'dit is ons land en zoek het maar uit, rest van de wereld'. (A5.4)

De andersglobalisten zeggen dat globalisering niet ver van ons afstaat, maar relevant en dichtbij is. Globalisering heeft namelijk ook gevolgen voor henzelf en voor Nederland. Zij beweren dat Nederlanders verwend zijn en niet verder kijken dan hun neus lang is: ze zouden bezig zijn met hun eigen zaken, zich nauwelijks voor andere dingen interesseren en het buitenland zou al helemaal buiten hun gezichtsveld liggen. Nederlanders zouden bang zijn voor globalisering omdat deze tot immigratie leidt, maar ze willen wel zelf in het buitenland op vakantie. Op dezelfde manier vinden Nederlanders dat allochtonen moeten integreren, maar dat zijzelf niets van buitenlandse culturen hoeven te weten:

In het nieuwe millennium is veel meer sprake van juist naar-binnen-gekeerdheid, dat mensen liever Hart van Nederland kijken dan buitenlands nieuws lezen en dat de politiek het ook veel liever heeft over onderwerpen waar mensen wat mee kunnen, en waar mensen niks mee kunnen of willen, zoals het onderwerp Europese Unie, daar hebben we het dan ook maar liever niet over. (A14.3)

Burgers zouden volgens de andersglobalisten te veel bezig zijn met materiële zaken, productie en effectiviteit. Zij zouden meer moeten nadenken over wat 'echt belangrijk' is. Veel geïnterviewden zeggen daarom dat de beweging als belangrijkste doel heeft burgers bewust te maken van de gevolgen van globalisering. Een geïnterviewde nam bijvoorbeeld het initiatief om scholieren naar de film van Al Gore over klimaatverandering te nemen, zodat ze meer zouden gaan nadenken over het milieu. Mensen moeten zich gaan realiseren dat ook hun problemen met globalisering samenhangen:

Globaliseringsproblemen hebben niet alleen te maken met milieuproblemen ver weg, met de Noordpool of met problemen in Afrika, het heeft ook te maken met onze eigen problemen. Het is natuurlijk idioot dat wij in het Westen, in Nederland, de problemen van overgewicht en van eetstoornissen hebben ten opzichte van de problemen die er in Afrika zijn. (A9.13)

De andersglobalisten stellen dat burgers zich niet bewust zijn van de urgente problemen in de wereld en van hun eigen rol hierbij. Burgers komen bij verkiezingen niet op het idee hun stem van dit soort thema's af te laten hangen of politici hier kritische vragen over te stellen. Zelfs burgers binnen maatschappelijke organisaties zouden deze thema's niet consequent agenderen. Burgers zouden juist moeten begrijpen dat zij een rol kunnen spelen bij het oplossen van deze problemen. Een vrouw verzucht dat het al een enorme stap zou zijn als mensen gaan nadenken over hun koopgedrag. Een ander stelt dat het enorme winst zou zijn als burgers zich het bredere kader bij immigratie zouden

realiseren. Europa wordt als mogelijk probleem of als mogelijke oplossing bij deze kwesties wederom niet of nauwelijks genoemd. Bewustwording staat centraal:

Het allerbelangrijkste voor mij is het mensen bewust maken. Ik heb mij tijdens mijn studie al druk gemaakt om een heleboel dingen, en dan zit je in een lokaal (...) met twintig mensen, en in de koffiepauze heb ik het dan over dingen die je op de tv hebt gezien of in de kranten, en dan merk je dus dat heel veel mensen daar niet mee bezig zijn, die zijn bezig met hun studie. En ik zie dat als een heel groot probleem, ook van onze tijd, dat de beperktheid, het alleen maar bezig zijn in je eigen wereldje, dat is natuurlijk heel belangrijk, je bent bezig met je toekomst, maar wat heb je aan een toekomst als er 1000 kilometer verderop de ecologische bom barst en dat gezin dat jij op de wereld hebt gezet (...) in één keer het loodje legt? (A8.5)

De geïnterviewden zeggen in kleine stapjes te denken en zo naar hun idealen toe te werken. Het zou onrealistisch zijn om op korte termijn grote veranderingen te verwachten, zoals een omslag in het koopgedrag van mensen of een grote wijziging in het vreemdelingenbeleid. Er moet daarom stapsgewijs naar die veranderingen worden toegewerkt. Een van hen stelt dat hij ook bij deze benadering naïef moet blijven, want anders kan iedere kleine stap onrealistisch lijken. Het is belangrijk om het grote verhaal niet te vergeten, maar tegelijk ook concreet aan de slag te gaan. Een ander probeert bijvoorbeeld individuele illegalen te helpen en hun een gezicht te geven. Zij verwacht niet dat het vreemdelingenbeleid snel gaat veranderen, maar hoopt wel dat er betere procedures zullen komen. Europa is hier kennelijk ook een te grote stap om veranderingen in gang te zetten. Ook verschillende geïnterviewden die hulp geven aan ontwikkelingslanden, geloven in deze geleidelijke weg door middel van kleine projecten en langzame verandering:

Dat is nog steeds ons uitgangspunt: je aansluiten bij heel lokale achtergestelde groepen en van daaruit je idealen proberen te bewerkstelligen. (...) We geloven in je verbonden voelen met mensen over de hele wereld en van daaruit het geloof hebben in die andere wereld, waarbij je dus niet altijd voor de makkelijke weg kiest, maar soms wel voor de lange weg waarin je zoekt naar veranderingen. (A12.2)

De meeste andersglobalisten spreken alleen over langzame veranderingen in kleine stappen, maar sommigen geloven ook in de onvoorspelbaarheid van maatschappelijke ontwikkelingen. Er is weliswaar nog een lange weg te gaan, maar veranderingen kunnen ook heel snel verlopen:

Ik kan niet zeggen: 'oh over tien, twintig of dertig jaar denk ik dat we zover zijn', omdat ik denk dat dat gewoon onvoorspelbaar is. Wat voor mij, wat dat betreft, een heel bepalende ervaring was, is dat ik aan het eind van mijn studie naar Oost-Europa ben gegaan om daar met dissidenten te spreken. Dat was in 1988, een jaar voordat in al die Oost-Europese landen de communistische regimes vielen en de Muur in Berlijn afgebroken werd. Op dat moment voorspelde geen van mijn gesprekspartners dat het zo snel zou gebeuren. (...) Je kunt bezig zijn met proberen veranderingen in gang te zetten of een bewustwording in gang te

zetten, en wanneer dan uiteindelijk het kwartje valt of wanneer het uiteindelijk echt effect kan hebben is moeilijk te zeggen. (A2.3)

Andere andersglobalisten houden zich vast aan het idee dat er wel degelijk kleine stappen worden gezet in de juiste richting. Een vrouw die al jaren met illegalen werkt, stelt dat de lobby wel zinvol is geweest omdat er een generaal pardon komt onder het vierde kabinet-Balkenende. Ze hebben een bijdrage kunnen leveren aan de druk op de politiek om dit mogelijk te maken. Een ander noemt het een succes dat de topontmoetingen tussen de rijkste landen steeds meer over niet-economische thema's gaan, en weer een ander ziet positieve ontwikkelingen in het buitenland:

Als je kijkt bijvoorbeeld naar Bolivia, Cuba, Nepal, Venezuela, waar ze eigenlijk bezig zijn met een populair alternatief voor de derde wereld, en de productiemiddelen en een groot deel van de economie weer terug aan de bevolking proberen te geven, dat zou heel veel problemen opleveren voor de westerse multinationals. (A1.6)

Samenvattend: de ondervraagde andersglobalisten delen – ondanks hun onderlinge verscheidenheid – veel politieke doelen. Zij willen een herwaardering van niet-economische waarden, in een wereld waarin alleen economische belangen lijken te tellen. De andersglobalisten denken onder meer dat door globalisering het milieu vervuult, armoede in ontwikkelingslanden in stand blijft en vluchtelingenstromen ontstaan. De EU speelt in de discussies van andersglobalisten niet of nauwelijks een rol, terwijl de EU zich met veel van deze beleidsterreinen intensief bezighoudt: de EU speelt zoals eerder vermeld een enorme rol in het milieubeleid en het economische beleid, en er zijn discussies gaande over meer Europees beleid op het terrein van immigratie. De andersglobalisten blijken de EU echter geheel te negeren; de EU komt vrijwel nooit spontaan in hun verhalen naar voren. Zij positioneren zich voorlopig als een bewustwordingsbeweging: ze proberen burgers bewust te maken van globalisering en hen ervan te overtuigen dat globalisering samenhangt met allerlei problemen die ook in Nederland voelbaar zijn. Omdat de EU ontbreekt in hun analyses, komt de EU in deze discussies over bewustwording niet of nauwelijks terug.

## **Landelijke en Europese politiek**

Als andersglobalisten spreken over politiek, gaat hun aandacht vooral uit naar de nationale politiek in Den Haag, en komt Europa pas veel later, of niet, aan de orde. De andersglobalisten stellen dat de politiek dezelfde sfeer ademt als de rest van de samenleving: Nederland is met zichzelf bezig. Politici praten volgens hen graag over binnenlandse problemen waar de kiezer direct iets mee heeft. Zij negeren het buitenland en mobiliseren mensen alleen op basis van angst. Europa wordt bijvoorbeeld verkocht op basis van de angst dat de Nederlandse economie de

concurrentie met China niet aankan. Politici vertellen alleen wat mensen willen horen:

De angst is het marketinginstrument voor de Europese Unie. Dat is natuurlijk een heel vreemde, enge, nationale benadering van Europa. Waarom zitten we in Uruzgan? Omdat wij hier geen terroristen willen, zegt minister X of Y dan. Heel debiel, er is geen verband tussen Uruzgan en terroristen hier, het is allemaal niet zo direct. (...) Het buitenland is gewoon het buitenland en je moet gewoon dingen doen in het buitenland, omdat het verstandig is om democratie te bevorderen, omdat het verstandig is om stabiliteit te bevorderen. (A10.8)

Veel andersglobalisten noemen de politiek in het algemeen opportunistisch en onzuiver. Politici spelen spelletjes in plaats van zich met de inhoud bezig te houden. De standpunten van politieke partijen zouden vooral worden bepaald door macht en niet door zuiver inhoudelijke overwegingen. Partijen die in de regering zitten, hebben plotseling een ander standpunt dan toen ze nog in de oppositie zaten. Inhoudelijke argumenten spelen een ondergeschikte rol. Zo zou GroenLinks van zijn principes zijn afgestapt en meegaan met 'de tijdsgeest' omdat de partij in de regering wil komen. Op dezelfde manier is het CDA sinds het deel uitmaakt van een kabinet met de PvdA, geïnteresseerd geraakt in problemen van vluchtelingen, terwijl de partij daar jarenlang geen interesse voor had. Tegelijk wil de PvdA als regeringspartij geen moties indienen die tegen de eigen ministers ingaan, terwijl ze dat eigenlijk wel zou willen. Geert Wilders komt alleen om politieke redenen met volledig onhaalbare voorstellen. Aan de andere kant hangt de Nederlandse politiek in hun ogen aan elkaar van compromissen, zowel tussen als binnen partijen. Andersglobalisten willen trouw blijven aan hun idealen en deze uitdragen zonder inhoudelijke concessies te doen:

Blijkbaar op het moment dat je aan een andere kant staat, meeregeert of in de oppositie zit, dan lijkt het soms wel of partijen oppositie voeren vanwege het feit dat ze in de oppositie zitten en niet vanwege inhoudelijke argumenten. Ik ben er heel erg voor mijn beslissingen af te laten hangen van inhoudelijke argumenten en die veranderen natuurlijk niet van het ene op het andere halfjaar. Vandaar dat ik me in de politiek... Ik heb die stap nooit gezet... Maar ik zou me er ook nooit lang gelukkig voelen, daar ben ik van overtuigd. Ik zou dat niet kunnen, zo'n switch maken als je af en toe ziet bij politieke partijen. (A6.4)

De andersglobalisten hebben niet alleen bezwaren tegen de werkwijze, maar ook tegen de inhoud van de politiek. In hun ogen gaat de Nederlandse politiek vooral over thema's die eigenlijk niet belangrijk zijn en er niet echt toe doen. Er is veel aandacht voor thema's die weinig verschil maken, terwijl belangrijke problemen in Nederland en de wereld niet worden besproken. Een goed voorbeeld is de discussie – in 2007 aangezwengeld door Geert Wilders – of bewindslieden een dubbel paspoort mogen hebben:

Politiek is vooral een poppenkast. (...) Er wordt vooral over hele oppervlakkige issues gepraat van normen en waarden en waar moeten we naartoe... Het gaat meestal om het issue heen. Het wordt gefocust op specifieke dingen zoals

bijvoorbeeld die hele kwestie over ben je trouw aan je land als je een dubbele nationaliteit hebt, (...) terwijl eigenlijk grote problemen zoals de privatisering en steun aan oorlogen een beetje naar achteren worden gewerkt. (A1.7)

Binnen partijen bestaat volgens de andersglobalisten een voorkeur voor de verkeerde thema's en men staat er bovendien niet open voor nieuwe thema's omdat die niet in de consensuscultuur passen. Nieuwe geluiden zoals andersglobalisten die willen laten horen, worden binnen partijen sowieso niet op prijs gesteld. Politieke partijen zouden globalisering als thema negeren. Zo wordt er in de beweging al jaren gediscussieerd over de Tobin-tax, een belasting op internationale valutatransacties om flitskapitaal tegen te gaan. Politieke partijen namen dit echter pas jaren later op in hun verkiezingsprogramma. De andersglobalisten trekken hieruit de conclusie dat de politiek niet leidend is in het debat. Buiten de politiek kun je vrijer discussiëren dan erbinnen omdat de politiek behoudend is en gevestigde belangen beschermt:

Toen ik politicologie ging studeren wilde ik de politiek in, omdat ik het idee had: 'in de politiek worden de beslissingen genomen, dus wil je iets veranderen in de maatschappij, dan moet je politicus worden'. Ik ben ook actief geweest in verschillende politieke partijen. Alleen uiteindelijk is mijn ervaring (...) dat er binnen de partijpolitiek te weinig ruimte is voor discussie en voor het opwekken van nieuwe opvattingen. Mijn idee is gewoon dat het efficiënter is om in de maatschappij discussies in gang te zetten, die dan op een gegeven moment door de politiek worden opgepikt, dan dat binnen de partijpolitiek rechtstreeks te proberen. Ik denk dat de politiek nooit voorop loopt, de politiek loopt altijd achter ideeën aan. (A2.9)

Bovendien zouden er weinig oplossingen van politici te verwachten zijn. Sommigen denken dat er wel degelijk binnen de politieke partijen gediscussieerd kan worden, maar daar wordt dan vervolgens niets mee gedaan. Daarnaast gaat politiek om kleine thema's en niet om grote visies of veranderingen. Een man vertelt dan ook dat hij in een internationale werkgroep van de SP zat, maar dat dat eigenlijk weinig opleverde. Veel mensen willen wel luisteren naar verhalen over internationale solidariteit, maar zich er niet zelf voor inzetten. Omdat ze het idee hebben dat politiek niet veel oplevert, zijn de geïnterviewden vaak op niet-traditionele manieren politiek actief, in actiegroepen of bij niet-gouvernementele organisaties. Volgens de andersglobalisten zien veel burgers niet meer hoe ze hun leven zelf vorm kunnen geven. Burgers zouden moeten zien dat ze zelf hun leven kunnen veranderen en dat ze daar geen ambtenaren voor nodig hebben:

Mensen moeten inzien dat het gewoon ook mogelijk is om zo je eigen leven, maar ook je omgeving gewoon zelf veel meer vorm te geven, dat je niet een beetje wacht tot een of andere ambtenaar of een of andere minister wat dingetjes voor je gaat regelen, je moet het gewoon zelf doen. Want het is wel zo... of je nou op Wouter Bos stemt of Balkenende, het maakt allemaal niks uit. (A4.18)

Volgens de andersglobalisten onderschatten veel burgers echter hun mogelijkheden om iets te doen. Als individu kun je juist heel veel betekenen, zoals door het creëren van massa om een oplossing te bewerkstelligen. Een voorbeeld is de Amerikaanse moeder Cindy Sheehan die haar zoon verloor in de Irak-oorlog, en die sindsdien actie voert voor de beëindiging van deze oorlog:

[Cindy Sheehan] dacht: 'wat moet ik doen? Nou, ik zoek een paar van die mama's op die ook een kind hebben verloren en met z'n vijven gaan we naar die ranch van Bush, gaan we naar Texas'. (...) Dat kun je dus doen: je gaat naar die ranch toe en je gaat er net zolang staan voor die ingang totdat die auto van Bush daar langs komt rijden met de echte Bush erin, en dan spreek je hem aan. Zo van: 'hoe durf je te beginnen aan zo'n oorlog in Irak, waar je allang weg had moeten gaan, want mijn kinderen gaan daar dood. Mijn zoon is gestorven en dat is alleen maar omdat Amerika niet veilig zou zijn, wat heeft het in godsnaam nog met Irak te maken, ga daar weg'. (A8.8)

Geïnterviewden die ontwikkelingslanden willen helpen, doen dat het liefst direct via de mensen zelf en niet via tussenpersonen of via overheden. Het is volgens hen het beste om direct solidariteit te tonen met mensen in de ontwikkelingslanden, daar zouden overheden niet voor nodig zijn. Geld verdwijnt soms alleen maar in de zakken van de verkeerde mensen, dus het is beter direct de mensen te helpen die je wilt helpen. Ongeacht wereldwijde politieke en economische ontwikkelingen, willen ze op lokaal niveau armen helpen. Ze gaan dan ook directe relaties met arme mensen aan:

We werken vanuit een relatienetwerk, vanuit de traditie met partnerorganisaties waar we langdurige relaties mee aangaan, en daar heel kleinschalig ondersteunen. Wij hebben dus veel projecten met kleine transacties, dus twee, drie, vier, vijfduizend euro. Er zijn organisaties die geven bijvoorbeeld meer dan twee, drie ton. (...) Wij hebben vanuit hier nog contacten op dat hele lokale niveau, dus echt met de basisbeweging, zoals wij dat noemen. (A12.1)

De ondervraagde andersglobalisten hebben dus weinig op met politiek, ze doen liever dingen zelf. Deze anti-institutionele houding kenmerkt ook hun mening over Europa: ze hebben daar eveneens weinig mee op. Een van hen zegt de EU wel eens tegen te komen in beschouwingen over eerlijke handel, en er dan ook wel over te lezen. Maar buiten deze beschouwingen zou hij de EU nooit gaan volgen omdat het hem niet interesseert. Ook anderen zeggen zich niet in de EU te hebben verdiept of het onderwerp niet interessant te vinden. De reden hiervoor lijkt te zijn dat diverse geïnterviewden denken dat de EU sowieso niet relevant is voor de thema's waar ze mee bezig zijn. De EU heeft te weinig macht en is te weinig transparant. Daarnaast maken andersglobalisten zich vooral zorgen over wereldproblemen, en daarvoor is de EU te klein:

Wij zijn in Europa in meerdere landen actief, er zijn veel afdelingen. Kijk, wij richten ons in eerste instantie op het Nederlandse publiek, omdat ik Nederlander ben. Ik heb geen enkele behoefte om in Frankrijk of Duitsland... Ik weet dat in die landen ook afdelingen actief zijn. (...) Het is een 'global

organisation', over de hele wereld zitten clubs, dus ik vind Europa te beperkt in dat opzicht. Ik zie ook de problemen die op ons af komen, die zullen niet door Europa opgelost kunnen worden, maar kunnen alleen maar opgelost worden als wereldwijd het inzicht verandert. (A7.15)

Ondanks hun desinteresse voor de EU, zien de andersglobalisten wel degelijk in dat de EU iets kan betekenen om de globalisering socialer en rechtvaardiger te maken. Nederland kan veel problemen in ieder geval niet alleen oplossen, en daarom is Europa een goede eerste stap. De geïnterviewden doen desgevraagd uiteenlopende suggesties hoe Europa een rol zou kunnen spelen bij het bereiken van hun idealen. De democratie wordt bijvoorbeeld door de toenemende macht van bedrijven ingeperkt, en de EU zou zich hiertegen teweer kunnen stellen. De EU zou ook een echte vuist kunnen maken tegen de VS en zou de stabiliteit in het buitenland sterker kunnen bevorderen. Sommige geïnterviewden zien niet alleen de potentie van Europa om zaken beter te regelen, maar noemen ook concrete voorbeelden die al gerealiseerd zijn: zo zou het vervoer van chemische stoffen door Europese regelgeving beter geregeld zijn dan ooit.

GroenLinks heeft heel sterk gekozen voor dat plaatje met milieuverontreiniging van Europa waar een rode vlek boven de driehoek Londen-Berlijn-Parijs hangt. Wat ligt er in die driehoek? Dat is Nederland. Dan kun je dus heel duidelijk zien dat op een Europees niveau Nederland een specifiek plekje inneemt, dat kan je dus ook Europees aanpakken lijkt mij, dan hoef je niet alleen maar te gaan praten over dat wij hier wat minder moeten vervuilen, dat is het allereerste begin, maar maak daar ook afspraken over van 'hee, als wij gaan reduceren en we gaan die economie wat aanpassen', dan krijg je natuurlijk het verhaal dat Nederland daar verlies op gaat lijden, want als wij dat wel gaan doen en andere landen niet prikken we onszelf uit de markt. Dus kijk daar met z'n allen naar, want het gaat iedereen aan. (A11.10)

De EU maakt deze potentie volgens de meeste andersglobalisten echter niet waar: de EU neemt vooral maatregelen waar zij tegen zijn. Burgers zouden door de Lissabon-strategie<sup>5</sup> hun baan verliezen en door de Bolkestein-richtlijn<sup>6</sup> in onzekerheid leven, de EU zou vooral de belangen van bedrijven dienen, het immigratiebeleid van de EU zou te restrictief zijn, de EU is te ondemocratisch, het ontwikkelingsgeld van de EU wordt aan verkeerde projecten besteed en de EU heeft belachelijke landbouwsubsidies die boeren in ontwikkelingslanden op een achterstand zetten.

Je ziet steeds meer vrijhandelsovereenkomsten hè, die gesloten worden, waar de Europese Unie ook heel grote invloed op heeft. Voor de armere mensen heeft het alleen maar heel slechte invloed of gevolgen gehad. (A4.1)

De andersglobalisten hebben dus voldoende reden om zich op Europees terrein te roeren, maar in de praktijk doen ze dat niet of nauwelijks. De EU is volgens hen namelijk te groot en te ingewikkeld: Brussel zou een modderig en ondoorzichtig systeem zijn. Daarnaast zouden er al te veel lobbyisten en actievoerders rondlopen: 'je bent de zoveelste demonstrant'. De EU is volgens hen te abstract en daarom

moelijk in je dagelijkse werk te integreren. Er zijn geen Europese media die je kunt halen en daarnaast zou de EU gesloten zijn en niet openstaan voor de ideeën van de beweging. De EU is nog meer een black box dan Den Haag:

[Vergeleken met Den Haag is de EU] nog ondoorzichtiger en een black box-achtige... Op hun niveau speelt nog meer de lobby, 5.000 lobbyisten lopen daar op alleen [het thema] buitenland. Alleen op één onderwerp duizenden lobbyisten, en dus niet alleen één van elk Europees land, maar ook van andere landen, want er zijn ook lobbyisten uit Latijns-Amerika, ook uit Afrika en Azië, die zijn gewoon in Brussel. (A13.8)

Een Europese lobby is volgens de andersglobalisten lastig, arbeidsintensief en roept bovendien frustraties op. Bovendien is het een kwestie van middelen en keuzes. Voor veel organisaties is de EU simpelweg te groot om er iets mee te kunnen doen: er zijn onvoldoende middelen, de lobbyisten uit het bedrijfsleven zijn veel machtiger en de EU is zo ingewikkeld dat je speciale medewerkers nodig hebt om mee te kunnen praten. Dit is dikwijls te duur en levert te weinig op:

Als je Europese politieke ontwikkelingen probeert te volgen, dan is het al razend ingewikkeld om achter commissies, standpunten, stukken en subsidieverordeningen te komen. Een Europese subsidieregeling bijvoorbeeld... dat is zo complex, daar moet je bijna een jurist voor in huis hebben om het te kunnen volgen. (...) Het is complex en het vergt tijd en deskundigheid om dat te kunnen monitoren, erop in te kunnen springen, er actief... en dan ook nog eens met een bepaald resultaat terug te komen. (A12.7)

De andersglobalisten kenmerken zich door een anti-institutionele houding. Zij kiezen voor directe actie om burgers bewuster te maken of mensen direct te helpen, zoals vluchtelingen en mensen in ontwikkelingslanden. Ze verwachten weinig oplossingen van de politiek, waar men vooral met zichzelf bezig zou zijn. Politici spelen bovendien spelletjes, door compromissen te sluiten of snel van standpunt te wisselen. Andersglobalisten houden zich daarom liever verre van de politiek, omdat zij graag trouw blijven aan hun idealen. Zij erkennen de relevantie van de EU voor de thema's die hun aan het hart gaan, maar aan de andere kant is Brussel volgens hen nog erger dan nationale politiek: het is een nog groter en ingewikkelder spel. De geïnterviewden stellen daarom dat ze niet met Europa bezig zijn, hoe relevant het ook moge zijn.

## Conclusie

In dit hoofdstuk stonden andersglobalisten centraal. Zij willen een andere globalisering dan die op dit moment gaande is: er wordt op dit moment onvoldoende rekening gehouden met niet-economische belangen zoals milieu, mensenrechten en armoede. Andersglobalisten stellen zowel internationale publieke instellingen als multinationale bedrijven hiervoor verantwoordelijk. De thema's die zij in de beweging aan de orde stellen, hangen direct samen met uiteenlopende beleidsterreinen van de EU. Op basis hiervan was de verwachting in

dit hoofdstuk dat andersglobalisten op Europees terrein monitorende burgers zijn, die in de gaten houden welk beleid in Europa wordt voorgesteld en uitgevoerd, en die indien dat nodig is, daartegen in actie komen. Dit laatste ligt bovendien voor de hand omdat de aanhangers van deze beweging in het verleden hebben laten zien ook daadwerkelijk in actie te komen, bijvoorbeeld door te demonstreren bij politieke topontmoetingen of tegen de dienstenrichtlijn van Eurocommissaris Bolkestein. Toch blijken andersglobalisten zich nauwelijks met Europa bezig te houden. Europa speelt in hun analyses van wat er mis is met globalisering, geen duidelijke rol. Zij bespreken de rol van Europa pas als zij daar door de interviewer expliciet toe worden uitgenodigd.

De andersglobalisten kenmerken zich door een sterke anti-institutionele houding. Zij vinden dat burgers zelf actief moeten zijn en geloven dat individuele burgers een bijdrage kunnen leveren aan een betere wereld. Zij hebben dan ook grote bezwaren tegen wat zij zien als de huidige tijdsgeest, waarin burgers meer bezig zouden zijn met hun persoonlijke beslommeringen dan met de wereld om hen heen. Volgens de andersglobalisten zouden burgers veel actiever moeten zijn en niet moeten afwachten tot dingen door anderen geregeld worden. Parlementaire politiek is voor andersglobalisten op voorhand irrelevant. Zij denken bij politiek vooral aan de landelijke politiek en projecteren dat beeld op de EU. Hoewel de landelijke en de Europese politiek wel met oplossingen zouden kunnen komen, is men volgens hen in Den Haag en Brussel vooral bezig met het sluiten van compromissen en met het spelen van politieke spelletjes. Andersglobalisten willen uitkomen voor hun overtuigingen en denken dat dit in de politiek sowieso niet mogelijk is. Zij zien tevens dat hun idealen ver afstaan van de huidige praktijk. Daarom zijn eerst kleine stapjes nodig in de juiste richting en is de politiek een stap te ver. Eerst proberen zij door kleine initiatieven de wereld te veranderen zoals het bewuster maken van de bevolking en hopen dat de politiek dit oppakt. Haagse politiek kan voor hen al nauwelijks een rol spelen, en Europese politiek nog minder, omdat de EU alleen maar onoverzichtelijker en moeilijker is dan Den Haag: er worden nog meer spelletjes gespeeld en nog meer compromissen gesloten. De EU kan dus op dit moment voor de andersglobalisten daarmee geen rol spelen in de gewenste maatschappelijke veranderingen. Kleine concrete stappen zijn veel geschikter om een andere wereld dichterbij te brengen.

De andersglobalisten zijn idealisten die strijden voor een andere wereld. Zij leggen weliswaar nadruk op de rol van actoren zoals de WTO, het IMF en multinationals, maar zij zijn zich wel bewust van de invloed van de EU. De EU is voor hen in theorie dus een bestuurslaag om hun inspanningen op te richten. Dit betekent echter niet dat de EU een logisch doelwit voor de beweging vormt. Slechts een enkeling heeft concrete ideeën over hoe Europa beïnvloed zou kunnen worden. Voor de meeste geïnterviewden is Europa op voorhand onbegaanbaar terrein: zij vinden de EU te ingewikkeld en denken op voorhand niets in Brussel te kunnen bereiken. De andersglobalisten zijn monitorende burgers in de zin dat ze weten welk beleid grofweg uit Europa komt, maar zij hebben op voorhand al

bedacht dat ze er niet tegen in actie komen omdat dat zinloos zou zijn. Dit is des te opvallender omdat zij andere grote politieke instellingen wel bediscussiëren en daar kennelijk wel effect denken te bereiken. Dit alles laat zien dat gewone burgers niet alleen concrete Europese idealen nodig hebben om monitorende burgers te worden, zij hebben ook het vertrouwen nodig dat Europa hier iets aan zal kunnen doen.

Het eerste deel van dit boek leidt dus tot de conclusie dat de doorsnee-burger Europa niet monitort op bedreigingen, maar dat dit evenzeer geldt voor burgers met bijzondere ervaringen op Europees terrein. Ongeacht hun contacten met de EU, hun politieke betrokkenheid, hun politieke doelen en hun buitenlandse ervaringen, speelt Europa nauwelijks een rol in het leven van burgers. Zij realiseren zich niet wat Europa doet, hoe de EU invloed heeft op hun leven en welke bedreigingen er uit Europa zouden kunnen komen, anders dan dat Europa heel bureaucratisch is. De meeste burgers lijken Europa niet te monitoren omdat zij het besef dat de EU werkelijk van belang is, missen en omdat ze nauwelijks met de EU in aanraking komen. Burgers die dit besef wel hebben, denken juist dat het zinloos is actief te worden op Europees terrein. De ervaringen van burgers met specifieke ervaringen in Europa laten dus zien dat deze ervaringen niet direct leiden tot monitorend burgerschap.

De vraag verschuift in het tweede deel van het boek daarom naar de intermediairs die burgers bij de EU proberen te betrekken. Wat doen zij – gegeven deze situatie – om de interesse van burgers te laten toenemen?

## *Europese organisaties: Voorlichting in stilte*

*Chris Aalberts*

Maatschappelijke organisaties vormen een belangrijke intermediair tussen burgers en overheid. Zij behartigen de belangen van hun achterban bij overheden en informeren hun achterban over politieke kwesties. Hiertoe behoren bijvoorbeeld vakbonden, milieu- en mensenrechtenorganisaties; organisaties die buiten de overheid, het bedrijfsleven en de privé-sfeer vallen. Deze organisaties zouden ook een belangrijke rol kunnen vervullen bij het overbruggen van de kloof tussen de EU en de burger (Van den Berg, 2006). Veel maatschappelijke organisaties spelen hierbij echter een ambivalente rol. Zij hebben functionarissen in dienst om zich bezig te houden met Europees beleid of ontwikkelingen in de EU, maar houden zich voornamelijk bezig met belangenbehartiging van hun achterban bij (Europese) overheden en veel minder met het informeren van hun achterban over Europese kwesties. Maatschappelijke organisaties geven vrij weinig prioriteit aan activiteiten die hun achterban bij de EU moeten betrekken (Van den Berg, 2006). Voor monitorende burgers zijn dergelijke activiteiten echter wel van belang: op deze manier zouden monitorende burgers gewezen kunnen worden op eventuele bedreigingen uit Europa waar zij actie op moeten ondernemen. Daarom wordt hier aandacht besteed aan hun activiteiten om de achterban te informeren.

In dit hoofdstuk staat een specifieke groep maatschappelijke organisaties centraal, die hier 'Europese organisaties' worden genoemd. Deze kunnen een belangrijke intermediair vormen tussen de burgers en de Europese Unie, waar 'gewone' maatschappelijke organisaties deze taak regelmatig laten liggen. Europese organisaties houden zich expliciet bezig met het behartigen van de belangen van burgers op Europees terrein. Ze hebben als doel burgers in contact te brengen met Europa, het debat over de EU te stimuleren en Europa bij kleinere of grotere groepen burgers onder de aandacht te brengen. Ze zijn gespecialiseerd in het betrekken van burgers bij Europa, terwijl alle andere intermediairs zich naast Europa ook met andere thema's bezighouden en daarom Europa van nature minder prioriteit geven. Europese organisaties functioneren net als andere maatschappelijke organisaties onafhankelijk van overheden, al worden ze in sommige gevallen wel gesubsidieerd. Deze organisaties staan vermoedelijk relatief dichtbij de burger, omdat ze door burgers zelf zijn opgericht en door burgers worden gedragen. Ze zouden daardoor goed in staat kunnen zijn burgers meer interesse in de EU te geven. De onderzochte organisaties zijn onderling zeer

divers op het gebied van organisatie, inhoudelijke doelen, financiering, levensduur en grootte. Sommige richten zich op Europa in brede zin, andere juist op bepaalde aspecten van Europees beleid. De vraag is: wat communiceren deze Europese organisaties met burgers over Europa en hoe doen ze dat?

Voor dit onderzoek zijn elf interviews gehouden met vertegenwoordigers van verschillende Europese organisaties. In de interviews stond de visie van de organisatie ten aanzien van Europa centraal: welke inhoudelijke doelen wil de organisatie bereiken en waarom wil zij dat? Vervolgens kwam de strategie van de organisatie aan bod: welke concrete activiteiten organiseert ze om burgers met de EU in contact te brengen? Tenslotte werden de successen van de organisatie onder de loep genomen: in hoeverre bereikt de organisatie op deze manier haar doelen en in hoeverre vindt zij zichzelf succesvol?

Conform de gefundeerde theoriebenadering, kwamen tijdens de interviews allerlei nieuwe thema's naar boven. De geïnterviewden spraken vaak over de houding van burgers ten aanzien van Europese integratie in het algemeen omdat deze essentieel is om de effecten van hun activiteiten te begrijpen. Bovendien spraken zij veel over andere intermediairs, omdat zij het gevoel hadden dat niet zijzelf, maar anderen het beste in staat zijn burgers voor de EU te interesseren. In dit hoofdstuk komt eerst het karakter van deze organisaties aan bod, waarna hun ideeën over de burger en hun concrete strategie om met burgers in contact te komen behandeld worden. Het hoofdstuk sluit af met hun analyse van de rol van andere intermediairs.

## Europese organisaties

De onderzochte Europese organisaties hebben een zeer divers karakter. Ze kunnen op verschillende manieren van elkaar worden onderscheiden: gevestigde en geïnstitutionaliseerde organisaties versus nieuwe particuliere initiatieven; organisaties die zich richten op een brede dan wel op een specifieke doelgroep, en organisaties die voor dan wel tegen het huidige Europese beleid zijn. Een overzicht staat in tabel 6.1.

Enkele ondervraagde Europese organisaties bestaan al langere tijd en hebben zich daardoor een vaste plaats verworven in het maatschappelijke en politieke debat over Europa. Zo werd de Europese Beweging al opgericht in 1948, Model European Parliament in 1990 en de Vereniging voor een Democratisch Europa in 1997. Deze organisaties voeren ieder onder meer gesubsidieerde of gesponsorde activiteiten uit zoals het publiceren van een tijdschrift of het organiseren van debatten. Andere organisaties zijn juist kortgeleden opgericht: het Comité Grondwet Nee werd opgericht naar aanleiding van het referendum over de Europese Grondwet; New Europeans is een trans-Europese politieke partij opgericht in 2005; en de stichting Nederland in de Europese Unie is een particulier initiatief uit 2003. Deze organisaties zijn in hun korte bestaan niet gesubsidieerd. Sommige van deze initiatieven hebben zelfs zo kort bestaan dat ze inmiddels alweer van

Organisatie	Omschrijving
Europese Beweging Nederland <sup>7</sup>	Vereniging voor gedachtewisseling en debat over Europese integratie. Organiseert o.a. debatten en brengt publicaties uit
Comité Grondwet Nee	Samenwerkingsverband van maatschappelijke organisaties ten tijde van het referendum over de Europese Grondwet
Euromarsen	Stichting die strijdt tegen werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting in Europa door het organiseren van wandeltochten
Corporate Europe Observatory	Stichting die onderzoek doet naar en campagne voert tegen de macht van lobbygroepen in Europa
Vereniging Democratisch Europa	Vereniging die zich sterk maakt voor de democratische kwaliteit van Europa. Organiseert o.a. debatten en brengt publicaties uit
Model European Parliament	Stichting die jonge mensen probeert inzicht te geven in het proces van Europese eenwording door het Europees Parlement te simuleren
Instituut voor Publiek en Politiek	Stichting die burgers informeert over hoe politiek en maatschappij functioneren en die probeert hen actief te maken, mede op EU-terrein
Nederland in de Europese Unie	Stichting die een E-zine uitgeeft over de rol van Nederland binnen de EU en haar invloed op Europees beleid
Newropeans	Trans-Europese politieke partij voor democratisering van de EU, wil meedoen aan de Europese verkiezingen van 2009
Vereniging voor Europese Journalisten	Vereniging van journalisten die willen deelnemen aan het vormen van Europees bewustzijn en willen bijdragen aan meer bekendheid van de EU
Kerk en Vrede	Vereniging van mensen binnen en buiten kerken voor ontwapening en geweldsloosheid, was actief rond het EU-referendum in juni 2005

Tabel 6.1: Ondervraagde Europese organisaties

naam en structuur zijn veranderd: zo is het Comité Grondwet Nee inmiddels opgegaan in het samenwerkingsverband Ander Europa.

Een meerderheid van deze Europese organisaties richt zich op een algemene, brede doelgroep. Sommige willen de EU in het algemeen bij een groot publiek op de kaart zetten. Zo wil de Europese Beweging bijvoorbeeld het maatschappelijke debat over Europese integratie stimuleren. Andere organisaties richten zich eveneens op een groot publiek, maar leggen de nadruk op specifieke thema's die binnen Europa van belang zijn. Zo vragen de politieke partij Newropeans en de Vereniging voor een Democratisch Europa aandacht voor het democratische gehalte van de EU en probeert de onderzoeks- en campagnegroep Corporate Europe Observatory specifiek aandacht te krijgen voor de macht van lobbygroepen binnen de EU. Slechts een klein aantal organisaties richt zich op een specifieke, niet-brede doelgroep: de Vereniging voor Europese Journalisten richt zich

specifiek op journalisten, en Model European Parliament organiseert activiteiten voor middelbare scholieren.

Tenslotte kunnen Europese organisaties worden onderscheiden die ofwel voor ofwel tegen het huidige Europa zijn, al is de scheidslijn daartussen niet zo scherp te trekken. Sommige organisaties zijn voornamelijk als voorstander van de EU te typeren, zoals de Europese Beweging en Model European Parliament. Deze geïnterviewden zeggen in de interviews weliswaar dat er allerlei kritiek op de EU mogelijk is, maar zij uiten die niet of nauwelijks zelf: zij constateren vooral dat anderen kritiek hebben. Geen van de andere organisaties is op zichzelf tegenstander van de EU. Wel stellen zij dat de Unie in sommige opzichten minder goed of ronduit slecht functioneert, met name op het punt van de democratie. Sommige organisaties richten zich niet specifiek op Europa, maar komen door hun interesse voor een bepaald beleidsterrein met de EU in aanraking. De mensen van het comité Euromarsen zijn er bijvoorbeeld achter gekomen dat burgers in verschillende Europese landen als gevolg van Europees beleid worden geconfronteerd met het probleem van bestaansonzekerheid: banen zouden door de open grenzen vaker op de tocht komen te staan en te weinig opleveren om van te leven. Kerk en Vrede houdt zich normaal bezig met vredesvraagstukken, en kwam via die weg met Europees beleid in aanraking: er waren plannen voor een Europese defensiemacht.

De interviews laten zien dat het onderscheid tussen voor- en tegenstanders sterk bepalend is voor hun visie op de desinteresse van burgers ten opzichte van de EU. Deze twee posities worden daarom in de rest van dit hoofdstuk onderscheiden; ze zijn de uitersten op een continuüm dat loopt van sterk pro-Europees tot sterk anti-Europees. Het gaat hierbij om de mening van de geïnterviewden over de huidige EU met haar bestaande beleid, niet over mogelijk toekomstig beleid. Er zijn weinig geïnterviewden die zich op een van de uitersten van het continuüm bevinden: de meesten van hen hebben een genuanceerde visie op de voor- en nadelen van de EU. Zij kunnen dus zowel pro-Europese als anti-Europese uitspraken doen. Zo willen sommigen dat de EU haar beleid radicaal wijzigt of totaal anders organiseert, maar ze vinden wel dat de EU moet blijven bestaan om bepaalde problemen aan te pakken:

Je kan wel zeggen: Europa functioneert niet zoals wij dat willen, dus het antwoord daarop is minder Europa. (...) Dat is onze benadering absoluut niet. Ik zeg gewoon: de grote problemen waarmee we geconfronteerd worden, als het gaat om de milieuproblematiek, de macht van multinationale ondernemingen, enzovoort... Het is absoluut een illusie om te denken dat je daar achter de Nederlandse polderdijken iets aan kan doen, dus politieke machtsvorming in Europa heb je nodig, maar het grote probleem ermee is dat Europa geen democratische legitimatie heeft. (O7.9)

Voorstanders van de EU spreken vanuit een pro-Europese positie over de verworvenheden, idealen en voordelen van de bestaande EU. Zij vinden de EU een ideale manier om met andere landen samen te werken en uiten nauwelijks kritiek op deze samenwerking. Zij kunnen zich niet voorstellen hoe Nederland in de

internationale verhoudingen mee kan doen zonder de EU. Deze voorstanders spreken gepassioneerd over Europa, noemen zichzelf Europeaan en vertellen over hun ervaringen in andere Europese landen, waar ze gewoond of gewerkt hebben:

Ik heb altijd interesse gehad in Europa. Echt persoonlijk, ik ben Spaanse en woon in Nederland. Voor mij is leven in Europa: leven in meer dan één land. Ik voel mij een beetje Europeaan. Ik heb twee kinderen en die zijn tweetalig opgevoed. Ik vind de EU vanuit mijn persoonlijke situatie interessant. (...) De grenzen van een land zijn iets ouderwets, steeds meer worden dingen besloten op Europees niveau, (...) die grenzen zijn ook steeds vager: je woont hier, je komt daar vandaan en je werkt daar. (O5.2)

Tegenstanders van de EU missen deze passie en deze persoonlijke band met Europa. Zij verwijten voorstanders dat hun liefde voor Europa niet op inhoud is gebaseerd en totaal kritiekloos is, dat het bij hen om 'Europa omwille van Europa' gaat. Ze zeggen soms dat ze zelf weinig interesse hebben voor de EU en dat ze pas interesse hebben gekregen toen er een concrete aanleiding voor was. Die concrete aanleiding leidde ook tot hun kritiek op de EU. Hun interesse voor de EU op dit moment is dan ook niet vanzelfsprekend: de EU moet met andere zaken wedijveren om hun aandacht te krijgen. Ook de sociale omgeving van deze geïnterviewden moedigt niet aan tot Europese activiteiten. Hun vrienden vinden het onderwerp maar vreemd, want de EU 'interesseert toch geen hond?' Het referendum over de Grondwet was daarop een uitzondering:

Ik heb me nooit zozeer voor Europa geïnteresseerd. Dat is toch ver van mij vandaan? Ik bedoel, ik ben actief geweest, heb in het buitenland gewoond, ik maak me druk over wat er met het milieu gebeurt, hoe onze aarde naar de kloten lijkt te gaan, enzovoort. Dat zijn activiteiten waar je iets mee doet. Europa wordt pas interessant op het moment dat er een Grondwet is (...) en we ons daarover mogen uitspreken. (O7.19)

Concluderend hebben de Europese organisaties een divers karakter wat betreft bestaansduur, financiering, inhoudelijke ideeën en beoogd publiek. Hun vertegenwoordigers laten zien dat het belangrijkste onderscheid tussen deze organisaties hun eventuele kritiek op Europa betreft. Voorstanders spreken gepassioneerd over de EU, terwijl tegenstanders dit niet doen: voor hen zijn er slechts praktische redenen om zich met de EU bezig te houden, want dikwijls is hun interesse voor 'Europa op zich' minimaal. Bij kritiek op de EU gaat het altijd om hoe de EU nu functioneert en om welk beleid de EU nu maakt, en niet om hoe de EU zichzelf, of haar beleid, in de toekomst verder zou kunnen ontwikkelen. Diverse tegenstanders zien mogelijkheden om de EU te hervormen in een door hen gewenste richting.

## Het publiek

De Europese organisaties hebben met elkaar gemeen dat ze burgers nodig hebben om hun doelen te bereiken. Allereerst bestaan ze uit burgers en hebben ze actieve

leden en een betrokken achterban nodig. Bovendien hebben ze een breder publiek nodig, omdat ze zonder dit brede publiek geen aandacht krijgen voor hun inhoudelijke ideeën. Voor geen van de organisaties is het gemakkelijk burgers te bereiken. Zowel voor- als tegenstanders stellen dat burgers steeds minder betrokken zijn bij de politiek. 'Vroeger' waren burgers veel gemakkelijker te bereiken dan nu: mensen gingen sneller de straat op als ze het ergens niet mee eens waren. Actie voeren was gemakkelijk, omdat enkele pamfletten al genoeg waren om burgers naar een bijeenkomst te krijgen. Tegenwoordig is dit helemaal veranderd: veel burgers uiten wel kritiek op de politiek in het algemeen, of specifiek op de Europese Unie, maar zij komen niet verder dan die kritiekfase. Het leidt niet tot politieke activiteiten:

Er ontstond halverwege jaren tachtig een soort discussie in de zin van: 'ja we kunnen wel met 30.000 mensen op straat gaan lopen, maar Lubbers doet gewoon waar hij zin in heeft, hij gaat gewoon door met zijn beleid, dus waarom zouden wij nog de straat op gaan?' Dus de zinloosheidsdiscussie zie je in de jaren tachtig opkomen, zo van: 'wat heeft het voor zin om op straat te gaan lopen?' (O13.10)

Is het in het algemeen al moeilijk om burgers te activeren, voor Europa is dit nog lastiger. Volgens de geïnterviewden zien burgers de relevantie van de EU onvoldoende in. Burgers zouden niet goed weten waarom de EU relevant voor hen is en wat ze ermee kunnen. Het is burgers onduidelijk hoe de EU invloed heeft op hun dagelijkse leven, positief of negatief. Burgers zouden er vooral moeite mee hebben in te zien wanneer en hoe zij invloed kunnen hebben op EU-besluitvorming en hoe zij politici op hun daden kunnen afrekenen. Europese verkiezingen zouden hiervoor nauwelijks geschikt zijn. Tegenstanders zeggen dat het daarom niet verwonderlijk is dat burgers geen interesse hebben voor de EU: burgers hebben goed door dat ze geen macht hebben in Europa. Burgers zouden volgens deze visie pas interesse voor de EU krijgen als ze iets te vertellen hebben. Het referendum over de Europese Grondwet laat zien dat burgers hun stem heel serieus nemen en zich er uitgebreid mee bezighouden als er een aanleiding toe is. Europese politiek is heel anders dan nationale politiek:

Als ik nu op Bos, Balkenende, Marijnissen of Rouvoet ga stemmen, dan verandert er iets. Ik bedoel: democratie gaat toch ook over dat de bevolking iets te zeggen heeft, iets te kiezen heeft, en dat dat invloed heeft. Pas als mensen het gevoel hebben van: 'dat heeft invloed', gaan ze er echt serieus over nadenken. (O7.15)

De respondenten zeggen dat het voor burgers moeilijk is om over de EU na te denken, omdat ze er onvoldoende kennis van hebben. Ze weten te weinig van de EU om politieke beslissingen te kunnen nemen en hun burgerrol te vervullen. Zowel voor- als tegenstanders gaan uit van een model van geïnformeerd burgerschap waarin burgers veel kennis over de EU nodig hebben. Burgers zouden veel van Europa moeten weten omdat daar besluiten worden genomen die hun leven beïnvloeden, en zelf een kritische mening over de EU moeten vormen.

De geïnterviewden stellen daarom dat burgers de EU uitgelegd moeten krijgen, want op dit moment weten ze weinig tot niets:

Er is een heel klein groepje dat werkelijk geïnteresseerd is en ook een niet zo heel erg grote groep die echt tegen Europa is, die zijn eigenlijk beide geïnteresseerd. Misschien wel 75% van de bevolking, of misschien wel meer, misschien wel 90% weet eigenlijk niet waar het over gaat. (O15:1)

Zowel voor- als tegenstanders zeggen dat burgers letterlijk geen beeld van de EU hebben: ze kunnen zich er geen concrete voorstelling van maken. Burgers kennen meer Nederlandse Tweede Kamerleden dan Europarlementariërs. De alledaagse, menselijke kant van de EU komt nooit naar voren: welke mensen er werken, wat hun werk inhoudt en in welke omgeving ze dat werk doen. Hoe verlopen onderhandelingen, welke belangen spelen daar een rol, welke conflicten zijn er en hoe worden compromissen gesloten? Burgers hebben een beeld van de roltrappen in de Tweede Kamer en van de rest van het parlamentsgebouw, maar zij weten niet hoe de zaal van het Europarlement eruitziet en wie daar op welke manier met elkaar vergaderen:

Brussel is onbegrijpelijk, het is ver weg, je kan Brussel de schuld geven als er weer eens wat mis gaat, maar (...) er zitten in Brussel gewoon mensen, en die mensen hebben een baan. Die mensen stappen op hun fiets en gaan naar hun werk. (...) Ze hebben daar ook collega's. Ja, dat zijn dan Finnen en Duitsers en weet ik wat allemaal, ze praten een andere taal misschien. Ze hebben ook nog een bureau, en daar liggen stapels papier. Het is gewoon werk. Dat wil ik eigenlijk in beeld brengen, want daarmee laat je eigenlijk zien van: het zijn gewoon mensen van vlees en bloed daar binnen. (O6.2)

Voorstanders van de EU concluderen dat het Nederlandse publiek de waarde van de Europese samenwerking steeds meer dreigt te vergeten. Hierover zou ook geen goed debat met de burgers mogelijk zijn omdat zij de nodige kennis missen. De burgers zouden terug moeten naar vroeger, toen men zich nog realiseerde dat Europa essentieel is voor de ontwikkeling van Nederland. Deze geïnterviewden betreuren de toenemende euro-scepsis en willen dat iedereen zich de voordelen van Europese integratie weer realiseert. Europa is immers een gegeven dat niet meer weg te denken is. Zij spreken dan ook met grote zorg over populistische partijen die 'met de EU aan de haal gaan'. Zij zien met name de opkomst van de SP met lede ogen aan, omdat deze 'anti-Europese partij' het debat over een verdere ontwikkeling van de EU onmogelijk zou maken. Burgers zouden pas over de EU mogen meepraten als ze er goed over geïnformeerd zijn. Het referendum over de Grondwet illustreert datgene waar zij tegen zijn:

Wat nu gebeurd is in Nederland: dat via een referendum dit vraagstuk aan de bevolking is voorgelegd, dat was voor mij het begin van het einde. Als we kijken naar het politieke systeem zoals we dat hanteren, dan heeft de burger nooit inspraak gehad in wat er gebeurt in Europa en je legt nu de burger een vraag voor waarvan (...) een normale burger totaal geen kennis kan hebben. Wij hebben namelijk een indirecte vertegenwoordiging, dat houdt in: ik heb volgens

brede lijnen een bepaalde visie en stem op een partij die zorgt dat de experts met diezelfde visie op de juiste plekken terechtkomen. (O1.36)

Tegenstanders stellen het omgekeerde: zij denken dat er meer debat over de EU is dan ooit en zien toenemende steun voor hun kritiek. Zij zeggen dat een meerderheid van de Nederlandse bevolking aan hun kant staat, aangezien de Europese Grondwet is weggestemd. Tegenstanders noemen het denigrerend om burgers – ondanks hun gebrek aan kennis – neer te zetten als onwetend. Zij stellen dat burgers juist goed nadenken over hun politieke beslissingen. Onder de Nederlandse bevolking zou brede ontevredenheid heersen ten aanzien van de Europese integratie, die veel verder zou gaan dan alleen de Europese Grondwet. Vroeger steunden burgers de EU nog, toen het een vredes- en veiligheidsproject was. De EU is tegenwoordig echter een economisch project dat de verzorgingsstaat ondermijnt, en kan daardoor op steeds minder steun rekenen. De EU staat steeds meer synoniem voor verslechtering:

Dat proces van privatisering, verzelfstandiging, afbraak van de welvaartsstaat enzovoorts, wordt ons als Nederlandse burgers heel sterk verkocht als de noodzaak van Europa. (...) De Europese constructie heeft geholpen om dat hele neoliberale project door te zetten, vorm te geven, uit te werken en door te voeren. En dat leidt naar mijn gevoel ook tot die omslag van mensen in het denken erover, terwijl in de vijftiger, zestiger jaren Europa een progressief idee was, en ook grote steun had onder de bevolking. (O7.6)

Zowel voor- als tegenstanders van het huidige Europese beleid hebben burgers dus hard nodig om als Europese organisatie succesvol te zijn. Hun visies op de burger zijn echter weinig verrassend of vernieuwend. De geïnterviewden vinden het moeilijk om burgers actief bij hun activiteiten te betrekken omdat burgers politiek inactief zijn, de EU niet interessant vinden, er de relevantie niet van inzien en er niets van weten. Voorstanders hanteren een model van geïnformeerd burgerschap waarin burgers vooral veel kennis van de EU nodig hebben. Zolang burgers die kennis ontberen, is een debat met burgers weinig zinvol en soms zelfs niet wenselijk. Zij idealiseren het verleden, toen er nauwelijks discussie over de EU was. Tegenstanders zijn het hiermee oneens: zij denken dat burgers wel degelijk op hoofdlijnen zijn geïnformeerd en dat ze juist door hun gebrek aan invloed kritisch staan tegenover Europa. Beide groepen zien hun gelijk bevestigd in de uitslag van het referendum over de Europese Grondwet.

## **Communicatiestrategieën**

De geïnterviewden vertellen dat instellingen wèl enthousiasme kunnen opbrengen voor pogingen om de interesse van burgers voor Europa te vergroten. Vooral politici, ambtenaren en scholen zouden enthousiast zijn om deel te nemen aan dit soort projecten en acties. Het kost de geïnterviewden nooit moeite om bijvoorbeeld Europarlementariërs te vinden voor deelname aan debatten.

Docenten zouden regelmatig vragen om meer informatie en zich in groten getale aanmelden voor schoolprojecten over Europa:

Het laatste project dat we aanboden, was een lesbrief. Daar hebben wij veel ervaring mee, voor scholen en verschillende groepen scholieren. Dat is in het verleden altijd een groot succes gebleken, waarbij dus naar elke school één exemplaar werd gestuurd en men dan vervolgens voor bepaalde klassen extra exemplaren kon vragen. Nou, daar hebben wij dus wat dat betreft ook een vraaggestuurd systeem, niet zomaar: 'mik het maar allemaal weg'. Het zijn leraren die beslissen of zij er iets mee willen. Daarvan zijn echt grote aantallen in het verleden afgezet. (O10.8)

Veel geïnterviewden hebben bij de overheden een of meerdere keren financiële middelen aangevraagd om activiteiten te kunnen organiseren, of zij hebben dit overwogen. Sommigen krijgen hierbij de indruk dat er altijd geld is voor Europa-projecten, maar de meerderheid is kritisch. Zij stellen dat overheden graag spreken over het overbruggen van 'de kloof tussen burgers en politiek', maar dat ze er geen geld voor over hebben. Er zijn bijvoorbeeld meer aanmeldingen voor schoolprojecten dan er geld voor is. Overheden zouden alleen enthousiast zijn als anderen met dit probleem aan de slag gaan en ze er niet zelf voor in de buidel hoeven te tasten. Zonder financiële hulp is het echter onmogelijk om een goed maatschappelijk debat op te starten. Een paar denken bovendien dat er alleen genoeg geld is voor pro-Europese activiteiten.

Het rare is dat ik altijd het idee heb dat geld nooit het probleem is. Europarlementariërs hebben hun eigen potjes, de verschillende fracties hebben hun eigen potjes, je hebt bij Buitenlandse Zaken het Europafonds, (...) dan heb je ook nog de clubs als het Voorlichtingsbureau Europees Parlement en het bureau van de Europese Commissie in Den Haag, dat zijn eigenlijk de vooruitgeschoven posten van de EU in Nederland om het Europese verhaal uit te dragen, die hebben allemaal potjes geld. (O12.7)

De belangrijkste activiteit van veel organisaties is het verspreiden van informatie over de EU via folders, websites en tijdschriften. Op deze manier proberen de geïnterviewden de kennisachterstand onder burgers weg te werken. Dit is voor hen een eerste stap naar een daadwerkelijk debat over de EU. Hoewel zij vaak wel kunnen inschatten waar informatie is bezorgd, of hoeveel mensen een website hebben bezocht, weten zij niet of burgers hiermee de informatie ook echt tot zich hebben genomen. Verschillende geïnterviewden zijn kritisch over het 'bereik': burgers zijn wegens het gebrek aan invloed niet op zoek naar EU-informatie. Ze zijn tevens kritisch over de pogingen van andere organisaties om burgers te informeren:

Die twee [voorlichtings]bureaus die daar aan de Vijverberg zitten in Den Haag, <sup>8</sup> die kende ik dus niet, en dat zit er al 25 jaar. Terwijl ik toch denk: 'ik ben krantenlezer'. Nooit van gehoord. Ik ben op internet gaan zoeken, en ik ben ervan geschrokken hoeveel [informatie] er is. Maar dat is voorlichting in stilte. Want niemand merkt het op, hè? Er wordt niet over gepraat, het leeft niet bij de

burger, de politici praten er niet over, de media praten er niet over, het speelt niet. (O6.2)

Sommige geïnterviewden organiseren daarnaast debatten over Europese thema's. Het is hen onduidelijk wat het effect is van de informatieverstrekking, maar ze denken dat deze wel enig effect heeft. Van debatten achten ze het effect zeer gering, omdat er vaak nauwelijks iemand op afkomt. Een organisator zegt verontschuldigend dat ze alleen debatten organiseert omdat er een opdrachtgever voor is: ze zou zelf nooit op dit idee zijn gekomen. Een respondent die een debat organiseerde dat wel een groot publiek trok, voelde dan ook een enorme voldoening, maar dit bleef een uitzondering:

We hebben toen voor de Europese verkiezingen van 1999 campagne gevoerd. Dat was soms verschrikkelijk, dat je een debat had georganiseerd en dat er twee mensen kwamen. Met de Grondwet was dat wel een stuk beter, dat was erg leuk, (...) dan ging je een keer ergens praten en dan waren er ook mensen. (O3.21)

Een organisator verzucht dat debatten pas voor een breed publiek aantrekkelijk zijn als er actuele thema's rond de EU spelen, zoals de toetreding van Turkije. Zo'n debat is echter problematisch, vanwege de dubbele strategie van veel organisatoren: zij willen een groot publiek en een 'goed debat'. Een debat is goed als het op een vrij gedetailleerd niveau nieuwe inzichten biedt over het Europese beleid. Dit soort 'goede debatten' zijn interessant voor geïnteresseerde burgers die veel van de EU weten en erover willen leren, maar zijn tegelijkertijd onaantrekkelijk voor een breed publiek. Dit heeft niet de kennis om deze debatten te kunnen volgen. Eenvoudiger debatten zijn echter weer niet aantrekkelijk voor geïnteresseerde burgers. Organisatoren kiezen dan voor een 'goed debat' en nemen een beperkt publiek op de koop toe:

Ik merk dat soms veel te veel aandacht wordt gegeven aan veel publiek hè, de macht van de getallen. Komen er veel mensen, dan creëer je veel publiciteit voor de media en dat is goed, terwijl het voor mij ook erg belangrijk is dat het debat inhoudelijk goed loopt, inhoudelijk een beetje diep gaat. Ja, een debat kan vaak niet echt diep gaan want je hebt beperkt de tijd. Maar dat inhoudelijk ook dingen besproken worden die normaal niet besproken worden. (O5.15)

Organisaties bereiken met debatten een beperkt publiek en daarom concentreren zij zich dikwijls op geïnteresseerde burgers. Hun doelgroep bestaat grotendeels uit hoger opgeleide, oudere mannen met politieke interesse en een specifieke achtergrond, bijvoorbeeld mensen die met de EU te maken hebben, erin werken of mensen met een internationaal netwerk. Het kunnen ook beroepsgroepen zijn die belang hebben bij de bijeenkomsten: journalisten bezoeken bijvoorbeeld bijeenkomsten van de Vereniging voor Europese Journalisten om zich op de hoogte te stellen van Europese achtergronden, wat hen beter in staat stelt hier stukken over te schrijven. Verschillende geïnterviewden zeggen geen poging meer te doen om een breder publiek te bereiken, omdat dat op voorhand zinloos is. Ze vallen terug op een publiek dat ze al kennen, dat soms alleen bestaat uit de eigen

achterban. Een respondent die in Brussel rondleidingen geeft door de Europese wijk, heeft hetzelfde geïnteresseerde publiek:

Het gaat niet om reuzenaantallen mensen, en mensen moeten het ook weten te vinden. Dus ze moeten een keer op onze website komen en dan kunnen ze dat zien. Als een journalist over ons schrijft dan wordt vaak ook vermeld van: 'nou, tours worden georganiseerd en daar kun je je aanmelden'. Dus ja, op die manier krijg je publiek. In het algemeen zijn het mensen die al een beetje wat weten. (O3.10)

De geïnterviewden zeggen dat ze vooralsnog alleen een beperkt publiek aanspreken. Dit kan op den duur verbeteren door het zogenaamde 'doordruppelprincipe'. Doordat bezoekers met anderen over de debatten spreken, raken ook nieuwe mensen op de hoogte en deze komen er dan in een later stadium op af. Een ander noemt dit het 'zwaan-kleef-aan-effect': leden zullen weer nieuwe mensen uitnodigen waardoor het netwerk langzaam groeit. Verschillende geïnterviewden vertrouwen erop dat als de debatten interessant zijn, er vanzelf mensen op af zullen komen. Dit illustreren zij met de Europese Grondwet: toen was het voor een brede groep mensen interessant om over de EU te debatteren. Bij debatten kwam je nieuwe mensen tegen en hoorde je nieuwe geluiden. Het heeft volgens de geïnterviewden geen zin om ongeïnteresseerden actief te benaderen; mensen moeten er uit zichzelf op afkomen:

Wij hebben net als iedere organisatie moeite om mensen actief te krijgen, dus daar zit absoluut een uitdaging. (...) In eerste instantie heb je de neiging om iedereen te vertellen waar je mee bezig bent, te gaan overtuigen van: 'dat is een goede zaak en kom erbij'. Daar ben ik dus helemaal mee gestopt, want mensen zijn dus niet te overtuigen. Mensen moeten ineens voelen: 'dit is een interessant project'. Langzamerhand krijg ik vanuit allerlei hoeken mailtjes en mensen die bellen en zeggen: 'goh, klasse waar jullie mee bezig zijn'. (O9.10)

De geïnterviewden zijn het erover eens dat er soms wel een opleving is voor de aandacht voor Europa, maar dat die opleving ook weer snel verdwijnt. Het referendum over de Europese Grondwet illustreert dit probleem: er was korte tijd veel heftig debat over de EU, maar daarna zakte het snel weer in. De geïnterviewden worstelen met de vraag hoe ze Europa op de agenda kunnen houden en hoe de aandacht een structureler karakter kan krijgen. Een respondent stelt dat het lastig is om de aandacht vast te houden en dat je hiervoor eigenlijk een expert in mediarelaties moet zijn. Het zou voor burgers belangrijk moeten zijn om betrokken te blijven, maar zo werkt het in de praktijk vaak niet.

Een andere reden waarom de aandacht voor de EU altijd weer inzakt en geen structureel vervolg krijgt, is dat veel activiteiten in projectvorm zijn gegoten en moeten stoppen als het geld op is. Dit geldt ook voor succesvolle projecten. Projecten worden eenmalig gefinancierd en een vervolg is eerder uitzondering dan regel. Een respondent klaagt dat er bij de overheid een visie ontbreekt op de langere termijn:

[De ambtenaar] weigerde ook een langetermijnvisie te geven, terwijl ik denk dat het belangrijk is, dat als je iets aan het doen bent, weet of dat wenselijk is in de

maatschappij. Dat je weet of je kunt rekenen op steun van de overheid, wat ik bij een project voor onderwijs eigenlijk wel de meest vooraanstaande partij vind om je toe te wenden. Zeker als je ook niet weet waar je anders naartoe zou moeten gaan. (O1.9)

De strategie van de geïnterviewden om Europa onder de aandacht te brengen is dus eenvoudig. Hun projecten hebben vaak een traditionele invulling: het verspreiden van informatie om de kennis van de EU te doen toenemen, en het organiseren van debatten om de discussie over de EU te stimuleren. Met name debatten leveren een dilemma op, aangezien toegankelijkheid voor een breed publiek en een 'goede inhoud' niet samengaan. De organisaties hebben een negatieve visie, namelijk dat de burger alleen bij specifieke thema's naar een debat wil komen. Dit gegeven kunnen ze echter ook als een mogelijkheid zien om de achterban te bereiken. Bij al deze projecten moeten de geïnterviewden vechten voor het voortbestaan ervan. Het is onduidelijk wat het effect is van informatieverstrekking; van debatbijeenkomsten is het effect gering. Veel van hen denken wel dat dit op den duur kan veranderen, als via via meer burgers met hun initiatieven in contact komen. Vaak krijgen projecten deze tijd echter niet: zowel particuliere initiatieven als gesubsidieerde projecten lopen stuk op de projectvorm waarin ze gegoten zijn, waardoor ze geen structureel vervolg kunnen krijgen. De kans dat het doordruppeleffect daadwerkelijk optreedt, lijkt dan ook klein.

## Journalisten en politici

Voor- en tegenstanders van het huidige EU-beleid zijn het erover eens dat hun rol bij het verkleinen van 'de kloof' tussen burgers en de EU klein is en dat er voor grote veranderingen andere intermediairs nodig zijn. Om de interesse voor de EU onder burgers te vergroten zijn veel grotere inspanningen nodig dan die waar Europese organisaties toe in staat zijn. De geïnterviewden wijzen nu naar twee andere intermediairs: journalisten en politici. Journalisten zouden er in belangrijke mate voor zorgen dat de EU niet leeft. Zij zouden politiek onvoldoende ruimte geven om hun standpunten naar voren te brengen en zouden onvoldoende hun best doen om Europa onder de aandacht te brengen. Voor- en tegenstanders zijn het erover eens dat journalisten de EU niet belangrijk en niet interessant vinden. Een oud-journalist stelt dat er een overload aan informatie is in Brussel en dat er dus wel degelijk veel nieuws over de EU is, maar dat nationale redacties dit nieuws nauwelijks brengen omdat ze het niet belangrijk vinden. Correspondenten in Brussel zouden mentaal te ver weg zitten voor de redactie:

Verder is het natuurlijk zo dat bij de meeste kranten (...) Brussel nog steeds valt onder buitenland. Ik weet wel toen ik naar Brussel toe ging, (...) toen hebben we ook al gezegd: eigenlijk is het natuurlijk geen buitenland. Europa is eigenlijk net zo binnenland als de Haagse, parlementaire redactie. Maar ja, in de praktijk... omdat het nou eenmaal over de grens ligt, is dat toch een heel taai verschijnsel. Er zijn wel kranten die een specifieke Europaredactie hebben hè, zoals de NRC, maar dat is toch de minderheid hoor. Bij de meeste is het gewoon buitenland. (O11.3)

Veel tegenstanders van de EU bemerkten dat ze voor journalisten pas interessant werden bij het referendum, omdat ze toen aan de winnende hand waren. De geïnterviewden merken tegelijk op dat journalisten nooit enige inhoudelijke interesse hebben voor hun ideeën. Dit leidt tot frustratie, omdat de Europese organisaties zelf ook gediend zijn met media-aandacht. Zij moeten via de media draagvlak opbouwen en worden interessanter als ze in het nieuws komen; dat geldt zowel voor overheden als voor eventuele sponsors. Organisaties moeten de media op hun hand hebben om burgers te bereiken, maar vaak lukt dit niet. Dan heeft een organisatie bijvoorbeeld een heel actief persbeleid, maar haalt toch zelden de krant. Verschillende geïnterviewden uiten hun frustratie over dit gebrek aan aandacht. Daardoor weten veel mensen nog steeds niet dat een bepaalde organisatie bestaat:

Volgens mij is het eerste waar [subsidiegevers en sponsors] naar kijken... niet of het belangrijk is, maar of er draagvlak is, (...) hoe dit landt bij de burger. Dan ben je gewoon afhankelijk van de media. Dus als je iets doet wat interessant genoeg is waardoor dat in de media terecht komt, en de naam van een overheidsinstantie of het bedrijfsleven komt in de media terecht, dan is het opeens heel interessant. (O1.32)

Toch betwijfelen sommige geïnterviewden of het allemaal aan de journalisten ligt. Organisaties moeten bijvoorbeeld ook de taal van de journalisten spreken. De geïnterviewden erkennen dat dit juist bij de EU moeilijk is, omdat het al snel technocratisch wordt en er veel achtergrondinformatie nodig is. Al met al lijken de journalisten zich zonder problemen te kunnen veroorloven de EU te negeren:

Het zou prettig zijn als journalisten daar wat opener voor stonden, maar ik deel wel een beetje dat gevoel dat er niet veel gebeurt in de EU. Ik denk ook altijd maar: 'die mensen kunnen dat blijkbaar negeren want er wordt ook niet om gevraagd'. (...) Naar mijn idee moet je helemaal niet bezig zijn met de media. Ik vind dat echt een randverschijnsel wat dat betreft, daar haal ik mijn bevestiging niet vandaan. (O9.28)

Het is mede deze twijfel die ertoe leidt dat de geïnterviewden hun pijlen ook op politici richten. Politici zouden volgens de geïnterviewden een belangrijke rol kunnen spelen bij het informeren van burgers over de EU. Politici zouden er de schuld van zijn dat het debat over de EU niet van de grond komt. De geïnterviewden stellen dat politici zich moeten opstellen als Europese medebestuurders en zich ook verantwoordelijk moeten voelen voor Europa. Politici moeten meer over de EU spreken en moeten het debat hierover vaker aangaan. Door verschillende standpunten naar voren te brengen, kunnen zij de aandacht voor Europa doen toenemen en een echt debat laten ontstaan. Politici zouden op dit moment alleen naar Europa verwijzen als ze impopulaire maatregelen moeten verkopen. Politici zien Europa nu te veel als 'buitenland', terwijl de EU kan helpen om binnenlandse doelen te bereiken:

Wat volgens mij belangrijk is, is dat men in de diverse vakcommissies van de Tweede Kamer voortdurend de vinger aan de pols houdt over de Europese

beleidsontwikkeling voor zover die relevant is voor dat vakgebied. En dat men op die manier het nationale en het Europese met elkaar in verband brengt. Wat ik toch merk is dat voor veel nationale politici Europa toch nog echt heel sterk buitenland is. En dat men toch heel sterk bezig is met vooral een discussie over het eigen werkkterrein, - de invloed van Den Haag tegenover Brussel - en het te weinig ziet als aanvullend op elkaar, en te weinig nadenkt over hoe je Europa goed kunt gebruiken om ook nationale doeleinden te dienen. (O10.3)

Zowel voor- als tegenstanders dragen redenen aan waarom politici de EU links laten liggen. Velen van hen stellen dat politici zich richten op thema's die burgers interessant vinden en standpunten verkondigen waarmee zij kiezers kunnen winnen. Met de EU zouden politici echter niet kunnen scoren. Dit gaat soms nog een stap verder: de EU is tegenwoordig zo impopulair dat dit thema politici alleen maar stemmen kost. Het zou van een gebrek aan politieke moed getuigen dat politici nooit over Europa spreken. Bij discussies over de EU gaat het al snel over overdracht van soevereiniteit aan Brussel, en dat kunnen politici niet verkopen aan hun achterban. Dit is zeker het geval zolang partijen als de SP en de PVV blijven groeien. De geïnterviewden zeggen verder dat er in Brussel tweederangs politici zitten, dat er geen echte politieke partijen zijn en dat het samenspel van regering en oppositie ontbreekt. Politici kunnen veel van deze problemen niet oplossen omdat dit vaak neerkomt op verdere overdracht van bevoegdheden:

De oplossing is harmonisatie van Europese belastingen of zeker bij winstbelasting een Europese norm instellen, een minimumnorm of gewoon een vaste norm, dat kan ook. Dat betekent een verdere ingreep in het staatsmonopolie van de belastingen, en daar zijn politici überhaupt huiverig voor om zo'n recht af te staan, maar zeker als het ook nog op zo'n centraal element gebeurt, want oh wee als de kiezers daarachter komen. En daar komen ze achter, want men ziet het gewoon, de SP is natuurlijk scherp genoeg om te zeggen: 'hee, daar wordt soevereiniteit afgestaan!' Nou, dan durven politici niet meer. (O15.2)

Als de geïnterviewden langer doorpraten over de rol van politici, ontstaat ook hier twijfel of die echt wel schuldig zijn aan de gebrekkige interesse onder burgers. Niet alleen politici, ook Europese organisaties zouden slecht in staat zijn in kleine kring een goed debat over de EU te organiseren. De geïnterviewden merken op dat er in veel collega-organisaties weinig enthousiasme en vernieuwing zit. De enige concrete organisatie die de geïnterviewden noemen, is de Europese Beweging. Deze zou te kritiekloos voor Europese integratie zijn en te schools: er is veel kritiek mogelijk op Europese integratie, maar de Europese Beweging blijft roepen dat 'samenwerking altijd goed is'. Anderen stellen dat debatten in Felix Meritis al dertig jaar hetzelfde publiek opleveren dat dezelfde standpunten 'recyclet'. Voorstanders hebben de neiging bij elkaar te gaan zitten en met elkaar te gaan praten. Dit zou voor niemand aantrekkelijk zijn:

Het was natuurlijk een beetje een oudemannenclub geworden, die Europese Beweging. Dat is op zich niks depreciërend, want juist die oude mannen die daar rondliepen en lopen, dat waren natuurlijk wel buitengewoon pientere

lieden. Het soort mensen die echt alles nog weten van hoe het in 1957 is gegaan. En dat moet natuurlijk wel in stand blijven, dat geheugen. Tegelijk is het natuurlijk een probleem dat het een oudemannenclub is, dus de jongelui dringen niet door. (O11.9)

De Europese Beweging zou niet voor de echte politieke discussie gaan, maar zich alleen bezighouden met details en geen innovatieve nieuwe ideeën ontwikkelen:

Dat zijn echt kletsclubjes. (...) Ze doen er verder niks mee. Zo'n Europese Beweging, ze doen ook niet anders dan met elkaar praten en een debatje organiseren. Ik zie daar geen... er komen geen inventieve ideeën vandaan, daar zit geen inventieve denkkracht achter. Het is het recyclen van opinies die ik al twintig jaar hoor. (O9.12)

De geïnterviewden zien zich dus voor de taak gesteld de burger bij Europa te betrekken, maar zij denken dat ze dit niet alleen kunnen. Journalisten en politici zouden moeten helpen om dit te bereiken, maar laten het beiden afweten. Toch blijken de geïnterviewden bij langer doorpraten te twijfelen over deze rol van journalisten en politici. Zij kunnen zich bij journalisten wel voorstellen dat ze geen aandacht aan de EU besteden, want de EU is technocratisch en moeilijk uit te leggen. Ook over de 'schuld' van politici bestaat twijfel: ook de Europese organisaties zouden niet in staat zijn in kleine kring een goed debat van de grond te krijgen, dus waarom zou het politici wel lukken? Met name de Europese Beweging wordt bekritiseerd omdat deze verouderd en te weinig vernieuwend zou zijn. De ondervraagden noemen behalve de Europese Beweging geen enkele collega-organisatie.

## **Conclusie**

Maatschappelijke organisaties vormen een belangrijke intermediair tussen de overheid en de burger. Omdat bestaand onderzoek heeft laten zien dat veel 'gewone' maatschappelijke organisaties hun rol op het terrein van de EU zeer beperkt opvatten (Van den Berg, 2006), is in dit hoofdstuk gekeken naar maatschappelijke organisaties die zich specifiek richten op de EU in het algemeen of die zich concentreren op specifiek beleid vanuit Brussel. Deze organisaties zijn onderling sterk verschillend op het gebied van financiering, publiek, visie en bestaansduur, maar toch zijn de overeenkomsten groter dan de verschillen.

Europese organisaties hebben burgers nodig als achterban, maar die achterban heeft weinig interesse voor dit onderwerp. De organisaties constateren dat burgers weinig kennis hebben van de EU en zich er geen beeld van kunnen vormen. Zij proberen dit probleem op te lossen door informatie aan te bieden via folders, tijdschriften en websites. De geïnterviewden vinden deze strategie noodzakelijk, maar zeggen er desondanks niet veel vertrouwen in te hebben, omdat het 'voorlichting in stilte' is: de meeste burgers weten niet dat deze informatie beschikbaar is, simpelweg omdat ze er door hun desinteresse nooit naar vragen. Europese organisaties constateren daarnaast een gebrek aan debat over de EU.

Ook hier zijn hun pogingen weinig succesvol, omdat debatten altijd dezelfde doelgroep bereiken en er nauwelijks nieuwe mensen komen. De organisaties zien nog een derde probleem, namelijk dat burgers de relevantie van de EU niet inzien. Ze komen echter niet met een poging dit probleem op te lossen: geen van hen doet een concreet voorstel hoe de EU voor burgers relevanter kan worden gemaakt. Hier ligt het kernprobleem van Europese organisaties: als zij in staat zouden zijn de relevantie van de EU voor een groter publiek duidelijk te maken, zouden zij wellicht geen probleem meer hebben om hun publiek te bereiken en zouden burgers in grotere aantallen naar debatten komen.

De voorstanders van de huidige EU zitten gevangen in een dilemma. Enerzijds willen zij meer publiek bereiken, maar zij willen geen inhoudelijke concessies doen aan het debat over de EU. Zij zien graag dat veel burgers op debatten over de EU afkomen, maar de debatten moeten wel een hoog inhoudelijk niveau hebben. Zij zijn echter bang dat de kwaliteit van de debatten waaraan een massaal publiek deelneemt, naar beneden gaat. Zij herinneren zich de discussies rond de Europese Grondwet: deze zijn niet goed verlopen doordat burgers weinig van de Grondwet wisten. Dit was voor de voorstanders een voorbeeld van hoe debat over de EU er niet uit hoort te zien. Van de voorstanders mogen burgers wel betrokken raken bij de EU, maar dat mag alleen op hun eigen voorwaarden: sterk op inhoud gericht door serieuze kennisverwerving. Meer populaire manieren wijzen zij op voorhand af omdat deze niet inhoudelijk zijn. Zij weigeren dergelijke initiatieven te zien als een kans om de burger bij de EU te betrekken. Deze situatie leidt vervolgens in eigen kring wel tot het verwijt dat het debat weinig vernieuwend is en steeds dezelfde kleine groep geïnteresseerden aanspreekt. Voorstanders zijn het erover eens dat burgers geen geïnformeerde burgers zijn, hooguit monitorend: af en toe pikken ze op wat voor hen van belang is. Voorstanders vinden dit een onwenselijke vorm van burgerschap.

De tegenstanders kennen dit dilemma niet en zijn ook niet gefrustreerd over de gebrekkige interesse van burgers in de EU. Zij denken dat de burger aan hun kant staat en illustreren dit met het referendum over de Europese Grondwet. Zij vinden dat de burger niet bekritiseerd mag worden wegens zijn gebrek aan kennis – zoals de voorstanders dat doen – en stellen juist dat de burger op intuïtief en gevoelsmatig niveau heel goed begrijpt hoe de EU werkt: de EU is verantwoordelijk voor allerlei beleid dat burgers niet willen. De tegenstanders vinden het weliswaar jammer dat zij hun inhoudelijke punten niet structureel naar voren kunnen brengen, maar zij vertrouwen er ook op dat een nieuwe mogelijkheid zich vanzelf aandient om – al dan niet in de vorm van een referendum – te laten zien dat burgers nog steeds tegen de huidige EU zijn. Hoewel hun pogingen om de burgers te bereiken vergeefs zijn, levert dit geen frustratie op omdat ze denken dat dit in de toekomst vanzelf zal veranderen. Zij gaan ervan uit dat burgers monitorend zijn, en vinden dit prima.

Voor- en tegenstanders zijn het erover eens dat burgers vooral monitorend zijn en niet zozeer geïnformeerd over Europese politiek. Voorstanders vinden dit een

te minimale vorm van burgerschap, tegenstanders zien er geen probleem in. Beide groepen zijn het er echter over eens dat ze een beperkt publiek bereiken. Voor de voorstanders is dit een groter probleem dan voor de tegenstanders, omdat de laatste groep ervan uitgaat dat burgers te mobiliseren zijn op het moment dat het er echt op aankomt. Desondanks komen beide groepen in de verleiding anderen de schuld te geven van de gebrekkige burgerinteresse: politici en journalisten zouden de EU negeren, en zonder hun hulp kunnen Europese organisaties sowieso weinig uitrichten. De doelen van organisaties worden hieraan aangepast: sommige organisaties richten zich alleen nog op een trouw nichepubliek, terwijl andere hun doel in de toekomst plaatsen: er zal eerst een organisatie moeten worden opgebouwd met een goede basis, waarna via een doordruppelprincipe grotere groepen burgers kunnen worden bereikt. Deze laatste strategie werkt echter vaak niet, doordat financieringsstromen na enige tijd weer ophouden, waardoor projecten niet de kans krijgen een breder publiek te bereiken. Dit heeft echter meer met de projectvorm van deze projecten te maken dan met het feit dat ze over de EU gaan. Dit betekent dat als deze projecten een rol spelen bij het monitoren door burgers van hun omgeving, deze rol beperkt en hooguit tijdelijk is. Europese organisaties lijken al met al niet het meest aangewezen middel om de interesse van burgers voor de EU te vergroten.



## **Journalisten: Geen interesse op de redactie**

*Marcia Ottevanger & Bibi van den Dijk*

Hoewel de EU steeds belangrijker wordt voor de Nederlandse maatschappij en haar burgers, blijkt uit meerdere onderzoeken dat er in de Nederlandse media relatief weinig nieuws over de EU verschijnt (Dekker & Ederveen 2005; De Vreese, Banducci, Semetko & Boomgaarden, 2006). Uit recentelijk uitgevoerde inhoudsanalyses blijkt dat de berichtgeving van verschillende nieuwsmedia over de EU niet adequaat is. In periodes dat er geen grote Europese gebeurtenissen plaatsvinden, zoals een EU-top of Europese verkiezingen, is er bijna geen media-aandacht voor Europa. Rondom grote gebeurtenissen is er wel veel berichtgeving, maar die verdwijnt daarna vaak weer snel naar de achtergrond (Peter, Semetko & De Vreese, 2003). In het nieuws komt de EU alleen aan de orde als er een directe link is met Nederland, anders haalt Europa het journaal of de kranten niet. De toon van nieuwsitems over de EU is bovendien vaak licht negatief (Gleissner & De Vreese, 2003; Peter, Semetko & De Vreese, 2003; Peter & De Vreese, 2004).

Dit verschijnsel is opmerkelijk. Journalisten zijn immers van mening dat het hun taak is om burgers zo goed en objectief mogelijk te informeren over wat er zich afspeelt in de maatschappij. Dit ideaal is een van de sterkste pijlers van hun beroepsideologie (Deuze, 2004). Op grond hiervan zou er dus veel meer berichtgeving over de EU moeten zijn. Ook de Europese organisaties uit het vorige hoofdstuk wijzen op het probleem van de gebrekkige aandacht van de journalistiek voor Europa: er zou veel meer berichtgeving over de EU nodig zijn. Tenslotte is het ook vanuit het perspectief van de monitorende burger belangrijk dat er regelmatig nieuws is over zaken die voor hem van belang zijn en waarop hij eventueel actie zou kunnen ondernemen. Als er lange periodes helemaal geen nieuws over de EU is, kan de burger de media niet afspeuren op gebeurtenissen en bedreigingen. Deze zaken zullen burgers dan niet bereiken, ongeacht de vraag of burgers zelf naar deze ontwikkelingen op zoek zijn gegaan. Er is dus een regelmatige berichtgeving nodig om monitorende burgers op relevante Europese ontwikkelingen te wijzen.

Eerder onderzoek geeft een goed beeld van de gebreken van de Europese berichtgeving, maar behandelt niet de wijze waarop Nederlandse berichtgeving over de EU tot stand komt. In dit hoofdstuk komen journalisten aan het woord over hun journalistieke werk op het terrein van de EU. Twee groepen journalisten staan centraal: parlementaire journalisten in Den Haag en correspondenten in Brussel.

De correspondenten in Brussel zijn verantwoordelijk voor het grootste deel van de EU-berichtgeving. Zij bevinden zich het dichtst bij de Europese instellingen, die vaak als nieuwsbron fungeren. Anders dan op het eerste gezicht misschien verwacht wordt, spelen ook parlementaire journalisten een grote rol in de wijze waarop de Nederlandse burger in aanraking komt met de EU. Berichtgeving rondom de EU speelt zich namelijk af op twee niveaus: zowel in Brussel, als in Den Haag. Vrijwel alles wat er speelt op het Haagse vlak, heeft een Europese component. Brussel vormt steeds meer een vierde bestuurslaag die belangrijk is voor nationale thema's. Daarnaast zijn er discussies over bijvoorbeeld de ratificatie van Europese verdragen op nationaal niveau, en deze vereisen daarom aandacht van parlementaire journalisten. De vraag luidt: hoe verslaan Nederlandse parlementaire journalisten en correspondenten in Brussel nieuws over de EU?

De benaderde correspondenten zijn allen werkzaam voor landelijke mediaorganisaties. Niet alle landelijke media hebben echter een vaste correspondent in Brussel. Er zijn acht correspondenten van uiteenlopende media geïnterviewd. Zij vormen een belangrijk deel van de Nederlandse correspondenten in Brussel. De meesten van hen werken voor de geschreven pers. Het aantal parlementaire journalisten is daarentegen zeer groot. Er is gekozen om elf parlementaire journalisten van verschillende media en mediumtypen te interviewen: journalisten die werken voor televisie, radio, kranten, opiniebladen en persbureaus. Deze journalisten hebben vaak Europa in hun portefeuille of hebben zich in het verleden langere tijd (deels) met Europese verslaggeving beziggehouden. De ondervraagde correspondenten en parlementaire journalisten werken voor een brede waaier aan nieuwsorganisaties: NOS Journaal, RTL Nieuws, BNR Nieuwsradio, Elsevier, ANP, NovumNieuws, NRC Handelsblad, de Pers, de Volkskrant, de Telegraaf, Algemeen Dagblad en het Financieele Dagblad.

Er zijn diepte-interviews gehouden met deze correspondenten en parlementaire journalisten. Deze interviews hadden als doel hun ervaringen met het werken met Europese onderwerpen in kaart te brengen. De interviews zijn gestructureerd aan de hand van een topiclijst waarvan eventueel kon worden afgeweken, afhankelijk van de uitspraken van de geïnterviewde. In de gesprekken met de parlementaire journalisten kwamen bovendien de kennis van en de interesse voor de EU aan bod die zij zien op redacties, bij collega-journalisten, bij het publiek en bij politici in Den Haag. Aangezien de onderhandelingen rondom het nieuwe Europese Grondwettelijke Verdrag in de periode van de interviews, volop in de belangstelling stonden, waren deze een vaak terugkerend item en soms zelfs een leidraad bij de interviews. Bij de correspondenten speelden naast deze onderwerpen ook de relatie van de correspondent met zijn bronnen een belangrijke rol. De transparantie van de Europese instellingen en van de andere organisaties die zich in Brussel met de Europese politiek bemoeien, evenals de rol van de correspondent op zich, waren onderwerp van gesprek.

Eerst worden de ervaringen van correspondenten in Brussel besproken, waarna de ervaringen van parlementaire journalisten in Den Haag centraal staan.

Tenslotte komt de rol van de centrale redactie aan de orde: een thema dat voor beide groepen journalisten een belangrijke rol speelt.

## Correspondenten in Brussel

De ondervraagde correspondenten zien het als hun voornaamste taak om burgers te informeren, en dat op een zo objectief mogelijke manier te doen. Daarnaast vinden ze het belangrijk om kritisch naar de instellingen van de EU te kijken en naar wat er in het publieke debat over die instellingen wordt gezegd. Een correspondent zegt:

Ik denk dat het je taak als journalist niet is om de microfoon open te zetten. Je taak is ook om in zekere zin een kwaliteitsslag aan te brengen, en die moet dan toch minimaal bestaan uit dat je dat wat onzinnig is tegenspreekt. (J13.7)

De correspondenten zeggen daarbij altijd te denken aan hun publiek. Ze geven aan dat maar een klein publiek in de EU geïnteresseerd is, tenzij de EU negatief in het nieuws komt. De correspondenten gaan uit van een publiek van geïnteresseerde leken. In hun manier van werken proberen ze daar rekening mee te houden door helder over de EU te schrijven. De informatie moet gedoseerd zijn en op een simpele manier verteld worden, zodat duidelijk wordt wat de EU voor de burger betekent. Dit vergroot volgens de correspondenten de kans dat het publiek begrijpt waar het over gaat:

Moet je melden in de krant dat er een commissie zus en zo binnen het Europese Parlement gestemd heeft over...? Waarschijnlijk schrijf ik dan toch dat er verdeeldheid is binnen het EP of dat er over gestemd is, want ja, je moet het toch een beetje simpel houden, anders wordt het zo'n onbegrijpelijke toestand. (J16.5)

Volgens de correspondenten heeft het werken in Brussel een aantal specifieke kenmerken die van invloed zijn op hun werk. Een belangrijk aspect is de agendagedrevenheid van alles wat er binnen de Europese instellingen gebeurt. Elke dag zijn er wel vergaderingen, persconferenties, ministerraden, Europese Raden of andere bijeenkomsten waar journalisten uit allerlei landen heengaan om oneindige hoeveelheden informatie te verzamelen. Elke dag is door de EU volledig ingedeeld, waardoor – vertelt een correspondent – de werkzaamheden van journalisten voor een groot deel uit agendabeheer bestaan. Het voordeel van deze agendagerichtheid is dat het voor journalisten alleen een kwestie van kiezen is welke bijeenkomsten ze wel en welke ze niet bezoeken, maar aan de andere kant loopt de correspondent het gevaar dat hij alleen nog bezig is met het achternalopen van de EU-agenda, en haast niet meer met bijvoorbeeld onderzoekswerk of het opdoen van eigen ideeën. Bovendien gebeuren er door deze nauwgezette afspraken weinig spectaculaire dingen, zoals in Den Haag wel het geval zou zijn. Zelfs op EU-toppen is het vaak zoeken naar 'spannende' informatie:

Op een aantal van die toppen gebeurt natuurlijk niets meer dan wat een top nu eenmaal is: 'wij moeten bijeenkomen en we moeten wat dossiers een handje verder helpen'. Dat is lang niet altijd spectaculair. (J17.16)

Volgens de correspondenten wordt het nieuws over de EU niet alleen gekenmerkt door de strakke agendavoering en de weinig spectaculaire gebeurtenissen, het zou ook vaak institutioneel, abstract en ingewikkeld zijn. Er worden veel vaktermen gebruikt en veel onderwerpen worden op een nogal technisch niveau bekeken en beschreven. Een enkele correspondent vindt dat EU-medewerkers in Brussel nogal de neiging hebben om te vergeten dat de gewone burger hen niet kan bijbenen in de snelle ontwikkelingen, zoals de recente uitbreidingen van de Unie. Het institutionele karakter van die ontwikkelingen maakt de informatie er ook niet begrijpelijker op. De correspondenten vinden het lastig om zich met de aangeboden informatie te onderscheiden van anderen, omdat iedereen dezelfde informatie krijgt. Er is veel informatie beschikbaar in Brussel, maar uiteindelijk is de hoeveelheid informatie te groot om er doorheen te komen, zeker als men als enige correspondent voor een medium in Brussel is gevestigd. Het zoeken naar interessante informatie komt dan bijna gelijk te staan met het zoeken naar de spreekwoordelijke speld in de hooiberg.

Elke Europese instelling heeft volgens de correspondenten een eigen manier van werken en levert daarom ook op een eigen manier informatie op. Een belangrijke bron voor alle correspondenten is de Europese Commissie. Deze heeft nieuwswaarde, maar ze is volgens de correspondenten niet erg transparant noch open. Woordvoerders van de Commissie organiseren wel persconferenties en lekken soms wat informatie, maar de commissarissen zelf zijn niet gemakkelijk te spreken te krijgen. De correspondenten zeggen via de Commissie voornamelijk positieve informatie te krijgen. Een correspondent licht deze situatie als volgt toe:

Die 22.000 ambtenaren worden gewoon afgeschermd door 27 voorlichters. Die komen elke dag met de Goed-Nieuwsshow. (...) Alles wat de Europese Commissie doet, is een geweldig succes en de hele wereld draait eigenlijk om de Europese Commissie; dat is een beetje de indruk die ze willen verkopen. Volgens mij klopt dat niet helemaal, dus daar moet je dan echt een beetje doorheen filteren eigenlijk. Wat er dan echt aan de hand is, dat moet je dan weer vaak indirect horen. (J12.4)

Het Europese Parlement is volgens de correspondenten veel toegankelijker voor journalisten dan de Commissie, maar daarentegen ook minder belangrijk omdat het Parlement politiek gezien minder in te brengen heeft. Het hangt van de betrokkenheid bij onderwerpen af of de leden van het parlement een nuttige bron vormen. Zo kan hun informatie bruikbaar zijn omdat deze extra details oplevert. Ook staan ze soms dichtbij een partijgenoot met een veel hogere functie, waardoor de correspondent meer over die persoon te weten komt. De correspondenten zijn het in ieder geval eens over het feit dat het Europese Parlement de meest transparante instelling is binnen de EU en dat de leden ervan bovendien meer dan blij zijn met aandacht van de pers. Zo is de maandelijkse gang van het Parlement naar Straatsburg soms nuttig voor extra achtergrondinformatie, omdat de parlementsleden er altijd erg open staan voor gesprekken met correspondenten. Een correspondent zegt:

Europarlementariërs worden om de vijf jaar gekozen en die zitten hier in Brussel vaak vrij ver van de kiezer. Die hebben eigenlijk de pers nodig om hun kiezers te bereiken en de politieke partijen in Nederland (...) duidelijk te maken wat ze hier aan het doen zijn. Dus die hebben je eigenlijk vaak nodig. (J13.5)

Een andere bron van de correspondenten is de Raad van de Europese Unie. De beslissingen die door de Raad worden genomen, zijn volgens de correspondenten vaak van belang, en daarom dus ook interessant. Met name via de Nederlandse ministers is het gemakkelijk om informatie te verkrijgen. Vlak voor EU-toppen is dit echter lastig, omdat veel politici en woordvoerders dan niet vertellen wat er precies speelt:

Kijk, nu roept iedereen nog wat, (...) maar naarmate het moment [van de top] dichterbij komt en dus echt zaken achter gesloten deuren gaan, wordt men ook stiller. (...) Op het moment dat ze echt gaan zeggen: 'we zeggen niks', wordt er ook niks gezegd, dus dan hoor je pas achteraf weer dingen. Dus de club [van mensen die iets loslaten] wordt ook steeds kleiner. (J15.6)

Er is voor journalisten tijdens Europese Raden altijd veel nieuws te verkrijgen, hoewel er volgens de correspondenten niet altijd iets baanbrekends gebeurt. Veel correspondenten krijgen bij EU-toppen zelfs versterking vanuit de Nederlandse redacties, omdat er dan meestal ook meerdere Nederlandse politici naar Brussel komen. De Raden die in Luxemburg worden gehouden, kunnen daarentegen op weinig aandacht rekenen, tenzij de correspondenten er bijvoorbeeld een politicus kunnen interviewen. Meestal gaan ze er echter niet heen.

Ook via de ambassades van de lidstaten bij de EU, de zogenaamde 'Permanente Vertegenwoordiging', is volgens de correspondenten veel informatie te verkrijgen. Deze diplomaten bereiden de ministerraden inhoudelijk voor, zodat de ministers in de vergaderingen de uiteindelijke besluiten kunnen nemen. De vertegenwoordiging is voor de correspondenten een belangrijke bron van achtergrondinformatie. Deze informatie is wel allemaal 'off the record': journalisten mogen haar niet citeren als bron in hun berichtgeving. De vertegenwoordiging organiseert voor iedere ministerraad briefings voor journalisten om te sturen wat er met de informatie gebeurt. De correspondenten zeggen dat de informatie bij de briefings van de Nederlandse vertegenwoordiging niet erg objectief is, omdat alleen de Nederlandse invalshoek van een onderwerp wordt weergegeven. De informatie is bovendien alleen te gebruiken als achtergrondinformatie, wat de correspondenten als een flink nadeel zien. Ze hebben altijd extra informatie nodig om een verhaal rond te krijgen en te kunnen schrijven. Een correspondent vindt dit georganiseerde lekken niet altijd even nuttig:

Je hebt er wel wat aan, maar je moet altijd weten: (...) wat is de bron, waar komt het vandaan en is het een puur objectieve bron of is er ook een zeker belang wat meespeelt? (J15.9)

Voor televisiecorrespondenten levert deze 'off the record'-informatie een extra probleem op: er kan geen interessant beeld bij getoond worden, waardoor de kans

klein is dat dit nieuws de uitzending haalt. De vertegenwoordiging is echter wel vaak lang met een bepaald onderwerp bezig en kan daardoor technische onderwerpen duidelijk uitleggen. Ook gebruiken de correspondenten de informatie van de vertegenwoordiging ter controle van de uitspraken van de Europese Commissie. Via de diplomaten krijgen ze namelijk informatie waarover de Europese Commissie op een persconferentie slechts kort iets vertelt.

Correspondenten halen niet alleen hun informatie bij bronnen binnen het Europese netwerk van instellingen, maar ook bij verschillende groepen die van buitenaf invloed proberen uit te oefenen op het besluitvormingsproces. Deze worden vaak samengevat met de term lobbyisten. Lobbyorganisaties zijn voor de ondervraagde correspondenten een goede bron om informatie te verkrijgen, vooral omdat ze vaak een andere kant van het verhaal laten zien dan de EU zelf. Wel is de hoeveelheid informatie erg groot en zijn er veel bijeenkomsten van lobbyorganisaties, waardoor de correspondent wederom erg selectief moet zijn. Tenslotte krijgen correspondenten informatie ook indirect via andere Nederlandse en buitenlandse correspondenten. Er zijn zoals gezegd immers teveel persconferenties op hetzelfde tijdstip, terwijl ze hun werk meestal alleen moeten doen. Collega's van andere media vormen dan een soort uitweg om snel extra informatie van andere bronnen dan de Nederlandse politici te verkrijgen.

Het journalistieke proces lijkt in Brussel dus niet anders te verlopen dan elders. Veel negatieve punten die de correspondenten aanhalen, gelden ook op andere plaatsen, zoals vooraf gepland nieuws, veel institutioneel nieuws en een beperkte toegankelijkheid van bronnen. De correspondenten vertellen dat er erg véél nieuws vergaard kan worden in Brussel. Hun taak is keuzes te maken uit deze informatiestroom. Er is in Brussel een overschot aan informatie die relatief oninteressant is voor journalisten. De correspondenten zeggen dat alle instellingen, evenals alle landen en hun ambassades, zoveel mogelijk proberen om hun eigen inbreng in de onderwerpen zo goed mogelijk naar voren te laten komen. Dit maakt het werk van correspondenten lastig, evenals de informatie die regelmatig 'off the record' wordt gegeven. De correspondent werkt meestal alleen en moet daarom scherpe keuzes maken in het vergaren van nieuws en de uiteindelijke berichtgeving. Bij het maken van deze keuzes speelt ook de hoofdredactie een rol. Dit punt komt verderop aan de orde.

## **Parlementaire journalisten**

Terwijl correspondenten een dagtaak hebben aan het verzorgen van nieuws over de EU, blijkt dat de EU voor parlementaire journalisten lang niet altijd een grote rol speelt. Europa wordt pas een item, zo vertellen de parlementaire journalisten, zodra er een Haagse component aan zit, of anders gezegd, wanneer een Europees thema in de Haagse politiek leeft. Een televisiejournalist bevestigt dit:

Wij gaan er pas mee aan de slag als er vanuit het Nederlandse parlement of vanuit de Nederlandse regering echt iets op het Europese vlak gebeurt. Ofwel

omdat er onderhandeld gaat worden over een miljard minder bijdrage zeg maar, ofwel als het gaat om de Grondwet, dat soort zaken, dan komen wij in beeld. (J10.4)

Pas bij een belangrijke rol of een belangrijk standpunt van de regering zien deze journalisten de EU als nieuws. Dit betekent dat de EU vaak geen nieuws is. De EU speelt hooguit bij toeval een rol. Zo vertelt een dagbladjournaliste:

Het betekent dat als jij redacteur volkshuisvesting bent in Den Haag, dan ben je niet direct op Brussel gericht, want daar gaat Brussel eigenlijk niet over, maar weer wel zodra de woningbouwcorporaties aan de orde komen, die in de nieuwe opzet ook voor een deel op de vrije markt operen en dan blijkt opeens Neelie Kroes te roepen van: 'ja, dan vallen ze onder de Europese concurrentieregels'. (J11.2)

De parlementaire journalisten schrijven dus nooit artikelen over de dagelijkse dingen die in Brussel gebeuren. Zij zien dit als de taak van de correspondenten aldaar. Het zou de taak van parlementaire journalisten zijn om de belangrijke Europese ontwikkelingen die in Den Haag een rol spelen te volgen en deze toegankelijk en begrijpelijk te maken voor het publiek. De journalisten willen voornamelijk publiceren over de belangrijke ontwikkelingen, over wat men denkt dat voor de burger van belang is. Dit probeert men op objectieve wijze te doen:

Die hele discussie over de Grondwet, die moeten wij kritisch volgen, daar moeten we mensen over informeren, over hoe het kabinet daarmee omgaat. Het is niet aan ons om daar dan vervolgens ook een waardeoordeel aan te plakken, een etiket, dat moet de lezer zelf doen. (...) Wat stelt nou de mening van een journalist voor? Die is net zo belangrijk als jouw mening. Taak van de journalisten is om bloot te leggen, om te laten zien wat er gaande is. (...) Dus wat ik er persoonlijk van vind, dat kun je nooit voor honderd procent schrijven natuurlijk. Op de eerste plaats wil ik gewoon blootleggen wat er gaande is. (J2.15)

De parlementaire journalisten stellen expliciet dat ze zichzelf niet als voorlichtingsbureau van Europa zien; ze willen geen verkondiger, pleitbezorger of voorvechter van Europa zijn. Allen zien een journalist als niet meer en niet minder dan een boodschapper die laat zien wat er in de wereld gebeurt, als een intermediair tussen politici en burgers. De geïnterviewden geven aan dat het vaak niet mogelijk is om deze rol te vervullen op Europees terrein en om de EU goed naar Nederland te vertalen. Dit heeft volgens hen te maken met het feit dat de EU geen nieuwswaarde heeft. Europa is vaak geen spetterend nieuws en is meestal bedoeld voor een select publiek. Ook zijn de bronnen vaak lastig te benaderen en kun je niet volstaan met het bellen van één of twee personen. Een televisiejournalist brengt onder de aandacht dat televisie een medium is waar men erg afhankelijk is van beeld om de boodschap over te brengen en dat dit een struikelblok vormt bij de EU:

[In Brussel] zijn alleen maar vergadercircuits, wat natuurlijk afschuwelijk is in televisiebeeld en het duurt heel lang in zijn algemeenheid voordat er echt belangrijke besluiten worden genomen. (J6.3)

Europa is volgens de parlementaire journalisten te technisch, te abstract, te moeilijk, niet interessant voor de burger en niet spetterend genoeg. Dit zijn enkele redenen waarom nieuws over Europa vaak de krant of het journaal niet haalt. Dit zegt ook iets over de criteria waar Europa aan moet voldoen om wèl nieuws te zijn: Europees nieuws haalt vaak de kranten bij Eurotoppen en referenda omdat dit soort nieuws actueel en concreet is, makkelijk uitlegbaar, spannend of van belang voor de burger. Volgens de geïnterviewden zou Europees nieuws bovendien een nationaal karakter moeten hebben. De EU moet impact hebben op, of een directe link hebben met Nederland. Een dagbladjournalist legt uit:

Het moet niet te cryptisch zijn, het moet niet gaan over institutionele veranderingen van de Europese Unie, (...) het moet niet al te diplomatiek zijn, het moet niet een proces zijn. Men wil graag alleen het eindresultaat. Het nieuws over Europa moet in één zin zijn uit te leggen. (J1.8)

Verder refereren de geïnterviewden vaak aan spanning en conflicten. Zodra er in de Haagse politiek onenigheid ontstaat over een Europees onderwerp, wordt Europa nieuws:

Europees nieuws wordt interessant nieuws op het moment dat het gepolitiseerd wordt. Politici moeten hier Europese onderwerpen politiseren, moeten gewoon stelling nemen en ze moeten ook elkaar daarop aanvallen, zoals ze bij nationale onderwerpen ook doen. (J7.10)

De parlementaire journalisten vertellen dat ze, wanneer ze een artikel schrijven of een item maken waarbij Europa een rol speelt, voornamelijk bronnen in Den Haag raadplegen en niet zozeer die in Brussel. Een enkeling doet dit wel, maar vaak alleen omdat hij of zij die contacten in Brussel toch al heeft door eigen ervaring, door bijvoorbeeld als correspondent daar gewerkt te hebben. De meeste parlementaire journalisten hebben wat betreft de EU hun netwerk vooral in Den Haag, waaronder Europawoordvoerders, ministers, staatssecretarissen en persvoorlichters. Ambtenaren en andere experts op het gebied van Europa, zowel binnen als buiten de politiek, worden in mindere mate geraadpleegd en zijn minder bekend:

Ik spreek Ministers wel, Timmermans, Verhagen absoluut, met hem spreken we er natuurlijk vaak over. De premier... als ik hem interview of ook tijdens de vrijdagse persconferentie. (...) Ik spreek niet zoveel mensen buiten politiek Den Haag moet ik eerlijk zeggen. Soms iemand van Clingendael [Het Nederlands Instituut voor Internationale Relaties] of iets in die richting, of als Europese Commissarissen hier komen. Die dingen doe ik wel, maar experts buiten Den Haag doen wij niet zoveel. (...) Als ik afgelopen jaar twee keer met iemand gebeld heb, zo'n Clingendael of wat dan ook, om eens bij te praten, dan heb je het wel gehad. (...) Omdat ik [in Brussel] heb gezeten ken ik nog wel redelijk wat mensen daar, dus daar praat ik wel regelmatig mee: Europarlementariërs, mensen uit de Commissie... maar dat is meer een kwestie van persoonlijke contacten die ik nog heb. (J7.8)

De parlementaire journalisten zijn tevreden over de medewerking die zij van politici krijgen. Het onderhouden van de contacten met politici verloopt dan ook redelijk gemakkelijk. Allen geven aan dat het onderhouden van je netwerk vooral een kwestie is van bellen: ‘bellen, bellen, bellen. Je zit als journalist de hele dag te bellen’, aldus een dagbladjournalist. Een televisiejournalist over de manier waarop hij te werk gaat:

Het is natuurlijk nooit zo dat je in één keer met één telefoontje het hele verhaal hebt. Op een departement hoor je iets, je hoort van iemand die daar belang bij heeft iets, dat kan een belangenorganisatie zijn of wat dan ook. Iemand vertelt je iets, waar je niets aan hebt, maar de ander vertelt je iets waar je ook niets aan hebt, maar als je die twee dingen koppelt dan ontstaat er ineens een lijn. Het is net een legpuzzel. Het zijn allemaal puzzelstukjes en op een gegeven moment (...) valt de puzzel in elkaar en dan heb je het verhaal. (...) Er zijn zoveel mogelijkheden om aan informatie te komen, gewoon logisch nadenken vaak, wie kan er iets van weten of wat gaat er binnenkort spelen en dan jagen, zoeken. (J6.10)

Haagse politici hebben bijzonder veel invloed op de berichtgeving van parlementaire journalisten over Europa. De journalisten zeggen echter dat ze vrijwel dagelijks merken dat Tweede Kamerleden beperkte kennis en interesse hebben ten aanzien van Europa. Volgens een parlementaire journalist zien politieke partijen er totaal geen brood in om hier hun vingers aan te branden:

Politiek gezien is Europa een zeer oninteressant thema waar je alleen maar je vingers aan kunt branden, zoals we gezien hebben tijdens het referendum. Die partijen willen dat niet nog een tweede keer doen want dat veroorzaakt echt schade. (J1.13)

Doordat de meeste Kamerleden weinig interesse en kennis hebben op het gebied van Europa, hebben ze volgens de journalisten vaak niet in de gaten hoezeer Europa verstrengeld is met het binnenlandse beleid. Een dagbladjournalist merkt op:

In Den Haag wordt Europees beleid een beetje als buitenlands beleid gezien. Men maakt niet die link dat Europees beleid gewoon in feite binnenlands beleid is. (...) Daar zit zowel voor de Kamer als voor de journalistiek wel een probleem. Europees beleid is geen buitenlands beleid. Het is ook niet louter binnenlands beleid, want je zit met 27 landen hè, maar wat er in Brussel gebeurt, is zó dominant voor de ruimte die men hier nog heeft. (J7.3)

Ook andere journalisten klagen over de desinteresse van politici. Een dagbladjournalist vertelt dat tijdens vergaderingen van grote fracties zo'n driekwart van de politici zit te bellen en te smsen en alleen maar gefocust is op zijn eigen onderwerp. Een andere dagbladjournaliste voegt hier nog aan toe dat bij algemene overleggen over Europese onderwerpen vaak minder dan de helft van de specialisten komt opdagen. Niet alleen de interesse voor Europa ontbreekt, ook hebben de meeste Tweede Kamerleden volgens de geïnterviewden geen kennis van de EU. Een dagbladjournalist vat het als volgt samen:

Als je vraagt aan Kamerleden wat ze van Europa weten, dan kunnen zij niet het aantal Europarlementariërs opnoemen, weten ook niet hoeveel lidstaten er zijn, weten niet wat het budget is van de Europese Unie, en dat zijn alleen al de basisvoorwaarden waarvan je een beetje kunt praten wat Europa nou betekent voor Nederland. Dat zegt ook veel over mijn grenzen als journalist, hoeveel ik over Europa kan schrijven. (J1.9)

De parlementaire journalisten denken dat dit gebrek aan kennis over Europa te maken heeft met het feit dat binnen de Kamerfracties portefeuilles worden verdeeld. Er zijn dus maar enkele Kamerleden gespecialiseerd in Europa: de Europawoordvoerders. Alleen politici die zich verdiept hebben in het onderwerp, of die werkzaam zijn geweest in de Europese politiek, weten volgens de parlementaire journalisten hoe de hazen lopen op Europees gebied. Dit heeft weer als gevolg dat het aantal bronnen dat parlementaire journalisten kunnen raadplegen, beperkt is. Maar ook over dat selecte groepje Kamerleden zijn niet alle geïnterviewden even enthousiast. Een dagbladjournalist illustreert dit:

Je hebt de Europawoordvoerders van de verschillende politieke partijen en daar heb ik veel contact mee, en als ik die bel dan krijg ik altijd een beetje een standaardverhaal. Dus ik weet nu wel van de meeste politieke partijen hoe zij tegenover Europa staan, maar dat is allemaal beperkt tot één Kamerlid per fractie en de rest van die fractie... Ja, die hebben daar niets mee te maken. Dus Europa is een domein van de specialist in het parlement. (J1.6)

Samengevat leidt het gebrek aan kennis en interesse ten aanzien van Europa onder Kamerleden er volgens de parlementaire journalisten toe dat Europa in de Haagse politiek het domein van de specialist is en dat dit specialisme weinig aanzien geniet. Hierdoor kunnen de journalisten slechts weinig bronnen raadplegen. Verder leidt dit ertoe dat Europa niet 'leeft' in de Haagse politiek, wat er voor deze journalisten weer toe leidt dat zij nauwelijks de vertaalslag kunnen maken naar Nederland. Zij krijgen pas de ruimte om over Europa te berichten zodra er aandacht voor is in de nationale politiek, maar die aandacht ontbreekt grotendeels. Het feit dat Europese politiek langzamer werkt dan nationale politiek en dat er weinig duidelijke beslissingen zijn, leidt ertoe dat journalisten deze op voorhand zien als saai en technisch.

## Centrale redactie

De centrale redactie blijkt een belangrijke rol te spelen bij de vraag of en hoe de EU in het nieuws komt. Correspondenten en parlementaire journalisten hebben doorgaans dezelfde visie op de kwestie waarom de EU nauwelijks nieuws wordt: de centrale redactie en de collega's van hun eigen medium vinden Europa niet interessant of belangrijk genoeg. Een dagbladjournalist vertelt dat hij bijna elke dag weer moet vechten en uit moet leggen waarom Europa wèl belangrijk is:

Het is een grote strijd. Voor mij als parlementaire journalist is dat wel moeilijk, omdat ik eerst mijn verhaal moet verkopen, niet aan de lezer, maar aan mijn

hoofredacteur (...) en dat is vaak wel een hele grote barrière. Ik weet dat veel journalisten daarmee worstelen, dat gewoon bij de hoofdredactie van veel kranten weinig warmte is voor Europa. (J1.3)

Een dagbladjournalist geeft aan dat Europa vaak tussen twee redacties in hangt: de binnenlandredactie vindt het onderwerp vaak te technisch, en is van mening dat het op de buitenlandpagina thuishoort, en de buitenlandredactie wil het ook niet op haar pagina's. Sommige parlementaire journalisten melden dat hun medium door het gebrek aan interesse niet eens een correspondent in Brussel heeft. Zij moeten Brussel er bij belangrijke gebeurtenissen zelf bij doen. Twee parlementaire journalisten gaan vier keer per jaar, als er een EU-top plaatsvindt, naar Brussel om reportages te maken:

Mijn hoofdredacteur vindt [Europese berichtgeving] helemaal niet nodig, want die vindt het eigenlijk niet interessant. (...) Hij heeft zoiets van: 'als er echt iets belangrijks gebeurt in Brussel, dan zijn we vanuit Den Haag in anderhalf uur in Brussel, dus dan ga je er maar naar toe'. Zodoende doe ik Brussel erbij. (J6.2)

De journalisten zouden meer ruimte van de hoofdredacties willen krijgen om uitleg en analyses te geven over de EU. Er zijn bijvoorbeeld veel langlopende processen binnen de EU waar nu alleen het begin en het einde van worden besproken in de Nederlandse media. De journalisten willen liefst ook schrijven over de discussie over deze besluitvormingsprocessen. Vaak zijn redacties niet in deze tussenstappen geïnteresseerd omdat ze duidelijkheid willen over Europese maatregelen. De burger krijgt op die manier wel duidelijke berichtgeving, maar kan zelf niets meer veranderen aan de maatregelen, en wordt voor 'voldongen feiten' geplaatst.

Hoe Europa uiteindelijk in het nieuws verschijnt, hangt volgens de parlementaire journalisten voor een groot gedeelte af van de redactie waarvoor men werkt. Zo hebben de meeste redacties een vinger aan de pols wat betreft de onderwerpkeuze, de invalshoek die gekozen wordt, de lengte van artikelen en items, en de tijd die een journalist krijgt om een artikel te schrijven of een item te maken. Vrijwel alle parlementaire journalisten leveren stukken of items aan nadat er overleg heeft plaatsgevonden:

Ik bepaal zelf de onderwerpen, dus als portefeuillehouder. Dat leg ik voor: 'ik denk dat dit interessant is' en dan heb ik met mijn chef nog wel eens wat discussie van: 'nou, ik zou dié invalshoek kiezen'. Maar dat is toch echt wat wij als parlementaire redactie op dat moment interessant vinden. Altijd even in overleg met de chef. (J8.3)

Bij de meeste kranten vergadert men één of twee keer in de week en dan bepaalt men gezamenlijk welke onderwerpen aangepakt zullen worden en op welke manier dat zal gebeuren. Verslaggevers van persbureaus hebben echter nooit overleg met hun chefs over onderwerpkeuze of invalshoek. Deze journalisten zeggen dat dit te maken heeft met het feit dat voor persbureaus sowieso vrijwel alles nieuws is en dat de journalisten in een korte tijd dus veel berichten moeten

produceren. Voor hen geldt dan ook dat hun berichten niet of nauwelijks nog bewerkt worden door de redactie:

Ik doe dit pakket nu samen met iemand anders en wij lezen zoveel mogelijk elkaars berichten en dan gaat het naar de eindredactie, maar die doet er eigenlijk niet zo veel aan, die lezen en sturen het gewoon door. (J9.8)

Dit geldt niet voor de journalisten die bij een krant, radio- of televisieredactie werken. Een televisiejournalist geeft aan dat bij zijn medium vooral overleg wordt gepleegd over hoeveel tijd hij binnen het programma krijgt voor een bepaald onderwerp. Een dagbladjournalist vertelt dat hij van zijn redactie een maximaal aantal woorden krijgt voor zijn berichten, een aantal dat altijd te laag is:

Ik mag maximaal 800 woorden schrijven en dat is vaak veel te weinig. Als ik stukken over Europa schrijf dan zit ik heel vaak aan 1000, 1200 woorden en dat wordt dan gehalveerd. (...) Ik kan die lijst van afspraken die in de Grondwet staan niet vermelden, omdat die gewoon te veel ruimte eist en ik zou juist per stuk op die afspraken in willen gaan van: 'dat wil Nederland wel, dat wil Nederland niet', maar omdat ik zo [weinig ruimte] heb, gaat daar dus gewoon een dikke streep doorheen. (J1.9)

Verder heeft de redactie invloed op de tijd die men krijgt voor het schrijven van een artikel of het maken van een item over Europa. Vrij veel journalisten geven aan dat Europa enige tijd vergt. Ze kunnen het alleen goed doen als ze daar ook een aantal dagen de tijd voor krijgen. Het probleem is echter dat die tijd er vaak niet is. De journalisten moeten dan proberen om binnen de redactie mensen zo gek te krijgen dat ze die tijd wél krijgen. Dit is moeilijk volgens de meeste journalisten. Volgens een dagbladjournalist moet je dus goed weten waar je precies mee bezig bent:

Je moet weten: wat betekent Europa nou voor onze lezers, want dan kun je ook binnen zo'n journalistieke organisatie, binnen zo'n redactie kun je zeggen: 'ja kijk, dit verhaal is belangrijk, daar ben ik nu mee bezig en daar wil ik ook de tijd voor nemen en natuurlijk zijn er nog honderden andere dingen die ik zou kunnen doen, maar dit is belangrijk'. Als je dan op een redactie zegt van: 'ja, het is belangrijk want de richtlijnen... huppeldepup artikel 4 wordt veranderd', ja, daarvan zullen collega's zeggen: 'ja, nou, veel succes ermee, maar doe het maar in je eigen tijd!' (J2.8)

De journalisten zeggen dat eindredacteuren, hoofdredacteuren en collega's zich meestal met andere specialismen bezighouden, waardoor nieuws over de EU vaak sneuvelt in het selectieproces. Een belangrijke reden hiervoor zou zijn dat collega's de EU simpelweg niet interessant vinden. Een verslaggever van een persbureau meldt dat zijzelf en haar collega's in Brussel wel Europese onderwerpen doorgeven, maar dat ze daar haast nooit iets van terugzien in de krant. Een dagbladjournalist zegt dat Europa in de hoofden van de meeste hoofdredacteuren en journalisten geen prominent thema is. De media zouden volgens hen denken dat er bij Europa niets te halen valt en dat het dus ook niets oplevert om erover te berichten. Gespecialiseerde kranten en weekbladen zouden wel meer interesse in

de EU hebben dan andere media, en kranten zouden weer meer interesse hebben dan radio en televisie. Veel geïnterviewden uiten vooral kritiek op de manier waarop televisieredacties met de EU omgaan. Dit is een belangrijke zaak omdat het televisiejournaal de belangrijkste bron van informatie voor de meeste burgers is. Deze geïnterviewden zeggen dat er bij de televisie niet alleen te weinig aandacht is voor Europa, maar dat ook de manier waarop Europa gebracht wordt, verkeerd is:

Ik denk de NOS en RTL, dat zijn belangrijke informatiebronnen. (...) Ik vind dat daar echt te weinig aandacht is voor Europese Zaken. Ja, en als het er is, is het ook nog vaak op echt zo'n klassieke manier. Er is een top en dan zie je [NOS-correspondent] Paul Sneijder of [RTL-verslaggever] Jos Heijmans met op de achtergrond het gebouw waar die ministers komen en die vlaggen en dan zie je zo'n stelling, punt. Dat is nou niet de meest aantrekkelijke vorm van televisiejournalistiek. Of je ziet nog een auto aankomen. Dat soort beelden is bijna standaard, dat is natuurlijk wel erg saai. (J7.13)

Een televisiejournalist, die door de interviewer wordt geconfronteerd met de kritiek van collega's van andere media, reageert hier als volgt op:

Kijk, een krant heeft ongeveer – uit mijn hoofd – twintig pagina's, (...) dus daar kan je vijftig verhalen in kwijt en Nova heeft een half uur uitzending, dus daar kun je maximaal drie onderwerpen in kwijt. Dus dat is ook al wel wat anders. (...) Kranten kunnen dan wel zeggen: 'de aandacht bij de televisie is niet aanwezig', maar ik zie ook zelden op een voropagina een verhaal over Europa. De Volkskrant, ik noem maar even een krant, of Trouw of wat voor krant dan ook, durft die keuze ook nauwelijks te maken. Dat is toch het uithangbord van je krant. Ik vind het wel schattig dat zij op pagina tien iets krabbelen over een of andere richtlijn en dat ze dan ons gaan verwijten dat wij er niks aan doen, maar ja, dat is ook maar pagina tien, zij durven ook niet te kiezen. (J10.5)

Er zijn verschillen tussen de relaties van correspondenten met hun redacties en die van parlementaire journalisten met hun redacties. De oorzaak is vooral de fysieke afstand tussen de correspondent en Nederland, die voor parlementaire journalisten niet geldt. De ondervraagde correspondenten geven aan dat ze bijna dagelijks telefonisch contact hebben met de redactie om onderwerpen aan te dragen die zij interessant en actueel vinden, maar daarnaast gaan ze vaak ook hun eigen gang. De invloed van de redacties op hun werk verschilt aanzienlijk per medium. Er blijkt voornamelijk een verschil te bestaan tussen wat de journalisten populaire media en wat ze kwaliteitsmedia noemen. In de populaire media – de populaire kranten en de televisie – maken de redacties vaak weinig ruimte voor EU-nieuws: ze zouden weinig kennis van de EU en geen duidelijke visie op de EU hebben. In de kwaliteitsmedia – de kwaliteitskranten en opiniebladen – is er wel ruimte voor EU-nieuws en de redacties hebben meestal ook meer kennis van en een bepaalde visie op de EU. Het gebrek aan visie van de redacties van populaire media zou volgens de correspondenten te maken hebben met de hoeveelheid onderwerpen waar de redactie aandacht aan moet besteden. De EU komt dan vaak in de verdrinking:

Het [onderwerp] is natuurlijk ook heel moeilijk en het zijn ook mensen die met zo ontzettend veel andere dingen bezig zijn. Die dus hun aandacht moeten verdelen, dat je daar niet van kunt verwachten dat die echt tot in detail op de hoogte zijn van wat hier speelt. (J19.11)

Kwaliteitsmedia maken soms een bewuste keuze om meer aandacht aan de EU te besteden, bijvoorbeeld in de vorm van een speciale EU-pagina in de krant. Tevens zouden er op deze redacties journalisten werken die eerder al correspondent in Brussel zijn geweest en die daardoor veel kennis bezitten over het onderwerp. De correspondenten zijn minder negatief dan hun parlementaire collega's over de hoeveelheid nieuws over de EU. Ze zoeken bij de meeste onderwerpen naar de Nederlandse invalshoek ervan of naar duidelijke internationale relevantie. Dit zorgt ervoor dat het nieuws dat de correspondent geselecteerd heeft, vaak ook door de redacties wordt goedgekeurd. Veel onderwerpen zijn te klein of te technisch voor de landelijke media en worden ook door de correspondenten zelf genegeerd. Een correspondent geeft een voorbeeld:

Die heel ingewikkelde comitologie<sup>9</sup> hè, dat is eigenlijk dat er uitvoeringswetgeving (...) wordt afgesproken en dat haalt bijna nooit de krant, terwijl het wel van belang is. De vraag is dan of dat erg is, ik denk in de meeste gevallen van niet. Het lijkt mij in de meeste gevallen voor het grote publiek bij de Telegraaf of het kleinere publiek bij het Financieele Dagblad niet van grote relevantie. (J13.9)

Samengevat werken correspondenten en parlementaire journalisten weliswaar op zeer verschillende plaatsen, maar zij delen wel hetzelfde probleem, namelijk dat de EU weinig in het 'echte' nieuws komt. Zij stellen beiden dat hun redacties onvoldoende kennis van en interesse voor de EU hebben en dat de EU daarom het nieuws niet haalt. Zij zien wel duidelijke verschillen tussen verschillende media, waarbij met name de televisie het moet ontgelden. Zij verschillen onderling van mening over hoe erg dit is, maar een meerderheid zou meer over de EU willen berichten. Dit lijkt op korte termijn echter niet mogelijk omdat de bestaande patronen op de redactie te zeer ingesleten lijken te zijn.

## Conclusie

In het vorige hoofdstuk stelden Europese organisaties dat journalisten relatief weinig aandacht aan de EU besteden. Dit beeld komt eveneens naar voren uit inhoudsanalyses van het nieuws: alleen bij grote gebeurtenissen als Europese topontmoetingen is er veel aandacht voor de EU. Dit is vreemd omdat journalisten zeggen dat ze als doel hebben burgers te informeren over zaken die voor hen van belang zijn. In dit hoofdstuk kwamen daarom journalisten zelf aan het woord over de totstandkoming van Europese berichtgeving. Correspondenten in Brussel die dagelijks berichten over de EU, kwamen aan bod, evenals parlementaire verslaggevers in Den Haag, die op gezette tijden discussies over de EU moeten verslaan, en bovendien worden geconfronteerd met veel onderwerpen die

Europese aspecten hebben. De vraag aan hen was: waarom is er relatief weinig nieuws over de EU?

De correspondenten hebben geen gebrek aan nieuws over de EU: er is eerder veel te veel informatie dan te weinig. Zij beschikken over uiteenlopende bronnen die vaak belang hebben bij bepaalde berichtgeving, en daarom graag meewerken aan publicaties. Zij moeten enorm selecteren welke bijeenkomsten ze wel en welke ze niet bezoeken, om tijd over te houden voor het daadwerkelijke schrijf- en onderzoekswerk. Er is vaak te weinig tijd om onderwerpen goed uit te zoeken en meerdere kanten ervan te belichten. Voor de parlementaire verslaggevers is dit andersom: omdat politici nauwelijks kennis en interesse hebben aangaande de EU, zou hier nauwelijks nieuws over zijn in Den Haag. Europa is in Den Haag een specialisme dat voor slechts weinig politici relevant is, en daarmee is ook het nieuws dat hierover te maken valt, op voorhand beperkt. Terwijl de correspondenten zeer veel bijeenkomsten en persconferenties over Europese kwesties kunnen bijwonen, is dit voor parlementaire journalisten beperkt tot enkele bijeenkomsten, zoals de vergaderingen van de Kamercommissie Europese Zaken. Europa is bij veel onderwerpen in theorie wel van belang, maar het komt in het debat over die thema's niet terug. Op basis hiervan kunnen we concluderen dat er vanuit Den Haag weinig nieuws over de EU naar de media komt omdat Europa onder politici niet lijkt te leven. Dit verklaart nog niet waarom er ook weinig nieuws over Europa uit Brussel komt, waar dat nieuws wel in ruime mate aanwezig lijkt te zijn.

Correspondenten blijken net als parlementaire journalisten niet in staat de hoeveelheid berichtgeving over Europa te verhogen. De oorzaak hiervan is dat beide groepen te maken hebben met een hoofd- of eindredactie die weinig prioriteit geeft aan de EU. De EU wordt gezien als vrij oninteressant, nogal ingewikkeld en daarom onaantrekkelijk voor de lezer of kijker. De correspondenten zijn het hier wel mee eens: in Europa gebeuren weinig spectaculaire dingen en veel regelgeving die wordt besproken, is ingewikkeld. De correspondenten houden hier rekening mee door bepaald nieuws niet meer aan te bieden aan de redactie, en door zich te richten op onderwerpen waarvan zij de kans groot achten dat de redactie daar wel interesse voor heeft. Dit blijkt nog steeds moeilijk te zijn. Dit probleem doet zich voor Haagse verslaggevers minder voor, omdat zij alleen over Europa hoeven te berichten als Europa ook onder politici leeft. Dit gebeurt wanneer Europa een duidelijke impact heeft op Nederland of als er op een andere manier een duidelijk verband is tussen deze twee. Dit komt echter weinig voor, met als gevolg: weinig nieuws.

Monitorende burgers hebben regelmatig nieuws over de EU nodig om een inschatting te kunnen maken van de onderwerpen die in Brussel spelen, en van de eventuele bedreigingen die hier voor hen uit voort kunnen komen. Zij krijgen dit nieuws niet of nauwelijks omdat journalisten op redacties de EU niet interessant genoeg vinden. Correspondenten en parlementaire verslaggevers willen dit soms wel veranderen, maar zijn niet bij machte om dat te doen. Monitorende burgers

komen daardoor alleen incidenteel te weten wat Europa voor hun eigen leven betekent, en vaak op momenten waarop beslissingen al genomen zijn. Zij kunnen dan niet meer in actie komen, worden voor voldongen feiten geplaatst en zijn dus te laat geïnformeerd. Het is niet zo dat deze informatie niet eerder voor journalisten beschikbaar was, maar deze informatie is simpelweg onvoldoende door de media naar buiten gebracht. De late informatievoorziening is opvallend omdat het bij Europese regelgeving bij uitstek om lange processen gaat; toch is daar tijdens die lange processen dikwijls niet of nauwelijks media-aandacht voor. De media zijn hier echter hier niet alleen schuldig aan: met name parlementaire journalisten zouden meer aandacht aan Europa kunnen besteden als dit thema meer onder politici zou leven. In het volgende hoofdstuk komen daarom politici aan het woord: is de indruk van journalisten juist dat Europa onder politici geen rol van betekenis speelt?

## *Politici*: Ophouden met dat institutionele gezeur

*Hanna Gillissen & Jolanda van Drie*

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat de journalisten die voor berichtgeving over de EU zorgen, veel moeite moeten doen om informatie over Europa over het voetlicht te krijgen. Het is voor zowel parlementaire journalisten als Brusselse correspondenten een enorme strijd om bij hun redactie Europa op de agenda te krijgen. Op deze manier krijgen burgers weinig en zeer selectieve informatie over de EU. Er wordt dan ook vaak met een beschuldigend vingertje naar de media gewezen als het gaat over een gebrek aan communicatie met burgers over Europa. Deze gedachtegang geeft misschien een te eenvoudige verklaring voor het gebrek aan communicatie over de EU. Hebben de politici die in het nieuws centraal staan, wellicht een zelfstandige rol hierin? Volgens journalisten is het antwoord bevestigend: juist omdat politici geen interesse hebben voor Europa, zouden ook journalisten weinig belangstelling voor Brussel hebben.

Sommige politici zien voor Den Haag een rol weggelegd om de interesse van burgers voor Europa te vergroten. In *Intermediair* doet voormalig PvdA-lijsttrekker Ad Melkert een veelgehoorde uitspraak: 'we moeten ervoor zorgen dat burgers zich meer betrokken voelen bij Europa. Dat is wat mij betreft de grootste opdracht waar de Nederlandse regering voor staat' (Vermaas, 2007). Ook Sjerp van der Vaart, directeur van het Bureau Europees Parlement, ziet een duidelijke taak voor politici: 'de politiek heeft de eerste verantwoordelijkheid met betrekking tot communicatie over de EU' (De Jager, 2004). Parlementaire journalisten en Europese organisaties maken politici de volgende verwijten: ze zouden weinig interesse voor Europa hebben, te weinig het debat zoeken over Europa, verantwoordelijk zijn voor het beperkte aanbod van aantrekkelijk Europees nieuws en de EU ten onrechte de schuld geven van allerlei zaken die misgaan. In dit hoofdstuk komen politici aan het woord over de vraag of deze verwijten terecht zijn. De onderzoeksvraag hierbij luidt: welke ervaringen hebben politici op het gebied van communicatie over de Europese Unie met burgers?

Er zijn negentien interviews gehouden met Nederlandse politici. Om een goed beeld te krijgen van hoe politici over deze thema's denken, is gekozen voor politici die in hun werk ook daadwerkelijk met de EU bezig zijn, zoals Kamerleden die lid zijn van de Kamercommissie Europese Zaken, en Internationale Secretarissen van politieke partijen. Grofweg zijn de politici in te delen in drie groepen die allemaal op een andere manier met de EU in aanraking komen: Tweede Kamerleden, Europarlementariërs en partijbestuurders. Er zijn acht Tweede Kamerleden

geïnterviewd. Zij kunnen door hun Europese specialisme het nationale debat over de toekomst van de EU aan burgers communiceren, evenals de Europese dimensie van uiteenlopende politieke thema's. Zes Nederlandse Europarlementariërs kwamen aan het woord over hoe zij het Europese debat over deze onderwerpen aan de burger communiceren, en vijf partijbestuurders spraken over de wijze waarop Europa binnen de politieke partijen een rol speelt. Op deze manier zijn zoveel mogelijk verschillende ideeën over de communicatie door politici over de EU verkregen. De geïnterviewden hebben een zeer diverse partijachtergrond, die varieert van zeer pro-Europees, tot zeer kritisch ten aanzien van Europa. Zij behoren tot de volgende partijen: CDA, PvdA, VVD, D66, GroenLinks, SP, Christenunie, PVV en Europa Transparant.<sup>10</sup>

De interviews waren semi-gestructureerd en werden grotendeels gestuurd door de onderwerpen die de geïnterviewde aandroeg. Het interview begon met de vraag wat zijn of haar functie precies inhoudt ten aanzien van de EU: op welke manier speelt de EU in zijn of haar werk een rol? Vervolgens vroegen we naar de relatie tussen de EU en de Nederlandse burgers: hoe kijkt de politicus tegen deze relatie aan? Daarna gingen we in op mogelijke initiatieven die de politici eerder op het gebied van Europa hebben ontplooid: wat doen zij om de Nederlandse burger bij de EU te betrekken? Tevens gingen we in op het succes van deze pogingen. Andere vragen gingen specifiek over de media: in hoeverre heeft de pers interesse voor Europese thema's, zijn politici tevreden over deze aandacht en krijgen politici weleens reacties van burgers op hun mediaoptredens? Ten slotte vroegen we hoe de achterban of leden van de eigen partij en hun collega's tegen de EU aankijken. Het betrof hier zowel hun collega's in Den Haag als in Brussel.

## Politici weten niets van de EU

Volgens de ondervraagde politici weten burgers en journalisten weinig over de Europese Unie. Journalisten zouden te weinig aandacht aan Europa besteden en er te weinig van weten, en als zij artikelen schrijven over de EU, zijn die te onaantrekkelijk en te specialistisch. De politici stellen dat de EU op deze manier voor veel burgers technisch en ingewikkeld blijft. Burgers krijgen onvoldoende kennis over de EU en zijn slecht geïnformeerd. Een Europarlementariër zegt:

De burgers hebben totaal geen clou van wat er in Europa gebeurt, waar Europa voor staat. De mensen denken de ene keer dat ik bij de Commissie werk of dat ik bij het Parlement zit of dat ik een collega van [voormalig Eurocommissaris] Frits Bolkestein ben of [voormalig Europarlementariër] Hanja Maij-Weggen. Ook nu die hoorzittingen van die Tweede Kamerleden die het land doorgaan, (...) ik moet daar gewoon om lachen als ik dat zie. Wat moeten die burgers roepen? Wat weten ze nou waar ze over moeten praten? (P19.2)<sup>11</sup>

Volgens de politici is het kennisgebrek onder veel burgers en journalisten niet verwonderlijk, omdat Haagse politici zelf ook weinig over Europa weten. Dit leidt ertoe dat veel Haagse politici de EU niet tot een politiek thema kunnen maken.

Verschillende politici illustreren dit door aan te geven dat veel politici allerlei ‘feitjes’ over Europa niet kennen. Een partijbestuurder zegt bijvoorbeeld:

Je zou een leuk grapje uit kunnen halen. Vraag eens aan de Kamerleden, die gewoon spontaan moeten antwoorden: ‘wat zijn de lidstaten van de Europese Unie?’ Wat is het percentage goede antwoorden? Dat wil ik wel eens weten, maar het ligt denk ik onder de 25 procent. (...) Of alleen al: ‘hoeveel landen heeft de Europese Unie?’ Dan denk ik dat je nog niet op 50 procent goede antwoorden komt. (P3.4)

Naast dit gebrek aan feitenkennis over de EU, zouden Haagse politici ook geen idee hebben van wat de verwachtingen en gevoelens van burgers over Europa zijn. Verschillende politici zeggen dat politici met name rond het referendum een verkeerde inschatting hebben gemaakt van wat er in burgers omging. De afwijzing van de Europese Grondwet zou bijvoorbeeld een grote schok zijn geweest voor veel politici. ‘Het was ook een volslagen verrassing voor Kamerleden dat Nederland de Grondwet afwees’, zegt een Europarlementariër. Veel politici zouden ten gevolge van het referendum denken dat Nederland tegen Europa is, maar volgens velen van hen is dat niet juist: een ‘nee’ tegen de Grondwet is niet hetzelfde als een ‘nee’ tegen Europa. Veel geïnterviewden noemen hierbij een rapport van Hans Anker (2005), waaruit blijkt dat mensen helemaal niet tegen Europa zijn. In de ogen van een geïnterviewde had de politiek daarop in moeten springen, maar dit is niet gebeurd:

We stevenen af op opnieuw een clash, want het signaal van de kiezer wordt totaal misbegrepen. Ik wil niet zeggen dat iedereen die nee gestemd heeft, pro-Europees is, maar heel veel mensen zijn voor Europa, maar vinden: ‘zoals het nu gaat is het niet goed’. Maar dan moet je de hoop niet opgeven. (P5.13)

De meeste politici zeggen zich te realiseren dat het gebrek aan kennis onder Haagse politici een probleem is. Een van hen merkt op dat het eigenlijk vreemd is dat alleen de Europawoordvoerders zich met Europa bezighouden, terwijl ook onderwerpen als volksgezondheid, milieu en voedselveiligheid een Europese dimensie hebben. Volgens hem zouden alle woordvoerders die met die verschillende thema’s bezig zijn, ‘een Europees stukje in hun hoofd moeten hebben’. Veel politici geven aan dat dit nog veel te weinig gebeurt, terwijl de noodzaak er wel is:

Ik zou er bijna voor zijn om te zeggen: gezien de hoeveelheid wetgeving die er vanuit Brussel komt, waar we in Nederland alleen de uitvoering van doen en nu en dan over praten, moet eigenlijk iedereen die in het nationaal parlement zit weten hoe dat in Europa zit. Want je kunt bijna je werk niet meer doen zonder dat je dat goed weet. (P8.20)

Na de eerste reactie van de geïnterviewden dat Haagse politici niets van de EU weten, nuanceren zij dit beeld door bijvoorbeeld te zeggen dat dit ‘natuurlijk’ een generalisatie is en dat er altijd uitzonderingen zijn. Maar over het algemeen zou het gebrek aan kennis ‘eerlijk gezegd opvallend’ zijn. Volgens een politicus is dat kennisgat verklaarbaar als je kijkt waar politici vandaan komen: ‘ze hebben vaak

nooit met Europa te maken gehad'. Uitzonderingen vormen de Europawoordvoerders en politici die in Brussel gewerkt hebben. Een Europarlementariër noemt enkele namen van Haagse politici die wel kennis van zaken zouden hebben; dit blijken politici te zijn die in Brussel hebben gewerkt:

Er zijn ministers die dat heel goed weten, vooral als ze in Brussel zijn geweest. Zoals [Minister en oud-Europarlementariër] Eurlings, die weet dat heel goed. En vroeger [Minister en oud-Europarlementariër] Karla Peijs. Ja, die heeft veertien jaar in Brussel rondgelopen, dus die weet precies hoe het werkt. En Ben Bot, minister van Buitenlandse Zaken [voormalig Permanent Vertegenwoordiger van Nederland in Brussel]... Ja, ik kan hem nog wel eens confronteren met wat hij vroeger zei, maar goed. (P18.17)

Maar verder merkt deze Europarlementariër op dat 'niet iedereen in Den Haag snapt hoe het spel werkt'. Een ander maakt onderscheid tussen politici die gespecialiseerd zijn in Europa, en de rest:

De Tweede Kamer heeft besloten tot dat fantastische idee voor een referendum over het Grondwettelijke Verdrag. Wat je zag was, dat de Europawoordvoerders in de Tweede Kamer echt wel wisten waar ze het over hadden, die hadden wat dingen gelezen, maar toen er campagne gevoerd moest worden, (...) moesten de Europarlementariërs het werk doen, hè. Want niemand wist wat er in dat verdrag stond. (P15.4)

Veel ondervraagde Haagse politici zeggen dat dit kennisgebrek komt door de tijdsdruk waaronder politici hun werk moeten doen. Zij moeten ook over andere onderwerpen een grote stapel dossiers doornemen: 'kijk, wij worden heel erg geëleefd door de waan van de dag, dus als er veel dingen langskomen...' Europa blijft hierdoor vaak liggen. Een Kamerlid zegt wel te streven naar veel aandacht voor Europa en meer het onderhouden van contacten met Brussel, maar dat het soms gewoon onvermogen is: 'je wordt opgeslokt door je eigen agenda en de eigen vergaderingen'. Een ander Kamerlid zegt over de aandacht van politici voor Europa:

Dat is iets waar je mensen af en toe ook nog even aan de haren bij moet trekken. Dat heeft er gewoon mee te maken dat... eh... je schrikt wel eens wanneer je zo'n stapel aan documenten voor je snufferd krijgt. En als je dan ook nog weet dat het weinig publiciteit op gaat leveren, dan is het ook wel eens van: 'luister, ik heb ook nog iets anders te doen'. (P6.7)

Verschillende geïnterviewden komen met voorstellen om dit kennisgebrek op te lossen. Politici zouden bijvoorbeeld bijgespijkerd moeten worden door middel van scholing, trainingsprogramma's of een verplichte cursus Europa. Toch bestaat er enige twijfel over het nut van dergelijke initiatieven. Volgens sommige geïnterviewden is iets dergelijks al eens geprobeerd, maar op niets uitgelopen:

Ik zou gewoon politici verplicht stellen om een cursus Europa te volgen. Dus alle nieuwe Kamerleden een cursus Europa, ook de ministers. Dat is wel eens geprobeerd, maar ze haakten allemaal af. Ja, echt waar. (P3.9)

De ondervraagde politici zijn het er onderling dus over eens dat Haagse politici onvoldoende kennis hebben van Europa. Zij vinden het vaak niet vreemd dat burgers weinig over de EU weten, omdat ook Haagse politici veel kennis missen. Het zou Kamerleden ontbreken aan feitelijke kennis en daarnaast zouden ze geen zicht hebben op de gevoelens van de burgers over de EU. De politici noemen als verklaringen voor dit kennisgat dat veel Kamerleden nooit met Brussel te maken hebben gehad en dat politici last hebben van tijdsdruk. Dit zou wellicht opgelost kunnen worden door middel van een cursus Europa, maar op voorhand bestaat hier al scepsis over. Europa is voor veel Haagse politici een onbekend terrein, dat zij overlaten aan een handjevol specialisten uit de commissie Europese Zaken of het Europarlement: de respondenten die in dit onderzoek aan het woord komen.

### **Politici zijn bang voor de kiezer**

De politici stellen dat zowel burgers als media onverschillig of zelfs negatief zijn over de EU. Burgers zouden de EU ver weg vinden, te snel zien groeien, te duur en te bemoeizuchtig vinden en ze zouden weinig interesse kunnen opbrengen voor zaken die uit Brussel komen: 'Brussel heeft een negatieve gevoelswaarde bij mensen. Dus Brussel betekent voor mensen bureaucratie, vriendjespolitiek, geldverspilling, op het corrupte af'. Ook de media zouden weinig aandacht aan Europa besteden omdat journalisten ongeïnteresseerd en sceptisch ten opzichte van Europa zijn. Een politicus wijst op het feit dat er wel lijntjes zijn tussen Europese politici en de media, maar dat je niet kunt aankomen met: 'we gaan het nu over Europa hebben'. Daar is namelijk 'geen journalistieke belangstelling voor'. Politici proberen zelf dikwijls de pers te benaderen, maar het komt vaak niet tot concrete verhalen. Europa heeft een lage prioriteit en andere verhalen gaan meestal voor:

Er is ineens actueel nieuws, waardoor het [nieuws over de EU] verdwijnt. Ja, het gebeurt ook met actualiteitenuitzendingen. Dan heb je een uitnodiging gehad, je hebt een gesprek gehad, en dan op het laatste moment gebeurt er in Den Haag iets en dan verdwijnt dat [onderwerp uit de uitzending]. (P18.2)

De geïnterviewden zijn echter terughoudend om burgers en journalisten als dé veroorzakers van 'de kloof' te zien. Volgens hen nemen Haagse politici onvoldoende hun verantwoordelijkheid door Europa niet tot een politiek thema te maken: 'het is de taak van de politici om het te problematiseren, hè, het te politiseren. (...) De politiek moet echt ertoe besluiten om Europa tot een politiek thema te maken'. Volgens een Europarlementariër is dat lastig omdat Europa ook in Den Haag geen populair onderwerp is:

Ik heb de staatssecretaris zelf een keer horen zeggen: 'toen ik in de Tweede Kamer kwam, was het eigenlijk zo dat niemand in de PvdA-fractie veel zin had om in de commissie Europese Zaken te gaan zitten. Dus ze vonden dat ik dat maar moest doen. Ik had daar geen concurrentie in'. Je moet wel bedenken, met zo'n commissie Europese Zaken, daar maak je je niet zo populair mee. Je

hervervkiezing bevorder je zo niet. Dat is de realiteit. Dus ja, Kamerleden, die moeten in het nieuws komen, in het Journaal, in de pers staan. En met Europa doen ze dat niet. Dus er is ook niet echt een sterke prikkel om zich met Europa bezig te houden. (P18.17)

Veel politici zeggen dat er jarenlang vanuit de Tweede Kamer een totaal gebrek aan aandacht voor Europa was en dat politici het thema gewoon hebben laten liggen. Dit zou op dit moment nog steeds niet erg veel beter zijn. De meeste thema's waarover in Den Haag wordt gediscussieerd, hebben met Europa te maken, maar volgens de politici wordt er veel te weinig op deze Europese kant gewezen. Een politicus heeft meegeschreven aan het Europees programma van D66 waarin men belooft dat D66 voortaan, in elk debat, de Europese component zal belichten: 'maar dat gebeurt nog steeds te weinig'. Ook een Europarlementariër spreekt haar verbazing uit over deze algemene stilte:

Wat zo raar is: als ik zie wat voor discussies er in Den Haag zijn, over asiel en immigratie, over terrorismebestrijding, over buitenlands beleid, over weet ik veel, de staat van de democratie in Rusland, over de liberalisering van het openbaar vervoer... allemaal onderwerpen waar een heel belangrijke Europese dimensie aan zit. En dan in de hele berichtgeving, in de hele discussie, komt dat gewoon niet terug. Ik vind het totaal bizar dat er in de Tweede Kamer een hele discussie gevoerd kan worden over bijvoorbeeld anti-terrorisemaatregelen, terwijl er op hetzelfde moment in Europa wetten over worden gemaakt. En dan doen ze net of het er niet is. Dat is heel raar. (P16.8)

De politici geven aan dat Europa absoluut ook een Haags politiek thema zou moeten zijn. Een Europarlementariër wijst erop dat wanneer de Tweede Kamer meer geïnteresseerd raakt in Europa, de pers zich er ook meer mee bezig zal houden en dat de burger dan vaker met Europa zal worden geconfronteerd. De praktijk blijkt echter weerbarstig. Het oordeel van een andere Europarlementariër gaat een stap verder: 'de nationale politiek doet niets anders dan proberen Europa van de agenda te houden'. Een ander zegt boos te zijn over de manier waarop Den Haag omgaat met Europa. Politici in Den Haag laten steken vallen in de communicatie over de EU met de provinciale staten, de lokale afdelingen en met de eigen achterban:

Je kunt wel voortdurend de Europarlementariërs de schuld geven, maar die kunnen ook niet alles. Die doen hetzelfde als de mensen in Den Haag, alleen dan in Brussel. Kun je dan verwachten dat ze ook nog naar Nederland komen om uit te leggen wat ze daar doen? Dat kunnen hun collega's in Den Haag toch ook doen? (P4.23)

De belangrijkste verklaring die de politici geven voor de gebrekkige Haagse aandacht voor de EU, is dat politici bang zijn hun vingers aan Europa te branden. Zij zouden hier door de kiezers op afgerekend kunnen worden en zwijgen daarom het liefst erover. Verschillende geïnterviewden wijzen erop dat Europa helemaal geen rol heeft gespeeld tijdens de verkiezingen: 'men denkt een campagne te kunnen voeren zonder dat Europa een issue is'. Een politicus geeft aan dat alleen

op zijn eigen initiatief Europa aan bod kwam tijdens de verkiezingscampagne, maar verder niet. Volgens een Europarlementariër leek het wel een geheime afspraak tussen alle politieke partijen om het tijdens de verkiezingen in 2006 vooral niet over Europa te hebben: ‘alleen Geert Wilders en Jan Marijnissen probeerden wel eens wat’. Waarom negeren politici het onderwerp Europa? Volgens de meeste geïnterviewden is het angst en lafheid:

Ze zijn bang. Politici zitten ontzettend in een kramp voor de kiezers. Ze zijn werkelijk als de dood voor de kiezer, terwijl ik denk van: ‘als je je eigen standpunten hebt en daar sta je voor, dat is de enige manier om geloofwaardig te zijn’. Al die partijen (...) zien Maurice de Hond die zegt dat Europa niet populair is, of immigratie is niet populair, dan buitelen ze over elkaar heen om de kiezer naar de mond te praten. (P16.5)

Veel geïnterviewden spreken er schande van dat het na de afwijzing van de Grondwet zo lang stil is geweest aan de kant van de politiek. Alle politieke partijen zouden in een kramp zijn geschoten: ‘en dan wordt het een spiraal naar beneden; ze houden elkaar ook in de tang. Ik vind eerlijk gezegd de politiek op dit moment een beetje laf, er zijn maar weinig mensen die het voortouw durven te nemen’. Volgens een Kamerlid is er de dag na het referendum een motie ingediend met het verzoek om een brede, maatschappelijke discussie. Maar de Kamer wilde deze, toen het erop aankwam, niet:

Daarna was het denk ik heel simpel: politici wilden gewoon niet hun vingers eraan branden. (...) Balkenende heeft toch wel ruim een jaar, zo niet twee jaar gedacht: ‘Europa, daar ga ik dus niet over praten, want daar kun je alleen maar op verliezen’. Met de verkiezingen van november [2006] al: niks over Europa. Stilte. (...) Maar die stilte die was niet slim inderdaad. Ja, ik vond het een beetje laf. (P10.10)

De geïnterviewden stellen dat de situatie de laatste tijd wel verandert. Zij zeggen dat mede door het referendum over de Europese Grondwet politici zich er bewuster van zijn geworden dat ze zich wel met Europa bezig móeten houden. Volgens een Kamerlid gaat het steeds beter: ‘men begint steeds meer door te krijgen: ik moet hier iets mee doen. Als ik dat niet doe, hang ik’. Kamerleden kunnen niet meer met hun rug naar Brussel gaan staan. Een ander Kamerlid beschrijft deze verandering van het politieke klimaat als volgt:

Europa is als politiek onderwerp sexy geworden. Dat was het eerst niet. Ik heb jarenlang Europa-debatten gedaan waar niemand zich voor interesseerde. En je moet gewoon vaststellen dat... ik denk eigenlijk wel na de uitbreiding... niet alleen het referendum, maar ook de uitbreiding heeft flink wat discussie opgewekt. (...) Je ziet dat het in de Kamer aan belang gewonnen heeft, dat het woordvoerderschap voor Europa een gewild woordvoerderschap is – dat was het eerst niet –, dat de Kamer zich ook veel internationaler is gaan opstellen, dat we veel meer reizen. De commissie gaat dit jaar naar een aantal hoofdsteden om daar met collega’s, Kamerleden, Europawoordvoerders, te spreken over een aantal Europese aspecten. Kortom, de belangstelling is toegenomen en het belang is toegenomen. (P11.10)

Samenvattend: door onverschilligheid en angst voor de kiezer houden Haagse politici 'de kloof' tussen burgers en de EU in stand. De ondervraagde politici zien dat veel burgers negatief tegen de EU aankijken. Dit zou voor Haagse politici een reden zijn om Europa zoveel mogelijk te negeren. Politici zeggen dat Europa geen issue is tijdens verkiezingen, en na de afwijzing van de Grondwet zou er een laffe stilte zijn gevallen aan de kant van de Haagse politiek. Aandacht schenken aan Europa zou kunnen leiden tot stemmenverlies omdat burgers sowieso niets van de EU moeten hebben. Dit is opvallend omdat meer aandacht van de politiek ook tot meer betrokken burgers zou kunnen leiden. Haagse politici voelen zich niet geroepen om Europa op de agenda te zetten en om in te gaan tegen de tijdsgeest onder de burgers: ze willen dit debat over de EU helemaal niet. De politici zeggen wel een trend te zien dat politici zich steeds meer met Europa bezig houden: het zou steeds moeilijker zijn om Europa te negeren.

### Politici praten niet concreet over de EU

Volgens de geïnterviewde politici vinden burgers de EU te abstract en te technisch. In de interviews wijzen zij dikwijls op de 'institutionele' of de 'technische' kant van Brussel. Burgers kunnen zich hierdoor geen goede voorstelling maken van het reilen en zeilen binnen de EU. De verhalen in de media helpen volgens politici niet om burgers een concreter beeld van Europa te geven. Als er artikelen over de EU worden geschreven, zijn deze eveneens vaak technisch:

In de berichtgeving... wat ik daar lastig vind is dat ook daar vaak gezegd wordt: 'de Raad versus het Parlement, versus de Commissie'. En dat zegt volgens mij heel weinig, want zeg dan concreet dat we geen overeenstemming hebben met de Raad. (P17.7)

De politici stellen dat ook het politieke debat over Europa vaak erg technisch van karakter is. Op deze manier houden politici het beeld dat de burgers van Brussel hebben, in stand. Politici zouden slecht in staat zijn om Europa concreet te maken voor burgers, en blijven hangen in abstract taalgebruik. Zo zegt een politicus dat er vaak op een abstracte manier over Europa wordt gesproken, wat zou betekenen dat het over instituties gaat. Een Kamerlid zegt dat politici zich in het verleden, ook rondom het referendum, veel te veel hebben gericht op institutionele aspecten: 'we hebben ons veel te weinig gericht op andere aspecten, op de concrete aspecten waarvan mensen zeggen: ja, logisch'. Een andere politicus benadrukt dat het politieke debat over Europa echt anders moet:

Proberen echt op te houden over dat institutionele gezeur, maar proberen te praten over de dingen die de mensen aankaarten, en proberen een betere vertaling te maken van de dagelijkse werkzaamheden van mensen en hun problemen: waar maken ze zich zorgen over? Waar zijn mensen blij mee? Waar worden ze door getriggerd? (P3.9)

De ondervraagde politici noemen verschillende oplossingen die ervoor zouden kunnen zorgen dat de EU concreter wordt. Ten eerste zegt een aantal politici dat de

Europese politiek zelf anders moet worden georganiseerd. Wat er dan anders moet aan de EU, daar lopen de meningen over uiteen. Aan de ene kant zijn er de politici die vinden dat het Europees Parlement anders ingericht moet worden en meer macht moet krijgen. Een politica wil meer gecontroleerde besluitvorming door meer macht aan het Europees Parlement te geven. Dat zou echter een ander Europees Parlement moeten zijn dan het huidige. Dit spreekt totaal niet aan, het is een onherkenbare instantie: 'ik bedoel, je stemt op 27 Nederlanders en die 27 verdwijnen in een Parlement van 700 leden. Ja, dat geeft een gevoel van vervreemding'. Het Europees Parlement zou volgens hem kleiner kunnen, maar tegelijkertijd wel machtiger. Een ander stelt dat 'zolang je het Europees Parlement niet meer macht geeft, het altijd achterkamertjespolitiek zal blijven':

Want hoe kun je burgers kwalijk nemen dat ze sceptisch ten opzichte van Europa zijn, als wat zij kiezen in Europa, het Europees Parlement, nul zeggenschap heeft? Hoe kun je het dan mensen kwalijk nemen dat ze zeggen: 'ja, wat moet ik nou met dat Europa?' (P4.19)

Aan de andere kant zijn er politici die juist vinden dat er bij Europees beleid meer macht naar het nationale parlement moet gaan in plaats van naar het Europees Parlement. 'Pas op met het weggeven van invloed en macht aan Brussel', zegt een Kamerlid. Het zou alleen maar minder duidelijk worden als er meer in Brussel besloten wordt. Dat Europese samenwerking nodig is, daar zijn alle politici het wel over eens, maar sommige wijzen erop dat er nu veel te veel door Brussel geregeld wordt:

Ga niet allerlei details daar regelen over aanstekers, bananen en ladders. Het gebeurt wel namelijk. Over speeltuinen... En dan kan het dus voorkomen dat de speeltuin bij jou om de hoek wordt gesloten, omdat die niet voldoet aan een Europese richtlijn. Dat snappen mensen niet, en terecht! Die denken: 'wat heeft Brussel hier nou mee te maken?' (P10.3)

Ten tweede stellen de geïnterviewden dat de Europese politiek op een lichtvoetiger en toegankelijker manier gebracht moet worden, om zo Europa concreter te maken. Volgens hen wordt Brussel als te zwaar en te serieus aan de mensen voorgesteld. Een politica geeft als voorbeeld de 'Europa-trein' die op de Europadag in 2000 van Maastricht naar Groningen reed: 'mensen reageerden daar goed op omdat het natuurlijk een beetje leuk was in plaats van altijd maar bloedserieus'. Een andere politica geeft aan dat ze op dit moment vooral vrolijke dingen zou willen doen om Europa bij de burgers te brengen. Als voorbeeld geeft ze de 'Euro-catwalk', een project voor vmbo-leerlingen, waarbij scholen iets moeten ontwerpen of verzinnen rond het thema Europa. Over die thema's wordt dan verdere educatie gegeven. Op een speelse manier Europa op de kaart zetten zou het middel zijn om de vaagheid en het technische karakter van Europa tegen te gaan:

Volgens mij is dat ook de enige manier om weg te raken van die gebureaucratiseerde, vergrijsde, suffe discussies. Er moet veel meer elan en animo in die dingen zitten. (P8.21)

Een derde manier om Europa concreter te presenteren is door meer positieve kanten van Europa te laten zien. Volgens de meeste politici worden veel te vaak alleen de nadelen van de EU genoemd, terwijl ook de voordelen van Europa vermeld kunnen worden. De nadruk ligt volgens de meeste politici momenteel op de negatieve kant van Brussel. Er zouden echter ook veel kansen zijn: Nederland zou in een aantal sectoren een heel sterke lijn neer kunnen zetten binnen de EU. Een Kamerlid zegt dat er talloze goede voorbeelden zijn te bedenken van dingen die je beter Europees aan kunt pakken, voorbeelden waar mensen onmiddellijk de logica van inzien:

Gelijke behandeling van mannen en vrouwen... maak je geen illusies, dat is wel Europa. Als het gaat om die dodehoekspiegel, we hebben het wel geregeld via Europa. Als het gaat om dat jij nu je telefoonnummer mee kunt nemen wanneer je wisselt van provider, dat kun jij dankzij het Europees Parlement doen. In het buitenland geld opnemen uit de flappentap... prima, dat kun je gratis doen, vroeger moest je F 7,50 betalen per keer dat je het deed, nu kun je dat gratis doen dankzij Europa. Dat de Rijn tegenwoordig een stuk schoner is dan dat hij dertig jaar geleden was, is wel dankzij Europa gekomen. (P6.4)

Een minderheid van de politici stelt dat de kloof tussen de 'abstracte' EU en de belevingswereld van de burger geen probleem is. Ze zouden de EU dus helemaal niet hoeven te concretiseren, 'die kloof moet er gewoon zijn', zeggen ze. De term 'kloof' heeft over het algemeen een negatieve lading en dat is eigenlijk onterecht volgens deze geïnterviewden. Dat er een kloof bestaat tussen burgers en Europese politiek, is helemaal geen probleem, het is niet meer dan logisch. Er zou nu eenmaal een bepaalde afstand bestaan, die niet per definitie overbrugd hoeft te worden:

De kloof... daar wordt heel veel over gesproken. Is er een kloof en als die kloof er is, hoe moet je hem dan dichten? Los van de vraag: 'moet je überhaupt een kloof dichten?' Wat dat betreft sta ik een beetje op de lijn zoals [minister van Sociale Zaken] Piet Hein Donner die naar voren heeft gebracht: 'het schijnt tegenwoordig het thema te zijn dat je elke kloof die er is, maar moet gaan dichten, maar er mag ook wel enige afstand zijn'. (P6.2)

Burgers zouden, volgens deze politicus, over de politiek teveel het idee hebben: 'wij gooien er dat kwartje in en er komt precies uit wat wij willen hebben'. Zo zou het niet werken omdat politici nooit tegelijkertijd aan de verschillende wensen van burgers kunnen voldoen. Daarnaast hoeven, volgens een ander, niet alle mensen Europa boeiend te vinden. Het is een onrealistische gedachte om te denken dat alle mensen 'Europa-minded' zullen worden. Een partijbestuurder ziet het juist als een probleem wanneer 'de gewone leek' zou meedoen aan het politieke debat:

Het gevaar dat je dan hebt, is dat je dan van die hobbyisten krijgt die oeverloos gaan doorzeiken over Europa... nou ja, over hoe zij Europa zien. (...) Ik word er altijd een beetje zenuwachtig van als mensen praten over niks. (P4.1)

De meeste geïnterviewden noemen de kloof echter wel degelijk een probleem en hebben moeite om deze kloof te dichten. Dit blijkt wel uit de initiatieven waarover

de politici spreken om de EU aan de burgers uit te leggen. Politici organiseren van alles, maar het blijven weinig concrete initiatieven. De politici gaan vrijwel allemaal 'het land in', voeren debatten, communiceren met de achterban via websites en geven spreekbeurten. Maar zelden leggen zij uit hoe ze op deze manier Europa concreter maken. Wanneer een geïnterviewde het heeft over de periode na het referendum stelt hij bijna wanhopig de retorische vraag: 'is er al een serieus debat geweest? Ergens?' De suggestie dat er wel degelijk politici zouden zijn die het initiatief nemen om het gesprek over Europa aan te gaan, vindt hij: 'bullshit':

[Oud-Minister] Alexander Pechtold begon ook een keer een heel verhaal. Toen zei ik: 'wat is dit voor een flauwekul? Je was als minister verantwoordelijk voor bestuurlijke vernieuwing en ik weet niet wat. Waarom heb je niet op dat moment een debat georganiseerd?' Ze hebben er niets aan gedaan en hij had het wel kunnen doen. Hij was verantwoordelijke in de regering. (P5.13).

Politici dichten hun beroepsgroep dus een grote bijdrage toe aan de kloof tussen burgers en de EU omdat het politieke debat over de EU niet concreet is. Politici zijn nauwelijks in staat op concrete wijze over Europa te praten en doen dit vooral in abstracte termen. De politici noemen drie oplossingen voor dit probleem waarvan het de vraag blijft of ze zullen werken. De EU zou anders ingericht moeten worden, maar onduidelijk is hoe een andere institutionele inrichting de EU concreter maakt. De EU moet op een lichtvoetiger en toegankelijker wijze gebracht worden, maar dit lijkt voor het algemene debat in Brussel slecht mogelijk. Tenslotte zou de EU haar positieve kanten meer kunnen benadrukken, maar de voorbeelden die hier genoemd worden, zijn zeer beperkt in aantal. Sommige politici zeggen dan ook dat de kloof tussen de EU en de burger geen probleem is. De meerderheid zegt deze wel zorgelijk te vinden, maar uit de initiatieven van de politici blijkt dat deze situatie in de praktijk moeilijk te veranderen is: de meeste initiatieven lijken er niet toe te leiden dat de EU concreter wordt voor de burger.

### **Politici werken slecht samen met Brussel**

De geïnterviewden uit zowel Brussel als Den Haag vertellen dat hun onderlinge samenwerking moeizaam verloopt, terwijl ze wel samenwerking willen. Dit probleem zou mede veroorzaakt worden door het gebrek aan kennis en de onverschilligheid van Haagse politici. De politici zeggen dat meer macht voor Brussel, minder macht voor Den Haag betekent, en andersom. Veel Haagse politici weten hier niet goed mee om te gaan. Europa knabbelt bijvoorbeeld aan de macht van het nationale parlement. Over bepaalde zaken kunnen Nederlandse politici zelf geen besluiten meer nemen: 'dat betekent dus dat ze eigenlijk minder machtig zijn, zou je kunnen zeggen, dan ze zich voordoen. Sommige discussies die in Nederland plaatsvinden, zijn misschien wel minder relevant dan ze graag zouden doen geloven'. Volgens een Europarlementariër bemoeilijken de ego's van politici zowel uit Brussel als uit Den Haag de samenwerking:

Het is heel erg trekken en duwen. Maar ook daar zit verbetering in, dus ik heb nog steeds: ‘wanhoop niet, er komt wel beweging in’. Maar het is niet eenvoudig. Dat is ook wel weer te verklaren, want om als Tweede Kamerlid te zeggen: ‘sorry hoor, maar die macht zit eigenlijk in Brussel...’ hè, dat is... daar zitten ook ego’s en heilige huisjes en die heb je hier ook. Dat gaat af en toe wat lastig. (P15.3)

Zowel de Haagse politici als de Europarlementariërs noemen twee specifieke knelpunten in de samenwerking tussen Den Haag en Brussel. Ten eerste pakken Haagse politici zaken uit Brussel te laat op en nemen ze deze onvoldoende serieus. Dit zou komen doordat ze bezig zijn met hun eigen dingen. Het Europees Parlement gaat in debat over een bepaald voorstel en de Europarlementariërs spelen de kwestie door naar hun eigen partij in Nederland. En wat er dan volgens een politica in Den Haag gebeurt: ‘de vertegenwoordigers reageren nauwelijks, en als ze reageren, is het: ‘het is hun pakkie an, zij zitten daar in Brussel, dus zij moeten het regelen’’. Een Kamerlid wijst de regering aan als hoofdschuldige van dit probleem. De regering zou veel te laat komen met een beoordeling van het voorstel van de Europese Commissie – het zogenaamde BNC-fiche – wat staat voor Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen. De regering stuurt zo’n BNC-fiche naar de Tweede Kamer:

Vervolgens kan de Kamer zo’n BNC-fiche agenderen. Die kunnen zeggen: ‘we gaan er met de regering over praten, want het zint ons niet wat Brussel daar gaat doen’. En dat gebeurt veel te weinig. Dat komt omdat de regering zelf veel te laat met die beoordeling komt. De Kamer protesteert daar ook met algemene termen over bij de regering. Alleen de regering is wat dat betreft een beetje laks. (P11.12)

Verschillende geïnterviewden uit zowel Brussel als Den Haag zeggen dat dit ook de parlementariërs in Den Haag te verwijten valt: die zouden zich veel te laat laten informeren. Volgens een politicus wordt een voorstel pas twee jaar nadat het is ingediend, besproken op ministerieel niveau en dan zou het te laat zijn om invloed uit te oefenen: ‘dus dan jammeren ze. Maar in feite hebben parlementariërs op dat moment boter op hun hoofd, ze hadden beter op moeten letten’. Dit moet volgens de ondervraagde politici anders. Een Kamerlid geeft aan dat Haagse politici veel proactiever’ zouden moeten zijn:

[Kamerleden moeten] veel scherper de Brusselse agenda in de gaten houden, veel beter geïnformeerd zijn over de wet- en regelgeving vanuit Brussel, de agenda van de Commissie volgen, en zeggen: ‘wat vinden we nou van belang om ook echt in het parlement te bespreken met de regering?’ (P7.8)

Een tweede klacht is dat Den Haag Brussel zou misbruiken. Haagse politici zouden de gewoonte hebben om succesvol Europees beleid ten onrechte aan zichzelf toe te schrijven en minder succesvolle of impopulaire voorstellen af te schuiven op Brussel. Succes en falen zouden dus dikwijls worden toegeschreven aan de verkeerde bestuurslaag. Volgens een partijbestuurder hebben politici in Nederland haast de neiging om Europa te ‘anti-politiseren’. Wanneer een bepaald thema speelt, wordt daar bijna nooit Europees beleid bijgehaald. ‘Het wordt als een Nederlands iets verkocht, terwijl wij helemaal ingekapseld zitten in internationale

en Brusselse afspraken'. Politici zouden liggen te slapen wanneer ze in Brussel met voorstellen bezig zijn, maar jammeren wel achteraf:

Dan op een gegeven moment, out of the blue, ligt er een envelop vanuit Brussel op de Haagse deurmat en daarin staat: 'de Europese Commissie heeft dit en dit besloten en dit zijn de consequenties'. En dan in één keer worden de politici in Den Haag wakker, en die zeggen: 'moet je kijken, is dit gunstig voor mijn partij? Nee? Moet je kijken wat de Europese Commissie nou weer heeft besloten!' (P4.9)

Meerdere geïnterviewden spreken met grote verontwaardiging over deze Haagse gewoonte. Een Europarlementariër zegt over de handelswijze van de Tweede Kamer:

Die laat het nu ook maar een beetje gaan totdat er een besluit is genomen en dan zeggen ze opeens: 'ja, dat moet van Brussel!' Alsof er een of andere grote democratische moloch boven hun hoofd hangt... waar ze gewoon wel invloed op hadden kunnen uitoefenen. (P17.3)

Doordat Haagse politici te laat reageren op Brussel en vervolgens ofwel Brussel de schuld geven ofwel zelf de eer opstrijken, wordt Brussel als 'boeman' neergezet. Het beeld van de EU dat burgers voorgeschoteld krijgen, is op die manier verworden en veelal negatief:

Je gebruikt gewoon Europa om het weg te zetten als je daar behoefte aan hebt en je daarmee kan scoren op korte termijn in Nederland. En je gebruikt Europa als je daarmee kan scoren op korte termijn als ze wel iets goed hebben gedaan. Nou dat is echt belachelijk. Dat is echt schandalig. (P4.10)

Kortom, Den Haag zou volgens politici niet goed samenwerken met Brussel. De politici zeggen dat het voor Den Haag soms moeilijk is om macht uit handen te geven. Ze noemen twee specifieke klachten: Den Haag zou te laat reageren op Brussel en Den Haag zou Brussel misbruiken door succesvolle voorstellen aan zichzelf toe te schrijven en minder succesvolle of impopulaire voorstellen af te schuiven op Brussel. De politici zeggen dit schandalig te vinden omdat dit een onjuist beeld van de EU schetst, terwijl deze gewoonte wel een belangrijke rol speelt in de beeldvorming van burgers over Europa. Het is niet verwonderlijk dat burgers negatief tegen de EU gaan aankijken als hun steeds een negatief beeld wordt gepresenteerd.

## Conclusie

In dit hoofdstuk stond de vraag centraal hoe politici tegen de kloof tussen burgers en de EU aankijken en hoe zij hun eigen rol daarin zien. In de voorgaande hoofdstukken zijn diverse opmerkingen gemaakt over de manier waarop politici met Europa omgaan: zij zouden er te weinig aandacht aan besteden en er te negatief over spreken. Door middel van negentien interviews met politici is geïnterviewd welke ervaringen en meningen politici hebben betreffende de communicatie met burgers over de EU. Uit de resultaten blijkt dat politici de

verwijten die eerder in dit boek aan de orde zijn gekomen grotendeels onderstrepen: zij noemen in de eerste plaats de Haagse politici de eerstverantwoordelijken voor de kloof tussen de EU en de burger. Hoewel de politici kritisch zijn over de Europese gezindheid van Nederlandse burgers en over de aandacht van journalisten voor de EU, stellen zij dat Haagse politici een belangrijke aanjagende rol ten aanzien van Europa zouden kunnen hebben, die ze momenteel niet vervullen. Het is opvallend dat zij vrijwel altijd met hun vinger naar politici in Den Haag wijzen, en Europarlementariërs geen rol toebedelen in het communiceren over Europa. Ook politieke partijen worden op zichzelf nauwelijks in verband gebracht met de communicatie over Europa: de grote schuld zou bij individuele Tweede Kamerleden liggen.

Politici stellen dat de EU de burgers nauwelijks bezighoudt. Europa als journalistiek onderwerp speelt voor journalisten geen grote rol. Op dezelfde manier heeft Europa ook geen groot aandeel in het dagelijkse werk van veel Haagse politici. Er is een kleine groep die veel kennis en ervaring met Europa heeft, bijvoorbeeld omdat zij eerder in het Europees Parlement hebben gewerkt of omdat zij deel uitmaken van specifieke commissies op Europees terrein. Dit zijn vaak ook de politici die voor dit onderzoek zijn ondervraagd. Zij zien echter dat zij de uitzondering op de regel zijn: voor de meeste Tweede Kamerleden speelt Europa niet, ongeacht het feit dat regelmatig wordt gezegd dat 'Europa heel belangrijk is'. De ondervraagde politici wijzen dus naar hun collega's en zeggen dat ze het zelf prima doen: de fout ligt bij hun collega's. Politici zeggen dat burgers en journalisten weinig kennis hebben van de EU, niet weten hoe de EU werkt en wat er in Brussel gebeurt, maar dit geldt ook voor de gemiddelde politicus in Den Haag. Politici constateren tevens onverschilligheid onder burgers en journalisten: zij hebben weinig interesse voor de EU, Brussel is voor hen ver weg en ze kunnen zich er geen goed beeld van vormen. Ook hier bestaan grote overeenkomsten met Haagse politici: de interesse van veel Tweede Kamerleden voor de EU zou ook nihil zijn. Politici zijn dan ook voorzichtig om burgers en journalisten verwijten te maken. Binnen de partijen zou namelijk ook nauwelijks kennis en interesse zijn ten aanzien van de Europese politiek. Politici willen wellicht dat burgers en journalisten beter geïnformeerd raken over en meer interesse hebben voor de EU, maar hoe kunnen ze dat verwachten als Haagse politici zelf deze kennis en interesse missen?

Wanneer burgers en journalisten wel aandacht hebben voor Europa, gaat dit volgens politici vaak gepaard met een negatieve ondertoon. Media zouden sceptisch ten aanzien van Europa zijn en burgers zouden een negatief beeld hebben van Brussel. Ook op dit punt wijzen de geïnterviewden Haagse politici aan als de boosdoeners. Haagse politici zouden slecht samenwerken met Brussel en daardoor verrast worden door Europees beleid. Zij zeggen vervolgens dat Brussel zich met te veel dingen bemoeit, terwijl ze dit hadden kunnen voorkomen als ze zichzelf beter hadden geïnformeerd. Haagse politici kunnen niet omgaan met het feit dat Europa de macht van de Tweede Kamer heeft verkleind en geven daarom

Brussel van allerlei zaken de schuld. Als beleid niet succesvol is, wijzen zij naar Brussel. Succesvol Brussels beleid wordt door Haagse politici echter op hun eigen conto geschreven. Dit gedrag kunnen ze vertonen omdat veel burgers niet weten welk beleid wel en welk beleid niet in Brussel gemaakt wordt. Doordat de Haagse politici op deze manier met Brussel omgaan, is het geen wonder dat de burgers negatief denken over Europa. Door hun onwetendheid ten aanzien van de EU zijn Haagse politici niet in staat met voorstellen over Europa te komen en is het hun veiligste strategie Europa te vermijden. Kiezers moeten door de uitspraken van politici immers niets van Europa hebben en daarom zwijgen politici het liefst over de EU als er verkiezingen zijn.

Haagse politici mogen schuldig zijn aan het feit dat ze de EU een slecht imago geven, alle politici in dit hoofdstuk hebben met elkaar gemeen dat ze niet in staat zijn de EU concreet te maken voor burgers. Deze vinden de EU te abstract en te technisch, waardoor ze zich geen goede voorstelling kunnen maken van het reilen en zeilen in Brussel. Ook de verhalen in de media zijn veel te technisch, terwijl de burger hier bovendien helemaal niet in geïnteresseerd zou zijn. Hier wijzen politici naar Den Haag en Brussel: de politieke discussie over Europa zou vaak te abstract zijn. Politici zouden concreet moeten spreken over de EU, maar dit gebeurt niet of nauwelijks. Zowel politici uit het Europees Parlement als die uit de Tweede Kamer blijken niet in staat de opvatting dat Europa zowel voor- als nadelen voor burgers heeft, te concretiseren. Veel politici willen dit patroon wel doorbreken, maar lijken dat niet te kunnen. Zij zien dat burgers niets willen weten van het abstracte Europa dat in de media wordt geschetst, maar ze hebben nauwelijks ideeën om dit te veranderen. Zo maakt een andere inrichting van Europa, zoals sommige politici opperen, de EU niet concreter, en ook als politici Europa leuker brengen of vaker wijzen op de positieve kanten van Europa, dan maakt dat de EU niet minder abstract. Politici spreken zelf abstract over Europa, ook als ze oplossingen aandragen om de kloof met burgers te overbruggen.

Politici blijken het burgers uitermate moeilijk te maken om Europese ontwikkelingen te monitoren. Omdat politici Europa niet concreet presenteren, is het moeilijk voor burgers om een beeld te krijgen van welk beleid er specifiek voor hen van belang is en hoe dat hen beïnvloedt. Erger is dat politici niet altijd eerlijk zijn over welk beleid uit Brussel komt en welk beleid uit Den Haag. Als Haagse mislukkingen op het conto van Brussel worden geschreven, krijgen monitorende burgers ten onrechte de indruk dat ze in Brussel tegen het beleid moeten protesteren, terwijl ze eigenlijk in Den Haag moeten zijn. Monitorende burgers kunnen nu in verwarring raken over welke bedreigingen uit Den Haag komen en welke uit Europa. Politici lijken monitorende burgers dan ook nauwelijks te helpen bij het scannen van bedreigingen uit Europa; ze zorgen zelfs eerder voor verwarring.



## Docenten: Waar zijn de Europese eindtermen?

*Hanneke van Hoof*

De vorige hoofdstukken hebben laten zien dat Europese organisaties, journalisten en politici er vaak niet in slagen aandacht aan Europa te schenken.<sup>12</sup> Deze intermediairs hebben met elkaar gemeen dat ze op basis van de actualiteit aandacht voor Europa vragen, maar die aandacht om uiteenlopende redenen nauwelijks krijgen. Dit leidt ertoe dat veel burgers vermoedelijk niet in staat zijn Europa te monitoren, simpelweg omdat informatie over Europa hen nooit bereikt. Ongeacht de vraag of burgers zich met de EU bezig willen houden, komt veel informatie nooit binnen hun gezichtsveld. Dit alles leidt tot een roep om meer structurele aandacht voor de EU in het onderwijs. Verschillende intermediairs stellen dat het wenselijk is dat er op school meer aandacht komt voor Europa. Tot voor kort had de Nederlandse overheid geen expliciet beleid om Europees burgerschap via het onderwijs te stimuleren. Pas in 2006 hebben de toenmalige ministers van Onderwijs en Buitenlandse Zaken in de notitie 'Europa in het onderwijs' duidelijk gemaakt dat het onderwerp inmiddels wel hoog op de agenda staat. Europa zou steviger in het curriculum verankerd moeten worden en er moeten meer lesmaterialen over dit onderwerp ontwikkeld worden, met name voor het vmbo.

De school heeft een structureel aanbod dat zich richt op de overdracht van kennis, houdingen en vaardigheden die nodig zijn om als burger in een democratische rechtsstaat te functioneren, met inbegrip van kennis over de hoofdzaken van de Nederlandse en Europese staatsinrichting (Van der Hoeven & Bot, 2006).

De aandacht van scholen voor Europa lijkt om verschillende redenen wenselijk. Indien scholen aandacht besteden aan de EU, is de kans groot dat jongeren meer over Europa te weten komen, waardoor het voor hen gemakkelijker wordt om de EU te monitoren op bedreigingen, problemen en mogelijkheden. Als zij tijdens hun onderwijs carrière op Europa worden gewezen, komt de EU meer binnen hun gezichtsveld, en vallen thema's op Europees terrein hen meer op. Zij weten door dit onderwijs als het ware beter welke onderdelen of thema's ze in Europa moeten monitoren en hoe ze dat moeten doen. Bovendien is het mogelijk dat burgers aan intermediairs meer informatie over Europa gaan vragen dan op dit moment het geval is. Zo zou het voor journalisten en politici moeilijker kunnen worden om Europa te negeren. Hoewel onderwijs over Europa niet direct tot dit effect zal leiden, kan het wel op langere termijn gevolgen hebben voor de relatie tussen

burgers en de EU. In dit hoofdstuk staat daarom de vraag centraal: hoe kijken docenten en beleidsmedewerkers aan tegen onderwijs over de Europese Unie?

Op de havo en het vwo komt de Europese dimensie structureel en expliciet voor in de examenprogramma's voor aardrijkskunde, geschiedenis en economie (Oonk, 2004). Scholen kunnen bovendien bij het zogenaamde Europees Platform onderwijsmaterialen over Europa bestellen of subsidie voor uitwisselingen aanvragen. Een probleem van veel van deze projecten is dat ze alleen gericht zijn op scholieren die een havo- of vwo-opleiding volgen (Onderwijsraad, 2004). Een meerderheid van de Nederlandse jeugd – zo'n zestig procent – gaat echter naar het vmbo. Hier wordt juist vrij weinig aandacht aan Europa besteed. vmbo-leerlingen zijn dan ook minder goed op de hoogte van wat er zich in Europa afspeelt dan leerlingen van de havo en het vwo (Van Hoof, 2007). Dit hoofdstuk zal deze vrij geringe aandacht voor Europa in het vmbo analyseren.

De ervaringen en inzichten van tien docenten en schoolhoofden van vijf verschillende vmbo-scholen komen in dit hoofdstuk aan bod. Zij werken op middelbare scholen verspreid door het land. Alle ondervraagde docenten geven les in één of meerdere algemene vakken, namelijk geschiedenis, maatschappijleer, economie en/of aardrijkskunde. De docenten zijn benaderd omdat Europa binnen deze algemene vakken het gemakkelijkst aan bod kan komen. Naast de docenten komt een diverse groep van twaalf beleidsmedewerkers aan het woord. Enkelen van hen maken het onderwijsbeleid voor de wijze waarop Europa in het vmbo aandacht dient te krijgen, zoals ambtenaren van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Andere beleidmedewerkers adviseren hierover aan bijvoorbeeld het ministerie of direct aan onderwijsinstellingen, zoals de Onderwijsraad. Weer anderen voeren het beleid uit, zoals medewerkers van het Instituut voor Publiek en Politiek, die gastlessen over Europa verzorgen, en medewerkers van Podium, die onderwijsprojecten over Europa ontwikkelen. In tabel 9.1 worden deze organisaties beschreven.

In dit hoofdstuk wordt eerst beschreven wat er door beleidsmakers is vastgelegd, welke projecten zij daarnaast rond dit thema uitvoeren en wat scholen zelf ondernemen. Vervolgens komen de docenten en beleidsmedewerkers aan het woord over wat leerlingen over de EU zouden moeten weten en op welke manier Europa onderwezen wordt.

## **Kerdoelen en eindtermen**

In het Verdrag van Maastricht uit 1992 is vastgelegd dat de EU geen invloed mag uitoefenen op het onderwijssysteem van de lidstaten. Onderwijs is daarmee een taak van de nationale overheden. Op Europees niveau kunnen de verschillende ministers van Onderwijs in de Ministerraad wel richtlijnen vaststellen, terwijl de lidstaten zelf de verantwoordelijkheid houden voor invulling en uitvoering. De ministers hebben in het verleden afgesproken de Europese identiteit en het Europese burgerschap te promoten. Deze richtlijn is bindend voor wat betreft het

doel, maar hoe de lidstaten via nationale wetgeving dat doel bereiken, mogen ze zelf bepalen.

Organisatie	Omschrijving
Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschappen	Het Ministerie van OC&W is de belangrijkste beleidsmaker op onderwijsgebied en bepaalt bijvoorbeeld de minimale eisen, vastgesteld in kerndoelen en eindtermen
Onderwijsraad	De Onderwijsraad adviseert de regering over de hoofdlijnen van het onderwijsbeleid en de onderwijswetgeving. Deze heeft onder meer over de zogenaamde Europa-competentie in het voortgezet onderwijs geadviseerd
Vmbo-Adviesgroep	Adviesraad die in het leven is geroepen door het Ministerie van OC&W om te adviseren over het vmbo-onderwijs. Deze heeft tot dusver niet specifiek over Europa in het vmbo geadviseerd
Stichting Leerplan Ontwikkeling	SLO is het landelijk expertisecentrum voor leerplanontwikkeling: zij vertaalt maatschappelijke eisen aan het onderwijs in leerplannen, die als basis dienen voor het curriculum van scholen
Europees Platform voor het Nederlandse Onderwijs	EPNO is in het leven geroepen door het Ministerie van OC&W en de Europese Commissie om de Europese dimensie in het onderwijs te vergroten en internationalisering in het voortgezet onderwijs te stimuleren
Podium, Bureau voor Educatieve Communicatie	Podium heeft ervaring met de ontwikkeling van schoolprojecten en lesmateriaal. In opdracht van het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft het voor het vmbo een cd-rom over Europa ontwikkeld
Instituut voor Publiek en Politiek	Het IPP informeert burgers over hoe politiek en maatschappij functioneren en die probeert hen actief te maken. Het organiseert onder meer gastlessen over de Europese Unie
Werkgroep vmbo-Euroschool	Euroschool is een afdeling van het Europees Platform voor het Nederlandse Onderwijs. Zij adviseert scholen over hoe er meer aandacht kan worden besteed aan Europa in het (vmbo) onderwijs
Stichting Belangen-behartiging Brede Scholengemeenschappen	BBS adviseert met als doel de Europese dimensie in het voortgezet onderwijs te vergroten. Door een Europees curriculum te ontwikkelen probeert zij Europees burgerschap te bevorderen
KPC Groep, Adviesorganisatie voor Onderwijs en Opleiding	KPC wil leerprocessen van individuen en organisaties verbeteren. KPC ontwikkelt in samenwerking met scholen programma's, zoals projecten over burgerschap

Tabel 9.1: Organisaties van de ondervraagde beleidsmedewerkers

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft door het vaststellen van kerndoelen en eindtermen bepaald wat leerlingen in het middelbare onderwijs minimaal moeten leren over Europa. De kerndoelen gelden

voor de onderbouw van het onderwijs, de eindtermen voor de bovenbouw. In het vmbo bestaat het curriculum van de eerste twee jaar uit twee delen: een kerndeel en een differentieel deel. Het kerndeel is verplicht voor alle leerlingen en bevat 58 globaal geformuleerde kerndoelen, die zijn ingedeeld aan de hand van de thema's Nederlands, Engels, rekenen en wiskunde, mens en natuur, mens en maatschappij, kunst en cultuur, en bewegen en sport. De kerndoelen hebben in 2006 een algemener karakter gekregen, waardoor ze meer dan voorheen open staan voor de eigen interpretatie van de school. De school bepaalt in dit systeem zelf hoe ze het onderwijs inricht en hoe ze de kerndoelen uitwerkt. In tabel 9.2 worden de kerndoelen weergegeven waarbij de EU in meerdere of mindere mate een rol speelt.

Kerndoel	Omschrijving
38	De leerling leert een eigentijds beeld van de eigen omgeving, Nederland, Europa en de wereld te gebruiken om verschijnselen en ontwikkelingen in hun omgeving te plaatsen
45	De leerling leert de betekenis van Europese samenwerking en de Europese Unie te begrijpen voor zichzelf, Nederland en de wereld
47	De leerling leert actuele spanningen, conflicten en oorlogen in de wereld te plaatsen tegen hun achtergrond, en leert daarbij de doorwerking ervan op individuen en samenleving (nationaal, Europees en internationaal), de grote onderlinge afhankelijkheid in de wereld, het belang van mensenrechten en de betekenis van internationale samenwerking te zien

Tabel 9.2: Kerndoelen over Europa voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs (Ministerie van OC&W, 2006)

Ten minste tweederde van de verplichte lessen moet aan het kerndeel worden besteed. Scholen mogen de rest van de tijd gebruiken voor het differentiële deel, dat bestaat uit een tweede taal, extra lessen en activiteiten die de hoofdvakken ondersteunen, en andere onderwerpen waarmee de school zich wil profileren, zoals godsdienst, internationalisering en sport. Scholen kunnen dit deel naar eigen inzicht invullen. Bovendien zijn ze vrij om te bepalen hoe het kerndeel wordt vormgegeven: welke schoolboeken daarvoor worden gebruikt, hoeveel lessen worden besteed aan een onderwerp en op welke manier de stof onderwezen wordt. Ook de verdeling van lessen en schooltijden zijn de verantwoordelijkheid van de school zelf. Dit alles betekent dat de scholen behoorlijk veel vrijheid hebben in de keuze van de manier waarop zij les geven over de EU, en van de precieze inhoud van deze lessen. De geïnterviewden denken verschillend over de vrijheid van scholen. Een beleidsmedewerker ziet vooral voordelen:

Ik denk dat je vanuit het ministerie van OC&W niet alles precies in de gaten kunt houden wat er precies gebeurt op die scholen, dat doe je door middel van [de] Inspectie. Het kan ook niet zo zijn dat het ministerie zegt: 'dit en dit moet je allemaal gaan doen'. Scholen weten dat zelf, dat zijn de experts. (...) Op zich is

het niet erg dat scholen verschillen. Een school in de Randstad is een heel andere school dan een school op het platteland. Een school in een achterstandswijk is weer totaal anders dan in een middenstandswijk. (...) Dus er zijn grote verschillen, ook doelgroepverschillen, en ik denk dat die doelgroepen, die regio's, beter in kaart hebben wat er allemaal mogelijk is. (D12)

Tegelijk bestaat er ook de nodige kritiek op deze vrijheid; het zou onvoldoende duidelijk zijn wat er moet worden gedoceerd:

Ik denk dat het schrappen van kerndoelen altijd tot verschraling van je onderwijsaanbod leidt, tenminste van de kennis. Maar dat gaf je zelf net al aan: hoeveel kennis moeten ze hebben? Dat is natuurlijk heel moeilijk om te bepalen. Ik heb er ook niet direct een beeld van. Je hebt nu net die canon van geschiedenis van vijftig punten, maar zijn dat dan de belangrijkste punten, en wie beslist dat ze dit moeten weten en waarom zijn het er vijftig; omdat het een mooi getal was? (...) Het doel van het ministerie was natuurlijk ook van: 'laat de scholen daarin vrij'. Op zich geeft dat natuurlijk wel ruimte, maar ik denk dat dat ook een bepaalde verarming is. (...) Je kunt dan natuurlijk minimale eisen gaan stellen. Als het wat uitgebreider beschreven is, heb je toch wat meer handvaten om de lessen aan op te hangen. (D3)

De vrijheid van scholen heeft consequenties voor de mate waarin Europa in het onderwijs aan bod komt. De algemene formulering van de kerndoelen en de vrijheid van de scholen maken dat niet overal evenveel aandacht aan Europa wordt besteed. Er ontstaan tussen scholen grote verschillen. Op scholen waar Europa als een belangrijk thema wordt ervaren, wordt het differentiële deel voor dit doel gebruikt, naast een uitgebreide invulling van de verplichte kerndoelen. Zo worden er op deze scholen in de onderbouw bijvoorbeeld themaweken over Europa en uitwisselingen georganiseerd. Op andere scholen komt het onderwerp slechts in een enkele les aan bod. Na de onderbouw bezitten leerlingen dus op het terrein van Europa niet overal dezelfde inzichten of dezelfde kennis.

Aan het begin van hun opleiding kiezen de leerlingen bovendien een eigen leerweg. Deze leerwegen verschillen in niveau en in de verhouding tussen theorie en praktijk. Bovendien kiezen de leerlingen meestal na de eerste twee jaar een sector: techniek, economie, landbouw, of zorg en welzijn. Deze sector is bepalend voor welke vakken ze verder volgen. In de bovenbouw zijn sommige vakken weliswaar verplicht, maar van alle vakken waarvan verwacht mag worden dat Europa daarin aan bod komt – namelijk geschiedenis, aardrijkskunde, maatschappijleer en economie – is alleen maatschappijleer 1 verplicht voor alle vmbo-leerlingen. Bij dit vak is de EU niet terug te vinden in de eindtermen, wat betekent dat de EU geen examenstof is. Europa maakt ook geen deel uit van het eindexamen aardrijkskunde. De EU maakt onderdeel uit van de eindtermen voor het keuzevak geschiedenis. De onderwerpen die daar aan bod komen zijn onder andere de Europese instellingen, de economische en politieke argumenten voor het ontstaan van de EU en de gevolgen van het bestaan van de EU. Ook in het keuzevak economie komen Europese thema's aan bod, maar economie is alleen verplicht binnen de sector economie. Thema's die aan de orde komen, zijn onder

andere de Eurozone, de interne markt en de invloed van de EU op de consumptie, de export en de werkgelegenheid in Nederland. Omdat leerlingen zelf hun vakkenpakket kiezen, kunnen zij dus vakken kiezen waar de EU geen deel van uitmaakt. Als de docenten dan in de onderbouw ook nog eens weinig aandacht aan Europa besteden omdat zij de kerndoelen ruim hebben geïnterpreteerd, dan bestaat de kans dat leerlingen de school verlaten zonder te weten wat de EU betekent:

Scholen hebben hun handen vol op dit moment, zeker in het vmbo. Er gebeurt van alles en als ze er dan nog een tandje bij moeten zetten op vrijwillige basis, zo van: 'goh, een lespakket over Europa, dat is interessant, nou dat gaan we doen'. (...) Op vrijwillige basis is het vrij lastig om dit soort afstandelijke items – zo ervaren mensen het zeker op dit moment – om die zonder dat je zegt: 'we gaan eens even controleren wat je ermee doet', nou dan moet je heel lang praten. (...) Scholen moeten dan van binnen uit gemotiveerd zijn om het te doen en dat is een lastige zaak, dus dan zal er een externe druk moeten zijn om het ze te laten doen. (...) Door algemenere eindtermen kunnen scholen keuzes maken. Het zou kunnen dat men zegt: 'op één bladzijde hebben wij informatie staan over Europa en dan hebben we voldaan aan onze kerndoelen. Dat kan, en sommige scholen zullen de keuze daarvoor maken. (D9)

Samenvattend: Europa komt in sommige kerndoelen en eindtermen van het vmbo voor. Dit garandeert echter niet dat alle vmbo-leerlingen aan het eind van hun opleiding weten wat de EU inhoudt. In de kerndoelen van de onderbouw speelt Europa een rol, maar scholen kunnen hier een eigen interpretatie aan geven. In de bovenbouw komt Europa in meerdere vakken voor, maar dit zijn keuzevakken, waardoor niet gegarandeerd wordt dat alle leerlingen over de EU leren.

### **Inhoudelijke invulling**

Het onderwijs in het vmbo over Europa is dus beperkt, maar niet geheel afwezig. Het is daarom interessant om te zien hoe het onderwijs dat wel aanwezig is, eruitziet. De invulling van dit onderwijs blijkt sterk afhankelijk van het studiemateriaal dat scholen gebruiken. Schrijvers van studieboeken bepalen zelf de inhoud en hoeveelheid informatie over Europa: in het ene boek wordt er een heel hoofdstuk aan gewijd, in het andere een enkele paragraaf of zelfs helemaal niets. Het is maar net wat de schrijver en de uitgever belangrijk vinden. Na een analyse van 31 lesboeken die in het vmbo gebruikt worden, is de conclusie dat boeken voor de onderbouw veel vaker aandacht aan Europa besteden dan boeken voor de bovenbouw (Van Hoof, 2007). Dit hangt direct samen met het feit dat Europa in de kerndoelen van de eerste twee jaar beter vertegenwoordigd is dan in de eindtermen van de bovenbouw. De samenstelling van studieboeken wordt sterk bepaald door wat door de overheid aan kerndoelen en eindtermen wordt voorgeschreven.

In de eerste twee jaar komt de EU met name binnen economie en aardrijkskunde aan bod. De euro is het onderwerp dat het meest aan de orde komt,

maar nog steeds in maar 12 van de 31 boeken. Als Europa behandeld wordt, is het bijna altijd beknopt en gaat het niet verder dan basale feiten over de EU, zoals de belangrijkste redenen van samenwerking, de oprichting van de Unie en welke landen lid zijn. In de aardrijkskundeboeken wordt bijvoorbeeld globaal beschreven waarom Europese integratie plaatsvond, waarom één Europa zinvol is, welke lidstaten er zijn en welke rol de EU in de wereld speelt. In de economieboeken worden daar met name het vrije verkeer van personen en van kapitaal, de voor- en nadelen van open grenzen, import, export en invoerrechten aan toegevoegd. In tabel 9.3 wordt het percentage lesboeken weergegeven dat aan een bepaald onderwerp aandacht schenkt. In veel boeken blijkt deze aandacht beperkt te zijn: er is geen sprake van een brede aandacht voor verschillende Europese onderwerpen (Van Hoof, 2007).

Onderwerp	Percentage
De (invoering van de) euro	39%
Handel in de Europese Unie (vrij verkeer van goederen, diensten & kapitaal)	35%
EU-instellingen en hun taken, EU-beleid/wetgeving, EU en het buitenland, Europese samenwerking	29%
Lidstaten van de EU	26%
Europese eenwording	23%
Geschiedenis van de EU	19%
Uitbreiding van de EU / algemene beschrijving EU	16%

Tabel 9.3: Europese thema's in 31 vmbo-lesboeken (Van Hoof, 2007)

In de bovenbouw komt de EU in de lesboeken voor geschiedenis en economie het meest aan bod, omdat de EU een verplicht onderdeel is van het examen voor die vakken. Ook dit laat zien dat Europa alleen in de schoolboeken wordt opgenomen als het ook in de eindtermen van de vakken is verankerd. Uit de interviews blijkt dat dit ook geldt voor docenten: zij hebben de vrijheid om bepaalde stukken uit het boek over te slaan of om de lesinhoud juist verder uit te breiden met extra materialen. Als docenten het onderwerp belangrijk vinden of als het verplichte eindexamenstof is, ontwikkelen docenten hun eigen materiaal, of gebruiken ze aanvullende lesmaterialen van organisaties die zich met Europa bezig houden. Docenten vinden de EU belangrijk en willen er aandacht aan schenken omdat leerlingen zich volgens hen bewust moeten zijn van het bestaan van de EU en van wat deze voor hen betekent. Docenten besteden echter slechts aandacht aan een thema voor zover de kerndoelen en eindtermen hen hiertoe verplichten. Een docent zegt:

Het programma is al vol genoeg. Het is overladen. Ik ga uit van (...) eindtermen, met stofomschrijving wat er behandeld moet worden voor het eindexamen en dat is al aardig veel (...). Je moet wel alle zeilen bijzetten om je doelen te halen. Ik krijg denk ik bijna wekelijks aanbod van instanties om gastlessen te verzorgen en extra themalessen te doen. Ik denk dat ik er een jaar mee vol kan krijgen. (...) Soms past het binnen het programma en dan maak ik er wel eens gebruik van. (D7)

De kerndoelen en eindtermen blijken sterk bepalend voor de inhoud van schoolboeken en voor de inhoud van de lessen. Aangezien Europa hierin voorsnog beperkt naar voren komt, wordt Europese kennis nog op enkele andere manieren gestimuleerd. Het Ministerie van Onderwijs en de Europese Commissie hebben bijvoorbeeld het Europees Platform voor het Nederlandse Onderwijs in het leven geroepen om de Europese dimensie in het onderwijs te vergroten en internationalisering te stimuleren. In 2004 heeft de Onderwijsraad de minister van Onderwijs geadviseerd een Europa-competentie te ontwikkelen die een kader biedt voor het ontwikkelen van Europese kennis, houding en vaardigheden, zoals kennis over de EU, kunnen samenwerken met leerlingen uit andere landen en het spreken van moderne vreemde talen. Niet alleen overheden, maar ook andere organisaties ontwikkelen initiatieven om Europa meer aandacht te geven. Voorbeelden zijn gastlessen van het Instituut voor Publiek en Politiek, waarbij leerlingen gestimuleerd worden zich een mening over Europa te vormen; de 'Enjoy Europe Scholentour' van D66-Jongerenorganisatie de Jonge Democraten waarbij leerlingen in een spelsituatie het nut van de EU kunnen ervaren, of het boekje 'Europa laat je niet los' van het Voorlichtingsbureau van het Europees Parlement, waarin de EU door middel van weetjes, puzzels en strips wordt uitgelegd. Het aantal initiatieven om Europa op school meer aandacht te geven is dus groot.

De overheid heeft getracht structuur aan te brengen in dit aanbod door websites te ontwikkelen en het Europees Platform voor het Nederlandse Onderwijs op te richten. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft bijvoorbeeld opdracht gegeven voor de website [www.europaeducatief.nl](http://www.europaeducatief.nl). Dit project maakt deel uit van de inmiddels afgesloten overheids campagne 'Europa best belangrijk', die ten doel had de Nederlandse burger bekender te maken met de EU. De website moet ervoor zorgen dat de voorlichting over de EU al op school begint. Op de website zijn materialen te vinden voor het basis- en voortgezet onderwijs, waaronder een speciaal voor het vmbo ontwikkelde cd-rom. Deze zou aansluiten bij de leefwereld van de leerlingen en bij de sector die zij gekozen hebben. Zo gaan leerlingen uit de sector zorg en welzijn op Europese tournee met een popster en leren ze spelenderwijs op welke terreinen regelgeving uit de EU om de hoek komt kijken.

Ondanks de enorme hoeveelheid projecten en initiatieven om Europa een grotere rol in het onderwijs te geven, zijn veel beschikbare materialen volgens beleidsmedewerkers en docenten niet toereikend of zelfs ongeschikt. Hoewel ontwikkelaars van lesmaterialen proberen aan te sluiten bij de leefwereld van

jongeren, zeggen vmbo-docenten dat veel van diezelfde materialen te abstract en te moeilijk zijn voor hun leerlingen en niet aansluiten bij hun belevingswereld en interesses. Docenten weten vaak ook niet waar ze geschikte materialen kunnen vinden, of weten helemaal niet van het bestaan van die materialen af. In andere gevallen ontbreekt het scholen aan financiële middelen om de materialen aan te schaffen. Zij nemen soms zelf het initiatief om een Europa-project op poten te zetten of bedenken een leuke manier om met het onderwerp aan de slag te gaan. Ze organiseren bijvoorbeeld een uitwisseling of een Europese projectweek met rollenspelen waarin de Europese instellingen nagespeeld worden. Leerlingen kunnen zo ervaren hoe de EU functioneert:

We hebben wel eens een Europaweek georganiseerd. Dat was een kennisverrijking voor de kinderen, maar ook om met de school samen iets te doen. Iedere klas had een land gekozen en door de hele school was ieder lokaal het grondgebied van een land. Er waren ambassadeurs en we hadden het Europees Parlement en afgevaardigden. Op die manier worden de culturen van die landen erin meegenomen, maar ook wel de werking van het parlement. (...) Dat was enorm leuk. Het songfestival zat erbij en sportactiviteiten en een grote maaltijd door de hele school waarin alle landen hun traditionele gerechten hadden. Dat was heel erg bijzonder. (...) Op een speelse manier kun je dan toch ook informatie overbrengen. (D7)

Docenten hebben allerlei ideeën over wat leerlingen minimaal over Europa zouden moeten weten en hoe dat aangepakt kan worden. Leerlingen zouden zich volgens de docenten allereerst bewust moeten worden van het feit dat ze onderdeel uitmaken van een Europese gemeenschap die hen beïnvloedt en waarop zij zelf ook invloed kunnen uitoefenen. Beleidsmakers spreken hier over Europees burgerschap: leerlingen moeten op school worden voorbereid op hun rol als Europees burger. Dat burgerschap bestaat uit verschillende facetten, namelijk het formele burgerschap, het maatschappelijke burgerschap en een Europese identiteit. Formeel burgerschap bestaat sinds het Verdrag van Maastricht, en bestaat uit rechten en plichten van burgers die de nationaliteit van een van de lidstaten van de EU hebben. Een voorbeeld van zo'n recht is het stemrecht voor het Europees Parlement. Middelbare scholieren zouden volgens de docenten hiervan op de hoogte moeten zijn voordat zij de school verlaten, zodat zij van hun rechten gebruik gaan maken en actief gaan deelnemen aan de Europese gemeenschap zodra ze de leeftijd van achttien jaar bereiken. Maatschappelijk burgerschap is het hebben van kennis over de directe leefomgeving en de samenleving als geheel, alsmede het bezitten van een mening, het voelen van betrokkenheid en actieve deelname aan die samenleving. Leerlingen moeten volgens docenten bereid zijn een bijdrage te leveren aan deze gemeenschap en moeten in staat zijn deel te nemen aan discussies of aan een referendum. Europees burgerschap bestaat daarnaast uit het leren van minimaal twee vreemde talen, omdat dit bijdraagt aan het vermogen deel te nemen aan de Europese gemeenschap. Het concept Europees burgerschap blijft echter moeilijk toepasbaar op scholen omdat er geen overeenstemming is over de precieze invulling ervan.

Er bestaat onder docenten redelijke overeenstemming over wat leerlingen van Europa moeten weten. Ze worden op zijn minst geacht te weten wat de EU inhoudt: wat zijn de EU-instellingen, wat doen die, wat zijn de belangrijkste aspecten van de Europese geschiedenis en wat zijn de belangrijkste actuele ontwikkelingen? In 2004 heeft een aantal schoolhoofden de stichting Belangengroep Brede Scholengemeenschappen (BBS) opgericht met als doel in heel Europa de Europese dimensie te stimuleren in het voortgezet onderwijs. Het liefst zouden zij een Europees curriculum ontwikkelen. Om erachter te komen wat schoolhoofden in de verschillende Europese landen daarin willen hebben, is er een zogenaamde 'basic knowledge list' ontwikkeld. Over de lijst is uitgebreid gediscussieerd en uiteindelijk is er binnen deze groep docenten overeenstemming bereikt over de zaken die iedere leerling in ieder geval moet weten:

Hoofdthema	Subthema's
Het Europese erfgoed	Geschiedenis van Europa Cultureel erfgoed Mensenrechten Normen en waarden
De Europese habitat	Geografie van Europa Milieubewustzijn Voedselproductie Epidemieën
Het leven in Europa	Europese identiteit en burgerschap Gebruiken en tradities Familieleven Culturele activiteiten Wetenschappelijke prestaties Minderheden
Studeren en werken in Europa	Schoolsystemen in Europa Studeren in het buitenland De Europese markt
Politieke en economische macht	De Europese gemeenschap De Europese instellingen De Raad van Europa De gemeenschappelijk markt De positie van Europa in de wereld

Tabel 9.4: Basic knowledge list over de EU (BBS, 2004)

De ondervraagde docenten zijn het in zoverre eens met deze lijst, dat ze allen vinden dat de genoemde onderwerpen alleen in de les besproken mogen worden als ze gekoppeld worden aan de beleavingswereld van leerlingen. Zij noemen wel een aantal aspecten uit de lijst belangrijke thema's, maar die moeten niet als uitgangspunt voor een les dienen. De docenten benadrukken dat leerlingen zich in ieder geval bewust moeten zijn van het feit dat ze deel uitmaken van een groter

geheel, dat ze moeten weten wat de redenen zijn waarom de EU bestaat, en hoe hun leven erdoor beïnvloed wordt. Naast deze kennis verwachten de docenten van leerlingen dat ze zich een mening vormen over de EU: waarom is de EU belangrijk, wat zijn de positieve en negatieve aspecten, en waar zal ze toe leiden? Is er een Europese identiteit en wat houdt deze in? Door hen over dit soort dingen te laten nadenken, hopen docenten dat de interesse van leerlingen gewekt wordt en dat ze de mogelijkheden zien die Europa hun kan bieden, zoals studeren en werken in een andere lidstaat.

De onderwerpen moeten het doen: het moeten onderwerpen zijn die dicht bij hen staan. Politiek is wel leuk, maar het moet aan hun eigen leefwereld gekoppeld zijn. (D1)

In deze paragraaf stond de inhoud van het onderwijs over Europa centraal. De mate waarin Europa in schoolboeken en lessen aan de orde komt, lijkt vooral een afgeleide te zijn van de kerndoelen en eindtermen van het onderwijs. Als Europa hierin voorkomt, neemt de aandacht voor het onderwerp direct toe. De gebrekkige aandacht voor de EU in schoolboeken wordt met uiteenlopende initiatieven gecompenseerd. Docenten maken hier echter lang niet altijd gebruik van omdat ze zich in de eerste plaats richten op de kerndoelen en eindtermen. Dit laat onverlet dat docenten de EU wel degelijk een belangrijk thema vinden en ook de ambitie hebben om leerlingen op dit gebied kennis bij te brengen. De formele eisen aan het onderwijs verhinderen echter dat ze hier ook echt veel aandacht aan besteden. Meer aandacht voor Europa betekent namelijk minder aandacht voor een ander onderwerp, en het is onduidelijk welke onderwerpen met minder aandacht toe kunnen. Meer aandacht voor Europa blijft daarom vaak steken in nobele, maar ook vrijblijvende bedoelingen.

## Didactiek

De geïnterviewden vertellen dat ze de leerlingen van alles willen leren over de EU, maar dit is niet eenvoudig. Zeker op het vmbo kun je er niet vanuit gaan dat leerlingen de feiten die ze geleerd hebben over de Europese geschiedenis of over de instellingen zomaar onthouden. Daarvoor is het onderwerp namelijk te moeilijk, te ver weg en dus voor hen te oninteressant. Dit wordt mede veroorzaakt doordat er op de basisscholen nog maar weinig aandacht is voor onderwerpen als politiek, democratie en globalisering. Er is bij de leerlingen dus nog geen goede basis om de EU te begrijpen. Je kunt hier volgens enkelen niet vroeg genoeg mee beginnen:

Ik denk dat het al begint binnen het primaire onderwijs. Dus daar waar je in groep zeven of acht al aan het oriënteren bent op Europa, op het Europees Parlement, hoe zit de politiek in elkaar. Daar zou eigenlijk de bodem al gelegd moeten worden en dan denk ik aan maatschappelijke oriëntatie. Ik denk dat als daar een bepaalde bodem gelegd is van interesse kweken bij leerlingen, van hoe zit het in elkaar in Nederland en hoe zit het in elkaar in Europa, dan zou je daar

eigenlijk al een bodem neer moeten leggen in de overgang naar het vmbo. (...) Dus ik kan me voorstellen dat als je op het basisonderwijs al bezig bent met: hoe komen dingen tot stand, hoe komen regels tot stand in de school, of in de straat of in de wijk en ook in de provincie, als je dat op een spelende manier hebt gedaan, dan zou je dat ook moeten doorzetten in het vmbo-onderwijs. (D12)

Docenten en beleidsmakers doen verschillende suggesties voor manieren van aanpakken die wel een grote kans van slagen hebben, en geven verschillende voorbeelden van lesmethoden die volgens hen werken. De methoden moeten vooral aansluiten bij het niveau van de leerlingen. Lessen over de EU moeten algemeen worden gehouden en deze moeten beginnen bij de belevingswereld van de leerlingen. Zij moeten in staat zijn hun dagelijkse leven in een grotere context te plaatsen:

Al die politieke instellingen spreken de leerlingen niet aan. Het ging heel diep: een paar jaar geleden was het examenonderwerp de Europese Gemeenschap. Dat was toen nog MAVO denk ik, maar dat sprak de kinderen totaal niet aan. Dat ging over waar de beslissingsbevoegdheid lag, en supranationaal en dat soort termen allemaal. Je moet het een beetje globaal houden: over reizen en geld en waar ze rechtstreeks al een beslissingsbevoegdheid over hebben, zoals het voorbeeld van landbouw of er zijn legio voorbeelden voor, dat dat leerlingen dan wel aanspreekt. (D6)

Actualiteiten zouden hiervoor uitermate geschikt zijn. Als een Europees onderwerp veel wordt besproken in het nieuws, geeft dat de docent aanleiding er in de klas iets mee te doen, zoals bij de invoering van de euro in 2001. Een school hing toen in alle klassen posters op met de EU-lidstaten en de verschillende muntjes om leerlingen er regelmatig mee te confronteren. Een docent vertelt:

Je merkt ook dat alles wat publicitair gezien een hot item is en voldoende in het licht wordt gesteld, daar kunnen mensen zich wat makkelijker een mening over vormen en dan gaan ze er automatisch ook meer over nadenken wat dat voor betekenis heeft. Niet alleen voor Europa, maar ook voor Nederland en voor zichzelf. De toetreding van Turkije tot de EU leefde veel meer dan de besluitvorming op het gebied van landbouwbeleid. Dat is op dit moment helemaal niet aan de orde; dat interesseert geen mens. Maar alles wat met de toetreding van Turkije te maken heeft, daar hebben we wel een mening over. Hoe concreter de besluiten en alles wat daaruit voortkomt bij de mensen overkomt, hoe meer ze ervan weten. (D8)

Dingen die over Europa in het nieuws komen, zijn vaak aanleiding om in de les over de EU te discussiëren. Debatteren over de EU heeft als voordeel dat leraren op de reacties, belevingen en eventuele angsten van de leerlingen kunnen inspelen en dat vooroordelen kunnen worden weggenomen. Als er geen nieuws is, bedenken leraren soms zelf onderwerpen die de leerlingen wel aanspreken, bijvoorbeeld de euro, de grens oversteken zonder geld te hoeven wisselen, behoud van tradities binnen de EU en het feit dat het milieu niet bij de grens ophoudt. Docenten zeggen de hoofdthema's niet helemaal uit te willen diepen, omdat de informatie dan niet

blijft hangen bij de leerlingen. Ze kiezen liever een aantal onderwerpen uit waar de leerlingen direct mee te maken hebben:

Ik vind de EU altijd wel een leuk onderwerp, in de onderbouw tenminste. Een aantal zaken wordt eruit gepikt: het ontstaan van de Europese Unie, dus de Kolen en Staalzaken, maar ook dat het toch wel handig is om een verenigd Europa te hebben. Ik geef altijd het voorbeeld van de euro. Vroeger was het zo: als je met 1000 gulden begon en je reisde door alle twaalf Europese Unie landen en je wisselde bij de grens en je gaf niks uit, dan had je 700 gulden over, alleen door de wisselkosten. Dat is voor de kinderen natuurlijk best aardig. Het heeft toch ook wel een beetje te maken met Europese samenwerking, maar ook met het handhaven van eigen tradities. Ik heb ook het voorbeeld gegeven van het Europese kampioenschap voetballen en dan zie je dus dat daar landen samenwerken want het wordt samen georganiseerd, maar je ziet ook dat juist daar nationale gevoelens nog een rol spelen. (D6)

Docenten zeggen zelf helaas niet altijd genoeg kennis te hebben van Europa om het onderwerp in de les te behandelen. Dit is voor hen een reden gastdocenten uit te nodigen, die een les over Europa kunnen verzorgen. Een andere reden is dat deze gastdocenten vaak jong en verfrissend zijn en eerder de interesse van de leerlingen wekken. Gastdocenten kunnen door middel van een quiz, een spel of een debat leerlingen laten ervaren wat Europa is, wat het doet en niet doet, en wat het voor hen betekent. Een voorwaarde is wel dat de gastles een toevoeging, en geen vervanging is van het reguliere programma en dat deze binnen de kerndoelen past, want dat is niet altijd het geval. Een organisator vertelt:

Ik verwacht dat de geïnteresseerde gastdocent in Europa een toegevoegde waarde heeft voor het onderwijs, voor de groep, voor de leerlingen omdat hij jong is en van buiten komt. De gastlessen moeten natuurlijk niet alle aandacht vervangen die er zou moeten zijn. Dit moet echt een aanvulling zijn. De gastdocenten kunnen zich aanpassen aan de actualiteit. Als er iets in Europa speelt dat heel erg aansprekend is, dan kunnen ze dat meteen gebruiken. (...) We roepen allemaal zoveel over internet en over allerlei nieuwe communicatiemiddelen: de beste communicatie is gewoon face-to-face: zo bereik je een leerling. Zo kun je echt laten zeggen wat iemand denkt en dan kun je daarop reageren, dus dan heb je ook ouderwetse interactiviteit. Dat is het beste. (D13)

Een andere mogelijkheid om leerlingen bewustwording van Europa bij te brengen, is het organiseren van een uitwisseling met een school in een van de andere lidstaten. Docenten die ervaring hebben met de organisatie van uitwisselingen, en leraren op vmbo-scholen zijn verdeeld over de effecten ervan. Enkelen zeggen dat uitwisselingen ervoor zorgen dat leerlingen ervaren wat Europees burgerschap inhoudt en dat ze er zich bewuster van worden dat ze deel uitmaken van Europa. Bovendien zouden leerlingen meer tolerantie en respect voor andere culturen krijgen en een vreemde taal leren, wat weer bijdraagt aan de benodigde vaardigheden die je als Europees burger geacht wordt te bezitten. Anderen zeggen dat leerlingen door uitwisselingen juist niets leren over de EU, maar alleen over de

verschillen tussen de landen van de deelnemende scholen. Verder is het organiseren van een uitwisseling voor veel scholen te tijdrovend, moeilijk te coördineren en geeft het teveel papierwerk. Ook zou het enthousiasme van vmbo-leerlingen en van hun ouders om deel te nemen nogal eens worden overschat.

Als het gaat over vmbo-scholen in de grensstreek, daar zou je sowieso wel aandacht aan moeten besteden en ook met scholierenuitwisseling kunnen werken. Dat is heel goed mogelijk omdat de afstanden niet groot zijn, maar het is ook heel noodzakelijk omdat je natuurlijk sowieso veel grensverkeer hebt, ook in beroepen waarin vmbo-leerlingen terechtkomen. Dat geldt natuurlijk voor andere delen van het land veel minder. De veronderstelling is natuurlijk dat als het gaat over één Europese arbeidsmarkt, dat je migratie hebt op het hogere segment en dat laag of ongeschoold werk veel minder migratie oplevert, maar in de regio blijft. Het gaat bij het vmbo veel meer om de houding ten opzichte van Europa. (...) Voor de grensstreek kan ik me wel arbeidsmobiliteit voorstellen, omdat als je in Heerlen woont, dan woon je in een regio van een arbeidsmarkt waarbij je ook de grens over kunt natuurlijk en waarbij ook Duitsers in Limburg zullen werken. (D11)

Een goed alternatief is het organiseren van uitstapjes naar Brussel of de Tweede Kamer om leerlingen de werking van de democratie en van de Europese politiek van dichtbij te laten ervaren. Een enkele docent blijft bij de ouderwetse methode om 'face to face' informatie over te brengen met behulp van aantekeningen:

Wat blijft daar direct van hangen? Kunnen ze dat koppelen aan wat er gebeurt? Het leeft misschien meer voor ze en ze vinden het ongetwijfeld leuker, maar heeft dat dan direct iets waar ze het aan kunnen ophangen? Ik denk dat er toch een bepaalde basiskennis moet zijn van wat ze moeten weten. Dat moet met het praktische geïntegreerd worden. (D3)

Docenten zeggen dat materiaal dat door henzelf is ontwikkeld, vaak het meest bruikbaar is, maar het probleem daarbij is dat ze daar te weinig tijd voor hebben en dat ze dus overgeleverd zijn aan de lesboeken of aan ander beschikbaar materiaal:

Het komt toch wel door een stuk overbelasting: we zijn al zo druk en we moeten zoveel vernieuwen in het onderwijs. Alles komt naar het onderwijs toe. Het Europees Platform [voor het Nederlandse Onderwijs] en dan is er nog de Eurokis-school [scholenproject om internationalisering te verbeteren], zij maken wel lesbrieven. Onze docenten zijn ook wel naar Italië geweest en dan komen ze met een mooi handboek terug en dat zijn leuke dingen, maar zelfs binnen onze partners is het dan nog heel moeizaam om die dingen ook te gebruiken. Dit is nou juist iets waarvan je zegt, dat krijg je aangereikt, dat ligt kant en klaar op de plank en dat wordt niet opgepikt. (D1)

Samenvattend hebben docenten uiteenlopende lesmethoden ter beschikking om Europa aan de orde te stellen, al maken ze er maar beperkt gebruik van. Zij noemen als bezwaar dat leerlingen de EU moeilijk, ver weg en abstract vinden en dat het daarom niet goed mogelijk is om diep op de EU in te gaan. Vaak moeten leerlingen op een nieuwe manier met het onderwerp aan de slag, bv. aan de hand

van het nieuws, door nieuwe gastdocenten of met ict-toepassingen. De docenten experimenteren met deze methoden, maar zijn nog niet altijd tevreden over de resultaten.

## **Conclusie**

De ervaringen van Europese organisaties, journalisten en politici laten zien dat hun inspanningen om burgers met de EU in aanraking te brengen niet voldoende zijn om Europa structureel op de agenda te krijgen. Er is dan ook een roep om meer onderwijs over de EU, omdat dit ertoe kan leiden dat het kennisniveau van de bevolking structureel toeneemt, dat de interesse van burgers voor Europa groeit en dat burgers beter in staat zijn hun omgeving te monitoren op eventuele Europese ontwikkelingen die voor hen van belang zijn. Burgers zullen dan beter weten hoe ze Europa kunnen monitoren en welke bronnen ze daarbij kunnen gebruiken. Zowel de politiek als diverse organisaties hebben deze wens inmiddels opgepakt en uiteenlopende initiatieven genomen om Europa in het vmbo-onderwijs op de kaart te zetten.

Uit de interviews blijkt dat de EU geen prominent thema is in het vmbo-onderwijs. De geïnterviewden wijzen hierbij naar de kerndoelen en eindtermen. Europa komt in drie kerndoelen aan de orde en dit gebeurt in heel algemene bewoordingen. In de kerndoelen wordt Europa genoemd, maar scholen kunnen zeer diverse interpretaties geven aan deze doelen, waardoor Europa in sommige gevallen nog steeds nauwelijks aan de orde komt. Europa maakt in de bovenbouw deel uit van het eindexamen geschiedenis en economie, maar deze vakken zijn niet verplicht op het vmbo; alleen economie is verplicht voor leerlingen die de sector economie gekozen hebben. Docenten richten zich in hun lessen slechts op de kerndoelen, omdat zij al moeite hebben deze te halen binnen de gestelde tijd. Dit gaat snel ten koste van Europa. Ook de schrijvers van schoolboeken baseren de inhoud van hun lesboeken vooral op de kerndoelen en eindtermen, en wegens tijdsgebrek passen docenten zich vervolgens weer aan aan de lesmethoden. Als leerlingen in de bovenbouw niet voor één of meerdere van de keuzevakken kiezen waarbinnen Europa verplichte kost is, en als zij in de onderbouw nauwelijks iets over Europa hebben geleerd, dan is het gevolg dat zij in ieder geval niet door de school op hun rol als Europese burgers worden voorbereid. Als Europa dus belangrijk wordt geacht voor vmbo-leerlingen, moet Europa dus ook in de eindtermen van de verplichte vakken terugkomen, anders is de kans aanwezig dat sommige leerlingen vrijwel niets meekrijgen over Europa.

Het gebrek aan aandacht voor Europa wordt enigszins gecompenseerd door uiteenlopende projecten en losse initiatieven. Soms zijn dit initiatieven van de regering, die onder andere een speciaal platform heeft opgericht om de Europese dimensie in het onderwijs te versterken. In andere gevallen zijn het organisaties die eenmalige projecten, lesmaterialen of gastlessen ontwikkelen om aan de vraag van docenten tegemoet te komen. Er zijn tevens scholen die zelf initiatieven

nemen om Europa te promoten. Zij organiseren bijvoorbeeld uitwisselingen of Europese projectweken, bestellen extra materialen, gaan aan de slag met een Europa website of vragen gastlessen aan. Toch blijven deze initiatieven vaak eenmalig en lijkt het effect ervan beperkt, omdat ze niet structureel worden ingebed in het lesprogramma en ze bovenop het verplichte programma moeten worden uitgevoerd. Aangezien docenten al moeite hebben om de verplichte elementen op tijd af te werken, schiet extra aandacht voor de EU er vaak bij in. Europegezinde organisaties doen daarom moeite om het thema bij het Ministerie van OC&W hoger op de agenda te krijgen met het doel langetermijnoplossingen te krijgen. Tot die tijd zullen ze zelf actief scholen blijven benaderen om zoveel mogelijk leerlingen over Europa te informeren en hen ervoor te interesseren. Zolang de langetermijnoplossingen uitblijven, blijft aandacht voor Europa in het vmbo vooral steken in goede bedoelingen die maar in beperkte mate worden uitgevoerd.

Welke bijdrage leveren docenten aan de vaardigheid van leerlingen om de EU te monitoren? Docenten zijn gemotiveerd om hun leerlingen iets over Europa bij te brengen: zij vinden de EU een belangrijk thema. Toch kunnen deze docenten niets veranderen aan het feit dat leerlingen het onderwerp Europa moeilijk, ingewikkeld en irrelevant vinden. Als de EU behandeld wordt, is het daarom lastig deze leerlingen voor het onderwerp te enthousiasmeren. vmbo-leerlingen zijn veelal praktisch ingesteld en vinden de EU al gauw te abstract als ze geen link zien met hun dagelijkse leven of hun toekomstige beroep. Docenten proberen dit verband wel te leggen, bijvoorbeeld aan de hand van het nieuws, door discussies of gastdocenten, maar het blijft lastig. Het lijkt er op dat ook onderwijs over de EU leerlingen maar mondjesmaat tot monitorende burgers maakt: zij zouden immers, willen ze een monitorende burger worden, het verband tussen de EU en hun dagelijkse leven moeten zien. Het feit dat dit verband in de ogen van deze leerlingen ontbreekt, maakt dat docenten een zware taak hebben om ze dat verband alsnog duidelijk te maken.

## **Conclusie: Belangrijk, maar toch niet relevant**

*Chris Aalberts*

Het botert niet tussen de Nederlandse burgers en de Europese Unie. Burgers hebben weinig kennis van de EU, ze interesseren zich niet of nauwelijks voor Europese thema's en ze zijn zeer beperkt actief op Europees terrein, zoals bij Europese verkiezingen. Tegelijk doet de EU verwoede pogingen om met de burgers in contact te komen en de afstand tussen burgers en Brussel te verkleinen. Deze pogingen lijken weinig succesvol. Europa staat soms korte tijd in de belangstelling – zoals bij het referendum over de Europese Grondwet in 2005 – maar deze aandacht is ook weer snel verdwenen. Er lijkt bij burgers sprake te zijn van een mix van ontevredenheid en onverschilligheid ten aanzien van Europa. Diverse commentatoren vinden dit gebrek aan betrokkenheid een slechte zaak. Europa is weliswaar als een elite-project begonnen, maar raakt dit karakter steeds meer kwijt. De EU ontwikkelt zich tot een vierde bestuurslaag en heeft een steeds grotere invloed op het dagelijkse leven van burgers. Er bestaat dan ook een grote discrepantie tussen het belang dat burgers aan Europa lijken toe te dichten en het daadwerkelijke belang van de EU. Het uitgangspunt van dit boek is dat het goed is als burgers betrokken zijn bij de EU omdat dit Europa democratischer maakt. Burgers dienen in een democratie invloed te kunnen uitoefenen op politieke besluitvorming, en daarom is onbetrokkenheid of onverschilligheid ten aanzien van Brussel ongewenst.

Veel commentatoren hebben echter onrealistische verwachtingen omtrent de mate waarin burgers betrokken kunnen zijn bij de EU. Hun uitgangspunt is dat burgers goed geïnformeerd moeten zijn over politiek om hun burgerrol goed te kunnen vervullen: burgers ontwikkelen doordachte opinies over politieke thema's op basis van politieke kennis. Doordat zij over uitgebreide kennis beschikken, kunnen zij hun belangen goed inschatten en laten zij zich niet beïnvloeden door onjuiste of irrelevante informatie. Dit model is op Europees terrein onrealistisch: het stelt zeer hoge eisen aan de Europese kennis van burgers. Zij zouden kennis moeten hebben van de samenstelling, taken en werkwijze van Europese instellingen, van alle mogelijke politieke keuzes en de gevolgen daarvan, en van hun politieke vertegenwoordigers in Europa inclusief hun inhoudelijke visies. Deze brede en diepe kennis van Europa is niet realistisch: burgers blijken al deze kennis nagenoeg te missen. Dit is niet verwonderlijk, vanwege de grote hoeveelheid politieke thema's die binnen Europa worden besproken, de

gebrekkige relevantie van veel thema's voor het dagelijkse leven van burgers en het gebrek aan tijd van burgers om zich met al deze zaken bezig te houden.

In dit boek is het uitgangspunt dat democratische normen praktisch haalbaar moeten zijn voor burgers. We gaan er daarom vanuit dat burgers niet zozeer geïnformeerd hoeven te zijn over Europese thema's, maar dat zij hun omgeving dienen af te speuren op eventuele bedreigingen die voor hen zelf van belang zijn en waartegen zij in actie kunnen komen. Nederland ontwikkelt zich tot een publieksdemocratie waarin burgers nauwelijks politiek actief zijn en nauwelijks politiek via de media volgen. Burgers moeten in deze democratie wel stemmen, en dit is meteen ook hun belangrijkste politieke activiteit. Omdat de inhoudelijke verschillen tussen politieke partijen klein zijn, drukt de stem van burgers vooral vertrouwen in politici uit en niet zozeer een inhoudelijke voorkeur voor bepaald beleid. Burgers geven vooraf vertrouwen aan politici, en rekenen hen achteraf af op hun beleid. Burgers moeten in de periodes tussen de verkiezingen vooral monitorend te werk gaan: zij moeten hun omgeving afspeuren op eventuele bedreigingen waartegen zij in actie moeten komen. Dit is geen proactieve of initiatiefrijke houding, maar een afwachterende. Als burgers bedreigingen tegenkomen, kunnen zij in actie komen of hun politici bij de volgende verkiezingen daarvoor afstraffen. Aan beide normen lijkt momenteel nauwelijks te worden voldaan: kiezers blijven bij Europese verkiezingen thuis en de desinteresse van burgers suggereert dat ze niet snel Europese thema's zullen oppikken die voor hen van belang zijn.

Communicatie op Europees gebied is zeer belangrijk omdat burgers nauwelijks directe contacten met de Europese politiek hebben. Zij zijn bij het bepalen van hun stem bij verkiezingen en bij het oppikken van bedreigingen grotendeels afhankelijk van de media. Deze communicatie is een probleem. Zo laat onderzoek zien dat Europa nauwelijks een thema is in het nieuws en dat de EU nauwelijks onderwerp is van publiek debat. Dit suggereert dat burgers niet in staat zijn hun omgeving te scannen op bedreigingen en onvoldoende informatie hebben om te gaan stemmen. De Europese Commissie heeft grote plannen om de communicatie over de EU te verbeteren, maar kan hier nauwelijks iets aan doen, omdat de meeste communicatie over de EU op nationaal niveau plaatsvindt door onafhankelijke derden: journalisten, politici, docenten en het maatschappelijke middenveld. In dit onderzoek stond deze (gebrekkige) nationale communicatie centraal. Eerst kwamen burgers aan het woord: hoe kijken zij tegen de EU aan en in hoeverre kunnen zij als monitorende burgers worden opgevat? Vervolgens kwamen de intermediairs aan bod die proberen burgers over de EU te informeren: hoe communiceren zij over de EU, en in hoeverre maken zij het mogelijk dat burgers de EU monitoren?

## **Burgers over Europa**

In het eerste deel van dit onderzoek ging het om de ontvangers van Europese informatie. Burgers kwamen aan het woord over hun ervaringen. De vraag was

hoe burgers tegen de EU aankijken en hoe zij zich hierover informeren. De achterliggende vraag was hierbij in hoeverre deze burgers gezien kunnen worden als monitorende burgers, die hun omgeving afspeuren op relevante Europese ontwikkelingen en daar ook tegen in actie komen als zij dat noodzakelijk vinden. Na een overzicht van bestaand onderzoek naar de meningen van burgers over Europa, kwamen drie specifieke groepen aan het woord over hun ideeën over de EU: lokale politici, burgers met Europese ervaringen en andersglobalisten.

Hoewel ze weinig met de EU in aanraking komen en deze geen interessant thema vinden, blijken burgers Europa toch belangrijk te vinden. Onderzoek onder de Nederlandse bevolking laat zien dat burgers in eerste instantie een positief beeld hebben van de EU: ze denken dat de Unie een rol kan spelen bij het oplossen van internationale problemen zoals criminaliteit en milieu. Landen zouden door samenwerking sterker staan dan alleen. Onder lokale politici is het niet anders: zij noemen zelfs behoorlijk veel redenen waarom de EU van belang zou zijn: ze is een vredesproject, een motor van de economie en een oplossing voor internationale problemen. Lokale politici vertellen bovendien over projecten in het buitenland, die mogelijk zijn geworden door Europese samenwerking. Diezelfde projecten vielen Europeanen op tijdens hun verblijf in het buitenland. Ze zagen aan borden langs de kant van de weg dat Europa aan verbeteringen werkt. Tenslotte wordt ook door andersglobalisten het belang van de EU niet bediscussieerd. Ook zij zien de EU als een krachtig samenwerkingsverband dat invloed heeft op uiteenlopende beleidsterreinen. De ondervraagde burgers – uit welke groep ze ook afkomstig zijn – zeggen dat de EU belangrijk is, wat suggereert dat zij het ook relevant vinden om de EU te monitoren om te zien of bepaalde issues van belang zijn en of ze er actie op moeten ondernemen.

Toch zijn burgers zeker niet onverdeeld gelukkig met alles wat er in Brussel gebeurt. Onderzoek onder de Nederlandse bevolking laat zien dat burgers veel kritiek hebben op Europa: er is zeker geen sprake van diepgewortelde positieve gevoelens. Eerder is er sprake van twijfel of de EU wel zo goed is als men in eerste instantie denkt. Burgers lijken op het eerste gezicht positief tegen de EU aan te kijken, maar hebben er naarmate ze er langer over nadenken, steeds meer moeite mee. Burgers noemen de EU bureaucratisch en bemoeizuchtig. Lokale politici komen meer met de EU in aanraking dan gewone burgers, maar komen met dezelfde stereotiepen: de EU is moeilijk, bureaucratisch, geldverslindend, ver weg en maakt te veel regels. Op basis van hun eigen indrukken in de gemeente suggereren lokale politici dat de EU zich alleen met grensoverschrijdende thema's bezig moet houden en niet met details. Ook de positieve buitenlandervaringen van de Europeanen kunnen niet voorkomen dat zij dezelfde negatieve associaties met Brussel hebben. En ook de andersglobalisten komen met deze stereotiepen. Zij zijn bovendien om nog een andere reden ontevreden: zij zouden een volledig ander niet-neoliberaal beleid willen vanuit Brussel, waarbij meer rekening wordt gehouden met milieu, mensenrechten en de Derde Wereld. Uit dit overzicht blijkt dat er weliswaar verschillen bestaan tussen burgers in de mate waarin zij

bedreigingen uit Europa waarnemen – de andersglobalisten staan hier duidelijk vooraan – maar dat zij allemaal reden hebben om Europa te monitoren op relevante issues.

Alle burgers in dit onderzoek zien de EU dus als belangrijk, maar hebben ook kritiek op de Unie, en willen veranderingen. Zij hebben dus reden om Europa te monitoren en weten dat ook. Onderzoek onder de Nederlandse bevolking laat echter zien dat men nauwelijks interesse heeft voor de EU en zich er nauwelijks over informeert. Zelfs als er een concrete aanleiding is om zich te informeren, zoals bij het referendum over de Europese Grondwet, informeren de meeste burgers zich nauwelijks over de EU. Zij krijgen wel folders en ander informatiemateriaal, maar lezen dit niet of nauwelijks door. De kans dat zij bedreigingen oppikken en daartegen in actie komen, is daarom op voorhand klein. Dit blijkt ook zo te zijn: politieke acties van burgers naar aanleiding van Europese thema's zijn uitermate schaars. Burgers monitoren Europa dus niet op een systematische manier en pakken hooguit bij toeval bedreigingen uit de EU op. De kans is groot dat ze vervolgens niet of nauwelijks actie ondernemen naar aanleiding van die bedreigingen, omdat de EU te groot, te abstract en te onbekend voor hen is. Het referendum over de Europese Grondwet lijkt een uitzondering op deze regel.

De kans is echter groot dat er verschillen bestaan tussen groepen burgers in de wijze waarop zij tegen de EU aankijken. Om deze reden zijn drie casestudies uitgevoerd: drie groepen burgers zijn geïnterviewd van wie de verwachting was dat ze wel interesse voor de EU kunnen opbrengen. Zij zijn zelf met de EU in aanraking geweest en dus is de EU voor hen wellicht niet ver weg, maar concreet en direct relevant. Zij zouden door hun specifieke ervaringen kunnen uitgroeien tot monitorende burgers. Wat kunnen we van deze groepen leren over monitorend burgerschap ten aanzien van Europa?

Sommige burgers komen relatief veel in aanraking met de EU en hebben duidelijke belangen op Europees gebied. Zou de EU meer voor deze burgers gaan leven? Lokale politici zijn hier een voorbeeld van. Zij komen met de EU in aanraking doordat Brussel in toenemende mate gevolgen heeft voor het lokale bestuur: de EU maakt regels die in de praktijk door lokale overheden moeten worden uitgevoerd. Ook op andere manieren komen gemeenten meer dan ooit met Brussel in aanraking: ze kunnen bijvoorbeeld subsidies aanvragen en zijn soms betrokken bij het beleidsproces in Brussel. Het is voor lokale politici in verband met hun functie van belang om Europa te monitoren omdat het directe gevolgen heeft voor hun eigen werkzaamheden. Een aanvullende reden is dat zij relatief veel interesse voor politiek hebben en dus logischerwijs ook veel interesse hebben voor Europa. Al met al lijkt de kans groot dat zij monitorende burgers zijn op Europees gebied. Deze verwachtingen komen echter niet uit. De interesse van lokale politici lijkt strikt beperkt tot het lokale niveau en vertaalt zich niet in meer interesse voor Europa. Zij laten informatie over de EU langs zich heengaan, lezen hier nooit over en zien het meer als een taak voor ambtenaren. Ze merken op dat

de EU invloed heeft op hun gemeente door regels en subsidies, maar daar blijft het bij. Lokale politici laten zien dat potentieel contact met de EU nog niet betekent dat er ook daadwerkelijk contact is, of dat dat contact als positief wordt ervaren. Lokale politici gaan deze contacten uit de weg en als er contacten zijn, interpreteren zij deze als 'bemoeizucht uit Brussel'. Breder kunnen we stellen dat meer pogingen om de burger met de EU in contact te brengen niet zonder meer tot gevolg hebben dat de EU ook meer gaat leven. Voor lokale politici blijft de EU irrelevant en ver weg.

Feitelijk contact met Europa is dus niet voldoende om een monitorende burger te worden. Wellicht zijn hiervoor internationale ervaringen in Europa nodig; daardoor kan men een meer gevoelsmatige, emotionele band met de EU opbouwen. 'Europeanen' hebben in Europa gewoond, geleefd, gewerkt en gestudeerd, en hebben er soms hun partner ontmoet. Voor hen is Europa concreet en dichtbij: zij hebben gebruik gemaakt van het vrije verkeer van personen dat door de EU is ingevoerd, en hebben Europese integratie zelf kunnen aanschouwen. Europa zou hun emotioneel moeten aanspreken. Europeanen blijken echter evenmin monitorende burgers te zijn. Zij hebben hun periode in het buitenland nooit ervaren als iets dat door de EU mogelijk is gemaakt. Zij zien Europa vooral als een economische eenheid en hebben die economische kant van Europa ook ervaren. Zij waarderen de verschillende culturen waarmee ze in aanraking zijn gekomen in Europa, maar zien daardoor ook dat er geen sprake is van één Europa, en vinden dit ook geen wenselijk idee. Zij hebben een band gekregen met de culturele verscheidenheid van Europa en zijn bang dat Europa deze verschillen zal verkleinen. Europeanen blijken een emotionele band te hebben gekregen met de landen waar ze verbleven, maar niet met de EU als politieke structuur. Zij zien evenveel voor- en nadelen aan Brussel als de gemiddelde burger. Hun verblijf in het buitenland heeft niet tot een andere houding geleid, afgezien van de angst dat de EU de diversiteit van Europa aantast. Een emotionele band met een Europees land blijkt onvoldoende voorwaarde voor monitorend burgerschap ten aanzien van de EU. De EU blijft ver weg.

Wellicht moet het monitoren van Europa vooral tot stand komen door burgers met een specifieke politieke visie. Als zij weten dat Europa van belang is voor het door hen gewenste beleid, worden zij wellicht monitorende burgers. Andersglobalisten hebben zo'n visie: zij vinden dat de huidige globalisering onrechtvaardig is omdat deze negatieve gevolgen heeft voor mens, milieu en Derde Wereld. Zij houden zich niet direct bezig met de EU, maar houden zich wel bezig met allerlei thema's waarover binnen de EU besloten wordt. Maar toch blijken ook zij geen monitorende burgers te zijn. De EU speelt voor hun geen grote rol, omdat zij zich in de eerste plaats richten op andere internationale publieke instellingen en multinationals. Dit wil echter niet zeggen dat de EU volgens hen helemaal niet belangrijk is: zij zien duidelijk de invloed van Europese ontwikkelingen op thema's als milieu, eerlijke handel en mensenrechten. Zij willen dat de EU met ander beleid komt, en zijn zelf sterk politiek actief. Zelfs als

activiteiten voor hen ver weg zijn, dan is dat voor hen geen reden om deze niet uit te voeren: andersglobalisten komen ook in actie tegen instellingen als het IMF en de G8. Dat doen ze echter niet als het om de EU gaat, omdat ze denken dat dit zinloos is: de EU is alleen maar onoverzichtelijker en groter dan politiek Den Haag, er worden veel politieke spelletjes gespeeld en er worden veel onduidelijke compromissen gesloten. Andersglobalisten kiezen daarom liever andere doelen, waarbij zij meer kunnen bereiken. Dit toont aan dat zelfs als burgers de invloed van de EU zien op voor hen belangrijke items, en zelfs als ze bereid zijn politiek in actie te komen, die actie toch niet tot stand komt door het specifieke karakter van de EU. De EU moet namelijk ook toegankelijk lijken voor burgers. Andersglobalisten vinden dat de EU dat niet is.

Samenvattend zijn alle burgers in dit onderzoek niet of nauwelijks monitorende burgers op Europees terrein. Dit geldt niet alleen voor een dwarsdoorsnede van de bevolking, maar ook voor specifieke groepen burgers die specifieke ervaringen met Europa hebben. Of burgers nu wel of niet met Europa in aanraking zijn gekomen, ze monitoren Europa niet of nauwelijks. Dit geldt eveneens voor burgers die een emotionele band met Europa hebben, maar ook voor burgers die die band niet hebben: beide groepen volgen de EU niet. Burgers wier inhoudelijke interesses verband hebben met de EU, komen nog het meest in aanmerking om als monitorende burger te worden beschreven, maar ook zij voldoen niet volledig aan deze norm: zij zien wel de relevantie van Europa, maar denken de EU niet te kunnen beïnvloeden, en zullen niet in actie komen als de EU in hun ogen verkeerde besluiten neemt. Ook specifieke Europese ervaringen leiden er dus niet toe dat burgers de EU actief gaan monitoren. Burgers wachten vooral af en zijn dus sterk afhankelijk van intermediairs.

## **Intermediairs over Europa**

Het tweede deel van dit onderzoek ging over de totstandkoming van communicatie over de EU. Er kwamen vier groepen intermediairs aan het woord: Europese organisaties, journalisten, politici en docenten. Zij zijn allen van belang wanneer burgers Europese onderwerpen in hun dagelijkse leven moeten monitoren. Als burgers ontwikkelingen uit Europa moeten oppikken, is het belangrijk dat voldoende intermediairs hier aandacht aan besteden zodat burgers voldoende kans hebben met deze ontwikkelingen in aanraking te komen. Hoewel de intermediairs dit niet als zodanig verwoorden, blijken zij allemaal deze intentie te hebben, en soms zelfs meer dan dat. Dat burgers meer met Europa in contact moeten worden gebracht, is nauwelijks een controversieel item. Als burgers op de hoogte moeten raken van Europese thema's, is het bijvoorbeeld belangrijk dat journalisten regelmatig verslag doen van Europese actualiteiten. De ondervraagde journalisten willen deze taak graag op zich nemen: zij zijn zich bewust van de relevantie van Europese beleidsthema's en willen er graag over publiceren. Ook de ondervraagde politici willen aandacht besteden aan Europa: Europese regelgeving speelt op

steeds meer beleidsterreinen een rol en zou dus bij elk politiek debat een plaats verdienen. Politici willen burgers graag laten zien dat Europa belangrijk is en dat de EU daadwerkelijk invloed heeft op het dagelijkse leven van de burger. Europese organisaties zijn er al evenzeer van overtuigd dat Europa belangrijk is en niet meer is weg te denken uit de politiek: zij nemen graag de taak op zich om burgers meer over de EU te informeren. Docenten staan weliswaar verder van de dagelijkse politiek af, maar ook zij vinden Europa belangrijk voor hun leerlingen en willen hun duidelijk maken dat Europa ook voor jonge mensen relevant is. Ook veel andere organisaties blijken Europa belangrijk te vinden: er zijn additionele leermaterialen en projecten in overvloed.

Hoewel alle ondervraagde intermediairs een rol willen spelen bij het op de kaart zetten van Europa, lijkt hun rol op dit vlak uiterst beperkt. De intermediairs hebben met elkaar gemeen dat zij zeggen hier zelf niet schuldig aan te zijn: zij willen wel meer aandacht aan de EU besteden, maar kunnen dat niet. Europese organisaties willen graag burgers met Europese kwesties in contact brengen, maar zij hebben hier nauwelijks financiële mogelijkheden voor. Als er financiën zijn, zijn deze vaak slechts voor een beperkte periode beschikbaar omdat het om tijdelijke subsidies gaat. Journalisten in Brussel en Den Haag willen vaak wel meer over de EU berichten, maar zeggen dit niet te doen omdat hun hoofdredacties er sowieso weinig interesse voor hebben en nooit meer stukken over Europa plaatsen dan ze nu doen. Ook van de kant van de politici zou er te weinig interesse voor Europa zijn, waardoor er geen interessante politieke debatten over Europa worden gevoerd. Politici steken weliswaar de hand in eigen boezem door te stellen dat Haagse politici Europa misbruiken en er te weinig aandacht aan schenken, maar ook zij wijzen vooral naar anderen: zijzelf zijn de specialisten die wél over Europa debatteren, maar hun mede-Kamerleden met andere portefeuilles geven er te weinig aandacht aan bij alle andere onderwerpen. Tenslotte geven ook docenten anderen de schuld: omdat het ministerie van Onderwijs weinig eindtermen en kerndoelen heeft vastgesteld over Europa, is het voor hen moeilijk deze in het onderwijs te verwerken omdat er nog zoveel andere onderwerpen aan bod moeten komen. Vrijwel alle intermediairs gaan ervan uit dat zij niets extra's kunnen doen om Europa onder de aandacht te brengen, omdat anderen ook niets extra's doen. Zo blijft er sprake van een vicieuze cirkel die nauwelijks te doorbreken is.

De intermediairs komen allen tot dezelfde conclusie waarom Europa niet leeft: er is een fundamenteel probleem met de interesse van burgers voor Europa: het zou te saai, te weinig concreet en te ver weg zijn. In hun pogingen om de burger met de EU in aanraking te brengen anticiperen de intermediairs op dit – terechte – gevoel. Europese organisaties passen hun doelgroep op voorhand aan op basis van de verwachting dat de meeste burgers geen interesse hebben. Zij richten zich alleen op hun trouwe nichepubliek, en hopen dat het Europese besef ooit zal doordruppelen naar de rest van de bevolking. De gebrekkige aandacht van journalisten gaat eveneens uit van de verwachting dat Europa niet aantrekkelijk gemaakt kan worden: Europese beleidsprocessen nemen veel tijd in beslag en zijn

erg technisch. Hoofdredacteuren zouden met deze bril op Europees nieuws al snel schrappen, inkorten of op een achtergrondpagina plaatsen. In televisiebulletins en kranten krijgen items over de EU op voorhand geen prominente plaats. Politici denken dat hun kiezers niet op Europa zitten te wachten omdat het te moeilijk en te ver weg is. Het is voor hen daarom onaantrekkelijk om de portefeuille Europa op zich te nemen of er sterke standpunten over te uiten. Dit zou de kiezers alleen maar weg kunnen jagen. En tenslotte denken ook docenten dat hun leerlingen Europa toch maar saai en moeilijk vinden en dat Europese instellingen dus per definitie niet aan hen over te brengen zijn. Zij zoeken daarom naar andere mogelijkheden.

De vraag die hierdoor naar boven komt, is of intermediairs Europa wel interessant zouden kunnen maken. Zou Europa minder moeilijk, concreet, dichtbij huis en relevant gemaakt kunnen worden voor burgers? Hoewel er verschillen zijn tussen de intermediairs in de mate waarin zij met oplossingen komen, hebben de meesten van hen deze oplossingen niet ter beschikking. Europese organisaties geven de ambitie om een brede doelgroep te bereiken bij voorbaat op, en doen slechts beperkte pogingen om burgers te informeren met folders en debatten. Van beide middelen is bij voorbaat duidelijk dat ze niet aan de bezwaren van burgers tegemoet komen. Journalisten komen evenmin met voorstellen om de EU voor burgers relevanter te maken. Zij geven zelfs de indruk dat dit helemaal niet mogelijk is, omdat er in Europa volgens hen nu eenmaal weinig spectaculaire dingen gebeuren, zoals dat in Den Haag wel het geval zou zijn. De politici hebben wel een paar suggesties, bijvoorbeeld wijzen op de verworvenheden van Europa of Europa aantrekkelijker presenteren. Beide mogelijkheden zijn echter niet zo overtuigend dat politici hier ook mee aan de slag gaan. Zij vinden in de eerste plaats hun collega's een probleem. Docenten zijn het verst: zij vinden de EU te moeilijk en te vaag voor hun leerlingen, maar hebben door gastsprekers en discussies over het nieuws manieren gevonden om de EU te concretiseren, al blijft ook bij hen de aandacht voor Europa beperkt.

Er bestaat een fundamentele spanning tussen enerzijds het relevanter en eenvoudiger maken van de EU en anderzijds het recht doen aan de inhoud van Europa. Met name bij Europese organisaties levert dit probleem discussie op: voorstanders van de EU willen wel meer publiek bereiken, maar ze willen geen inhoudelijke concessies doen aan het debat. Het niveau van het debat mag op geen enkele manier schade ondervinden van een groter publiek. Journalisten hebben hetzelfde probleem: zij willen burgers graag uitgebreid informeren over wat er in Brussel gaande is maar kunnen dat nauwelijks in een kort format. Het inkorten van artikelen lokt snel hun kritiek uit. Docenten laten juist zien dat als burgers bereikt moeten worden, concessies hard nodig zijn. Zij richten zich niet op Europese instellingen, maar op zaken die zijdelings met Europa in verband staan, zoals Europees voetbal, of op algemene zaken als weggefallen grenzen. Ook de tegenstanders onder de Europese organisaties hebben dit dilemma niet: zij gaan uit van burgers die intuïtief een beeld vormen van Europa, en op basis daarvan

bijvoorbeeld de Europese Grondwet wegstemmen. Zij hebben net als docenten het idee dat een algemene visie op Europa voldoende is voor burgers en niet zozeer gedetailleerde kennis. Intermediairs die hoge inhoudelijke eisen stellen aan de kennis en betrokkenheid van burgers op Europees terrein, lijken burgers onmogelijk te kunnen betrekken. Inhoudelijke concessies zijn nodig, maar niet iedereen blijkt daartoe bereid.

De intermediairs zien dus een taak voor zichzelf weggelegd om burgers meer met de EU in aanraking te brengen. Hiermee kunnen zij burgers in staat stellen Europese issues op te pikken en ermee aan de slag te gaan, conform het uitgangspunt van de monitorende burger. In de praktijk komt er van deze ambitie echter weinig terecht: de intermediairs denken anderen nodig te hebben om Europa goed op de kaart te zetten, en die anderen laten het meestal afweten. De intermediairs anticiperen op het feit dat anderen niets doen en dat burgers ook niet op de EU zitten te wachten. Het is voor hen het makkelijkst om de status quo in stand te houden. Een andere reden om niet vol in te zetten op Europa, is dat de intermediairs veelal geen ideeën hebben over hoe Europa relevanter en concreter voor burgers kan worden gemaakt. Hun slagingskansen zijn daarom op voorhand beperkt. De ideeën die leven onder sommige intermediairs, worden door anderen bekritiseerd omdat ze te weinig inhoud zouden hebben. Veel intermediairs willen burgers wel bereiken, maar alleen op hun eigen voorwaarden. Docenten en tegenstanders van de EU zijn uitzonderingen: zij maken als enigen de EU concreet en hebben er minder problemen mee inhoudelijke concessies te doen. Zij hebben dan ook relatief veel vertrouwen in hun successen op dit terrein.

## **Discussie**

Europa wordt steeds belangrijker, maar dit proces houdt geen gelijke tred met de aandacht die de EU van burgers krijgt. Dit onderzoek representeert dit probleem: de intermediairs die burgers over Europa proberen te informeren, hebben grote problemen om hun rol waar te maken, problemen die variëren van docenten die geen tijd voor Europa hebben, tot correspondenten in Brussel die hun hoofdredactie niet van het belang van de EU kunnen overtuigen. Daarnaast hebben burgers moeite om interesse op te brengen voor de Europese politiek: deze is vaag, moeilijk, niet concreet en ronduit saai. De verwachtingen van de intermediairs dat burgers ‘toch geen interesse’ voor de EU hebben, komen ruimschoots uit. Burgers weten wel dat de EU belangrijk is – ze hebben dat in ieder geval ooit eens ergens gehoord – maar ze ervaren dat niet zo.

De intermediairs anticiperen op de veronderstelde desinteresse van burgers en op de gebrekkige belangstelling van collega’s en andere intermediairs. Op deze manier ontstaat een patroon dat nauwelijks nog doorbroken kan worden: omdat journalisten niet over Europa schrijven, praten politici niet over Europa; daardoor kunnen docenten geen discussies over de EU in de klas starten en daardoor kunnen Europese organisaties hun lesmateriaal niet kwijt, waardoor de interesse

van burgers niet toeneemt en waardoor journalisten weer geen prikkel hebben om over de EU te schrijven. Hoewel de intermediairs de neiging hebben een deel van hun verantwoordelijkheid af te schuiven op anderen, vinden zij tegelijk dat zij een eigen verantwoordelijkheid hebben: journalisten voelen zich wel degelijk verantwoordelijk voor de nieuwsgaring over Europa, en op dezelfde manier zien alle intermediairs een taak voor zichzelf weggelegd. Zij stellen echter steeds weer dat ze hun taak alleen goed kunnen uitvoeren als ook andere intermediairs hun rol met meer verve zouden oppakken, maar dit laatste gebeurt niet. Zo kan iedereen zich deels achter de ander blijven verschuilen en blijft er sprake van een negatieve spiraal: omdat de een niets aan Europa doet, doet de ander het ook niet. Geen van de intermediairs doet zelf een poging de EU op de agenda te zetten zonder eerst af te wachten wat de ander doet. Hoewel de intermediairs wel een eigen verantwoordelijkheid voelen om over de EU te communiceren, geven ze daar onvoldoende invulling aan en kenmerken ze zich door een afwachtende houding. In dat opzicht lijken zij op burgers.

De belangrijkste reden om de hete aardappel door te schuiven is het gegeven dat Europa moeilijk relevant en concreet gemaakt kan worden. De intermediairs zien dit als het belangrijkste probleem voor burgers ten aanzien van Europa: burgers zijn niet per definitie ongeïnteresseerd in Europa, maar hebben er wel een probleem mee om de relevantie voor hun eigen leven te zien en om te bedenken welke concrete rol Europa speelt in hun dagelijkse bestaan. Uit dit onderzoek blijkt maar al te zeer dat dit een hardnekkig probleem is: de burgers die theoretisch gezien een duidelijke band met Europa kunnen hebben, voelen deze band niet als zodanig, en definiëren Europa nog steeds als ver weg en irrelevant. Het meest in het oog springen de 'Europeanen' die zich er nauwelijks van bewust lijken te zijn dat hun buitenlandervaringen onlosmakelijk verbonden zijn met het ontstaan van de EU. De intermediairs willen de relevantie van de EU voor burgers graag vergroten en concretiseren, maar blijken daar nauwelijks toe in staat. Geen van de intermediairs kan duidelijk aangeven hoe Europa voor burgers concreter gemaakt kan worden. Dit onvermogen ligt niet zozeer aan hun motivatie om Europa concreet te presenteren, maar aan hun eigen verbeelding van wat de concrete en praktische relevantie van de EU voor het dagelijkse leven van burgers kan zijn.

De interviews met burgers maken duidelijk dat het concretiseren of relevanter maken van de EU inderdaad geen gemakkelijke taak is. De drie groepen geïnterviewde burgers hebben allen op theoretische gronden een band met Europa die praktisch relevant is. Het probleem is nu dat zij deze theoretische band niet als praktisch relevant ervaren, maar eerder als vergezocht en abstract. De lokale politici hebben wel degelijk een band met Europa, maar die band is vooral van papier: zij weten dat er in Europa subsidie te halen is en dat Europese regels hun werk beïnvloeden, maar hoe dit precies in zijn werk gaat, is in de praktijk de taak van de ambtenaren. De 'Europeanen' hebben wel ervaringen met Europese landen en culturen en wellicht ook met Europa als continent, maar niet met Europa als politieke sfeer. Deze politieke kant van Europa is tijdens hun buitenlandse

belevissen vrijwel geheel aan hen voorbij gegaan. Andersglobalisten zien de relevantie van de EU wel in, maar vinden acties tegen multinationals en instellingen als de WTO, het IMF en de G8 concreter en praktischer. De EU heeft wel iets te maken met datgene waar zij voor staan, maar is geen object van hun acties omdat het hun om wereldproblemen gaat. Als het al moeilijk is deze specifieke groepen van de relevantie van de EU te overtuigen, hoe moeten 'gewone burgers' hier dan van overtuigd worden?

Sommige intermediairs stellen dat het onzinnig is te beweren dat Europa niet concreet is voor burgers. Zo heeft Europa als vredesproject heel concrete resultaten geboekt in termen van stabiliteit, profiteert Nederland dankzij de EU van een enorme economische groei en kunnen allerlei problemen zoals terrorisme en milieu dankzij de EU worden aangepakt. Volgens deze intermediairs zijn dit concrete resultaten. Maar voor de burgers is dit niet iets concreets omdat het om constanten gaat waar zij inmiddels aan gewend zijn geraakt. Als er economische problemen komen, zullen burgers zich wellicht meer bewust worden van het feit dat Europa lange tijd een positieve rol voor de welvaart heeft gespeeld, maar zolang er geen economische problemen zijn, is de rol van Europa op dit punt niet interessant voor burgers. Ook concrete beleidsmaatregelen van de EU maken Brussel voor burgers niet praktisch relevanter. Hoewel de EU ervoor zorgt dat consumenten hun mobiele telefoonnummer kunnen meenemen naar een andere mobiele telefoonaanbieder, en dat de tarieven van vliegtuigmaatschappijen in advertenties minder misleidende informatie bevatten, zijn dit nog steeds maatregelen waarvan niet duidelijk is dat ze door Europa zijn genomen, en blijft het voor burgers grotendeels irrelevant wie ze genomen heeft. Voor de burger telt het eindresultaat. Ook deze maatregelen maken de EU niet concreet omdat ook andere politieke organen ze hadden kunnen nemen. Tenslotte kan de EU concreet worden door thema's die helemaal niet politiek zijn, zoals Europees voetbal. Dit kan wel een beeld geven van Europese culturen, maar dit vertaalt zich nog niet naar het monitoren van Europese politiek, zoals uit de verhalen van Europeanen blijkt.

Is het dan onmogelijk om Europa concreet te maken? Dit is pas mogelijk als het burgers duidelijk wordt dat bepaalde discussies op Europees terrein spelen. Dit inzicht vereist grote hoeveelheden kennis zoals in de inleiding naar voren is gekomen. Europa wordt concreet voor burgers als ze geïnformeerd zijn over alle aspecten van de Europese politiek, met andere woorden: als ze geïnformeerde burgers zijn. In de inleiding is echter al duidelijk geworden dat burgers niet aan deze norm kunnen voldoen. Zij hebben er in ieder geval de tijd niet voor. De intermediairs hebben dikwijls die tijd wel, en blijken dan ook vele malen meer informatie over de EU te hebben. Deze kennis gaat bovendien vaak samen met de indruk dat Europa wel degelijk concrete invloed heeft op het dagelijkse leven. De correspondenten in Brussel kunnen bijvoorbeeld gemakkelijk aangeven welke concrete maatregelen uit Europa komen, net als de Nederlandse Europarlementariërs. Ook de Europese organisaties kunnen aangeven waar de

voordelen of nadelen van Europese samenwerking liggen. Met andere woorden: het zijn vooral mensen die een dagtaak aan Europa hebben voor wie exact duidelijk is welke concrete beleidsmaatregelen uit Europa komen en waarom die van belang zijn. Zelfs het eenvoudige monitoren van Europees beleid lijkt een stap te ver voor burgers, maar niet voor intermediairs. Als de EU onder burgers moet gaan leven, is het essentieel dat intermediairs burgers wijzen op alle concrete goede en kwade maatregelen uit Brussel. Zij zullen monitorende intermediairs moeten worden.

## Instellingen van de EU

### **Europese Raad**

Elke drie maanden komen de regeringsleiders van de EU-landen samen met de voorzitter van de Europese Commissie bijeen in Brussel voor de Europese Raad. De Raad ontstond in de jaren zeventig en is geen officieel EU-orgaan. De eerste uitbreiding van de EU zorgde ervoor dat unanieme besluitvorming moeilijker werd, waardoor meer behoefte ontstond aan strategische afstemming. De Raad heeft dan ook als doel richting te geven aan de EU door strategische beslissingen te nemen op alle mogelijke beleidsterreinen. De Raad gaat bovendien over het buitenlands beleid van de Unie en het amenderen van Europese verdragen. De Raad kan tevens voorstellen van de Europese Commissie naar de prullenbak verwijzen. In de Raad behartigen de regeringsleiders hun nationale belangen, maar er is ook sprake van een duidelijke consensuscultuur: ze zoeken samen compromissen zolang dit goed is voor de EU als geheel. Ook als men bij meerderheid mag besluiten, wordt de voorkeur gegeven aan compromissen. Het is moeilijk voor de buitenwereld om erachter te komen wat er zich tijdens de vergaderingen van de Raad afspeelt omdat deze een sterk besloten karakter heeft. Alleen door de persconferenties na afloop kan een beeld worden gekregen van de onderhandelingen (Hix, 2005; De Schoutheete, 2006).

### **Raad van Ministers**

De Raad van Ministers bestaat uit ministers van de lidstaten, waarbij elke lidstaat een minister afvaardigt. Er is geen sprake van één enkele Raad, maar van verschillende raden voor verschillende beleidsthema's, zoals transport, milieu en economie. Men kan deze raden vergelijken met parlementaire commissies die zich eveneens met een specifiek beleidsterrein bezighouden. Net als in de Europese Raad, vertegenwoordigen de deelnemers in de Raad van Ministers hun nationale regering en behartigen hun nationale belangen. De Raad van Ministers coördineert het beleid op haar eigen beleidsterrein en neemt daarnaast beslissingen over nieuwe wetgeving. Ze is ook formeel bevoegd om dit te doen. In veel gevallen beslist de Raad van Ministers echter niet alleen, maar beslist ze samen met het Europees Parlement in de co-decisie-procedure. In sommige gevallen heeft het Parlement alleen een adviserende stem en beslist de Raad van Ministers alleen. Hoewel er minder media-aandacht is voor de Raad van Ministers dan voor de Europese Raad, kan de burger een beter beeld krijgen van het werk van de Raad van Ministers, omdat deze in een grotere openbaarheid werkt. Het publiek heeft in toenemende mate toegang tot de documenten van de Raad van Ministers (Barents, 2005; Hix, 2005; Hayes-Renshaw, 2006).

## **Permanente Vertegenwoordiging**

De Permanente Vertegenwoordigers zijn diplomaten die werken voor de lidstaten. Zij vormen samen het Coreper, dat als taak heeft bijeenkomsten van de Europese Raad en de Raad van Ministers voor te bereiden. Dit gebeurt in commissies waar men op basis van consensus werkt. De vertegenwoordigers werken met instructies uit hun eigen lidstaat over wat de gewenste uitkomst van de onderhandelingen is. De voorbereiding door Coreper is de laatste decennia steeds belangrijker geworden omdat het aantal onderwerpen waar de EU zich mee bezighoudt enorm is toegenomen. Het is onmogelijk geworden dat ministers of regeringsleiders alle onderwerpen zelf uitonderhandelen, vandaar dat dit aan Coreper is gedelegeerd. Op deze manier is Coreper ervoor verantwoordelijk dat politici bij hun ontmoetingen tot overeenstemming kunnen komen. Zij hoeven alleen nog te vergaderen over de gevoelige thema's waarover de vertegenwoordigers geen overeenstemming hebben kunnen bereiken. Coreper neemt dus allerlei besluiten, maar heeft niet de formele macht om dat te doen. Vertegenwoordigers worden door hun minister afgerekend op hun resultaten. Als ministers het oneens zijn met wat hun vertegenwoordigers hebben besloten, kunnen ze dit herroepen. Hier zijn echter weinig gevallen van bekend (Lewis, 2006).

## **Europees Parlement**

Het Europees Parlement wordt direct gekozen door de Europese bevolking en bestond in 2007 uit 732 leden. Ieder land levert een aantal parlementariërs gerelateerd aan de grootte van het land. Grote landen leveren echter relatief minder parlementariërs dan kleine landen. Burgers stemmen bij Europese verkiezingen op nationale vertegenwoordigers van landelijke partijen. In 2004 waren er 27 Nederlandse leden. In het parlement treden deze vertegenwoordigers toe tot Europese partijen. De sociaal-democraten en de christendemocraten zijn verreweg het grootst. Deze waren in 2004 altijd nodig om een absolute meerderheid te behalen. Omdat de Europese Commissie geen politieke kleur heeft, heeft deze ook geen vaste achterban in het Parlement. Er wordt daarom per wetsvoorstel met wisselende meerderheden gestemd. De macht van het Parlement neemt de laatste jaren toe. Aanvankelijk had het Europees Parlement slechts adviserende bevoegdheden, maar de laatste jaren wordt dit steeds meer vervangen door 'co-decisie' waarbij het Parlement samen met de Raad van Ministers besluiten neemt. Het Parlement beschikt in deze gevallen net als de Raad van Ministers over een veto. Het Parlement mag niet zelf met nieuwe voorstellen komen, dit is voorbehouden aan de Europese Commissie (Hix, 2005; Raunio, 2006; Shackleton, 2006). Bekende oud-Europarlementariërs zijn Hanja Maij-Weggen, Hedy d'Ancona, Piet Dankert, Laurens-Jan Brinkhorst, Lousewies van der Laan, Max van den Berg, Karla Peijs en Camiel Eurlings.

## **Europese Commissie**

De Europese Commissie vormt het dagelijks bestuur van de EU. Na de verkiezingen voor een nieuw Europees Parlement komt er een nieuwe Commissie, maar deze heeft geen partijpolitieke kleur: er bestaat geen verband tussen de verkiezingsuitslag en de commissiesamenstelling. Elke lidstaat levert een Eurocommissaris, maar deze heeft

een onafhankelijke rol: hij is geen vertegenwoordiger van de lidstaat, maar van Europa als geheel. Iedere Eurocommissaris heeft een eigen portefeuille en geeft leiding aan een directoraat-generaal, welke sterk lijkt op een nationaal ministerie. Er is geen sprake van ministeriële verantwoordelijkheid zoals in Nederland. Het Europees Parlement kan alleen de gehele Commissie ontslaan, niet de afzonderlijke Commissarissen. Dit laatste kan alleen de voorzitter doen. De Commissie heeft in vergelijking met nationale regeringen relatief weinig macht: haar belangrijkste machtsbron is haar alleenrecht om nieuw beleid voor te stellen. Bij de Commissie werken in totaal 28.000 ambtenaren, hetgeen relatief weinig is vergeleken met nationale departementen (Barents, 2005; Hix, 2005; Peterson, 2006). Neelie Kroes is momenteel de Nederlandse Eurocommissaris, in het verleden waren dit onder meer Frits Bolkestein en Hans van den Broek.

### **Hof van Justitie**

Het Hof van Justitie verzorgt de rechtspraak op Europees terrein en bestaat uit 27 rechters, één uit iedere lidstaat. Bij geschillenrechtspraak doet het Hof uitspraken over geschillen tussen EU-instellingen, tussen EU-instellingen en lidstaten, tussen lidstaten onderling of tussen particulieren en EU-instellingen. Voor het laatste type geschillen bestaat een speciale rechtbank: het Gerecht van eerste aanleg. Particulieren kunnen na een uitspraak van het Gerecht van eerste aanleg in cassatie gaan bij het Hof van Justitie. Het Hof houdt zich tevens bezig met prejudiciële vragen. Hierbij moet een nationale rechter het EU-recht in een rechtszaak toepassen, maar twijfelt over de correcte interpretatie van de regels. De nationale rechter vraagt het Hof van Justitie dan eerst om uitleg alvorens tot een uitspraak over te gaan. Het Hof lijkt in veel opzichten op een nationaal hoogerechtshof. Als constitutioneel gerechtshof bepaalt het Hof welke macht de lidstaten hebben en welke macht de EU heeft. Het Hof bepaalt tevens of de daden en beslissingen van andere instellingen van de EU wetmatig zijn. De juridische impact van het Hof is enorm omdat het onduidelijkheden in bestaande verdragen beoordeelt. Zo besloot het Hof dat Europese regels altijd voor nationale regels gaan, terwijl dit niet in de verdragen staat (Barents, 2005; Hix, 2005; Kennedy, 2006).

### **Europese Ombudsman**

De Europese Ombudsman is actief sinds 1995 met als doel de democratische tekortkomingen van de EU te verzachten, vervreemding van de bevolking bij Brussel te voorkomen en het imago van Europa te verbeteren. De Ombudsman probeert geschillen te beslechten tussen het bestuur van de EU en individuele burgers. Burgers kunnen een klacht indienen als wettelijke of niet-wettelijke normen door EU-instituten worden geschonden. De Europese Ombudsman houdt zich alleen bezig met klachten over Europese instituten, omdat de lidstaten een eigen Ombudsman voor klachten over nationale instituten hebben. De besluiten van de Ombudsman zijn niet bindend en kunnen hooguit politieke gevolgen hebben, hetgeen nauwelijks voorkomt. In 2003 werden ruim 2400 klachten ingediend (Heede, 2000; Peters, 2005).

### **Comité van de Regio's**

Het Comité van de Regio's bestaat sinds het Verdrag van Maastricht en startte in 1994. Het Comité adviseert de Raad van Ministers en het Europees Parlement over regionale kwesties. Het is opgericht omdat er behoefte bestaat aan input in het beleidsproces vanuit lagere overheden. Het Comité moet bij sommige beleidsterreinen verplicht worden geconsulteerd, maar zij hebben geen bevoegdheden anders dan het uitbrengen van advies. Het Comité bestaat uit vertegenwoordigers van lokale en regionale autoriteiten van de lidstaten. Elke lidstaat zendt een delegatie naar het Comité, waarbij de grootte van de delegatie afhankelijk is van de grootte van de lidstaat (Jeffery, 2006).

### **Economisch en Sociaal Comité**

Het Economisch en Sociaal Comité is sterk vergelijkbaar met de Nederlandse Sociaal Economische Raad (SER). Het Comité is een adviesorgaan aan de Raad van Ministers en het Europees Parlement op het gebied van sociaal-economische thema's en bestaat uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties zoals vakbonden, consumentenorganisaties en landbouworganisaties (Barents, 2005).

### **Europese Centrale Bank**

De Europese Centrale Bank houdt zich bezig met het monetaire bestuur van de EU. Hieronder vallen onder andere de geldcirculatie, de geldhoeveelheid en het toezicht op financiële instellingen. Sinds 2002 geeft de Europese Centrale Bank de euro uit (Barents, 2005).

### **Europese Rekenkamer**

De Europese Rekenkamer voert controle uit over de inkomsten en uitgaven van de Europese instellingen. Tevens ziet de Rekenkamer erop toe dat geld goed en doelmatig wordt besteed. Deze instelling is sterk vergelijkbaar met de Algemene Rekenkamer in Nederland (Barents, 2005).

## Noten

1. De vraag in hoeverre de EU als structuur intern democratisch werkt, wordt hier verder buiten beschouwing gelaten. Deze vraag is weliswaar ook relevant, maar de vraag naar de betrokkenheid van burgers bij de EU gaat hieraan vooraf: om eventuele ondemocratische structuren binnen de EU te kunnen hervormen, is eerst betrokkenheid van burgers nodig: zij moeten in actie komen om veranderingen te bewerkstelligen.
2. De belangrijkste instellingen van de EU worden in de bijlage kort omschreven.
3. Als ambtenaar kwam Paul van Buitenen fraude binnen de Europese Commissie op het spoor. Hij maakte deze fraude openbaar nadat zijn pogingen om dit binnen de EU aan de orde te stellen hadden gefaald. Als gevolg van deze affaire trad de Europese Commissie in 1999 af.
4. In het begrip Europees burgerschap zijn de rechten van burgers op Europees terrein vastgelegd, bijvoorbeeld dat zij actief en passief kiesrecht hebben voor de Europese verkiezingen en zich vrij kunnen vestigen in lidstaten van de EU.
5. De Lissabon-strategie werd afgesproken tussen Europese regeringsleiders in Lissabon in 2000. Doel was dat Europa in 2010 de meest competitieve en dynamische kenniseconomie ter wereld zou zijn. Tegelijk werd afgesproken te blijven investeren in sociale voorzieningen en duurzame ontwikkeling. In 2004 concludeerde de Europese Commissie dat deze ambitieuze doelen niet worden gehaald.
6. De Bolkestein-richtlijn staat ook bekend als de EU-dienstenrichtlijn. De richtlijn zorgt voor een vrije markt in de dienstensector. Dienstverleners mogen in alle lidstaten van de Europese Unie hun diensten aanbieden en moeten zich daarbij houden aan de regels van het land waarin zij formeel zijn gevestigd. In andere landen mogen geen extra eisen worden gesteld zoals diploma's of certificaten. Met name in Frankrijk kwam veel verzet tegen de richtlijn.
7. De Europese Beweging valt slechts gedeeltelijk onder de hier gehanteerde definitie van maatschappelijke organisaties. De organisatie was lange tijd sterk vergroeid met de overheid en kon nauwelijks een ledenorganisatie worden genoemd. In 2006 verloor de Beweging haar subsidie. Sindsdien probeert de organisatie een doorstart te maken als ledenorganisatie.
8. In Den Haag zijn de vertegenwoordiging van het Europees Parlement en van de Europese Commissie gevestigd. Beide bureaus informeren Nederlandse burgers over de werking van de EU en over ontwikkelingen in de Europese politiek.
9. 'Comitologie' staat voor discussieforums binnen de Europese Commissie. De Commissie voert Europese wetgeving uit en wordt daarbij bijgestaan door deze discussieforums, die bestaan uit vertegenwoordigers van de lidstaten. In deze forums vindt overleg plaats met nationale overheden over uitvoeringsmaatregelen, met als doel de wetgeving zo goed mogelijk op de verschillende landen af te stemmen.
10. Europa Transparant is de politieke partij van voormalig Europese Commissie-ambtenaar Paul van Buitenen. Hij kreeg bekendheid als klokkenluider van de fraude bij de Europese Commissie in 1999. In 2004 richtte hij een eigen partij op en won twee

zetels in het Europees Parlement. In 2005 gingen Van Buitenen en zijn fractiegenoot Els de Groen gescheiden verder. In 2008 meldde Van Buitenen dat hij zijn partij opheft en lid wordt van de Christenunie.

11. In 2007 organiseerde de Tweede Kamer hoorzittingen in verschillende plaatsen. Burgers konden hierbij hun mening geven over een nieuw verdrag dat de Europese Grondwet zou moeten vervangen.
12. Dit hoofdstuk is een bewerking van de scriptie van Hanneke van Hoof, die zij schreef tijdens haar stage bij het bureau Europees Parlement in Den Haag. Wij bedanken Sjerp van der Vaart voor zijn toestemming haar scriptie hier nogmaals te publiceren. Dit hoofdstuk is op persoonlijke titel geschreven.

## Literatuur

Naast de hieronder aangegeven literatuur, worden in hoofdstuk 1 en 2 Eurobarometer-peilingen gebruikt. Hiernaar wordt in de tekst niet expliciet verwezen. Het gaat om peiling 54 uit 2000, 56 uit 2001, 58 uit 2002, 60 uit 2003, 62 uit 2004, 64 uit 2005 en 66 uit 2006.

- Aalberts, C. (2006): *Aantrekkelijke politiek? Een onderzoek naar jongeren en popularisering van politiek*. Apeldoorn: Het Spinhuis.
- Aarts, K. & H. van der Kolk (2005): 'Op weg naar 1 juni'. In: K. Aarts & H. van der Kolk (red.): *Nederlanders en Europa: het referendum over de Europese Grondwet (pp. 158-182)*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Anderson, C.J. (1998): 'When in doubt, use proxies: attitudes toward domestic politics and support for European integration'. *Comparative Political Studies* 31 (5): 569-601.
- Anker (2005): *Kom maar naar de camping! Tijd voor een reality check*. Amsterdam: Anker Solutions.
- Anker (2006): *NederlandinEuropa.nl: eindrapport*. Amsterdam: Anker Solutions.
- Barents, R. (2005): *Europees recht (zevende druk)*. Groningen: Wolters Noordhoff.
- BBS (2004): *The European dimension in preparatory vocational education: report of a first inventory in thirteen EU countries*. Utrecht: Belangengroep Brede Scholengemeenschappen.
- Berg, E. van den (2006): *De lange weg naar Brussel: de Europese betrokkenheid van Nederlandse maatschappelijke organisaties en hun leden*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Beus, J. de (2001): *Een primaat van politiek (rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar politicologie aan de Universiteit van Amsterdam op 29 juni 2001)*. Amsterdam: Vossiuspers, UvA.
- Birch, A.H. (1993): *The concepts and theories of modern democracy*. London: Routledge.
- Blondel, J., R. Sinnott, & P. Svensson (1998): *People and parliament in the European Union: participation, democracy and legitimacy*. Oxford: Clarendon.
- Brug, W. van der & C. van der Eijk (1999): 'The cognitive basis of voting'. In: H. Schmitt & J. Thomassen (eds.): *Political representation and legitimacy in the European Union (pp. 129-160)*. Oxford: Oxford University Press.
- Carey, S. (2002): 'Undivided loyalties. Is national identity an obstacle to European integration?' *European Union Politics* 3 (4): 387-413.
- Church, C.H. & D. Phinnemore (2006): *Understanding the European Constitution: an introduction to the EU Constitutional Treaty*. London: Routledge.
- D66 (2005): *Fabeltjes over de Europese Grondwet*. WWW-document, opgehaald op 25 augustus 2006 van [www.d66.nl](http://www.d66.nl).
- Deflem, M. & F.C. Pampel (1996): 'The myth of postnational identity: popular support for European unification'. *Social Forces* 75 (1): 119-143.
- Dekker, P. & S. Ederveen (2005): *Europese tijden: de publieke opinie over Europa & arbeidstijden, vergeleken en verklaard*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Delli Carpini, M.X. & S. Keeter (1996): *What Americans know about politics and why it matters*. New Haven: Yale University Press.
- Derksen, W. & L. Schaap (2004): *Lokaal bestuur*. Den Haag: Elsevier.
- Deuze, M. (2002): *Journalists in the Netherlands: an analysis of the people, the issues and the (inter-)national environment*. Amsterdam: Aksant.
- Deuze, M. (2004): *Wat is journalistiek?* Amsterdam: Het Spinhuis.
- Duchesne, S. & A. Frogner (1995): 'Is there a European identity?' In: O. Niedermayer & R. Sinnott (eds.): *Public opinion and internationalized governance* (pp. 193-226). Oxford: Oxford University Press.
- Edelbos, J. & R. Monnikhof (2001): *Lokale interactieve beleidsvorming: een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: Lemma.
- Eurobarometer (2002): *10 years of EU citizenship: results and comments*. Brussel: Europese Commissie.
- Eurobarometer (2004): *Attitudes and expectations of viewers in terms of television programmes with a European content*. Brussel: Europese Commissie.
- Eurobarometer (2005): *The European Constitution: post-referendum survey in the Netherlands*. Brussel: Europese Commissie.
- Europese Commissie (2001): *Hoe zien Europeanen zichzelf? Een kijkje in de spiegel door middel van opiniepeilingen*. Brussel: Europese Commissie.
- Europese Commissie (2005a): *Bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: plan D voor democratie, dialoog en debat*. Brussel: Europese Commissie.
- Europese Commissie (2005b): *Action plan to improve communicating Europe by the Commission*. Brussel: Europese Commissie.
- Europese Commissie (2006): *Witboek inzake een Europees communicatiebeleid*. Brussel: Europese Commissie.
- Franklin, M. & C. van der Eijk (1996): 'The problem: representation and democracy in the European Union'. In: C. van der Eijk & M.N. Franklin (eds.): *Choosing Europe? The European electorate and national politics in the face of union* (pp. 3-10). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Gabel, M. & H.D. Palmer (1995): 'Understanding variation in public support for European integration'. *European Journal of Political Research* 27: 3-19.
- Gavin, N.T. (2001): 'British journalists in the spotlight: Europe and media research'. *Journalism* 2 (3): 299-314.
- Gelleny, R.D. & C.J. Anderson (2000): 'The economy, accountability and support for the president of the European Commission'. *European Union Politics* 1 (2): 173-200.
- Glaser, B.G. & A.L. Strauss (1967): *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. New York: Aldine.
- Gleissner, M. & C.H. de Vreese (2005): 'News about the EU Constitution: journalistic challenges and media portrayal of the European Union Constitution'. *Journalism* 6 (2): 221-242.
- Graber, D. (2004): 'Mediated politics and citizenship in the twenty-first century'. *Annual Review of Psychology* 55: 545-571.

- GroenLinks (2005): *Tien goede redenen om vóór te stemmen*. WWW-document, opgehaald op 25 augustus 2006 van [www.groenlinks.nl](http://www.groenlinks.nl).
- Ham, B. van der (2007): *Voortrekkers en baanbrekers: twee jaar na het referendum. Nederland in Europa*. Amersfoort: Wilco.
- Hayes-Renshaw, F. (2006): 'The Council of Ministers'. In: J. Peterson & M. Shackleton (eds.): *The institutions of the European Union* (pp. 60-80). New York: Oxford University Press.
- Heck, W. (2007): 'Warm applaus voor een "beschaafd Europa"'. *NRC Handelsblad* (5 juni): 2.
- Heede, K. (2000): *European ombudsman: redress and control at union level*. Rotterdam: proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Hermans, J., A.G. Harryvan & J. van der Harst (2004): *Uitgerekend Europa: geschiedenis van de Europese integratie* (nieuwe uitgebreide editie). Amsterdam: Het Spinhuis.
- Hix, S. (2005): *The political system of the European Union*. Houndmills: MacMillan.
- Hoeven, M. van der & B.R. Bot (2006): *Europa in het Nederlandse onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Holsteyn, J. van & J. den Ridder (2005): 'Een reus in de polder? Nederlandse kiezers en het electorale belang van Europese integratie'. In: H. Vollaard & B. Boer (red.): *Euroscopsis in Nederland* (pp. 23-43). Utrecht: Lemma.
- Hoof, H. van (2007): *The European dimension in pre-vocational secondary education: preparing VMBO pupils on their role as European citizens*. Den Haag: scriptie Haagse Hogeschool.
- Hooghe, L. & G. Marks (2005): 'Calculation, community and cues: public opinion on European integration'. *European Union Politics* 6 (4): 419-443.
- Hooghe, L., G. Marks & C.J. Wilson (2002): 'Does left/right structure party positions on European integration?' *Comparative Political Studies* 35 (8): 965-989.
- Hudig, K. & D. de Jongh (2005): 'Ontwikkelingssamenwerking terug in de tijd'. In: W. Bos & D. de Jongh (red.): *Op welke grond rust deze wet? Beschouwingen over de Europese Grondwet* (pp. 55-63). Amsterdam: Van Genneep.
- Imig, D. (2002): 'Contestation in the streets: European protest and the emerging Euro-polity'. *Comparative Political Studies* 35 (8): 914-933.
- IPP (2007): *Verslag inspraakbijeenkomsten Europa: hoe nu verder?* Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.
- Jager, W. de (2004): 'Is kloof tussen EU en burgers nog te dichten?' WWW-document, geraadpleegd op 12 maart 2007, URL: [www.forumdemocratie.nl](http://www.forumdemocratie.nl).
- Jeffery, C. (2006): 'Social and regional interests: the Economic and Social Committee and Committee of the Regions'. In: J. Peterson & M. Shackleton (eds.): *The institutions of the European Union* (pp. 312-330). New York: Oxford University Press.
- Jumelet, L. & I. Wassenaar (2003): *Overheidscommunicatie: de theorie in de praktijk*. Utrecht: ThiemeMeulenhoff.
- Kapteyn, P. & H. Schijf (1996): *Europa: ja, nee, geen mening: Europese gezindheid in Nederland*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Kennedy, T. (2006): 'The European Court of Justice'. In: J. Peterson & M. Shackleton (eds.): *The institutions of the European Union* (pp. 125-143). New York: Oxford University Press.

- Kevin, D. (2001): 'Coverage of the European Parliament elections of 1999: national public spheres and European debates'. *Javnost / the Public* 8 (1): 21-38.
- Kevin, D. (2003): *Europe in the media: a comparison of reporting, representation and rhetoric in national media systems in Europe*. Mahwah: LEA.
- Klein, N. (2002): *Dagboek van een activiste: van Seattle tot 11 september en daarna*. Rotterdam: Lemniscaat.
- Kloor, R. van der (2007): *Ter Horst: Europa is best wel interessant*. WWW-document, opgehaald op 2 oktober 2007 van [www.elsevier.nl](http://www.elsevier.nl).
- Kolk, H. van der & K. Aarts (2005): 'Opkomst en uitslag'. In: K. Aarts & H. van der Kolk (red.): *Nederlanders en Europa: het referendum over de Europese Grondwet* (pp. 183-206). Amsterdam: Bert Bakker.
- Kritzinger, S. (2003): 'The influence of the nation-state on individual support for the European Union'. *European Union Politics* 4 (2): 219-241.
- Lam, P. 't (2006): *Brussel ligt niet in Drenthe: hoe beleeft men de Europese Unie in de provincie?* Amsterdam: Hogeschool Inholland.
- Lewis, J. (2006): 'National interests: Coreper'. In: J. Peterson & M. Shackleton (eds.): *The institutions of the European Union* (pp. 272-292). New York: Oxford University Press.
- Liemt, G. van (2002): *Het wereldbeeld van antiglobalisten: op zoek naar een alternatief*. Den Haag: Stichting Maatschappij en Onderneming.
- Lijphart, A. (1997): 'Unequal participation: democracy's unresolved dilemma'. *American Political Science Review* 91 (1), 1-14.
- Manin, B. (1997): *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marketresponse (2005a): *Europees Grondwettelijk Verdrag: kwantitatief onderzoek*. Leusden: Marketresponse.
- Marketresponse (2005b): *Referendum Europese Grondwet: kwantitatief onderzoek – meting maart 2005*. Leusden: Marketresponse.
- Marketresponse (2005c): *Referendum Europese Grondwet: kwantitatief onderzoek – meting III – april 2005*. Leusden: Marketresponse.
- Marketresponse (2005d): *Referendum Europese Grondwet: kwantitatief onderzoek – meting IV*. Leusden: Marketresponse.
- Marsh, M. & M. Franklin (1996): 'The foundations: unanswered questions from the study of European elections, 1979-1994'. In: C. van der Eijk & M.N. Franklin (eds.): *Choosing Europe? The European electorate and national politics in the face of union* (pp. 11-32). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Mayer, I., J. Edelenbos & R. Monnikhof (2002): 'Stormram of stut? Democratische dilemma's van interactieve beleidsontwikkeling'. In: J. van Holsteyn & C. Mudde (red.): *Democratie in verval?* (pp. 83-104). Amsterdam: Boom.
- McLaren, L.M. (2002): 'Public support for the European Union: cost/benefit analysis or perceived cultural threat?' *Journal of Politics* 64 (2): 551-566.
- Meyer, C. (1999): 'Political legitimacy and the invisibility of politics: exploring the European Union's communication deficit'. *Journal of Common Market Studies* 37 (4): 617-639.

- Ministerie van OC&W (2006): *Kerndoelen onderbouw voortgezet onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschappen.
- Mudde, C. & P. Kopecky (2005): 'Eurosceptis: een conceptualisatie'. In: H. Vollaard & B. Boer (eds.): *Eurosceptis in Nederland* (pp. 15-21). Utrecht: Lemma.
- Niedermayer, O. & R. Sinnott (1995): 'Democratic legitimacy and the European Parliament'. In: O. Niedermayer & R. Sinnott (eds.): *Public opinion and internationalized governance* (pp. 277-308). Oxford: Oxford University Press.
- Nieuwenhuis, E. (2005): *De grote globaliseringsgids: van aandeelhouder tot zapatista*. Amsterdam: Van Gennep.
- Norris, P. (2000): *A virtuous circle: political communications in post-industrial societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Onderwijsraad (2004): *Onderwijs en Europa: Europees burgerschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oonk, G.H. (2004): *De Europese integratie als bron voor onderwijsinnovatie: een onderzoek naar de betekenis en de resultaten van de internationalisering in het voortgezet onderwijs in Nederland*. Alkmaar: Europees Platform voor het Nederlands Onderwijs.
- Peter, J. (2003): 'Country characteristics as contingent conditions of agenda setting: the moderating influence of polarized elite opinion'. *Communication Research* 30 (6): 683-712.
- Peter, J., H.A. Semetko & C.H. de Vreese (2003): 'EU Politics on television news: a cross-national comparative study'. *European Union Politics* 4 (3): 305-327.
- Peter, J. & C.H. de Vreese (2004): 'In search of Europe: a cross-national comparative study of the European Union in national television news'. *Harvard Journal of Press and Politics* 9 (4): 3-24.
- Peters, A. (2005): 'The European Ombudsman and the European constitution'. *Common Market Law Review* 42 (3): 697-743.
- Peterson, J. (2006): 'The college of commissioners'. In: J. Peterson & M. Shackleton (eds.): *The institutions of the European Union* (pp. 81-103). New York: Oxford University Press.
- Petter, I. & Griffiths, R. (2005): 'Gekke Henkie in Europa? Financiële eurosceptis in Nederland'. In: H. Vollaard & B. Boer (red.): *Eurosceptis in Nederland* (pp. 45-69). Utrecht: Lemma.
- Pijpers, A. (2005): *Europese politiek in Nederlands vaarwater: kronieken en commentaar*. Assen: Van Gorcum.
- PQR (2005a): *Motivatie-onderzoek Europese Grondwet – een kwalitatief onderzoek*. Amsterdam: PQR Research.
- PQR (2005b): *De Europese Grondwet – vervolgonderzoek*. Amsterdam: PQR Research.
- PQR (2005c): *De Europese Grondwet – vervolgonderzoek (deel 3)*. Amsterdam: PQR Research.
- Pröpper, I. & D. Steenbeek (2001): *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum: Coutinho.
- PvdA (2005): *De PvdA is vóór de Europese Grondwet*. WWW-document, opgehaald op 25 augustus 2006 van [www.pvda.nl](http://www.pvda.nl).
- Raunio, T. (2006): 'Political interests: the European Parliament's party groups'. In: J. Peterson & M. Shackleton (eds.): *The institutions of the European Union* (pp. 293-311). New York: Oxford University Press.
- Reif, K. (1984): 'National electoral cycles and European elections'. *Electoral Studies* 3 (3): 244-255.

- Rijksvoorlichtingsdienst (2005a): *Postbus 51 Campagne-evaluatie 2004*. WWW-document, opgehaald op 1 oktober 2005 van [www.publiekencommunicatie.nl](http://www.publiekencommunicatie.nl).
- Rijksvoorlichtingsdienst (2005b): *Wet Openbaarheid van Bestuur*. Den Haag: SDU.
- Rohrschneider, R. (2002): 'The democracy deficit and mass support for an EU-wide government'. *American Journal of Political Science*, 46 (2): 463-475.
- RTL Nieuws (2007): *Laatste gesprekken met burgers over EU-Grondwet*. WWW-document, opgehaald op 8 juni 2007 van [www.rtlnieuws.nl](http://www.rtlnieuws.nl).
- Saris, W.E. (1997): 'Public opinion about the EU can easily be swayed in different directions'. *Acta Politica* 32 (4): 406-435.
- Scheuer, A. (1999): 'A political community?' In: H. Schmitt & J. Thomassen (eds.): *Political representation and legitimacy in the European Union* (pp. 25-46). Oxford: Oxford University Press.
- Schlesinger, P. (1999): 'Changing spaces of political communication: the case of the European Union'. *Political Communication* 16 (3): 263-279.
- Schmitt, H. & J. Thomassen (1999): 'Distinctiveness and cohesion of parties'. In: H. Schmitt & J. Thomassen (eds.): *Political representation and legitimacy in the European Union* (pp. 111-128). Oxford: Oxford University Press.
- Schoutete, P. de (2006): 'The European Council'. In: J. Peterson & M. Shackleton (eds.): *The institutions of the European Union* (pp. 37-59). New York: Oxford University Press.
- Schudson, M. (1998): *The good citizen: a history of American civic life*. New York: Free Press.
- Schudson, M. (2000): 'Good citizens and bad history: today's political ideals in historical perspective'. *The Communication Review* 4 (1), 1-19.
- Shackleton, M. (2006): 'The European parliament'. In: J. Peterson & M. Shackleton (eds.): *The institutions of the European Union* (pp. 104-124). New York: Oxford University Press.
- SmartAgentCompany (2005): *Europees Grondwettelijk Verdrag: kwalitatief onderzoek*. Leusden: SmartAgentCompany.
- Street, J. (2001): *Mass media, politics and democracy*. New York: Palgrave.
- Tiemeijer, W.L. (2006): *Het geheim van de burger: over staat en opinieonderzoek*. Amsterdam: Aksant.
- Tumber, H. (1995): 'Marketing Maastricht: the EU and news management'. *Media, Culture & Society* 17 (3): 511-520.
- Vermaas, P. (2007): *Ad Melkert: 'De wereld kan niet zonder de VN'*. WWW-document, geraadpleegd op 30 maart 2007, URL: [www.intermediair.nl/artikel.jsp?id=737387](http://www.intermediair.nl/artikel.jsp?id=737387).
- Voerman, G. (2005): 'De Nederlandse politieke partijen en de Europese integratie'. In: K. Aarts & H. van der Kolk (red.): *Nederlanders en Europa: het referendum over de Europese Grondwet*, (pp. 44-63). Amsterdam: Bert Bakker.
- Vreese, C. de, S. Banducci, H. Semetko & H. Boomgaarden (2006): 'The news coverage of the 2004 European parliamentary election campaign in 25 countries'. *European Union Politics*, 7 (4): 477-504.
- Vreese, C.H. de (2003): *Framing Europe: television news and European integration*. Amsterdam: Het Spinhuis.

- VVD (2005): *Negen redenen om voor te stemmen*. WWW-document, opgehaald op 25 augustus 2006 van [www.vvd.nl](http://www.vvd.nl).
- Wynia, S. (2006): *Wat er niet deugt aan de Europa-enquête*. WWW-document, opgehaald op 25 mei 2006 van [www.elsevier.nl](http://www.elsevier.nl).
- Zaller, J.R. (1992): *The nature and origins of mass opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

