

**Habermas' filosofisch gedachtegoed en de praktijk van politieke burgerparticipatie
in gemeentelijke besluitvorming.**

*Scriptie ter verkrijging van de graad 'Master of Arts' in de filosofie
Radboud Universiteit Nijmegen*

Demi van der Veldt, S1069728
Filosofie van de politicologie
Faculteit der Filosofie, Theologie en Religiewetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Onder begeleiding van prof. dr. Marcel Wissenburg
17677 woorden
11 mei 2023

Hierbij verklaar en verzeker ik, Demi van der Veldt, dat deze scriptie zelfstandig door mij is opgesteld, dat geen andere bronnen en hulpmiddelen zijn gebruikt dan die door mij zijn vermeld en dat de passages in het werk waarvan de woordelijke inhoud of betekenis uit andere werken – ook elektronische media – is genomen door bronvermelding als ontlening kenbaar gemaakt worden.

Nieuw-Vennep, 11 mei 2023

‘Deliberatieve politiek is voor mij geen vergezocht ideaal waaraan we de smerige realiteit moeten afmeten, maar een voorwaarde voor het bestaan van elke democratie die deze naam nog verdient’ – Jürgen Habermas (2020, p. 227).

Samenvatting

In deze scriptie wordt besproken in hoeverre Habermas' filosofisch gedachtegoed en de fundamentele kritieken hierop bij kunnen dragen aan het versterken van lokale burgerparticipatie. Er wordt een leidraad opgesteld die enerzijds geïnspireerd is door Habermas' gedachtegoed, maar anderzijds ook rekening houdt met tekortkomingen van zijn theorie. Een deel van deze tekortkomingen is ontwikkeld in deze scriptie en een ander deel is afkomstig van de poststructuralistische denkers Mouffe en Foucault. Vervolgens wordt bekeken in hoeverre gemeenten Habermas en de leidraad al toepassen en wat zij er nog van kunnen leren. Daarnaast wordt gekeken in hoeverre het deliberatieve forum G1000 een praktische mogelijkheid kan bieden om Habermas' gedachtegoed in de politieke praktijk te verwezenlijken.

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| 1. Inleiding | 5 |
| 2. Van de ideale gesprekssituatie naar een deliberatieve democratie..... | 13 |
| 3. Fundamentele kritiek..... | 22 |
| 4. Reflectie op beleidsstukken..... | 34 |
| 5. Conclusie..... | 49 |
| Literatuurlijst..... | 51 |

1. Inleiding

De afgelopen dertig jaar hebben zich grote ontwikkelingen voorgedaan op het terrein van burgerparticipatie. Na een historisch lage opkomst van 62% bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1990 probeerde de lokale overheid meer burgers te betrekken bij beleid door te experimenteren met nieuwe vormen van burgerparticipatie, zoals lokale referenda en interactieve beleidsvorming (Edelenbos & Monnikhof, 2001; Kiesraad, z.d.). Bij interactieve beleidsvorming worden burgers in een vroeg stadium betrokken bij beleidsvoering. Het lokale bestuur, politici, ambtenaren en burgers komen samen om te spreken over problemen en oplossingen in het dorp of de wijk (Edelenbos & Monnikhof, 2001). De afgelopen tien jaar is bij gemeenten groeiende belangstelling ontstaan om te experimenteren met nieuwere participatiemethoden, zoals deliberatieve fora, ofwel *mini-publics*, internetenquêtes en virtuele bijeenkomsten.

1.1 Deliberatieve fora

Bij deliberatieve fora wordt door middel van een deliberatief proces geprobeerd invloed op de politieke besluitvorming uit te oefenen. Dit houdt in dat een groep burgers bij elkaar komt om te spreken over een beleidskwestie en in sommige gevallen worden daarbij direct besluiten genomen, terwijl in andere gevallen aanbevelingen worden gedaan aan de overheid (Jacobs, 2021; Michels, 2016). Omdat geprobeerd wordt een diverse groep burgers samen te stellen is loting een veelgebruikte methode om deelnemers van een deliberatief forum te selecteren (Den Ridder, Fiselier & Van Ham, 2021; Jacobs, 2021). Er bestaat een verscheidenheid aan deliberatieve fora, zoals participatieve budgetten, burgerraden en burgerjury's (Ryan & Smith, 2014). Burgers in een burgerraad komen regelmatig bijeen om te spreken over beleidskwesties, terwijl een burgerjury eenmalig wordt samengesteld om over een specifieke beleidskwestie te spreken. Bij participatieve budgetten wordt in het bijzonder gesproken over de verdeling van overheidsuitgaven (Ryan & Smith, 2014). In 2022 werden in Nederlandse gemeenten tientallen deliberatieve fora gehouden over allerlei verschillende onderwerpen zoals zorg, energie, voedsel, landbouw, wonen en klimaat (Netwerk Burgerberaad, 2022).

Opinieonderzoek van Den Ridder, Fiselier en Van Ham (2021) laat zien dat 63% van de Nederlanders het idee van een deliberatief forum met adviserende taak steunt. Uit het onderzoek komt ook naar voren dat meer steun is voor een lokaal dan voor een nationaal deliberatief forum. Uit dit onderzoek blijkt echter ook dat hoewel een meerderheid het instrument steunt, de bereidheid om zelf mee te doen lager ligt. Ondanks dat er verschillen zijn per thema, komt de

bereidheid om mee te doen namelijk nergens boven de vijftig procent uit. Jacobs (2021) stelt dat tien procent van de ingelote burgers uiteindelijk besluit deel te nemen. Ondanks de loting blijft de representativiteit van de groep deelnemende burgers meestal beperkt tot de blanke, politiek geïnteresseerde middenklasse van middelbare leeftijd (Michels & Binnema, 2016; O'Flynn & Sood, 2014).

1.2 Digitale methodes

Gemeenten maken het laatste decennium ook gebruik van digitale methodes, zoals internetenquêtes of virtuele bijeenkomsten (Dreijerink, Kruize & Van Kamp, 2008). De lockdowns tijdens de Covid-19-pandemie hebben bovendien gezorgd voor een doorontwikkeling van digitale participatie-instrumenten (Blok, van der Beek, Albayrak & Van Dalzen, 2020). Voordelen van het gebruik van internet zijn dat grote groepen burgers die normaal niet zouden participeren dit nu eerder via internet wel doen omdat zij niet vastzitten aan een specifiek moment of een specifieke locatie. Verder is deze manier van burgerparticipatie voor gemeenten tijd- en kostenbesparend (Dreijerink, Kruize & Van Kamp, 2008). Burgerparticipatie via digitale methodes kent echter ook nadelen. Zo kunnen vanwege het gemak om te participeren resultaten minder betrouwbaar zijn en is er altijd een kleine groep burgers zonder toegang tot internet die, wanneer alleen gebruik gemaakt wordt van digitale methodes, wordt uitgesloten van participatie. Tot slot kan het in een virtuele bijeenkomst lastig zijn om conflicten in goede banen te leiden (Dreijerink, Kruize & Van Kamp, 2008).

1.3 Van een praktisch naar een filosofisch probleem

De meeste participatiemethoden worden maar door een klein deel van de burgers benut. In de praktijk blijkt dat elke vorm van participatie wordt gedomineerd door dezelfde groep burgers: blank, man, hoogopgeleid, welgesteld en van middelbare leeftijd (Van der Meer, 2018). Volgens Van der Meer (2018) komen er met de nieuwe participatiemethoden vooral nieuwe manieren bij voor deze groep burgers. Uit recente beleidsstukken blijkt dat gemeenten dit gebrek aan diversiteit ook zien (Gemeente Bernheze, 2021; VNG & Berenschot, 2021). Maar er zijn meer praktische problemen. Zo zien gemeenten bijvoorbeeld teleurstelling en frustratie ontstaan wanneer een besluit wordt genomen dat afwijkt van wat tijdens de participatie is opgehaald (Gemeente De Bilt, 2019; Gemeente Haaksbergen, 2021; VNG & Berenschot, 2021). Hierbij komt de vraag op hoe gemeenten lokale burgerparticipatie kunnen verbeteren. Aan deze praktische vraag ligt echter de filosofische vraag ten grondslag waarom het belangrijk is dat burgers participeren. Binnen de politieke theorie zijn verschillende normatieve

democratiemodellen te onderscheiden die een antwoord bieden op deze vraag. Met normatief bedoel ik dat de modellen door middel van een ideaalbeeld beschrijven hoe een democratie zou moeten functioneren. Zo stelt het liberale democratiemodel dat burgerparticipatie belangrijk is omdat hiermee individuele vrijheden en belangen behartigd kunnen worden (Van de Wijdeven, 2012). Volgens het republikeinse democratiemodel daarentegen is burgerparticipatie belangrijk omdat mensen door participatie en maatschappelijke betrokkenheid deugdzame burgers worden (Dagger, 2002).

Een alternatief normatief democratiemodel is het model van de deliberatieve democratie. Dit model is ontwikkeld door Jürgen Habermas (geboren in 1929). Habermas is één van de belangrijkste moderne filosofen die nadenkt over het waarom van participatie. Habermas (1984, 1987, 1990a, 1990b, 1993, 1996, 2009, 2014, 2020) ontwikkelde dit model op basis van zijn theorie van de communicatieve actie. De theorie van communicatieve actie en het model van deliberatieve democratie zijn beide gebaseerd op rationele consensus. Het idee is dat wanneer burgers in een machtsvrij discours met elkaar spreken en alle relevante perspectieven worden gehoord, zij tot consensus over rechtsnormen kunnen komen. Dit kan alleen door rationele argumentatie en het kritisch toetsen van standpunten. De theorie van communicatieve actie resulteert in een normatief idee van een ideale gesprekssituatie waarin alle deelnemers vrij en gelijkwaardig aan het gesprek deelnemen. Dit ideaal is gericht op communicatieprocessen in het algemeen. Het model van deliberatieve democratie is ook een ideaal, maar richt zich enkel op communicatieprocessen binnen een democratie. Om uitvoering te geven aan het deliberatieve democratiemodel wordt gebruik gemaakt van deliberatieve politiek. Deliberatieve politiek is een pragmatische methode om tot politieke besluitvorming te komen. Deliberatieve politiek is, anders dan de theorie van de communicatieve actie en het model van de deliberatieve democratie, dus niet normatief.

Het opmerkelijke aan het gedachtegoed van Habermas is dat consensus door deliberatie ook gevonden zou kunnen worden bij schijnbare tegenstrijdigheden in meningen of waarden. Hiermee bedoel ik dat door rationeel te argumenteren en de kracht van het betere argument te laten gelden overeenstemming gevonden kan worden tussen burgers met verschillende meningen of waarden. Ook in gevallen waar aan het begin van de deliberatie leek dat overeenstemming onmogelijk zou zijn. Habermas vertrouwt dus sterk op de menselijke rationaliteit.

Hoewel deliberatie en politieke participatie verschillende concepten zijn, zijn ze nauw met elkaar verbonden. Politieke participatie is een zeer breed begrip waaronder alle pogingen worden verstaan om overheidsbeleid te beïnvloeden. Enkele voorbeelden zijn stemmen, een referendum organiseren, naar een inspraakavond gaan, demonstreren of deelnemen aan een deliberatief forum (Block, Dezeure & Van Assche, 2010; Van der Meer & Dekker, 2011). Wanneer burgers delibereren, participeren zij dus ook.

Habermas is een belangrijke denker in de traditie van de Frankfurter Schule (Kunneman & Keulartz, 1985). Deze invloedrijke stroming ontwikkelde aan het begin van de jaren dertig het oorspronkelijk programma. Dit is een programma dat probeert de filosofie en sociale wetenschappen te integreren tot een interdisciplinaire maatschappijanalyse om zo tot een kritiek van bestaande maatschappelijke verhoudingen te komen en bij te dragen aan een verandering om de maatschappij rechtvaardiger te maken (Kunneman & Keulartz, 1985). Met zijn theorie van communicatieve actie probeert Habermas dit oorspronkelijk programma van de Frankfurters met eigentijdse theoretische middelen voort te zetten.

Voor Habermas (2020) is burgerparticipatie cruciaal voor het bestaan van de bestuursvorm democratie. Burgers kunnen namelijk met elkaar bijdragen aan een rechtvaardige samenleving door actief deel te nemen aan het publieke debat en te streven naar rationele consensus. Omdat geen enkel individu in staat is om op lange termijn te weten welk besluit het meest rechtvaardig zal zijn, zouden wetten niet door de overheid moeten worden opgedrongen maar democratisch tot stand moeten komen. Besluiten die genomen worden door middel van deliberatie zouden beter rekening houden met belangen van alle burgers. Dit maakt deliberatie de meest legitieme manier van besluitvorming. Dit is echter alleen het geval als de deliberatie plaatsvindt onder bepaalde voorwaarden. Zo zou iedereen die moet leven met de gevolgen van de besluiten, volgens Habermas (1996; 2020), gelijke kansen moeten hebben om aan die deliberatie deel te kunnen nemen. Dit heeft tot gevolg dat niet alleen tijdens deliberatie sprake moet zijn van een machtsvrij en gelijkwaardig gesprek, maar ook buiten de deliberatie iedereen de kans moet krijgen om over de benodigde argumentatie en geschikte voor- en tegenargumenten te beschikken (Habermas, 2020). Deliberatie biedt bovendien evenwicht tussen kwaliteit en kwantiteit. De kwantiteit komt voort uit een hoge opkomst en het bespreken van verschillende argumenten en perspectieven. De kwaliteit komt voort uit de diepgaande dialoog. Er moet hierbij wel worden verzekerd dat iedereen die dit wil gehoord kan worden en dat alle argumenten uitgelegd en bekritiseerd kunnen worden.

1.4 Burgerparticipatie als doel of als middel?

Zoals ik in de vorige paragraaf heb uitgelegd, is burgerparticipatie voor Habermas dus intrinsiek waardevol. De aanwezigheid van participatie door middel van publiek debat is voor hem de basis van een gezonde en sterke democratie. Hier zit een opmerkelijk verschil met de politieke praktijk. In recente beleidsstukken wordt politieke burgerparticipatie namelijk hoofdzakelijk beschouwd als middel om een doel te bereiken. Deze doelen zijn onder andere het vergroten van het draagvlak voor beleid, het betrekken van burgers bij het besluitvormingsproces, het benutten van de kennis van burgers, het vergroten van het vertrouwen van burgers in het participatieproces en het bevorderen van effectieve wetgeving (Gemeente Assen, 2021; Gemeente Bernheze, 2021; Gemeente De Bilt, 2019; Gemeente Haaksbergen, 2021; VNG & Berenschot, 2021). Ook de besproken nieuwe participatiemethoden dragen bij aan het behalen van deze doelen. Digitale burgerparticipatie werkt bijvoorbeeld zeer effectief omdat het gemeenten de kans biedt om op grote schaal input te verzamelen en te analyseren. Dit kan gemeenten helpen om snel inzicht te krijgen in de behoeften van de bevolking om deze behoeften vervolgens mee te nemen in besluitvorming.

Echter, wanneer gemeenten zich op deze doelen richten kan dit ten koste gaan van andere belangrijke aspecten van politieke burgerparticipatie, zoals het bevorderen van het democratische ideaal. Hiermee bedoel ik dat burgerparticipatie moet plaatsvinden omdat het intrinsiek belangrijk is dat de democratische waarden worden gewaarborgd. Met andere woorden, burgerparticipatie moet plaatsvinden omdat het intrinsiek belangrijk is dat in een democratie burgers meespreken. De term ‘democratie’ is immers van Griekse origine en betekent letterlijk volksheerschappij. Het gaat hierbij dus niet om de voordelen die burgerparticipatie verder biedt, maar om participatie als essentiële component van een democratie. Kortom, burgerparticipatie is een noodzakelijke voorwaarde voor het bestaan van de bestuursvorm democratie.

Het filosofisch gedachtegoed van Habermas kan gemeenten leren dit intrinsieke belang van burgerparticipatie te begrijpen en te waarderen. Daar komt bij dat Habermas in het bijzonder interessant is voor deze scriptie, omdat hij veel waarde hecht aan de politieke praktijk. Dit blijkt onder andere uit hoe hij voor zijn gedachtegoed put uit de politieke geschiedenis en de moderne politieke situatie. Tevens poogt hij zijn theorieën empirische inhoud te geven door aan te tonen dat zijn theorieën sociaalwetenschappelijk en historisch adequaat zijn. Echter, Habermas krijgt de kritiek dat zijn filosofisch gedachtegoed abstract en idealistisch is. Vooral de ideale

gesprekssituatie wordt door een aantal critici weggezet als een utopische constructie zonder enige empirische waarde (Dryzek, 2002; Shapiro, 2017). De vraag is dus of Habermas' pogingen om zijn theorieën empirische inhoud te geven wel geslaagd zijn. Door niet alleen te kijken wat Habermas gemeenten kan leren, maar ook te kijken wat Habermas van de politieke praktijk kan leren, probeer ik een antwoord op deze vraag te formuleren.

1.5 Een alternatief perspectief op democratie en macht

Behalve de kritiek dat Habermas' gedachtegoed abstract en idealistisch zou zijn, is er ook fundamentele kritiek op Habermas' theorieën. Chantal Mouffe (geboren in 1943) en Michel Foucault (1926 – 1984) zijn bekende poststructuralistische denkers en worden beide aangehaald als belangrijke uitdagers van Habermas (Kapoor, 2002; Karpinnen; Kunneman & Keulartz, 1985; Moe & Svensson, 2008; Khan, 2013; King, 2009; Schmidt, 2013; Schrift, 2018; Sim, 2019; Weng, 2014). Volgens poststructuralisten zijn heersende machtsverhoudingen een permanente situatie ofwel altijd aanwezig (Kunneman & Keulartz, 1985).

Habermas heeft dus een andere visie op de democratie en de rol van macht daarin dan Mouffe en Foucault. Mouffe (2005) verzet zich tegen het idee van overlappende consensus gebaseerd op rationaliteit omdat het de agonistische eigenschap van het politieke ontkent. Onenigheid over politiek hoort bij de democratie, stelt zij. Terwijl Habermas consensus centraal zet, zet Mouffe (2005) conflict centraal. Foucault (1977) concentreert zich op machtsverhoudingen. Hij stelt dat er twee soorten macht zijn, namelijk repressieve soevereiniteitsmacht en disciplinaire macht. Repressieve soevereiniteitsmacht is macht van een monarch of staat door geweld of dreiging van geweld. In *Discipline and Punish* stelt Foucault (1977) dat zich vanaf het begin van de negentiende eeuw naast de oude soevereine vorm van macht een nieuw type macht heeft ontwikkeld, genaamd disciplinaire macht. Disciplinaire macht is gericht op het disciplineren van burgers. Dit gebeurt door middel van disciplines. Disciplines zijn methodes en technieken die burgers aan een permanente dwang onderwerpen om de volgzzaamheid van de burgers te vergroten. De taal is een voorbeeld van die disciplines. Het discours speelt daarom een cruciale rol in het in stand houden van machtsverhoudingen (Foucault, 1970; 1977). Habermas gelooft ook in de rol van disciplinaire macht. Desalniettemin stelt Habermas dat deze macht met communicatief handelen kan worden overstege. Volgens Foucault daarentegen is het onmogelijk om van deze disciplinaire macht in de discursieve praktijk af te komen. De denkers staan hierin dus lijnrecht tegenover elkaar.

Hoewel Habermas ons veel inzicht kan verschaffen over het belang van deliberatie in het participatieproces blijkt uit deze fundamentele kritieken al dat Habermas' filosofisch gedachtegoed niet onaantastbaar is. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvraag: Hoe kan Habermas' filosofisch gedachtegoed worden ingezet om lokale burgerparticipatie te verbeteren, rekening houdend met de kritiek op zijn theorie?

1.6 Een leidraad

In deze scriptie probeer ik de politieke relevantie van Habermas' gedachtegoed zichtbaar te maken, maar tegelijkertijd te zoeken naar oplossingen voor tekortkomingen in zijn gedachtegoed. Door de praktische toepassing van Habermas' filosofisch gedachtegoed te bestuderen kunnen tekortkomingen in dit gedachtegoed worden geïdentificeerd. Bovendien kan worden onderzocht in hoeverre Habermas aansluit bij wat hij zo belangrijk vindt, de politieke praktijk. Dat maakt deze scriptie filosofisch relevant. Met deze scriptie wordt bovendien gestreefd om door middel van Habermas' gedachtegoed lokale burgerparticipatie te verbeteren, wat de scriptie ook maatschappelijk relevant maakt. De politieke praktijk en de filosofie kunnen elkaar op deze manier versterken.

In het tweede hoofdstuk wordt het filosofisch gedachtegoed van Habermas uitgewerkt. Ik reflecteer op zijn ideeën en betoog dat er ten minste twee tekortkomingen zijn in zijn gedachtegoed. Ten eerste betoog ik dat Habermas bij sterke emoties te veel van de menselijke rede verwacht. Ten tweede beargumenteer ik dat Habermas geen rekening houdt met burgers die rationeel en eerlijk lijken maar ondertussen opzettelijk oneerlijk communiceren en daarmee manipuleren. Hierbij maak ik gebruik van het concept 'the foole' ofwel de dwaas van filosoof Thomas Hobbes (1588-1679) (1904, p. 98). In het derde hoofdstuk bespreek ik de twee fundamentele kritieken van Mouffe en Foucault. Ik reflecteer in dit hoofdstuk bovendien op de vraag of consensus in de politiek wel in alle gevallen mogelijk is. Ook bespreek ik of het mogelijk is om machtsverschillen tussen deelnemers geheel weg te werken.

In deze scriptie ontwikkel ik in het tweede en derde hoofdstuk bovendien een leidraad met tien criteria. De leidraad doet enerzijds recht aan de ideeën van Habermas, door de belangrijkste principes van zijn filosofisch gedachtegoed over te nemen, maar houdt anderzijds ook rekening met tekortkomingen in Habermas' theorieën. De leidraad laat zien hoe gemeenten Habermas kunnen gebruiken om de lokale burgerparticipatie te verbeteren, maar biedt tegelijkertijd

oplossingen voor problemen in zijn theorie. Door middel van de leidraad laat ik dus zien hoe Habermas kan worden ingezet om lokale burgerparticipatie te verbeteren.

Met behulp van de opgestelde leidraad wordt in het vierde hoofdstuk geanalyseerd in hoeverre gemeenten de criteria van de leidraad al toepassen. Dit gebeurt aan de hand van twee representatieve beleidsstukken. Allereerst bestudeer ik de handreiking van de Vereniging van Nederlandse Gemeentes (VNG) en adviesbureau Berenschot uit 2021. Vervolgens bestudeer ik de participatievisie van gemeente Bernheze (2021). Hierbij kijk ik alleen naar lokale politieke participatie waar gemeenten burgers uitnodigen om deel te nemen. Initiatieven die vanuit burgers komen laat ik buiten beschouwing. Omdat deliberatieve fora op het oog sterke overeenkomsten lijken te hebben met Habermas' gedachtegoed wordt ook het handboek van de G1000 geanalyseerd aan de hand van de leidraad (Van Dijk, 2020). Bij dit handboek bekijk ik niet alleen of dit deliberatieve forum voldoende rekening houden met het filosofisch gedachtegoed van Habermas, maar ook of de G1000 een praktische oplossing zou kunnen bieden om de kwaliteit van participatie te verbeteren.

In het vierde hoofdstuk kom ik ook met de resultaten van mijn analyse. Ik bespreek wat gemeenten van Habermas' gedachtegoed en de leidraad kunnen leren en wat Habermas van de politieke praktijk kan leren. In dit hoofdstuk herhaal ik ook de tekortkomingen die in hoofdstuk 2 en 3 behandeld zijn. Hoofdstuk 4 biedt daarmee tevens het antwoord op de onderzoeksvraag. Hoofdstuk 5 eindigt met een conclusie en een discussie.

2. Van de ideale gesprekssituatie naar een deliberatieve democratie

Habermas' meest bekende werk is de *Theory of Communicative Action* (1984, 1987). Het werk dat onder filosofen bekend staat als 'het blauwe monster' geeft een systematische geschiedenis van de moderne sociologie. Habermas probeert ook een oplossing te bieden voor de grondslagenproblemen van de sociale wetenschappen, namelijk de verhouding tussen cognitieve en normatieve elementen in sociaalwetenschappelijke kenniswerving (Habermas, 1987; Kunneman & Keulartz, 1985).

2.1 Systeem- en leefwereld

Om Habermas goed te begrijpen, is het van belang om eerst naar het onderscheid te kijken dat Habermas (1987) maakt tussen de systeemwereld en de leefwereld. Communicatief handelen komt volgens Habermas (1987) namelijk voort uit de leefwereld. De leefwereld is de omgeving die burgers ervaren en waarnemen. De leefwereld wordt daarom ook wel het ervaringsdomein genoemd. In de leefwereld is communicatie gericht op het begrip van de wereld om ons heen en het creëren van relaties tussen burgers op basis van gemeenschappelijke ervaringen en gedeelde waarden. De systeemwereld daarentegen is de wereld van processen en procedures. In de systeemwereld ligt de nadruk op efficiëntie en doelgerichtheid. De systeemwereld bestaat uit alles wat burgers ontwikkeld hebben aan instellingen en structuren op gebieden van bijvoorbeeld economie, politiek, onderwijs, wetenschap en gezondheidszorg. Het gaat hier om systemen van macht, recht en geld. Hoewel de verhouding tussen de leefwereld en systeemwereld volgens Habermas in balans zou moeten zijn is dat nu niet het geval. Habermas (1987) spreekt over een 'colonization of the lifeworld' (p. 331). Hiermee bedoelt hij dat de systeemwereld een dominante rol heeft ten opzichte van de leefwereld. Met andere woorden, de logica van de systeemwereld krijgt steeds meer invloed op het maatschappelijk leven.

In 2023 is deze diagnose nog steeds actueel. In de lokale burgerparticipatie bijvoorbeeld, proberen gemeenten als onderdeel van het beleidsvormingsproces burgers te betrekken bij besluitvorming door inspraakavonden en bijeenkomsten te organiseren. Burgers ervaren soms echter ze weinig invloed hebben op besluitvorming of dat ze niet gehoord worden. Dit blijkt bijvoorbeeld uit publieke opiniepeilingen (Den Ridder & Dekker, 2015; VNG, 2023). Hierbij rijst de vraag of gemeenten bij lokale burgerparticipatie het leefwereldperspectief van burgers wel in acht houden door bijvoorbeeld op fysieke toegankelijkheid te letten. Denk hierbij aan een toegankelijke participatielocatie voor burgers met een beperking of burgers zonder auto, of een toegankelijk tijdstip of toegankelijke dag waarop zo veel mogelijk burgers kunnen

deelnemen. Het is onverstandig om een participatiemoment op een doordeweekse dag en overdag in te plannen, of op een religieuze feestdag. Een tweede belangrijk voorbeeld is taalgebruik. Niet iedereen spreekt Nederlands of Engels. Toch is het voor gemeenten niet mogelijk daar altijd rekening mee te houden. Echter, bepaalde taalaspecten kunnen wel worden meegenomen in burgerparticipatie. Zo is belangrijk dat iedereen die deelneemt aan een participatieactiviteit spreekt in termen van de leefwereld en niet in termen van de systeemwereld. Met andere woorden, ambtelijke taal en jargon dienen vermeden te worden.

Hoewel Habermas niet expliciet over fysieke toegankelijkheid en begrijpelijke taal bij participatie heeft geschreven, zou hij waarschijnlijk het belang ervan wel ondersteunen. Habermas stelt namelijk dat burgers in een discourse ofwel dialoog op basis van rationele argumenten tot consensus moeten komen en dat daarbij zoveel mogelijk verschillende perspectieven gehoord moeten worden (Habermas, 1987; 1996). Idealiter, stelt Habermas (1996), zorgt de vorm van communicatie ook dat ‘all relevant questions, issues, and contributions are brought up and processed in discourses and negotiations’ (p. 170). Door alle relevante perspectieven te bespreken, wordt de basis voor overeenstemming breder en daarmee ook betrouwbaarder. De normen en waarden die worden ontwikkeld zijn hiermee namelijk niet afhankelijk van één of perspectief of enkele perspectieven. Wanneer geen rekening gehouden wordt met de leefwereld van burgers heeft dit tot gevolg dat mogelijk niet alle relevante perspectieven worden ingebracht, omdat de burger het gevoel kan hebben onkundig te zijn of niet over alle relevante informatie te beschikken. Uit Habermas’ onderscheid tussen leef- en systeemwereld volgt het eerste criterium voor onze leidraad.

1. Gemeenten integreren de leefwereld van burgers actief in visies en beleid omtrent burgerparticipatie. Deliberatie vindt plaats op een toegankelijk moment en op een toegankelijke locatie. Gemeenten zorgen dat deelnemers spreken in termen van de leefwereld en niet in de taal van de systeemwereld, omdat dit de dialoog kan bemoeilijken.

2.2 Taalhandelingen

Habermas (1984) maakt een onderscheid tussen communicatief handelen en instrumenteel en strategisch handelen. De kolonisatie van de leefwereld door de systeemwereld heeft tot gevolg dat het communicatief handelen uit de leefwereld wordt overgenomen door instrumenteel en strategisch handelen. Instrumenteel handelen heeft als streven om verandering te doen optreden bij een object en is gericht op het vervullen van een persoonlijk doel. Habermas (1984) stelt dat

de filosofie met een 'object' alles bedoelt dat 'can be represented as existing' (p. 387). Strategisch handelen heeft als streven om een verandering te doen optreden bij een ander persoon of subject. Subjecten hebben, volgens Habermas (1984), anders dan objecten, het vermogen om zich in een 'objectivating attitude' tot entiteiten in de wereld te verhouden 'and to gain control of objects, be it theoretically or practically' (p. 387). Omdat subjecten andere subjecten objectief kunnen observeren en analyseren, zijn ze ook in staat deze actief te manipuleren om een doel te bereiken. Bij strategisch handelen staat dus ook een persoonlijk doel voorop. Bij communicatief handelen is dit niet het geval. Communicatief handelen refereert aan de interactie tussen twee subjecten die proberen wederzijds begrip of wederzijdse overeenstemming te bewerkstelligen (Habermas, 1984).

Wanneer subjecten communicatief handelen maken zij gebruik van constatieve, expressieve en regulatieve taalhandelingen (Habermas, 1984). Constatieve taalhandelingen zijn uitspraken die de waarheid van een bepaalde situatie of gebeurtenis poneren, zoals 'Het sneeuwt vandaag'. Habermas (1984) noemt dit de objectieve wereld. Expressieve taalhandelingen drukken ervaringen, zoals emoties of gevoelens, uit. Alleen de spreker heeft toegang tot deze gevoelens. Denk bijvoorbeeld aan 'Ik ben blij'. Expressieve taalhandelingen behoren tot wat Habermas (1984) de subjectieve wereld noemt. Habermas (1984) stelt bij expressieve taalhandelingen getoetst kan worden op de waarachtigheid van uitspraken. Hiermee wordt bedoeld of de gevoelens of emoties van de spreker die hij tot uitdrukking brengt daadwerkelijk gemeend en op waarachtige wijze geuit zijn. Bij regulatieve taalhandelingen verwijst de spreker naar iets in de gemeenschappelijke wereld om op die manier een relatie tot stand te brengen met de toehoorder. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om een bevel, een vraag of een belofte. Regulatieve taalhandelingen maken aanspraak op de normatieve juistheid van taalhandelingen. De vraag die hierbij centraal staat is of de spreker het normatieve recht had om in de betreffende situatie bijvoorbeeld een vraag te stellen of een belofte te doen (Habermas, 1984). Regulatieve taalhandelingen behoren tot wat Habermas (1984) de sociale wereld noemt. Een spreker die communicatief handelt doet dit dus via drie geldigheidsaanspraken: waarheid, normatieve juistheid en waarachtigheid. Wanneer Habermas spreekt over geldigheidsaanspraken, bedoelt hij deze drie taalhandelingen. De geldigheidsaanspraken kunnen worden gebruikt om een argument te toetsen (Habermas, 1984). Dat wil zeggen, wanneer iemand een uitspraak doet, kan deze door de toehoorder argumentatief getoetst worden door te kijken of de uitspraak voor hen waar, normatief juist en waarachtig is. De vraag is dan in hoeverre er overeenstemming is

tussen de uitspraken en taalhandelingen enerzijds en het interpretatiekader van de toehoorder anderzijds.

2.3 Van een discourse naar de ideale gesprekssituatie

Habermas (1984) spreekt, zoals we in de vorige paragraaf zagen, pas van een ‘discourse’ wanneer er geen overeenstemming is in taalhandelingen. Bovendien moet in principe rationale overeenstemming kunnen worden bereikt ‘if only the argument could be conducted openly enough and continued long enough’ (Habermas, 1984, p. 42). Wanneer ook aan bepaalde symmetrische communicatieve voorwaarden voldaan wordt, spreekt Habermas (1990a) van de ideale gesprekssituatie. Met symmetrische voorwaarden wordt bedoeld dat alle deelnemers meedoen onder gelijke communicatieve voorwaarden. Habermas heeft deze communicatieve voorwaarden overgenomen van filosoof Robert Alexy (1989).

(3.1) Every subject with the competence to speak and act is allowed to take part in a discourse

(3.2)

- a) Everyone is allowed to question any assertion whatever.
- b) Everyone is allowed to introduce any assertion whatever into the discourse.
- c) Everyone is allowed to express his attitudes, desires and needs.

(3.3) No speaker may be prevented, by internal or external coercion, from exercising his rights as laid down in (3.1) and (3.2) (Habermas, 1990a, p. 89).

De ideale gesprekssituatie biedt het fundament voor Habermas’ gedachtegoed en is het ideaaltype van communicatie om tot rationale overeenstemming te komen. Wanneer onder deze ideale communicatieve voorwaarden tussen alle betrokkenen een consensus kan worden bereikt, dan kan die consensus als waarheid van de uitspraak, waarachtigheid van de uiting of juistheid van de norm worden beschouwd. Ook normatieve uitspraken kunnen op deze manier tot rationale overeenstemming leiden (Habermas, 1990a). Want Habermas (1984, 1987) stelt dat uit zo’n ideale gesprekssituatie publieke waarden kunnen voortkomen. Dat wil zeggen, wanneer burgers spreken over een bepaald probleem, spreken zij indirect ook over de standaarden van het leefbare en het goede. Kunneman (1983) stelt dat normatieve uitgangspunten op deze manier niet langer uit de wetenschap gehouden te worden en dat dit een uitweg biedt uit een fundamenteel dilemma van de sociale wetenschappen, namelijk ‘de

verhouding tussen cognitieve en normatieve elementen in de sociaal-wetenschappelijke kenniswerving' (p. 8).

2.4 Van de ideale gesprekssituatie naar een deliberatieve democratie

Door de jaren heen is Habermas pragmatischer geworden. Habermas concentreert zich vandaag de dag minder op deze publieke waarden en meer op de deliberatieve democratie en de daarbij behorende rationele zoektocht naar consensus. Habermas (2020) probeert het model van de deliberatieve democratie in de praktijk te verwerkelijken door middel van de methode van deliberatieve politiek. Deliberatieve politiek is voor hem dan ook 'geen verzocht ideaal' maar een voorwaarde voor het bestaan van een democratie (Habermas, 2020, p. 227). Habermas (2020) ziet de ideale gesprekssituatie als iets wat we in de alledaagse communicatieve praktijk proberen te bereiken. Daar proberen burgers altijd al tot wederzijds begrip te komen. In een deliberatieve democratie wordt onze 'zekere aanleg met discussies, met een wedstrijd om betere argumenten' die in zekere zin in 'aanleg al aanwezig' is door deliberatieve politiek tot de praktijk gemaakt (Habermas, 2020, p. 99).

Met argumentatieve discussie kunnen politieke besluiten, die over elke publiek-relevante aangelegenheid kunnen gaan, dus worden gerationaliseerd (Habermas, 1996; 2020). Deelnemers beargumenteren hun standpunten en toetsen argumenten van andere deelnemers kritisch en rationeel (Habermas, 1996; 2020). Bovendien mag alleen de dwang van het betere argument gelden. Voorbeelden van dwang zijn uiteraard het gebruik of de dreiging van geweld, maar dwang kan ook in tijdsdruk of de structuur van het gesprek zitten. Hierdoor kan het voorkomen dat niet alle potentiële deelnemers gelijke kansen hebben om een discussie in een discours te beginnen, hun argumenten naar voren te brengen en die van anderen te beoordelen (Habermas, 1984; 1990a; 1996; 2020). Voor een goede rationele afweging is het belangrijk dat alle betrokkenen zich waarachtig tegenover elkaar uiten en dat er geen manipulatie plaatsvindt. Kortom, bij een deliberatief gesprek moet sprake zijn van rationele overeenstemming berustend op de kracht van rationele argumentatie die niet door dwang of manipulatie beïnvloed is.

Op dit moment kunnen de volgende criteria voor onze leidraad worden opgesteld:

2. Gemeenten zorgen ervoor dat tijdens deliberatie geen sprake is van druk of andere dwang dan die van het betere argument. Dit betekent ook dat geen sprake mag zijn van tijdsdruk; daarom kan deliberatie voor onbepaalde tijd worden voorgezet of ten alle tijden worden hervat (Habermas, 1984; 1990a; 1996).

3. Gemeenten bieden deliberatie waarbij alle potentiële deelnemers gelijke kansen hebben om een discussie in een discours te beginnen, hun argumenten naar voren te brengen en die van anderen te beoordelen (Habermas, 1996).
4. Gemeenten bieden ruimte voor deliberatie die over elke publiek-relevante aangelegenheid kan gaan (Habermas, 1996)

Toch kan niet elk kenmerk van de theorie van deliberatieve politiek exact overgenomen worden. Het gedachtegoed van Habermas loopt hier namelijk tegen twee problemen aan. Het eerste probleem is dat Habermas te weinig rekening houdt met sterke emoties en gevoelens van deelnemers. Hoewel hij stelt dat deelnemers vanuit waarachtigheid kunnen spreken, vergeet hij dat emoties en gevoelens er ook voor kunnen zorgen dat deelnemers niet meer in staat zijn om argumenten kritisch te toetsen. Er moet een zekere spanning en emotie aanwezig zijn om burgers betrokken te houden bij een onderwerp van deliberatie. Emotionele betrokkenheid zorgt immers voor een toename aan aandacht voor het onderwerp. Echter, soms zijn emoties zo sterk dat het vermogen om rationeel over een situatie te kunnen oordelen beïnvloed wordt. Een erg emotionele deelnemer concentreert zich op één bepaalde sterke emotie, waardoor andere emoties of rationele argumenten voor de deelnemer niet meer van belang lijken. Dit kan leiden tot kortzichtigheid. De deelnemer weigert dan nieuwe perspectieven te overwegen en houdt enkel vast aan de eigen ideeën.

Omdat emoties deel uitmaken van menselijke ervaringen is het belangrijk dat ze tijdens deliberatie niet onderdrukt worden maar dat aan deze emoties juist ruimte wordt geboden. Dit draagt bij aan de regulatie van emoties en het verminderen van hun intensiteit omdat de emoties worden erkend en besproken. Wanneer deelnemers emoties uiten kan dit helpen om afstand te nemen van de emotie en deze met een meer objectief perspectief te bekijken. Het is dus van belang dat emoties beheerst en gereguleerd worden, zodat de deliberatie vervolgens op basis van rationele argumentatie vervolgd kan worden. Gemeenten kunnen zelf invulling geven aan de manier waarop ze dit willen bereiken. Dit kan bijvoorbeeld door het aanstellen van een professionele gespreksbegeleider die gespecialiseerd is in emotionele uitingen of door het organiseren van workshops voor deelnemers om hen te helpen bij het uiten en beheren van hun emoties tijdens deliberatie. Dit leidt tot een vijfde criterium:

5. Gemeenten verwezenlijken deliberatieprocessen in argumentatieve vorm. Er is sprake van gereguleerde uitwisseling van informatie. Burgers of groepen dienen voorstellen in en toetsen voorstellen van anderen kritisch en rationeel (Habermas, 1993; 1996; 2020).

Hierbij dient in het deliberatieproces ruimte te worden gegeven aan emoties en gevoelens maar deze dienen vervolgens ook beheerst en gereguleerd te worden.

Om het tweede probleem in Habermas' filosofisch gedachtegoed te identificeren leen ik een concept van politiek denker Thomas Hobbes (1904), namelijk 'the foole' ofwel de dwaas (p. 98). Hobbes (1904) begint zijn theorie met een filosofische voorstelling van een sociale en onhoudbare toestand, de natuurtoestand. In de natuurtoestand is sprake van een onzekere en onveilige situatie. Omdat materiële schaarste heerst is permanent sprake van een 'war of every man against every men' om in zelfbehoud te voorzien (Hobbes, 1904, p. 137). Het sociaal contract, waarbij burgers besluiten een soevereine macht in te stellen, is een oplossing voor deze natuurtoestand. Deze soevereine macht, de staat, creëert veiligheid en waarborgt orde. Burgers ruilen dus een deel van hun vrijheid in voor bescherming. Hobbes (1904) stelt dat er soms een burger is die overeenkomsten bewust schendt. Hobbes (1904) stelt dat deze persoon, wanneer andere burgers hierachter komen, zal worden uitgesloten van samenwerking tot wederzijds voordeel en daarom een irrationele dwaas is. Echter, dit argument lijkt niet op te gaan. Immers, als de kans op ontdekking en straf klein is, terwijl de verwachte voordelen van het breken van een contract groot is, dan kan het voor een burger rationeel zijn om zich niet aan de afspraak te houden. De dwaas heeft dan baat bij het selectief en onopgemerkt verbreken van afspraken.

Wanneer we kijken naar Habermas' theorie van deliberatie valt op dat ook in deze theorie een dwaas aanwezig kan zijn, namelijk wanneer een deelnemer aan deliberatie de schijn wekt dat hij goede argumenten heeft en de argumenten van anderen kritisch toetst, maar in feite manipuleert. En natuurlijk, wanneer andere deelnemers vermoeden dat andere motieven dan het bereiken van consensus een rol spelen in deliberatie, verliezen argumenten hun overtuigingskracht en hun rationeel motiverende vermogen. De dwaas kan dan worden uitgesloten van deliberatie. Maar ook hier kan het voor een deelnemer die iets wil bereiken rationeel zijn om te manipuleren en zich niet aan de afspraken van deliberatie houden, wanneer dit grote voordelen biedt en de kans op ontdekking klein is. Om de kans op de aanwezigheid van een dwaas te verkleinen, zouden gemeenten bijvoorbeeld een gespreksleider aan kunnen stellen die geoefend is in het vinden en corrigeren van dwazen. Hieruit volgt een zesde criterium voor onze leidraad:

6. Gemeenten proberen manipulatie-vrije deliberatie te bewerkstelligen. Deelnemers dienen zich waarachtig tegenover elkaar te uiten (Habermas, 1984). Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid deelnemers die manipuleren te herkennen en te corrigeren.

Voor een goed functionerende deliberatieve democratie is, volgens Habermas (2020), een goed werkende publieke sfeer van groot belang. Habermas (2020) maakt onderscheid tussen drie verschillende sferen: de politieke sfeer, de privésfeer en de publieke sfeer. Met de politieke sfeer bedoelt Habermas (2020) de staatsinstituties zoals de regering, besturen, parlementen en gerechtshoven. De politieke communicatie gaat via geïnstitutionaliseerde discussies en onderhandelingen. Met de privésfeer bedoelt Habermas de burgermaatschappij met georganiseerde en informele relaties, sociale netwerken en bewegingen. Dit is het niveau van informele communicatie. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om alledaagse gesprekken en discussies. In de publieke sfeer delen politici, lobbyisten en maatschappelijke actoren hun input via het mediasysteem waarna openbaar gemaakte meningen door het publiek worden overgenomen en opiniepeilingen plaatsvinden. Het waarnemen, identificeren en behandelen van maatschappelijke problemen gebeurt in deze publieke sfeer. De politieke besluiten kunnen gemaakt worden in de politieke sfeer, maar worden beïnvloed door de andere twee sferen (Habermas, 2020). Een goed werkende publieke sfeer zorgt er dus voor dat maatschappelijke problemen kunnen worden opgespoord (Habermas, 2020). De procedure van een deliberatieve democratie ‘eist de inclusie van alle betrokken die de gevolgen van de democratische beslissingen ondervinden’ (Habermas, 2020, p. 227). Met een goed werkende publieke sfeer krijgt iedereen ook de kans om over de benodigde informatie en geschikte voor- en tegenargumenten te beschikken (Habermas, 2020). Hiermee worden machtsverschillen tussen deelnemers zoveel mogelijk ingeperkt. Habermas (2020) stelt dat zonder levendige politieke openbaarheid ‘de voorwaarden voor deliberatie, die van wezenlijk belang zijn voor de democratische legitimiteit van de macht, geen poot aan de grond krijgen’ (p. 228). Dit leidt tot een volgend criterium:

7. Gemeenten bieden inclusieve en publieke deliberatie. In principe mag niemand worden uitgesloten van deelname. Iedereen die mogelijk door de besluiten wordt getroffen heeft gelijke kansen om zich in te schrijven en deel te nemen. Hiervoor is een goed functionerende publieke sfeer van groot belang (Habermas, 1996; 2020).

Al met al is Habermas’ visie meer dan een visie op deliberatie. Het is een visie op een sterke democratie op basis van deliberatie. Besluiten verkrijgen geen legitimiteit door de macht van

het parlement, maar door communicatieve rationaliteit en consensus in publiek debat. Oftewel, door de zoektocht naar rationele overeenstemming door het kritisch toetsen van argumenten. De argumenten en informatie die voor deze deliberatie nodig zijn, zodat iedereen gelijke kansen heeft om mee te doen, moeten van een goed werkende publieke sfeer komen.

In dit tweede hoofdstuk heb ik een start gemaakt met een leidraad. De meest fundamentele aspecten van Habermas' theorie zijn in deze leidraad overgenomen, maar ik heb verondersteld dat Habermas in zijn theorie te weinig rekening houdt met sterke emoties en de dwaas. De leidraad houdt hier wel rekening mee. Er zijn ook fundamentele kritieken op Habermas' theorie. Deze kritieken stellen de grondslagen van Habermas' theorie ter discussie. Zo is het maar de vraag of consensus in de politiek wel mogelijk is. Dialoog in de publieke sfeer, over bijvoorbeeld ideologische kwesties, kan leiden tot polarisatie en verdeeldheid in plaats van consensus. Chantal Mouffe (1999, 2000, 2005) biedt een alternatief perspectief. Het door haar ontwikkelde agonistisch pluralisme kan worden gezien als een van de belangrijkste uitdagers van de deliberatieve democratie. Agonistisch pluralisme is een politieke theorie die stelt dat conflicten en tegenstellingen inherent zijn aan menselijke samenlevingen. Mouffe (1999, 2005) bekritiseert Habermas omdat hij het politiek antagonisme ontkent en deliberatie ziet als iets waarmee consensus en eenheid kunnen worden bereikt. In het derde hoofdstuk ga ik dieper op deze kritiek in. Een tweede fundamentele kritiek op Habermas' filosofisch gedachtegoed is afkomstig van Michel Foucault. Foucault (1977) ziet macht als een fenomeen met meerdere verschijningsvormen. Naast de repressieve soevereiniteitsmacht van een monarch of staat bestaat ook disciplinaire macht. Deze vorm van macht is gericht op het disciplineren van burgers. Hoewel Habermas ook gelooft in deze vorm van macht, stelt hij dat communicatief handelen disciplinaire macht kan overstijgen. Volgens Foucault is disciplinaire macht in communicatie altijd aanwezig. In het derde hoofdstuk wordt ook dieper op de ideeën van Foucault ingegaan. Op de vraag of machtsverschillen tussen deelnemers aan deliberatie geheel weggewerkt kunnen worden volgt bovendien een reflectie.

3. Fundamentele kritiek

In de inleiding ben ik op twee filosofische stromingen ingegaan, namelijk de Frankfurter Schule en het poststructuralisme. Beide stromingen hebben een ander perspectief op democratie en macht. Habermas (2020) zoekt aansluiting bij de Frankfurter Schule en voelt zich schatplichtig aan de traditie van Horkheimer (1895 – 1973) en Adorno (1903 – 1969). Mouffe en Foucault zijn daarentegen poststructuralistische denkers (Kunneman & Keulartz, 1985). Eerder stelde ik al dat Habermas en Mouffe het niet eens over welke theoretische democratievorm als wenselijk moet worden beschouwd, de deliberatieve democratie of het agonistisch pluralisme. Habermas en Foucault zijn het er niet over eens of machtsverschillen in communicatie weggewerkt zouden kunnen worden. Dit hoofdstuk gaat dieper in op de fundamentele kritieken van Mouffe en Foucault. Er wordt geanalyseerd in hoeverre Habermas' filosofisch gedachtegoed na deze kritieken nog overtuigt. In dit hoofdstuk worden tevens nieuwe criteria toegevoegd aan de leidraad. Ook worden enkele aanpassingen gedaan.

3.1 Agonistische kritiek

Chantal Mouffe (1999, 2000, 2005) verdedigt het agonistisch pluralisme. In haar theorie neemt zij de begrippen 'de politiek' en 'het politieke' over van Schmitt (2007). De politiek bestaat uit de verzameling van instituties en praktijken die ervoor zorgen dat deze conflicten niet vijandig worden. Met 'het politieke' bedoelen Schmitt (2007) en Mouffe (2005) het antagonisme dat inherent is aan menselijke samenlevingen. Dat wil zeggen, 'het politieke' bestaat voor hen uit spanningen en conflicten tussen meningen. Volgens Mouffe (2005) is hierbij sprake van het omzetten van antagonisme in agonisme. Bij antagonisme gaat het om een wij/zij-relatie tussen twee partijen zonder gedeelde gemeenschappelijke basis. De twee conflicterende partijen zien elkaar als vijanden. Bij agonisme erkennen de conflicterende partijen dat er geen rationele oplossing is voor het conflict, maar zien zij de ander niet als vijand maar als tegenstander en legitiem persoon (Mouffe, 1999; 2005). Dat wil zeggen:

In the realm of politics, this presuppose that the 'other' is no longer seen as an enemy to be destroyed, but as an 'adversary,' i.e. somebody with whose ideas we are going to struggle but whose right to defend those ideas we will not put into question. This category of the adversary does not eliminate antagonism, though, and it should be distinguished from the liberal notion of the competitor, with which it is sometimes identified. An adversary is a legitimate enemy, an enemy with whom we have in common a shared adhesion to the ethical-political principles of democracy. But our

disagreement concerning their meaning and implementation is not one that could be resolved through deliberation and rational discussion, hence the antagonistic element in the relation (Mouffe, 1999, p. 755).

Mouffe (1999, 2005) bekritiseert Habermas omdat hij het politiek antagonisme ontkent en deliberatie ziet als iets waarmee consensus en eenheid kunnen worden bereikt. Met andere woorden stelt Mouffe dat Habermas geen rekening houdt met pluralisme. Door te stellen dat consensus met de kracht van het betere argument bereikt kan worden houdt Habermas, volgens Mouffe, geen rekening met spanningen en conflicten tussen meningen.

Volgens Mouffe (2000) is bovendien sprake van een democratische paradox. Ook deze term is afkomstig van Schmitt (2007). De democratische paradox houdt in dat liberalisme en democratie op gespannen voet met elkaar staan. Er heerst een spanning tussen de democratische traditie waarin burgers politieke macht uitoefenen door middel van gekozen volksvertegenwoordigers en de liberale ofwel rechtsstatelijke traditie van regels en procedures om politieke macht te beperken. Een voorbeeld van zo'n rechtsstatelijke traditie is mensenrechten. Wanneer mensenrechten als absolute onaantastbare normen worden gezien, blijft weinig ruimte over om in politieke debatten te spreken over welke rechten in welke situaties al dan niet erkend moeten worden. Het kan voor politici moeilijk zijn besluiten te nemen die mogelijk in strijd zijn met mensenrechten. Mouffe (2000) stelt dat beide tradities noodzakelijk met elkaar in balans moeten zijn voor een gezonde democratie. Een teveel aan de ene traditie ten koste van de ander kan leiden tot problemen zoals een tirannie van de meerderheid. Mouffe (2000) stelt dat deze spanning met haar agonistische theorie niet langer bestaat. Het agonisme kan volgens haar gebruikt worden om een inclusieve, pluralistische en democratische politieke cultuur te bevorderen. Politieke conflicten worden hier namelijk niet vermeden maar juist onderdeel van het politieke proces. Habermas zou met zijn zoektocht naar consensus volgens Mouffe (2000) de nadruk leggen op de democratische traditie en daarmee geen rekening houden met de democratische paradox, waardoor de kans bestaat dat een tirannie van de meerderheid optreedt.

3.2 Reactie op Mouffe

Habermas (2020) stelt dat het idee dat een democratisch proces voortdurend op consensus gebaseerd moet zijn, misleidend is. Consensus is alleen noodzakelijk in beraadslagingen van instellingen waarin juridisch bindende besluiten worden genomen die te maken hebben met

waardenconflicten of kwesties van rechtvaardigheid. Het gaat niet om besluiten die in de publieke sfeer worden genomen. Op filosofisch niveau neemt dit echter de tegenstelling tussen het gedachtegoed van Habermas en dat van Mouffe niet weg. Juist in waardeconflicten is het voor Mouffe belangrijk om politiek agonisme na te streven, zodat het pluralisme benadrukt wordt. De zoektocht naar consensus is voor haar een illusie die het conflictueuze pluralistische karakter van de politiek ontkent.

In deze scriptie maak ik een onderscheid tussen twee vormen van pluralisme, namelijk empirisch pluralisme en filosofisch pluralisme. Met empirisch pluralisme bedoel ik pluralisme als empirisch te constateren verschijnsel. Oftewel, het naast elkaar bestaan van meerdere perspectieven. Burgers kunnen conflicterende ideeën hebben over wat voor hun leefbaar of goed is. Met filosofisch pluralisme daarentegen bedoel ik de filosofische leer die uitgaat van het idee dat er geen absolute of objectieve waarheid bestaat die geldt voor alle situaties en contexten. Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat er geen eenduidig antwoord te geven is op wat goed of leefbaar is. De hedendaagse Habermas ziet dat er sprake is van empirisch pluralisme en hij biedt deze verschillen zelfs ruimte. Burgers met verschillende achtergronden en standpunten gaan met elkaar het openbare gesprek aan. Zoals uit hoofdstuk 2 al bleek, is het voor Habermas belangrijk dat alle relevante perspectieven worden gehoord, gerespecteerd en erkend. Habermas ontkent echter het filosofisch pluralisme wel. In zijn gedachtegoed ligt namelijk de vooronderstelling ten grondslag dat bij een deliberatief gesprek alle deelnemers de overeengekomen consensus dienen te accepteren, omdat deze rationeel tot stand gekomen is. Het proces heeft immers geleid tot een overeenstemming gebaseerd op rationele argumenten en vrijwillige overeenstemming, waardoor de besluitvorming legitiem is en daarom geaccepteerd dient te worden. Mouffe heeft dus enigszins gelijk wanneer zij stelt dat Habermas het pluralisme van het politieke ontkent.

Dit is in zekere mate problematisch omdat Habermas veronderstelt dat consensus in alle gevallen te bereiken is en alle deelnemers zich achter de uitkomst kunnen schikken. Hiermee bedoelt hij dat alle groepen burgers het met elkaar eens zijn geworden zonder dat een compromis sluiten nodig is geweest. In sterke conflictsituaties is het bereiken van een consensus waar alle deelnemers zich in kunnen vinden echter niet altijd mogelijk. Bij sterke conflicten hebben burgers doorgaans fundamenteel verschillende waarden en overtuigingen waardoor het moeilijk is om tot zo'n vorm van overeenstemming te komen. In zulke gevallen zijn, met genoeg tijd en diepte, compromissen het hoogst haalbare. Habermas veronderstelt vervolgens

dat burgers na deliberatie van burgers hun persoonlijke waarden over het goede en het leefbare opgeven en de overeengekomen normen aannemen als de enige juiste norm. Maar deze waarden vormen de basis van de persoonlijke identiteit. Het is dus onrealistisch om te verwachten dat burgers hun persoonlijke waarden volledig achter zich kunnen laten. Kortom, het is onrealistisch van Habermas om te verwachten dat consensus in alle gevallen mogelijk is het is naïef van hem om filosofisch pluralisme te ontkennen.

Echter, in deze scriptie wil ik beargumenteren dat er onderscheid te maken valt tussen minstens drie niveaus van acceptatie. Het eerste niveau van acceptatie is rationele acceptatie. Op dit niveau accepteert en begrijpt iemand de situatie omdat hij de kritische argumentatie tijdens de deliberatie heeft begrepen en accepteert. Het tweede niveau van acceptatie is persoonlijke acceptatie. Op dit niveau van acceptatie wordt een situatie geaccepteerd op basis van persoonlijke waarden en overtuigingen. Het derde en laatste niveau van acceptatie is politieke acceptatie. Politieke acceptatie houdt de bereidheid in om met de overeengekomen norm een politiek besluit te nemen of de politiek te adviseren. Habermas stelt dat deelnemers aan deliberatie de overeengekomen normen dienen te accepteren, maar maakt daarbij geen onderscheid tussen deze drie acceptatieniveaus. Ik betoog dat deelnemers van deliberatie de overeengekomen norm op rationeel en politiek niveau dienen te accepteren. Deelnemers aan deliberatie verkrijgen overeenstemming op basis van objectieve feiten en logica en accepteren dat de politiek de uitkomsten van deliberatie gebruikt. Op persoonlijk niveau hoeven de uitkomsten van de deliberatie niet geaccepteerd te worden. Op persoonlijk niveau kunnen de burgers het dus oneens blijven met de overeengekomen norm. Dit onderscheid in niveaus van acceptatie biedt meer ruimte voor filosofisch pluralisme, omdat op deze manier ook na deliberatie nog steeds verschillende waarden en normen in de samenleving kunnen blijven bestaan. Daar komt bij dat het realistischer is om te verwachten dat burgers kunnen accepteren dat de argumentatie rationeel grondig was en daarom voor politieke besluitvorming gebruikt mag worden. Op persoonlijk niveau echter kunnen echter overtuigingen of emoties aanwezig zijn die de acceptatie van diezelfde argumenten bemoeilijken. Zeker in gevallen waar een compromis gesloten is, is dit het geval. Compromissen impliceren namelijk dat burgers concessies hebben moeten doen om tot een overeenkomst te komen die acceptabel is voor iedereen. De norm kan in zulke gevallen wel politiek en rationeel geaccepteerd worden, maar zal bijna nooit persoonlijk geaccepteerd worden omdat deelnemers zich niet volledig in het compromis kunnen vinden. Maar ook wanneer consensus wel wordt gevonden, kunnen nog steeds waarden en emoties bestaan waardoor burgers de norm wel op politiek en rationeel

niveau, maar niet persoonlijk niveau kunnen accepteren. Dit zal, vanwege de concessies die gedaan worden, vaker het geval zijn bij compromissen. Dit leidt tot een nieuw criterium voor de leidraad:

8. Alle deelnemers dienen de overeengekomen normen op rationeel en politiek niveau te accepteren. Gemeenten zorgen dat dit voor alle deelnemers aan deliberatie duidelijk is.

Volgens Mouffe (1999) is het erkennen van politieke tegenstellingen en het laten horen van verschillende perspectieven noodzakelijk voor het functioneren van een democratie, zelfs als deze perspectieven onverzoenbaar lijken. Hoewel Mouffe nergens specifiek heeft gereageerd op Habermas' opvatting dat alle relevante perspectieven gehoord moeten worden, zou ze vinden dat het onmogelijk is om te bepalen wat voor wie relevant is. Dit is het geval omdat het politieke, volgens Mouffe, altijd een strijd tussen verschillende perspectieven en belangen is. Perspectieven zijn afhankelijk van specifieke waarden, overtuigingen, ervaringen en interpretaties en daarmee het idee of iets een relevant argument is ook. Wat voor de een relevant is hoeft dit voor de ander niet noodzakelijkerwijs te zijn. Habermas zou echter stellen dat relevantie wel getoetst kan worden aan objectieve criteria, namelijk aan de drie geldigheidsaanspraken. Dat wil zeggen, een argument is, volgens Habermas (1984), relevant wanneer het argument waar, waarachtig en normatief juist is. Wanneer we kritisch naar deze argumenten kijken valt op dat Mouffe en Habermas langs elkaar heen praten. Daar waar Habermas stelt dat relevantie getoetst kan worden op objectieve criteria, stelt Mouffe dat de ervaring van relevantie subjectief is. In de politiek gaat het echter niet alleen om feiten, maar ook om perspectieven en ervaringen van de burgers die met de gevolgen van deze besluiten moeten leven. Het is zeer complex, of zelfs onmogelijk, om te constateren dat alle perspectieven die als relevant ervaren kunnen worden gehoord zijn. Ik wil echter betogen dat, om in deliberatie tot een rechtvaardig en juist besluit te komen, rekening moet worden gehouden met de zoveel mogelijk als relevant ervaren perspectieven. Door een grote hoeveelheid argumenten in de deliberatie te vertegenwoordigen, neemt de kans toe dat zoveel mogelijk eventueel als relevant ervaren perspectieven geïdentificeerd worden. Hierdoor wordt het besluit alsnog genomen op zo veel mogelijk als relevant ervaren perspectieven, waardoor het besluit nog steeds legitiem blijft. Daarom kom ik tot een volgend criterium voor de leidraad, die niet vraagt om alle relevante perspectieven maar om zoveel mogelijk verschillende perspectieven. Hiermee is de kans het grootste dat alle perspectieven die voor burgers relevant kunnen zijn gehoord worden, zonder dat er een problematische vooronderstelling aan ten grondslag ligt:

9. Gemeenten zorgen dat tijdens deliberatie zoveel mogelijk verschillende perspectieven gehoord worden. Er is zoveel mogelijk empirisch pluralisme en daarmee diversiteit van perspectieven.

Mouffe (2000) stelt vervolgens dat Habermas meer nadruk legt op de democratische traditie en minder op de rechtsstatelijke traditie. Ik stel dat dit onjuist is. Immers, volgens Habermas is het een schending van de vrijheid van burgers om hen wetten op te dringen zonder hen daarbij te raadplegen. Volgens Habermas zijn rechtsstaat en democratie daarom ook wederzijds afhankelijk. Ze teren op elkaar. Dat wil zeggen, het is een essentiële voorwaarde voor de rechtvaardigheid van wetten dat deze wetten via een deliberatief en democratisch proces tot stand zijn gekomen. Wanneer burgers, volgens Habermas, in vrijheid en zonder dwang argumenten kunnen uitwisselen, en deze op basis van redelijke argumenten en rationaliteit aanvaarden, zullen zij tot redelijke rechtsstatelijke principes komen. Habermas probeert met zijn ideeën over deliberatie dus ook de nadruk te leggen op de rechtstatelijke traditie. Habermas (2020) stelt het zelf als volgt: ‘Liberale rechten komen niet zomaar uit de lucht vallen. Ten eerste moeten burgers die op gelijke voet betrokken zijn bij democratische wilsvorming zichzelf zien als auteurs van de rechten die zij elkaar toekennen als lid van een vereniging waar allen vrij en gelijk zijn’. Kortom, deliberatie biedt de balans tussen de democratische en de rechtsstatelijke traditie, omdat burgers met deliberatie tot gelegitimeerde rechtsstatelijke principes kunnen komen.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat we Habermas’ gedachtegoed nog grotendeels kunnen volgen in onze leidraad. Wel heb ik in deze scriptie enkele aanpassingen gedaan om Habermas’ theorie te verbeteren en tekortkomingen aan het licht te brengen. Er is echter een tweede poststructuralist met fundamentele kritiek op Habermas, namelijk Michel Foucault. Daar waar Habermas stelt dat macht met communicatief handelen kan worden overstege, stelt Foucault (1977) dat macht altijd aanwezig is.

3.3 The debate that never was

Foucaults bijdragen op het gebied van macht hebben de manier waarop filosofen denken over macht ingrijpend veranderd. Foucault en Habermas zouden met elkaar spreken bij the Berkely Conference in de herfst van 1984, maar Foucault overleed op 25 juni 1984. Daarom wordt dit debat ook wel ‘the debate that never was’ genoemd (Schmidt, 2013). Habermas (1990b) kwam echter met een kritische lezing van Foucaults werk in *The Philosophical Discourse of*

Modernity: Twelve Lectures, in lezing 9 en 10, en er is een gigantische hoeveelheid aan secundaire literatuur beschikbaar over dit debat (King, 2009; Schmidt, 2013; Weng, 2014).

Zoals in de inleiding beschreven maakt Foucault (1977) onderscheid tussen soevereine en disciplinaire macht. Foucault beschrijft de soevereine macht als een zichtbare repressieve macht van een monarch of de staat door geweld of de dreiging van geweld. Disciplinaire macht is, volgens Foucault (1977), daarentegen onzichtbaar en gericht op het disciplineren ofwel trainen van burgers om hun volgzzaamheid te vergroten. Met zichtbare macht wordt verwezen naar macht die openlijk wordt uitgeoefend door bijvoorbeeld wetten of fysiek geweld. Onzichtbare macht kan daarentegen moeilijker worden geïdentificeerd en wordt minder herkenbaar uitgeoefend. Dit gebeurt bijvoorbeeld door middel van het discours (Foucault, 1977). Disciplinaire macht brengt onbewust onze kennis en acties voort en is daarmee beperkend en tegelijkertijd productief (Foucault, 1977). Dat wil zeggen, het onderwerpt burgers aan constante controle wat kan leiden tot een verlies aan vrijheid, maar het biedt de onderworpen burgers aan de andere kant ook specifieke kennis. Volgens Foucault (1977) is disciplinaire macht ‘permanently’ en ‘everywhere and always alert’ (p. 177). Daar waar Habermas machtsvrije communicatie probeert na te streven, is dit volgens Foucault (1977) dus onmogelijk.

Bovendien is er een belangrijk verschil tussen Habermas en Foucault. Foucault (1970) stelt dat de mens leeft in een zogenaamd episteme als product van kennissystemen. Een episteme is een grondstructuur van de kennis die mensen in een bepaald tijdperk hebben. Dat wil zeggen, de mens, die gevormd wordt door de tijd en plaats waarin hij leeft, kan niet anders denken en zich uiten dan volgens het tijdperk van weten waarin hij zich bevindt. Onze kennis is contingent en constant aan verandering onderhevig. Omdat onze kennis contingent is, zijn er geen objectieve of universele criteria om te bepalen wat tijdloze regels voor een publiek debat zijn, of wat rationele argumenten en perspectieven zijn.

3.4 Reactie op Foucault

Hoewel ook Habermas gelooft in het bestaan van disciplinaire macht stelt dat hij dit met communicatief handelen in de deliberatieve praktijk overstegen kan worden (Habermas, 1984; 1987; 2020). Op empirisch niveau lijkt dit zeer problematisch voor Habermas’ gedachtegoed. Het is namelijk onwaarschijnlijk dat een deliberatief gesprek zonder machtsverschillen kan plaatsvinden. Bewuste en onbewuste machtsverhoudingen zijn namelijk inherent aan menselijke communicatie en aan menselijke samenlevingen. Machtsverschillen kunnen ertoe

leiden dat argumenten niet gehoord worden of niet kritisch getoetst worden. Enerzijds kunnen deelnemers door machtsverschillen bepaalde argumenten bijvoorbeeld negeren of bagatelliseren. Anderzijds kunnen deelnemers het gevoel hebben dat hun argument niet in waarde zal worden geschat en het argument daarom niet maken.

Habermas (2020) ontkent echter niet dat in een rationele discussie empirische obstakels zijn die de ‘gezamenlijke zoektocht naar waarheid’ bemoeilijken (p. 225). Hij stelt enkel dat zijn ideale gespreksituatie normatief van aard is. Het is een ideaaltype bestaande uit voorwaarden waaraan het proces tot consensus bekritiseert kan worden. Met een ideaaltype bedoel ik een niet-empirisch model om bepaalde ideale voorwaarden aan de werkelijkheid te toetsen. De werkelijkheid komt nooit volledig met het ideaaltype overeen. Habermas stelt zelf dat:

Vanuit het *toeschouwersperspectief* zal men merken dat rationele discussies zelden in zuivere vorm plaatsvinden. Dit verandert echter niets aan het feit dat we vanuit het *perspectief van de betrokkenen* moeten uitgaan van zulke veronderstellingen die constitutief zijn voor de gezamenlijke zoektocht naar waarheid. Dit blijkt onder andere daaruit dat we een schijn debat of een twijfelachtig tot stand gekomen consensus precies aan de hand van deze standaarden bekritisieren (Habermas, 2020, p. 225).

Habermas heeft bovendien nooit gezegd dat geheel machtsvrije communicatie ooit kan worden gerealiseerd, maar alleen dat macht door communicatief handelen tot in zekere mate overstegen ofwel beperkt kan worden. Volgens Habermas (2020), vindt argumentatie altijd plaats tegen de achtergrond van een aantal vooronderstellingen. In een deliberatief gesprek gaat het erom dat deelnemers moeten veronderstellen dat zij in machtsvrije situatie zitten. Bij een ‘schijn debat of een twijfelachtig tot stand gekomen consensus’ kan dan aan de hand van deze vooronderstellingen bekritiseerd worden (Habermas, 2020, p. 225). Hieruit blijkt hoe Habermas door de jaren heen pragmatischer geworden is. Want, hoewel deliberatie ook volgens Habermas (2020) niet geheel zuiver is, biedt deliberatie voor Habermas wel democratische legitimiteit van macht. Het wegnemen van machtsverschillen kan daarom als ideaaltype worden gezien op de manier waarop Habermas dit ook doet bij zijn ideale gespreksituatie. Een gehele afwezigheid van macht is dan een ideaal dat nooit bereikt kan worden, maar waar wel naar gestreefd kan worden. Machtsverschillen tussen deelnemers aan een discours kunnen immers wel beperkt worden. Deliberatieve gesprekken kunnen aan dit ideaaltype afgemeten worden. Dit kan bijvoorbeeld gedaan worden door te werken aan een grote diversiteit van deelnemers. Wanneer

publieke deliberatie plaatsvindt over een politiek lokaal thema met vier inwoners, drie ambtenaren en drie raadsleden, kunnen machtsverschillen bestaan. Ook kan het een verschil maken of er deliberatieregels zijn. Een voorbeeld van zo'n regel kan zijn dat het verboden is om elkaar te onderbreken. Dit leidt tot een tiende criterium:

10. Gemeenten beperken machtsverschillen tussen deelnemers aan het discours zo veel mogelijk. Er wordt gestreefd naar het ideaal van machtsvrije communicatie.

Verder stelt Habermas dat het onjuist is om te denken dat burgers niet tot rationele besluiten kunnen komen om rechtvaardige waarden in een samenleving te bepalen, aangezien zij in een bepaald episteme leven. Burgers in hetzelfde episteme hebben immers ook andere achtergrondaannames en daarmee een andere grondstructuur van kennis. Dit argument wordt duidelijk door Habermas' concept van een postseculiere samenleving, dat hij in zijn werk *Between Naturalism and Religion* ontwikkelt. Hoewel Habermas in vroegere werken stelde dat religie een historisch overblijfsel was, ziet hij religie vandaag de dag als een fenomeen dat iets aan de samenleving kan toevoegen. In een postseculiere samenleving werken, volgens Habermas (2014), religieuze en seculiere burgers samen aan het oplossen van publieke vraagstukken. Volgens Habermas (2014) kan dus sprake zijn van een communicatief discours tussen burgers met verschillende achtergrondaannames zolang ook de argumenten van burgers met andere achtergrondaannames kritisch worden ondervraagd. Deliberatie veronderstelt namelijk niet noodzakelijk volledige kennis van de achtergrondaannames van andere burgers en het is ook geen probleem dat de kennis van burgers op verschillende aannames gebaseerd is, zolang tijdens een deliberatief gesprek naar overeenstemming gezocht wordt. Met andere woorden, wanneer deelnemers zich richten op gemeenschappelijke normen en waarden en de gemeenschappelijke basis, kunnen deelnemers dus tot overeenstemming komen. Het is hiervoor van belang dat iedereen zich bewust is van deze achtergrondaannames en zich openstelt voor de achtergrondaannames van anderen.

Habermas (2014) stelt dat zijn postseculiere visie cognitieve lasten oplegt aan religieuze en seculiere burgers. Religieuze burgers moeten hun religieuze overwegingen zo vertalen dat ze begrijpelijk en mogelijk aanvaardbaar zijn voor seculiere burgers, terwijl seculiere burgers moeten openstaan voor de semantiek van het religieuze discours. De term 'postseculier' is overigens alleen van toepassing op Europa en landen als Canada, Australië en Nieuw-Zeeland, 'where people's religious ties have steadily loosened, and quite dramatically so since the end of the Second World War' (Habermas, 2009, p. 59). Burgers met verschillende achtergronden

kunnen in de gemeenschappelijke taal van de leefwereld dus samen werken aan publieke vraagstukken. Dit leidt tot een aanpassing van het eerste criterium:

1. Gemeenten integreren de leefwereld van burgers actief in de praktijk van lokale burgerparticipatie. Deliberatie vindt plaats op een toegankelijk moment en op een toegankelijke locatie. Gemeenten zorgen dat deelnemers spreken in termen van de leefwereld en niet in de taal van de systeemwereld **of in religieuze semantiek**, omdat dit de dialoog kan bemoeilijken.

3.5 Grens van de praktische redelijkheid

De vraag wat het betekent dat in principe niemand van deelname mag worden uitgesloten is tot op heden onbeantwoord. De woorden ‘in principe’ wekken de suggestie dat deelnemers in sommige gevallen wel mogen worden uitgesloten van deelname en dat leidt tot de vraag welke gevallen dit dan zijn. Wat Habermas (1996) betreft hebben in principe alle burgers die worden getroffen door de besluiten gelijke kansen om zich in te schrijven en aan de deliberatie deel te nemen. Maar, het is voor Habermas belangrijk dat in redelijkheid met elkaar wordt gesproken en dat betekent dat deelnemende burgers redelijk dienen te zijn. Met onredelijke mensen valt geen deliberatief gesprek te voeren en dat is problematisch voor de deliberatieve praktijk. Habermas legt dus een grens bij de praktische redelijkheid. Een praktisch redelijke burger moet naar de standpunten van en ander luisteren en deze kritisch overwegen. Ook moet de praktische redelijke burger zijn eigen standpunten met argumenten kunnen onderbouwen en dit ook doen (Habermas, 1993; 1996; 2020). ‘It includes all subjects without exception who have the capacity to take part in argumentation’ (Habermas, 1990a, p. 89).

Poststructuralisten zoals Mouffe en Foucault leggen deze grens van de praktische redelijkheid niet. Voor hen zijn conflicten die ontstaan door iedereen te laten meedoen juist van belang omdat deze machtsrelaties en tegenstellingen in een samenleving laten zien. Om politieke verandering te bewerkstelligen is het voor Habermas belangrijk om zich te concentreren op consensus in plaats van op het conflict. Dit verklaart ook waarom Habermas de laatste tien jaar minder bezig is met de ideale gespreksituatie, maar vooral met gedeelde consensus en gedeeld begrip (tussen seculiere en religieuze burgers). Uit ons onderscheid tussen empirisch en filosofisch pluralisme blijkt dat Habermas in zijn deliberatieve theorie ruimte maakt voor conflict, maar dat conflict moet uiteindelijk leiden naar overeenstemming.

Omdat het een basisvoorwaarde van een redelijk gesprek is dat deelnemers het vermogen hebben om logische argumenten te gebruiken en de argumenten van anderen kritisch te toetsen, neem ik de grens van de praktische redelijkheid van Habermas over. In principe wordt geen enkele burger uitgesloten van het redelijke gesprek, tenzij een burger niet in staat is om het redelijke gesprek te voeren. Dit leidt tot een aanpassing in het vijfde punt van onze leidraad.

5. Gemeenten verwezenlijken deliberatieprocessen in argumentatieve vorm. Er is sprake van geregleerde uitwisseling van informatie. Burgers of groepen dienen voorstellen in en toetsen voorstellen van anderen kritisch en rationeel. **Hier ligt de grens van de praktische redelijkheid.** Hierbij dient in het deliberatieproces ruimte te worden gegeven aan emoties en gevoelens maar deze dienen vervolgens ook beheerst en geregleerd te worden.

Al met al ben ik in hoofdstuk 2 en 3 tot een leidraad gekomen die enerzijds diep geïnspireerd is op Habermas, maar waarvan anderzijds ook de tekortkomingen van zijn theorie zichtbaar zijn geworden. Dit biedt een theorie die niet langer meer geheel die van Habermas is, maar waar Habermas zich wel grotendeels in zou herkennen. Er zijn dan ook geen fundamentele aanpassingen gedaan die de belangrijkste basisprincipes van zijn theorie schenden. Hiermee is de leidraad (zie Tabel 1) compleet en kan deze in het vierde hoofdstuk gebruikt worden om te kijken in hoeverre gemeenten deze ideeën al toepassen in de politieke praktijk en wat Habermas' filosofisch gedachtegoed betekent in de politieke praktijk. Deze praktische toepassing is filosofisch relevant omdat kan worden onderzocht in hoeverre Habermas' filosofisch gedachtegoed aansluit bij de echte wereld, ofwel de politieke praktijk die hij zo belangrijk vindt.

Tabel 1. Leidraad

| Leidraad: Habermas' communicatietheorie in de praktijk. | |
|---|--|
| 1 | Gemeenten integreren de leefwereld van burgers actief in visies en beleid omtrent burgerparticipatie. Deliberatie vindt plaats op een toegankelijk moment en op een toegankelijke locatie. Gemeenten zorgen dat deelnemers spreken in termen van de leefwereld en niet in de taal van de systeemwereld of in religieuze semantiek, omdat dit de dialoog kan bemoeilijken. |
| 2 | Gemeenten zorgen ervoor dat tijdens deliberatie geen sprake is van druk of andere dwang dan die van het betere argument. Dit betekent ook dat geen sprake mag zijn van tijdsdruk; daarom kan deliberatie voor onbepaalde tijd worden voorgezet of ten alle tijden worden hervat. |
| 3 | Gemeenten bieden deliberatie waarbij alle potentiële deelnemers gelijke kansen hebben om een discussie in een discours te beginnen, hun argumenten naar voren te brengen en die van anderen te beoordelen. |
| 4 | Gemeenten bieden ruimte voor deliberatie die over elke publiek-relevante aangelegenheid kan gaan. |
| 5 | Gemeenten verwezenlijken deliberatieprocessen in argumentatieve vorm. Er is sprake van gereguleerde uitwisseling van informatie. Burgers of groepen dienen voorstellen in en toetsen voorstellen van anderen kritisch en rationeel. Hier ligt de grens van de praktische redelijkheid. Hierbij dient in het deliberatieproces ruimte te worden gegeven aan emoties en gevoelens maar deze dienen vervolgens ook beheerst en gereguleerd te worden. |
| 6 | Gemeenten proberen manipulatie-vrije deliberatie te bewerkstelligen. Deelnemers dienen zich waarachtig tegenover elkaar te uiten. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid deelnemers die manipuleren te herkennen en te corrigeren. |
| 7 | Gemeenten bieden inclusieve en publieke deliberatie. In principe mag niemand worden uitgesloten van deelname. Iedereen die mogelijk door de besluiten wordt getroffen heeft gelijke kansen om zich in te schrijven en deel te nemen. Hiervoor is een goed functionerende publieke sfeer van groot belang. |
| 8 | Alle deelnemers dienen de overeengekomen op rationeel en politiek niveau te accepteren. Gemeenten zorgen dat dit voor alle deelnemers aan deliberatie duidelijk is. |
| 9 | Gemeenten zorgen dat tijdens deliberatie zoveel mogelijk verschillende relevante perspectieven gehoord worden. Er is zoveel mogelijk empirisch pluralisme en daarmee diversiteit van perspectieven. |
| 10 | Gemeenten beperken machtsverschillen tussen deelnemers aan het discours zoveel mogelijk. Er wordt gestreefd naar het ideaal van machtsvrije communicatie. |

4. Reflectie op beleidsstukken

Zoals al in de inleiding is vermeld, is dit onderzoek niet alleen gericht op de theorie maar ook op de politieke praktijk. Enerzijds maak ik de politieke relevantie van Habermas' gedachtegoed zichtbaar door recente beleidsstukken over burgerparticipatie te analyseren. Het doel van dit hoofdstuk is dan ook om een indicatie te krijgen in hoeverre gemeenten al werken via de criteria van de opgestelde leidraad (zie Tabel 1). Anderzijds probeer ik tekortkomingen in Habermas' gedachtegoed vast te stellen. Daar Habermas zelf veel waarde hecht aan de politieke praktijk, is een louter filosofische benadering van zijn gedachtegoed hiervoor ontoereikend. Immers, met een analyse van de politieke praktijk kan vastgesteld worden of Habermas' pogingen om zijn theorieën empirische inhoud te geven geslaagd zijn.

Om dit te bereiken, kijk ik met de opgestelde leidraad naar twee representatieve beleidsstukken. Deze beleidsstukken geven een indicatie van de politieke praktijk, maar geen volledig beeld. De reden hiervoor is dat, hoewel gemeentebesturen verplicht zijn om bij het nemen van besluiten belanghebbenden te betrekken, de verwezenlijking van deze verplichte participatie door gemeenten op verschillende manieren wordt vormgegeven. Participatiehandreikingen, handboeken en participatieadviezen die gemeenten adviseren hoe lokale burgerparticipatie het best kan worden ingevuld zijn er in overvloed. Deze stukken bieden gemeenten algemene informatie over burgerparticipatie, helpen met opstellen van een participatievisie of kijken specifiek naar mogelijkheden of risico's van bepaalde participatiemethoden.

Een handreiking die door alle gemeenten geraadpleegd en gebruikt kan worden is de handreiking 'Aan de slag met participatie' van de Vereniging van Nederlandse Gemeentes (VNG) en Adviesbureau Berenschot (2021). Met andere woorden, alle Nederlandse gemeenten hebben toegang tot deze handreiking. De VNG is een organisatie die alle Nederlandse gemeenten verenigt, bijeenkomsten organiseert en gemeenten informeert over allerlei onderwerpen. De VNG is bovendien ook een belangrijke gesprekspartner voor de landelijke overheid. Berenschot is een adviesbureau voor de publieke en private sector. Gemeenten maken gebruik van de expertise van de VNG en Berenschot. Adviezen en ervaringen uit deze handreiking komen voort uit een samenwerkingsproces waarbij verschillende gemeenten zijn betrokken en worden vervolgens door andere gemeenten gebruikt om participatievisies op te stellen (VNG & Berenschot, 2021; Gemeente Bernheze, 2021) Deze handreiking biedt daarom een representatief beeld van de gemeentelijke participatiepraktijk (VNG & Berenschot, 2021). Voor mijn onderzoek bekijk ik eerst deze handreiking.

Vervolgens analyseer ik de participatievisie van gemeente Bernheze (2021). Een participatievisie is een beleidsdocument waarin een gemeente beschrijft hoe ze inwoners wil betrekken bij beleidsvorming. Deze visie is representatief vanwege de grote gemene deler die het heeft met visies van andere gemeenten. Hiermee bedoel ik dat veel thema's in deze participatievisie overeen komen met visies van andere gemeenten. Er wordt bijvoorbeeld gekeken naar representiviteit en de rol van de gemeenteraad. Ook staan, net als bij participatievisies van andere gemeenten, de doelen van participatie centraal (Gemeente Assen, 2021; Gemeente Bernheze, 2021; Gemeente De Bilt, 2019; Gemeente Haaksbergen, 2021). Gemeente Bernheze (2021) heeft bij het opstellen van deze visie ook gebruik gemaakt van de handreiking 'aan de slag met participatie' en van 'participatienota's van andere gemeenten, zoals Nieuwegein, Alphen aan de Rijn, De Bilt en Ede' (p. 6). De participatievisie beschrijft in vijf hoofdstukken onder andere hoe de visie tot stand is gekomen, wat de uitgangspunten voor participatie zijn en hoe van beleid tot uitvoering wordt overgegaan (Gemeente Bernheze, 2021).

Desalniettemin wil ik opnieuw benadrukken dat voor Habermas participatie bestaat uit deliberatie. De handreiking van VNG en Berenschot (2021) is gericht op het opstellen van een brede participatievisie. Gemeenten kunnen zelf de keuze maken om met deliberatieve vormen te experimenteren, maar deze handreiking gaat daar niet op in (VNG & Berenschot, 2021, p. 24). Gemeente Bernheze (2021) heeft een brede participatievisie opgesteld en geen deliberatievisie. De term 'deliberatie' komt zelfs geen enkele keer in het stuk voor. Terwijl in de handreiking van de VNG en Berenschot (2021) en de participatievisie van Bernheze (2021) gekeken wordt naar het waarom van participatie, zou het voor Habermas dus moeten gaan om het waarom van deliberatie. Pas dan kan in het stuk ook aandacht zijn voor afspraken zoals het accepteren van de consensus en het belang van rationele argumentatie, wat in deze stukken dus niet terugkomt.

Echter, zoals ik in de inleiding heb besproken zijn het laatste decennium deliberatieve fora in opmars. Omdat deze ogenschijnlijk aan lijken te sluiten bij het gedachtegoed van Habermas analyseer ik ook het handboek van een deliberatief forum, namelijk de G1000 (Van Dijk, 2020). Er is gekozen voor het handboek G1000 omdat de G1000 één van de meest gebruikte vormen van deliberatieve fora in Nederland is. Bij dit deliberatieve forum spreekt een groep van duizend willekeurig gekozen burgers samen over vraagstukken die spelen in de gemeente (Van Dijk, 2020). Opgemerkt dient te worden dat bij een G1000 niet alleen gemeenten maar ook burgers initiatiefnemer kunnen zijn. Bij de analyse van het handboek G1000 onderzoek ik niet alleen

of dit deliberatieve forum voldoende criteria van de leidraad integreren, maar ook of deliberatieve fora een praktische oplossing kunnen bieden om de kwaliteit van participatie te verbeteren.

4.1 VNG en Berenschot

De hedendaagse Habermas zou positief staan tegenover de handreiking van de VNG en Berenschot (2021) omdat deze richtlijnen biedt om participatie te bevorderen. Participatie is voor Habermas immers een essentieel onderdeel van een democratie. Volgens de handreiking echter vormt de representatieve democratie ‘in Nederland het uitgangspunt van de democratie’ en is de participatieve democratie hier een ‘aanvulling’ op (VNG & Berenschot, 2021, p. 7). Dit blijkt ook uit de veelgenoemde motieven uit de praktijk die in de handreiking genoemd worden zoals betere besluiten, betere vaardigheden voor participanten en meer kwaliteit, effectiviteit en draagvlak (VNG & Berenschot, 2021). Habermas ziet de deliberatieve democratie en daarmee participatie echter niet als een aanvulling op de representatieve democratie. Habermas (2020) zou het daarom maar met één veelgenoemd motief eens zijn en dat is het motief van meer actief burgerschap. Volgens Habermas (2020) is deliberatie een essentieel onderdeel van een goed functionerende democratie. Zonder actieve deelname van burgers kan de bestuursvorm democratie niet bestaan (Habermas, 2020). Met andere woorden, een democratisch systeem kan alleen goed functioneren als alle burgers gelijke kansen krijgen om deel te nemen aan het politieke proces en alle mogelijk relevante standpunten gehoord worden. Een besluit dat gebaseerd is op consensus door inclusieve en publieke deliberatie is namelijk een legitiem besluit omdat het de belangen van alle groepen burgers respecteert en niet alleen de belangen van de meerderheid.

De handreiking probeert gemeenten te helpen met het opstellen van een participatievisie en probeert naar eigen zeggen ‘duidelijkheid te scheppen over de mogelijkheden van participatie maar tegelijkertijd ruimte te bieden voor lokale ambities en omstandigheden’ (VNG & Berenschot, 2021, p. 4). De handreiking probeert aan de hand van een stappenplan van acht stappen praktische tips en inhoudelijke richtlijnen mee te geven aan gemeenten om het gesprek over participatie aan te gaan en tot een participatievisie te komen. Bovendien worden veel gemeentelijke praktijkvoorbeelden gegeven. De gedachte achter de handreiking is het structureren van het gesprek over participatie (VNG & Berenschot, 2021).

Alvorens wordt begonnen aan de eerste stap adviseren VNG en Berenschot (2021) om samen ‘met inwoners (en eventueel plaatselijke ondernemers), raadsleden, burgemeester en wethouders, en ambtenaren’ een platform te vormen om samen de stappen af te leggen (p. 6). Dit platform kan communicatie tussen burgers en de gemeentelijke organisatie mogelijk maken en daarmee een rol spelen in de communicatie tussen de leefwereld en de systeemwereld. Echter biedt dit platform ook direct twee problemen. Ten eerste worden bij het vormen van een platform al direct burgers uitgesloten van deelname. Immers, niet voor alle burgers die zouden willen deelnemen in het platform is er ruimte. Ten tweede, daar waar gemeenten volgens het tiende criterium machtsverschillen dienen te beperken is de kans groot dat dit hier niet gebeurt. Hoewel dit afhankelijk is van het aantal individuen dat gezamenlijk dit platform vormt en het aandeel burgers daarin, klinkt de beschreven samenstelling niet alsof gepoogd wordt macht te beperken. Burgers kunnen wanneer zij in een platform zitten met raadsleden, burgemeester, wethouders en ambtenaren het gevoel hebben onkundig te zijn. Dit gevoel kan echter ook aanwezig zijn bij een platform met alleen burgers. De kans is daarom groot dat burgers met meer kennis, meer politiek zelfvertrouwen of sterkere communicatieve vaardigheden ook meer invloed hebben op beleid. Hoewel dit machtsverschil kan worden ingeperkt door gesprekken participanten toe te rusten met genoeg tijd en vaardigheden, zoals de VNG en Berenschot (2021) voorstellen, is het maar de vraag of deze machtsverschillen in de politieke praktijk geneutraliseerd kunnen worden. Deze vraag kan in vervolgonderzoek beantwoord worden.

De eerste twee stappen van de handreiking bestaan uit gespreksvoering over het ‘samenspel van representatief en participatief’ en de verdere vormgeving daarvan (VNG & Berenschot, 2021, p. 9). Volgens de handreiking betreft een ‘waardengeladen gesprek’ een setting ‘waarin ruimte en respect voorop staan’ (VNG & Berenschot, 2021, p. 9). Er wordt in de handreiking echter niet uitgelegd hoe zo’n waardengeladen gesprek er dan precies uit zou moeten zien. Wel wordt een externe spreker aangeraden die mogelijk verschillende posities en dilemma’s kan laten zien. Volgens de derde stap zou het gesprek moeten gaan over het waarom van participatie, ofwel de motieven. In de derde stap wordt echter ook gesteld dat:

Wanneer de ‘waarden’ ten aanzien van participatie gedeeld worden tussen verschillende actoren, geeft dat een mooie basis om aan verder te werken: iedereen streeft immers hetzelfde na. Wanneer de ‘waarden’ sterk botsen, geeft dat een minder stevige basis, maar het helpt ook bij de vervolgstappen omdat bekend is dat verschillende actoren een

andere basishouding ten aanzien van participatie hebben (en daarom ook andere voorkeuren voor vormen en instrumenten hebben) (VNG & Berenschot, 2021, p. 15)

Gemeenten zouden dit volgens Habermas vanuit een ander perspectief moeten bekijken. Elk gesprek bestaat uit waarden en sterk botsende waarden geven geen minder sterke basis maar behoeven deliberatie om vervolgens toch tot gedeelde waarden en consensus te komen. Botsende waarden zijn inherent aan een democratische samenleving en het proces van deliberatie kan ervoor zorgen dat deze conflicten vreedzaam worden opgelost. Door in deliberatie alle mogelijk relevante waarden, overtuigingen en standpunten te horen kan tot consensus worden gekomen waardoor deze waarden op politiek en rationeel niveau niet langer botsen. Dit biedt juist een sterkere basis omdat het kan helpen diversiteit te erkennen en standpunten en argumenten van andere burgers en groepen beter te begrijpen. Volgens onze leidraad echter is er wel sprake van een iets minder sterke basis omdat normen die rationeel tot stand gekomen zijn door middel van consensus mogelijk ook op persoonlijk niveau acceptatie kunnen verwachten. Bij normen die rationeel tot stand zijn gekomen door middel van een compromis is dit echter niet het geval, omdat een compromis impliceert dat alle groepen of burgers enige concessies doen om tot een overeenkomst te komen die voor alle partijen acceptabel is. Dit betekent dat burgers de norm op rationeel en politiek niveau accepteren, maar hoogstwaarschijnlijk op persoonlijk niveau niet, waardoor de basis iets minder sterk wordt.

In de vierde stap gaan VNG en Berenschot (2021) over tot de vormen van participatie die aansluiten bij de participatiemotieven. Volgens Habermas zou deze stap overgeslagen kunnen worden omdat er maar één ultieme participatievorm is, omdat deze legitimiteit voor besluiten biedt en dat is deliberatie. In de vierde stap adviseren de VNG en Berenschot (2021) gemeenten ook om rekening te houden met representatie en inclusie. ‘Vaak is dan sprake van ‘doelgroepen’ als jeugd, mensen met een beperking, spreiding over opleidings- en inkomensniveaus, etc. Ook kan meer algemeen het doel zijn om deelname te bevorderen’ (VNG & Berenschot, 2021, p. 22). Volgens Habermas en onze leidraad gaat het echter niet om de representatie van verschillende doelgroepen maar eerder om de representatie van verschillende perspectieven en argumenten. Het is belangrijk dat alle als relevant ervaren argumenten gehoord worden. Het maakt daarbij minder uit van wie dat argument komt. In de praktijk heeft dit wel met elkaar te maken. Zo hebben studenten in veel gevallen een andere visie op thema’s dan gepensioneerden. Bovendien kan het voor gemeenten een complex en tijdrovend proces zijn om te controleren of alle mogelijk relevante argumenten gehoord zijn. Het is eenvoudiger om te bepalen welke

doelgroepen er zijn en deze bij participatie vertegenwoordigd te laten zijn. Dit kan echter tot gevolg hebben dat hoewel alle doelgroepen vertegenwoordigd worden, niet alle mogelijk relevante perspectieven worden gehoord. Door zoveel mogelijk perspectieven te bespreken, en daarbij niet alleen rekening te houden met doelgroepen maar ook met de representatie van argumenten, wordt de basis voor overeenstemming breder en daarmee ook betrouwbaarder. Dit komt de legitimiteit van een besluit ten goede.

In de vijfde stap bespreken de VNG en Berenschot (2021) de hulpmiddelen en instrumenten die gemeenten kunnen gebruiken in het participatieproces. Gemeenten worden bij deze stap geadviseerd om bij gestructureerde vraagstukken met een strakke planning te werken en bij ongestructureerde vraagstukken meer ruimte te bieden en samen probleemdefinities en oplossingsrichtingen te ontwikkelen. De VNG en Berenschot (2021) houden echter te weinig rekening met de leefwereld van burgers. Hoewel zij gemeenten adviseren bij lokale burgerparticipatie rekening te houden met digitale en fysieke toegankelijkheid en om begrijpelijk te communiceren, wordt bijvoorbeeld gesteld dat een gemeenschappelijke taal voor sommige vraagstukken belangrijk is, maar voor andere minder nodig is. Ook wordt aan burgers geen ruimte geboden om een volwaardig gesprekspartner te zijn die kritiek kan uitoefenen op de systeemwereld. Door burgers alleen in een platform mee te laten praten kan het zijn dat burgers door machtsonderscheid hun kritiek niet volledig durven te uiten. In de zesde stap van de handreiking wordt ingegaan op hoe gemeenten monitoring en evaluering kunnen verankeren in hun visie. In stap zeven wordt dieper ingegaan op hoe een visie en uitvoeringsprogramma kan worden opgesteld. Tot slot adviseren de VNG en Berenschot (2021) in stap inhoudelijk over het opstellen van een participatieverordening.

Een aantal criteria van de leidraad zijn nog onbesproken. Ten eerste benadrukken de VNG en Berenschot (2021) dat per stap of doelgroep een specifieke gespreksstrategie kan worden geformuleerd die goed aansluit bij een doelgroep of een onderwerp dat speelt in de gemeente. Deze structuurbepaling kan er echter voor zorgen dat manipulatie of dwang voortkomt uit de structuur van het gesprek. Denk bijvoorbeeld aan het creëren van tijdsdruk of aan het creëren van dilemma waarbij burgers moeten kiezen uit twee onaantrekkelijke opties. Dit wordt versterkt doordat gemeenten de rol toebedeeld krijgen om te bepalen of een begeleider nodig is voor het gesprek. De VNG en Berenschot (2021) stellen dat het nuttig kan zijn een externe spreker of begeleiding te organiseren bij waardengeladen gesprekken. Habermas zou stellen dat elk gesprek waardengeladen is omdat elk gesprek gaat over het goede en het leefbare. Een

externe ervaren begeleider kan helpen om een ruimte te bieden waar respect en kritische argumentatie voorop staan. Dus hoewel VNG en Berenschot (2021) benadrukken dat het aan gemeenten is om te bepalen of een begeleider nodig is voor het gesprek, leert Habermas' gedachtegoed dat begeleiding bij elk gesprek nuttig kan zijn.

Bovendien benadrukken de VNG en Berenschot (2021) dat participatie kan gaan over onderwerpen die spelen in de gemeente. Er wordt echter wel gesteld dat gemeenten de vrijheid hebben 'om te beslissen op welke wijze zij inwoners bij de verschillende beleidsfasen betrekken en hoe ze hun visie op participatie vertalen in de participatieverordening' (VNG & Berenschot, 2021, p. 4). Habermas zou het hier niet mee eens zijn. Gemeenten voldoen dus niet aan het vierde criterium van de leidraad. Met een goed functionerende publieke sfeer kan zou deliberatie namelijk over elk onderwerp moeten kunnen gaan waar burgers mee te maken hebben. Het zou, volgens Habermas en onze leidraad, niet aan gemeenten moeten zijn om te bepalen wanneer burgers wel of niet mogen participeren.

Tot slot, omdat dit stuk niet over deliberatie gaat, maar over participatie, worden rationele argumentatie en de grens van de praktische redelijkheid en daarmee het accepteren van de norm helemaal niet meegenomen. Ook is er geen aandacht voor emoties of de aanwezigheid van de dwaas.

4.2 Participatievisie Bernheze

De participatievisie van gemeente Bernheze (2021) biedt een actualisatie van een eerdere visie op burgerparticipatie uit 2012. De visie legt het accent op afwegingen om een participatietraject wel of niet te starten, uitgangspunten voor participatie en het samenspel van verschillende actoren, zoals bijvoorbeeld de gemeenteraad en het college. In de participatievisie van gemeente Bernheze komt het gedachtegoed van Habermas nauwelijks terug. Zo worden de woorden 'deliberatie' en 'dialogoog' geen enkele keer gebruikt. Gemeente Bernheze (2021) biedt daarom geen verdieping over rationele argumentatie, dwang of structuur binnen een gesprek. De visie gaat echt over participatie in de vorm van inspraak of digitale bijeenkomsten.

Volgens Gemeente Bernheze (2021) moet een onderwerp geschikt zijn voor participatie. Hiermee bedoelt de gemeente dat het onderwerp begrijpelijk moet zijn of begrijpelijk gemaakt moet kunnen worden. Habermas zou het niet eens zijn met de stelling dat een onderwerp geschikt moet zijn voor participatie. Volgens Habermas zijn in principe alle onderwerpen

geschikt voor participatie. Deliberatie, zo blijkt ook uit het vierde criterium van onze leidraad, zou over elk publiek-relevant onderwerp moeten kunnen gaan. Het is daarom niet aan gemeenten om te besluiten welk onderwerp wel of niet geschikt is voor participatie.

Er zijn verder een aantal redenen om te veronderstellen dat in gemeente Bernheze mogelijk niet alle relevante argumenten gehoord zullen worden. Zo is de participatievisie van Gemeente Bernheze (2021) tot stand gekomen door gesprekken tussen inwoners, raadsleden, medewerkers en collegeleden. In dit soort gesprekken zijn machtsverschillen aanwezig. Dit komt bijvoorbeeld door de kennis en ervaring die raadsleden, burgemeester en wethouders al hebben op het gebied van participatie. Zeker wanneer de inwoners niet sterk in overvloed zijn, kan dit ertoe leiden dat niet alle mogelijk relevante argumenten gehoord worden. Verder participeert de gemeente Bernheze (2021) in veel gevallen digitaal. Hoewel wordt gesteld dat digitale participatie geen vervanger is van het ‘echte gesprek’ is deze visie zelf ook opgesteld via een virtuele bijeenkomst (Gemeente Bernheze, 2021, p. 16). Bovendien wordt gekeken naar de doelgroep om te bepalen of een bijeenkomst digitaal kan plaatsvinden (Gemeente Bernheze, 2021). Hierbij heeft niet iedereen gelijke kansen om deel te nemen aan het gesprek. Zo heeft 20% van de Nederlanders geen of onvoldoende digitale vaardigheden (Europese Commissie, 2022). Burgers met minder digitale vaardigheden worden op deze manier bij voorbaat al uitgesloten van participatiedeelname.

Wel wordt er enigszins rekening gehouden met de leefwereld van individuen. Zo wordt gesteld dat ‘tijdig, helder en in duidelijke taal’ wordt gecommuniceerd en wordt de raad gevraagd te toetsen of het participatieproces voor iedereen toegankelijk is (Gemeente Bernheze, 2021, p. 15). Echter, in de participatie is, mede door machtsonderscheid, geen ruimte voor burgers om als volwaardig gesprekspartner kritiek uit te kunnen oefenen op de systeemwereld. Dit kan leiden tot gevoelens van frustratie en ontevredenheid. Bovendien kunnen burgers bij een volgend participatiemoment minder geneigd zijn om deel te nemen.

Tot slot wordt in deze visie ook gekeken naar hoe representatie bereikt kan worden, maar ook hier staan, net als in de handreiking van de VNG en Berenschot (2021) alleen doelgroepen centraal:

We staan hier ook stil bij de representativiteit van de deelnemers in het participatieproces: welk en wiens belang brengen zij in en hoe gaan we daar mee om.

Speciale aandacht verdienen daarbij de groepen die niet vanzelf aan een participatietraject zullen meedoen (Gemeente Bernheze, 2021, p. 28)

Dit indiceert dat in de lokale politiek representatie alleen op basis van doelgroepen is. Dat is een gemis omdat representatie op basis van doelgroepen kan leiden tot te sterke aandacht voor enkelvoudige en identiteiten en minder aandacht voor andere belangrijke factoren zoals politieke standpunten. Een vertegenwoordiging van alle mogelijk relevant ervaren standpunten leidt tot een levendige discussie waarbij consensus ook echt voortkomt uit een brede basis. Besluitvorming is daarom meer legitiem bij representatie op basis van standpunten.

4.3 De G1000, een deliberatief forum

De G1000 is een initiatief waarbij duizend ingelote deelnemers met elkaar een gesprek aangaan in een zogeheten burgertop. Hier bepalen de deelnemers met elkaar over welke onderwerpen zij spreken. Na drie weken komt ongeveer vijftig procent van de deelnemers opnieuw bij elkaar om opgedane ideeën verder uit te werken en te vertalen in concrete voorstellen (Van Dijk, 2020). Dit leidt tot de vraag in hoeverre de leidraad al wordt toegepast bij de G1000 en of de G1000, met eventuele aanpassingen, een praktische manier zou kunnen zijn om deliberatie in de politieke praktijk te verwezenlijken.

Habermas zou positief staan tegenover enkele aspecten van de G1000. Zo is er sprake van dialoog tussen willekeurig gekozen burgers die over elk publiek-relevant thema kan gaan. Door middel van een aantal spelregels probeert de G1000 te bewerkstelligen dat iedereen argumenten naar voren kan brengen. Zo dient bijvoorbeeld naar elkaar geluisterd te worden en dient ruimte gemaakt te worden voor een ander (Van Dijk, 2020). Wat dit precies betekent wordt echter niet uitgewerkt. Van Dijk (2020) blijft op meer plekken abstract. Zo stelt hij dat elke stem even zwaar telt ‘ongeacht rol, positie, herkomst, et cetera’ en ondanks dat er bij de G1000 wel sprake is van een stemming, blijft het verder onduidelijk wat Van Dijk (2020) hiermee bedoelt.

Habermas zou geen voorstander zijn van een stemming, omdat deliberatie niet gaat om welk besluit uiteindelijk de meeste stemmen haalt, maar om volledige acceptatie van de norm van iedere deelnemer door middel van consensus. De spelregel ‘je hoeft het niet met elkaar eens te worden’ van de G1000 bewijst daarom dat er een fundamenteel verschil zit tussen de filosofieën van de G1000 en Habermas (Van Dijk, 2020, p. 7). Een tweede fundamenteel verschil is dat bij

Habermas gedelibereerd wordt vanuit rationele argumentatie, terwijl deliberatie bij de G1000 niet draait om kritisch toetsen van argumenten of rationaliteit.

Habermas zou ook negatief staan tegenover andere aspecten van de G1000. Ten eerste wordt bij de G1000 niet gekeken hoe bepaalde dwang of manipulatie het gesprek zou kunnen beïnvloeden. Wat bijvoorbeeld opvalt is dat in de deliberatieve gesprekken rekening gehouden wordt met bepaalde tijdslimieten. Dit kan zorgen voor tijdsdruk, een vorm van dwang. De G1000 vraagt deelnemers wel om zich te committeren aan de principes van de G1000. De overeengekomen norm dient door stemming dus politiek geaccepteerd te worden, maar niet om dat deze rationeel tot stand gekomen is. Ten tweede is de G1000 niet inclusief. Ook bij de G1000 wordt hoofdzakelijk gebruik gemaakt van digitale middelen waardoor burgers die digibeeft zijn automatisch al worden uitgesloten van deelname (Van Dijk, 2020). Tot slot wordt bij de G1000 geprobeerd om een reële afspiegeling van de gemeenschap te vormen, waardoor niet alle burgers die willen deelnemen kunnen deelnemen. Voor de burgers die uitgeloot zijn en toch willen deelnemen is nog tien procent ruimte over (Van Dijk, 2020). Van Dijk (2020) noemt deze groep ‘vrijdenkers’ (p. 7). In het handboek wordt geen rekening gehouden met de onderzoeken die stellen dat loting in de praktijk niet voor meer representativiteit zorgt (Michels & Binnema, 2016; O’Flynn & Sood, 2014; Van Dijk, 2020).

Hoewel Habermas dus kritisch zou staan tegenover fundamentele aspecten van de G1000, zou hij positief staan tegenover een aantal praktische aspecten. De samenstelling van de deliberatie levert bijvoorbeeld een bijdrage aan de beperking van macht. Aan elke tafel zitten namelijk vijf inwoners, één werkgever of professional, één ambtenaar of politicus en één vrijdenker. De inwoners zijn hier dus in de meerderheid. Verder wordt in het stuk aangegeven dat aangegeven dat de voorstellen na deliberatie ‘in de juiste taal’ geschreven worden. Hiermee wordt bedoeld dat de voorstellen in de taal van de leefwereld naar de taal van de systeemwereld worden vertaald (Van Dijk, 2020). Echter, ook bij de G1000 wordt geen rekening gehouden met verschillen in semantiek of een toegankelijke participatielocatie en toegankelijk participatiemoment.

Al met al, het handboek van de G1000 laat zien dat de G1000 nog niet goed aansluit bij het gedachtegoed van Habermas en bij onze leidraad. Met enkele fundamentele aanpassingen zouden gemeenten het idee van een deliberatief forum kunnen gebruiken om Habermas’ gedachtegoed onderdeel te maken van hun participatieproces.

4.4 Maatschappelijke resultaten

In deze scriptie heb ik een leidraad opgesteld die enerzijds diep geïnspireerd is door Habermas' filosofisch gedachtegoed maar ook rekening houdt met kritiek op Habermas. Aan de hand van de leidraad heb ik in dit hoofdstuk gekeken naar twee representatieve stukken en het handboek van de G1000. In deze paragraaf bespreek ik de maatschappelijke resultaten van mijn onderzoek. De vraag wat gemeenten van Habermas' filosofisch gedachtegoed kunnen leren staat hier centraal.

In de eerste plaats kan Habermas' gedachtegoed aan gemeenten leren dat deliberatie onderdeel moet worden van het participatieproces. De beleidsstukken laten zien dat gemeenten deliberatie nog niet als belangrijk onderdeel van het participatieproces zien. Dit is om drie redenen een gemis. Ten eerste biedt deliberatie de meest legitieme manier van besluitvorming. De reden hiervoor is dat besluiten genomen worden op basis van rationele consensus en hierbij de belangen van alle betrokkenen worden gerespecteerd. Volgens Habermas dienen gemeenten hierbij maar één grens te leggen en dat is de grens van de praktische redelijkheid. Met andere woorden, alle belanghebbenden die in staat zijn om een redelijk gesprek te voeren moet de mogelijkheid worden geboden om deel te nemen aan deze deliberatie. Ten tweede is burgerparticipatie in de vorm van deliberatie cruciaal omdat burgers door deel te nemen aan het publieke debat en te streven naar rationele consensus gezamenlijk bij kunnen dragen aan een rechtvaardige samenleving. Gemeenten lijken te vergeten dat participatie meer is dan alleen een middel om bepaalde doelen te bereiken. Habermas heeft ons geleerd dat de waarde van deliberatie niet ligt in deze doelen, maar dat burgerparticipatie in de vorm van deliberatie intrinsiek waardevol is. Participatie in de vorm van deliberatie is namelijk de basis van een gezonde en sterke democratie. Dat deliberatie bovendien draagvlak kan vergroten en voor betrokkenheid kan zorgen is een prettige bijkomstigheid, maar zou geen doel op zich moeten zijn. Ten derde biedt deliberatie evenwicht tussen kwaliteit en kwantiteit. Op dit moment is het voor gemeenten wel van belang dat er hoge opkomst is, maar er wordt geen ruimte geboden aan een diepgaand gesprek. Deliberatie met een zoektocht naar gedeelde waarden bevordert diepgaande dialoog en het moedigt deelnemers aan om naar elkaars argumenten te luisteren en deze vervolgens kritisch te toetsen. Hierin kan de kwaliteit van participatie gevonden worden. De kwantiteit is te vinden in dat er in de deliberatie zoveel mogelijk perspectieven en argumenten gehoord moeten worden. Uit de beleidsstukken blijkt bovendien dat, wanneer wel sprake is van diepgaande dialoog, sterk machtsonderscheid heerst. Dit is bijvoorbeeld het geval in een platform waar naast burgers ook raadsleden, wethouders, ambtenaren en de burgemeester

in zitten. Dit kan tot gevolg hebben dat niet alle als mogelijk relevant ervaren argumenten gehoord worden. Hoewel een machtsvrije deliberatie volgens onze leidraad niet mogelijk lijkt, is het voor deliberatie in ieder geval van belang dat machtsverschillen zoveel mogelijk worden ingeperkt.

Kijkend naar de meer praktische problemen waar gemeenten bij lokale burgerparticipatie tegen aan lopen, biedt Habermas' filosofisch gedachtegoed ook een uitkomst. In de inleiding van deze scriptie zijn twee praktische problemen besproken. Ten eerste bleek dat bij participatie sprake is van een gebrek aan diversiteit. Participatie wordt gedomineerd door een bepaalde groep burgers: blank, man, hoogopgeleid, welgesteld en van middelbare leeftijd (Gemeente Bernheze, 2021; VNG & Berenschot, 2021; Van der Meer, 2018). Aan de hand van Habermas heb ik laten zien dat gemeenten zich te sterk richten op representatie van doelgroepen en te weinig op representatie van standpunten. Een vertegenwoordiging van alle als relevant ervaren standpunten heeft tot gevolg dat consensus voortkomt uit een brede basis en is daarom meer legitiem dan representatie op basis van doelgroepen. Ten tweede bleek in de inleiding dat gemeenten frustratie en teleurstelling zien ontstaan wanneer een besluit wordt genomen dat afwijkt van wat tijdens de participatie is opgehaald (Gemeente De Bilt, 2019; Gemeente Haaksbergen, 2021; VNG & Berenschot, 2021). Daar waar Habermas veronderstelt dat burgers na deliberatie hun persoonlijke waarden over het goede en het leefbare opgeven en de overeengekomen normen aannemen als de enige juiste norm, heb ik een onderscheid gemaakt tussen acceptatie op rationeel, politiek en persoonlijk niveau. Gemeenten hebben de opdracht om de consensus over te nemen in besluitvorming. Deelnemers hebben de opdracht om de norm rationeel en politiek te accepteren. Wanneer dit van tevoren door gemeenten duidelijk is gemaakt en beide partijen zich aan hun opdracht houden, is op politiek niveau geen ruimte voor frustratie en teleurstelling.

In hoeverre kan de G1000 een praktische mogelijkheid bieden om het filosofisch gedachtegoed van Habermas en van deze leidraad in de politieke praktijk te realiseren? Het handboek van de G1000 laat zien dat sommige aspecten van de G1000 goed aansluiten bij het gedachtegoed van Habermas en bij onze leidraad. Zo is er sprake van dialoog waarbij geprobeerd wordt machtsverschillen te beperken. Enkele andere aspecten sluiten echter nog niet goed aan bij Habermas' filosofisch gedachtegoed. Er wordt op dit moment bij een G1000 bijvoorbeeld niet gezocht naar rationele overeenstemming en daarom wordt er geen rekening gehouden met de grens van de praktische redelijkheid. Om de G1000 te laten aansluiten bij het gedachtegoed van

Habermas is het daarom van belang dat het concept van de G1000 gedeeltelijk aangepast wordt zodat bij deliberatie een zoektocht volgt naar rationele consensus en argumenten kritisch worden getoetst. De enige dwang die aanwezig moet zijn is die van het betere argument. De tijdsdruk die nu nog bij de G1000 aanwezig is, moet dus ook vermeden worden. Om de G1000 praktisch in te kunnen zetten om Habermas' filosofisch gedachtegoed in burgerparticipatie te verwezenlijken, is het dus van belang dat het deliberatieve forum fundamentele aanpassingen doet in het gedachtegoed.

Voor gemeenten ligt echter een dilemma aan de G1000 ten grondslag. Immers, bij dit deliberatieve forum worden machtsverschillen ingeperkt door loting of een bepaalde setting van burgers, politici en ambtenaren. Echter, deze maatregelen hebben tot gevolg dat er altijd burgers worden uitgesloten van deelname, waardoor de deliberatie niet inclusief en publiek is. Omdat de G1000 probeert een diverse groep burgers samen te stellen worden burgers ingeloot. Hoewel nog wel tien procent ruimte voor uitgelote burgers overblijft betekent dit automatisch dat niet alle belanghebbenden die wensen te participeren dit ook kunnen, tenzij maar weinig uitgelote belanghebbenden willen deelnemen.

4.5 Filosofische resultaten

In de vorige paragraaf is de waarde van Habermas' filosofie voor lokale burgerparticipatie al besproken. Habermas' filosofisch gedachtegoed kent echter ook enkele tekortkomingen. Ik heb in deze scriptie zelf een aantal tekortkomingen geïdentificeerd. Zo heb ik betoogd dat Habermas te veel van de menselijke rede verwacht bij sterke emoties. Emoties kunnen ervoor zorgen dat het vermogen om rationeel te kunnen handelen en oordelen beïnvloed wordt. Het is belangrijk dat bij deliberatie ruimte wordt geboden aan sterke emoties omdat dit bijdraagt aan de regulatie ervan. Daarnaast houdt Habermas geen rekening met de dwaas. De dwaas wekt de schijn dat hij goede argumenten heeft en de argumenten van andere kritisch toetst, maar streeft in feite bepaalde doeleinden na en manipuleert daarmee. Dit kan leiden tot een vertekening van de uitkomsten van de deliberatie en daarmee de legitimiteit van het proces aantasten. Een derde aanpassing waar ik in deze scriptie mee ben gekomen komt voort uit de relevantie van perspectieven. Ik heb betoogd dat Mouffe en Habermas langs elkaar heen praten omdat Habermas stelt dat relevantie getoetst kan worden op objectieve criteria, terwijl Mouffe stelt dat de ervaring van relevantie altijd subjectief is. In de politiek gaat het echter niet alleen om feiten maar ook om perspectieven en ervaringen. Het is echter zeer complex, of zelfs onmogelijk, om te constateren dat alle perspectieven die als relevant ervaren worden gehoord

kunnen worden. Hoe meer argumenten in deliberatie vertegenwoordigd worden, hoe groter de kans dat zoveel mogelijk als relevant ervaren perspectieven geïdentificeerd worden. De leidraad vraagt, anders dan Habermas, dus niet om alle relevante perspectieven maar om zoveel mogelijk verschillende perspectieven.

Habermas' gedachtegoed kent nog twee tekortkomingen die afkomstig zijn van de fundamentele kritieken van Mouffe en Foucault. Ten eerste, daar waar Habermas stelt dat consensus in alle gevallen gevonden kan worden, dus ook bij sterke conflicten, is dit volgens Mouffe niet het geval. Conflict is volgens Mouffe intrinsiek onderdeel van het politieke. In de handreiking van de VNG en Berenschot (2021) wordt gesteld dat bij waardenconflicten tussen burgers sprake is van een minder sterke basis dan wanneer geen sprake is van waardenconflict. Mouffe zou het hiermee eens zijn. Habermas zou echter stellen dat dit niet het geval is, omdat juist de deliberatie zorgt voor de sterke basis. Onze leidraad komt met een alternatief. Ik heb beargumenteerd dat bij waardenconflicten de basis iets minder sterk wordt, omdat in zulke gevallen doorgaans een compromis moet worden gevonden. Compromissen impliceren namelijk dat alle groepen of burgers enige concessies moeten doen om tot een overeenkomst te komen die voor alle burgers acceptabel is. Dit heeft tot gevolg dat de norm bij compromissen alleen op rationeel en politiek niveau geaccepteerd kan worden. Dit is anders dan bij consensus, omdat de norm daar doorgaans ook op persoonlijk niveau geaccepteerd wordt. Door middel van de leidraad stel ik, anders dan Habermas, dat bij deliberatie acceptatie op rationeel en politiek niveau voldoende is. Op deze manier kan bovendien filosofisch pluralisme blijven bestaan.

Verder heb ik, aan de hand van de leidraad, twee representatieve stukken geanalyseerd. Habermas kan van de politieke praktijk die hij zo belangrijk vindt leren dat machtsonderscheid in de politiek niet of nauwelijks te neutraliseren is door verschillen in kennis, communicatieve vaardigheden en politiek zelfvertrouwen. Hoewel er in deliberatie naar wordt gestreefd om iedereen een gelijke kans te geven is er daardoor al snel sprake van machtsonderscheid. Gemeenten kunnen deze machtsverschillen beperken door bij participatie bijvoorbeeld te werken met bepaalde verhoudingen waar burgers altijd in de meerderheid zijn, maar neutraliseren lijkt onmogelijk. Habermas zou dit machtsonderscheid niet weg moeten wuiven als iets dat met communicatief handelen kan worden overstege. Habermas moet deze machtsverschillen juist erkennen om vervolgens zijn theorie aan te passen en te versterken.

Deze tekortkoming is ook te herkennen in de fundamentele kritiek van Foucault. Habermas stelt dat macht met communicatief handelen kan worden overstege. Foucault echter stelt dat het onmogelijk is om van disciplinaire macht, de onzichtbare machtsvorm gericht op het disciplineren van burgers om hun volgzzaamheid te vergroten, in de discursieve praktijk af te komen. In deze scriptie heb ik betoogd dat het onwaarschijnlijk is dat een deliberatief gesprek zonder machtsverschillen kan plaatsvinden omdat bewuste en onbewuste machtsverhoudingen inherent zijn aan menselijke communicatie en aan menselijke samenlevingen. Ik heb betoogd dat een machtsvrije ruimte een ideaaltype is. Deelnemers moeten alleen veronderstellen dat de ruimte waarin zij delibereren machtsvrij is. Machtsverschillen kunnen in deliberatie beperkt worden en deliberatieve gesprekken kunnen aan dit ideaaltype afgemeten worden.

In dit hoofdstuk heb ik onderzocht in hoeverre gemeenten Habermas' gedachtegoed en de criteria van de leidraad al toepassen. In de vierde paragraaf is bovendien antwoord gegeven op de vraag hoe gemeenten Habermas' filosofisch gedachtegoed kunnen gebruiken om lokale burgerparticipatie te verbeteren, terwijl tegelijkertijd rekening wordt gehouden met de kritiek op dit gedachtegoed. Bovendien heb ik Habermas in dit hoofdstuk geconfronteerd met hetgeen dat hij zo belangrijk vindt, de politieke praktijk. Ik heb betoogd dat Habermas van de politieke praktijk kan leren dat machtsonderscheid niet of nauwelijks te neutraliseren is. Dit komt door verschillen in kennis, communicatieve vaardigheden en politiek zelfvertrouwen. In het vijfde hoofdstuk volgt een conclusie en discussie.

5. Conclusie

Habermas helpt ons herinneren waarom burgerparticipatie onderdeel van een democratie zou moeten zijn. Hij heeft ons geleerd dat burgerparticipatie intrinsiek waardevol is, omdat zonder burgerparticipatie de bestuursvorm democratie niet kan bestaan. Voor Habermas zou deze burgerparticipatie om drie redenen uit deliberatie moeten bestaan. Ten eerste biedt inclusieve en publieke deliberatie met een zoektocht naar rationele consensus de meest legitieme manier van besluitvorming. Ten tweede kunnen burgers door deel te nemen aan het publieke debat gezamenlijk bijdragen aan een rechtvaardige samenleving. Ten derde biedt deliberatie een evenwicht tussen kwantiteit en kwaliteit doordat er niet alleen rekening wordt gehouden met een hoge opkomst en diversiteit, maar ook ruimte wordt geboden aan diepgaand dialoog. Dat deliberatie ook positieve gevolgen heeft voor doelen als groter draagvlak en meer betrokkenheid is prettig, maar een bijkomstigheid. Dit is precies wat ook gemeenten van Habermas kunnen leren.

Desalniettemin dient door gemeenten ook rekening te worden gehouden met de kritiek op zijn gedachtegoed. Niet alleen wordt Habermas' gedachtegoed door critici gezien als abstract en ideaal, maar er zijn ook fundamentele kritieken. Ik heb in deze scriptie geprobeerd de politieke relevantie van Habermas' gedachtegoed zichtbaar te maken, maar tegelijkertijd te zoeken naar oplossingen voor tekortkomingen in zijn gedachtegoed. Hiervoor heb ik een leidraad opgesteld die enerzijds diep geïnspireerd is op Habermas, maar anderzijds ook rekening houdt met kritiek op zijn filosofisch gedachtegoed. Gemeenten kunnen de bevindingen van deze scriptie in hun participatievisies verwezenlijken omdat de leidraad ook handvatten biedt om praktische vraagstukken op te lossen.

Door aan de hand van de opgestelde leidraad naar de G1000 te kijken is geprobeerd een praktische mogelijkheid te bieden om deliberatie te verwezenlijken in de politieke praktijk. Ik heb geconcludeerd dat bepaalde aspecten van de G1000 goed aansluiten bij het gedachtegoed van Habermas en bij de leidraad. Er is bijvoorbeeld sprake van dialoog en er wordt geprobeerd machtsverschillen te beperken. Echter, andere aspecten sluiten nog niet goed aan bij Habermas' gedachtegoed en de leidraad. Zo wordt op dit moment bij de G1000 niet gezocht naar rationele overeenstemming en is geen sprake van kritische toetsing van argumenten.

De besproken tekortkomingen in Habermas' gedachtegoed zijn deels afkomstig van de fundamentele kritieken van Mouffe en Foucault. Zo heb ik op basis van de kritiek van Mouffe geconcludeerd dat het onrealistisch is van Habermas om te denken dat consensus altijd mogelijk is. In deze scriptie heb ik betoogd dat behalve consensus, in deliberatie ook compromissen

gevonden kunnen worden. Een ander deel van de kritieken heb ik in deze scriptie zelf geïdentificeerd. Zo heb ik beargumenteerd dat Habermas te weinig rekening houdt met sterke emoties en de dwaas.

In de inleiding heb ik verder de vraag gesteld of Habermas' pogingen om zijn theorieën empirische inhoud te geven geslaagd zijn. Op basis van de analyse van recente beleidsstukken lijkt dit het geval te zijn. Habermas kan gemeenten meer leren dan dat de politieke praktijk hem kan leren. Uit de politieke praktijk lijkt wel opgemaakt te kunnen worden dat machtsonderscheid altijd zal blijven bestaan. Dit komt bijvoorbeeld door verschillen in kennis en politiek zelfvertrouwen. Hierbij wil ik de suggestie doen om in vervolgonderzoek te kijken of machtsonderscheid in deliberatie compleet te neutraliseren valt en zo ja, hoe. Ook kan ik vervolgonderzoek dieper worden ingegaan op de vraag wat het voor Habermas' model van deliberatieve democratie betekent als machtsverschillen in de politiek altijd aanwezig zijn. Wanneer alleen sprake is van een sterke beperking van macht, hoe legitiem is deliberatie dan nog?

Dit onderzoek heeft als beperking dat slechts twee beleidsstukken geanalyseerd zijn. Hierdoor kunnen er gemeenten zijn waar de bevindingen niet voor opgaan of kan het zijn dat de politieke praktijk Habermas meer kan leren dan in deze scriptie geïdentificeerd is. De twee stukken geven echter, vanwege de representativiteit van de beleidsstukken, wel een indicatie van de huidige stand van lokale burgerparticipatie in Nederlandse gemeenten.

Kortom, hoewel Habermas' filosofisch gedachtegoed niet onaantastbaar is, kan hij de politieke praktijk de waarde van burgerparticipatie en deliberatie leren. Inclusieve en publieke deliberatie met een zoektocht naar rationele consensus zou een onderdeel moeten zijn van elk lokaal participatieproces. Dit zorgt namelijk niet alleen voor een goed evenwicht tussen kwantiteit en kwaliteit, maar bovenal voor legitieme besluiten.

Literatuurlijst

- Alexy, R. (1989). *A theory of legal argumentation. The theory of rational discourse as theory of legal justification*. Oxford: Oxford University Press. [Origineel: *Die Theorie des Rationalen Diskurses als Theorie der Juristischen Begründung*. (1978).]
- Block, T., Dezeure, K. & Van Assche, J. (2010). *Politieke participatie en burgerbetrokkenheid*. Handboek lokale politiek. Geraadpleegd op 11 april 2023 van https://www.researchgate.net/publication/294141663_Politieke_participatie_en_burgerbetrokkenheid
- Blok, S., Van der Beek, P., Albayrak, S. & Van Dalssen, F. (2020). *Participatie en inspraak in Coronatijd. Een onderzoek naar de effecten van Covid-19 op burgerparticipatie en inspraak*. Berenschot. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://www.berenschot.nl/media/yenlkcky/berenschotrapport-participatie-en-inspraak-63576.pdf>
- Dagger, R. (2002). Republican Citizenship. In Isin, E.F. & Turner, B.S. (Eds.), *Handbook of Citizenship Studies* (pp. 145-157). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Den Ridder, J., Fiselier, T. & Van Ham, C. (2021). *Draagvlak voor het burgerforum: Een verkenning van de Nederlandse publieke opinie*. Radboud Universiteit en Sociaal-Cultureel Planbureau. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2021/11/04/draagvlak-voor-het-burgerforum/Draagvlak+voor+het+bürgerforum.pdf>
- Dreijerink, L., Kruize, H. & Van Kamp, L. (2008). *Burgerparticipatie in beleidsvorming. Resultaten van een verkennende literatuurreview*. RIVM. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/830950003.pdf>
- Dryzek, J.S. (2002). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, critics, contest*. Oxford: Oxford University Press.
- Edelenbos, J. & Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming*. Utrecht: Lemma.

- Europese Commissie. (2022). *Digital Economy and Society Index (DESI)*. Europese Commissie. Geraadpleegd op 20 april 2023 van <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>
- Foucault, M. (1970). *The Order of Things*. New York: Vintage Books. [Origineel: *Les mots et les Choses*. (1966).]
- Foucault, M. (1977). *Discipline and Punish*. New York: Vintage Books. [Origineel: *Surveiller et Punir*. (1975).]
- Gemeente Assen. (2021). *Samen maken we Assen sterk*. Gemeente Assen. Geraadpleegd op 11 april 2023 van [file:///C:/Users/Demi%20van%20der%20Velt/Downloads/6a.%20Visie%20op%20Inwonersparticipatie%20-%20visie%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Demi%20van%20der%20Velt/Downloads/6a.%20Visie%20op%20Inwonersparticipatie%20-%20visie%20(3).pdf)
- Gemeente Bernheze. (2021). *Samen Bernheze. Participatie in gemeente Bernheze*. Gemeente Bernheze. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://www.samenbernheze.nl/participatiebeleid/documenten+participatiebeleid/default.aspx>
- Gemeente Haaksbergen. (2021). *Beleidsnota participatie*. Gemeente Haaksbergen. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://haaksbergen.notubiz.nl/document/10968763/1/Ontwerp%20beleidsnota%20participatie>
- Gemeente De Bilt (2019). *Nota Participatiebeleid: Samenwerken in de Bilt*. Gemeente De Bilt. Geraadpleegd op 11 april 2023 van https://www.debilt.nl/fileadmin/bestanden/Bestuur_en_organisatie/Participatiebeleid_nota_vastgesteld_door_raad_apr_2019_.pdf
- Habermas, J. (1984). *Theory of communicative action vol. 1*. Boston: Beacon Press. [Origineel: *Theorie des kommunikatien Handelns band 1*. (1981).]

- Habermas, J. (1987). *Theory of communicative action vol. 2*. Boston: Beacon Press.
[Origineel: *Theorie des kommunikativen Handelns band 2*. (1981).]
- Habermas, J. (1990a). *Moral Consciousness and Communicative Action*. Cambridge: The MIT Press. [Origineel: *Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln*. (1983)]
- Habermas, J. (1990b). *The philosophical Discourse of Modernity: Twelve Lectures*. . Cambridge: The MIT Press. [Origineel: *Der Philosophische Diskurs der Moderne; Zwölf Vorlesungen*. (1985)]
- Habermas, J. (1993). *Justification and Application. Remarks on Discourse Ethics*. Cambridge/Massachusetts/London: The MIT Press. [Origineel: *Erläuterungen zur Diskursethik*. (1991).]
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms*. Cambridge/Massachusetts/London: The MIT Press. [Origineel: *Faktizität und Geltung*. (1992).]
- Habermas, J. (2009). *Europe: The Faltering Project*. Malden: Polity Press. [Origineel: *Ach, Europa*. (2008).]
- Habermas, J. (2014). *Between Naturalism and Religion: Philosophical Essays*. Cambridge/Malden: Polity Press. [Origineel: *Zwisch Naturalismus und Religion*. (2005).]
- Habermas, J. (2020). *Over Democratie*. Amsterdam: Boom.
- Hobbes, T. (1904). *Leviathan or the matter, forme & power of a commonwealth, ecclesiaticall and civil*. Cambridge: University Press. [Origineel: *Leviathan or the matter, forme & power of a commonwealth, ecclesiaticall and civil*. (1651).]
- Jacobs, K. (2021). Hoe waarborg je representativiteit en inclusiviteit bij het inrichten van een burgerforum? In Hendriks, F., Jacobs, K. & Michels, A. *Nationale burgerfora. Verkenning van nationale burgerfora als democratisch gereedschap* (pp. 25-31). Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

- Kapoor, I. (2002). Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism? The Relevance of the Habermas-Mouffe Debate for Third World Politics. *Alternatives: Global, Local, Political*, 27(4), 459-487.
- Karppinen, K., Moe H. & Svennsson, J. (2008). Habermas, Mouffe and Political Communication: A Case for Theoretical Eclecticism. *Javnost/The Public*, 15(3), 5-21.
- Kennispunt Lokale Politieke Partijen. (2021). Burgerparticipatie: Verantwoordelijkheden en wettelijke bepalingen. Kennispunt Lokale Politieke Partijen. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/dossier/burgerparticipatie/?output=pdf>
- Khan, G. (2013). Critical Republicanism: Jürgen Habermas and Chantal Mouffe. *Contemporary Political Theory*, 12(4), 318-337.
- King, M. (2009). Clarifying the Foucault-Habermas debate. Morality, ethics, and ‘normative foundations’. *Philosophy & Social Criticism*, 35(3), 287-314.
- Kiesraad. (z.d.). Gemeenteraad 21 maart 1990. Kiesraad. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://www.verkiezingsuitslagen.nl/verkiezingen/detail/GR19900321>
- Kunneman, H. (1983). Habermas’ theorie van het communicatieve handelen. Een samenvatting door H. Kunneman. Amsterdam: Boom.
- Kunneman, H. & Keulartz, J. (1985). Rondom Habermas. Analyses en Kritieken. Amsterdam: Boom.
- Kunneman, H., Munnichs, G. & Van Gelder, F. (2007). Jürgen Habermas. In Achterhuis, H., Weiland, J.S. & Teppema, S. *Denkers van nu* (pp. 182-205). Diemen: Veen Magazines.
- Michels, A. (2016). Hoe divers, invloedrijk en deliberatief is een G1000?. *Bestuurswetenschappen*, 70(1), 17-36.

- Mouffe, C. (1999). Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism? *Social Research*, 66(3), 745-758.
- Mouffe, C. (2000). *The Democratic Paradox*. London/New York: Verso.
- Mouffe, C. (2005). *On the Political*. London/New York: Routledge.
- Netwerk Burgerberaad. (2022). *Burgerberaden in Nederland*. Netwerk burgerberaad. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://burgerberaad.nu/>
- O'Flynn, I. & Sood, G. (2014). What Would Dahl Say?: An Appraisal of the Democratic Credentials of Deliberative Polls and Other Mini-Publics. In Grönlund, K., Bächtiger, A. & Setälä, M. (Eds.), *Deliberative Mini-publics. Involving Citizens in the Democratic Process* (pp. 41-81). Colchester: ECPR Press.
- Ryan, M. & Smith, G. (2014). Defining Mini-Publics. In Grönlund, K., Bächtiger, A. & Setälä, M. (Eds.), *Deliberative Mini-publics. Involving Citizens in the Democratic Process* (pp. 9-26). Colchester: ECPR Press.
- Shapiro, I. (2017). Collusion in Restraint of Democracy: Against Political Deliberation. In Fishkin, J. & Mansbridge, J.J. (2017). *The Prospects & Limits of Deliberative Democracy* (pp. 77-84). Cambridge: MIT Press.
- Schmidt, J. (2013). *Foucault, Habermas, and the Debate That Never Was*. Persistent Enlightenment. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://persistentenlightenment.com/2013/07/17/debate1/>
- Schmitt, C. (2007). *The concept of the political: Expanded Edition*. Chicago: The University of Chicago Press. [Origineel: *Der Begriff des Politischen*. (1932)]
- Schrift, A.D. (2018). Foucault and Poststructuralism. In Richter, D.H. (Eds). *A Companion to Literary Theory* (pp. 176-187). Hoboken: Wiley-Blackwell.

- Sim, S. (2019). Spectres of post-marxism? Reassessing key post-Marxist texts. *Bristol University Press*, 9(2), 417-432.
- Van der Meer, T. & Dekker, P. (2011). Politieke participatie: over politieke dieren en burger nachtwakers. In Halman, L.C.J.M. & Sieben, I.J.P. (Eds.), *Respect man! Tolerantie, solidariteit en andere moderne waarden* (pp. 211-225). Amersfoort: Celsus.
- Van der Meer, T. (2018). *Participatie-elite en de participatieparadox*. Stukroodvlees. Geraadpleegd op 3 mei 2023 van <https://stukroodvlees.nl/de-participatie-elite-en-de-participatieparadox/>
- Van de Wijdeven, T.M.F. (2012). *Doe democratie: Over actief burgerschap in stadswijken* (Proefschrift). Geraadpleegd op 9 mei 2023 <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/doe-democratie-over-actief-burgerschap-in-stadswijken>
- Van Dijk, H. (2020). *Handboek G1000*. G1000. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://g1000.nu/wp-content/uploads/2021/09/G1000-Handboek-voorjaar-2020-corr..pdf>
- Van Gool, B. (2008). Waarom beleidsparticipatie door ‘gewone’ burgers meestal faalt: een reconstructie van de oorzaken van participatieve verdamping. *Res Publica*, 3, 247-274.
- VNG (2023). *Bekijk de cijfers van uw gemeente*. Waarstaatjegemeente.nl. Geraadpleegd op 11 april 2023 van <https://www.waarstaatjegemeente.nl/>
- VNG & Berenschot. (2021). *Handreiking: aan de slag met participatie*. Vereniging van Nederlandse gemeenten. Geraadpleegd op 11 april 2023 van https://vng-nl.ru.idm.oclc.org/sites/default/files/2021-05/vng-handreiking-participatie-berenschot_def2505.pdf
- Weng, F. (2014). Comparing the Philosophy of Jürgen Habermas and Michel Foucault. *Inquiries journal*, 6(9), 1-2.

