

Het beste van twee werelden

Aandacht voor de lokale dynamiek in de gemeenteraadsverkiezingen is voor het CDA van bijzonder belang. Afdelingen die lokaal goed scoorden combineerden een herkenbaar ideologisch profiel met een in de wijk verankerde ombudspolitiek. Bij veel verliezers was vermoedelijk het omgekeerde het geval: een zwakke inhoudelijke oriëntatie gekoppeld aan een bestuurlijke insteek.

door Geerten Boogaard De auteur is bijzonder hoogleraar decentrale overheden en bekleedt in die hoedanigheid de Thorbeckeleerstoel. Hij is als fellow verbonden aan het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Gemeenteraadsverkiezingen worden in de politicologische literatuur wel geduid als *second order elections*. Dat zijn verkiezingen waarop minder kiezers afkomen dan op de nationale, *first order elections* voor het parlement en waarvoor veel kiezers hun keuze primair bepalen op basis van nationale overwegingen. Bovendien stemmen kiezers in een *second order election* vaak onverantwoordelijker omdat de verkiezingen er naar hun gevoel toch niet veel toe doen. Dat betekent dat er relatief meer stemmen naar protestpartijen gaan (*protest voting*) en dat er minder strategisch wordt gestemd (*heart voting*), met als gevolg meer stemmen voor uitgesproken nichepartijtjes. Het begrip *second order election* werd oorspronkelijk gemunt voor verkiezingen voor het Europees Parlement, maar het etiket is in de loop der tijd ook op lokale verkiezingen geplakt.

De afgelopen gemeenteraadsverkiezingen zullen het beeld van een tweederangs-democratie, passend bij *second order elections*, hebben versterkt. De opkomst daalde verder, naar een voor Nederland historisch laag percentage van 50,4 (tegen 54,1 procent in 2018). Bovendien steeg volgens IPSOS het percentage kiezers dat zich in het stemhokje vooral door landelijke overwegingen had laten leiden tot 49 procent, en trad in 2022 een nog groter legioen van eenmansfracties van diverse snit aan. Al die gegevens passen gemakkelijk in het beeld dat de gemeenteraadsverkiezingen steeds verder wegzakken in de democratische orde.

Lokale verschillen

Maar deze indicatoren vertellen niet het hele verhaal. Bij eerdere lokale verkiezingen wees nader onderzoek naar de uitslagen uit dat de nationale focus op de interpretatie van de uitslagen

het zicht ontnemt op de lokale verschillen die eigenlijk helemaal niet door landelijke trends verklaard worden. Die zijn er namelijk ook: gemeenten waarin de uitslagen veel beter worden verklaard door een lokaal oordeel over de lokale prestaties dan door de landelijke trend. De gemeenteraadsverkiezingen van 2010 waren zo volgens Lelieveldt en Van der Does niet helemaal van de tweede orde, maar meer iets in de buurt van de een-en-driekwartste.¹

En er is meer bewijs dat er naast de landelijke trends ook een substantiële lokale dynamiek bestaat. De opkomst voor de gemeenteraden is nog altijd (fors) hoger dan die voor het Europees Parlement, en lokale betrokkenheid is een van de belangrijkste redenen om wél te gaan stemmen. De groep kiezers met primair nationale overwegingen bij het bepalen van de lokale stem mag dan de grootste zijn, maar daarachter komt een grote groep kiezers die er wel degelijk een

De landelijke overheid doet flink haar best de gemeenteraadsverkiezingen hun lokale karakter te ontnemen

lokale politieke opvatting opna houdt. Bovendien is de opkomst van lokale partijen weliswaar deels de vrucht van (negatieve) nationale overwegingen, maar lokale partijen zijn ook voor een belangrijk deel wel degelijk het resultaat van en het bewijs voor een lokale democratische dynamiek.²

En overigens is er nog de olifant in de kamer: herindelingen zijn bewezen slecht voor de opkomst. Klagen over de lage lokale opkomst kan niet zonder onder ogen te zien dat we in de afgelopen vijftien jaar meer dan honderd gemeenten hebben opgedoekt. Die zijn deels vervangen door kunstmatige eenheden op grote lappen grond waarop de lokale betrokkenheid zich moet behelpen met dorpsraden in een kernendemocratie. In die zin is het niet alleen de kiezer die de gemeenteraadsverkiezingen

hun lokale karakter ontnemt; de landelijke overheid doet ook flink haar best. Met het huidige tempo van de herindelingen hebben we in 2050 nog maar één grote gemeente over en zal een verkiezing van de raad daarvan inderdaad redelijk overbodig zijn.

Het belang van lokaal verankerde ombudspolitiek

Maar zover is het gelukkig nog niet. De gemeenteraadsverkiezingen van 2022 kunnen nog wel degelijk worden geduid als gemankeerde landelijke verkiezingen van het tweede garnituur én als lokale democratie met haar eigen dynamiek. De belangrijkste indicator voor wat ze vroeger de ‘levende werkzaamheid’ op gemeentelijk niveau noemden, was het immer doorgroeien van de lokale partijen. Een van de belangrijkste motieven om op die partijen te stemmen was hun politieke stijl van gezonde ombudspolitiek. In die zin intrigeert ook het gestegen percentage kiezers dat is thuisgebleven omdat ze niet wisten waarop ze moesten stemmen. Dat gegeven wordt wel in verband gebracht met het afnemende onderscheidende vermogen van partijen. Het politieke kluitjesvoetbal zou dan keuzestress bij de kiezer opleveren en zo de opkomst drukken. In die interpretatie zal ongetwijfeld waarheid schuilen. Toch hoor ik ook veel verhalen van kiezers die niet zozeer klagen over het ideologische aanbod op het stembiljet, maar veeleer over het gebrek aan lokale oriëntatie in de politieke stijl. De keuzestress komt dan niet zozeer omdat kiezers niet meer zouden weten waar zij zich ideologisch bij thuis voelen, maar door de wens om een *lokale* stem op een landelijke partij uit te brengen.

Wat daar verder ook van zij, ik meen dat het voor het CDA van belang is om de gemeenteraadsverkiezingen dubbel te benaderen: als (gemankeerde) landelijke verkiezingen én als een verzameling momentopnamen van de

lokale democratie. Dat relativeert de noodzaak om ons vast te klampen aan de lichtpuntjes in de landelijke trends, zoals ‘het verslaan van de peilingen’ en ‘de grootste blijven in zetels’. In plaats daarvan komt een nieuwe reeks vragen: waarom ging het in de ene gemeente beter dan in de andere? En dan niet als afwijkingen van een landelijke trend, maar als uitdrukkingen van een levende werkzaamheid van de lokale democratie. Dat gaat dan over veel meer dan het voeren van goed beleid om dat daarna zo goed mogelijk uit te venten aan de kiezer. Dat is de landelijke logica waarin de meerderheid denkt. Maar de lokale logica waarin de minderheid denkt gaat het om de banden tussen gemeente en gemeenschap in de volle raadsperiode. Welke CDA-afdelingen zijn er het best in geslaagd om naast een *party in office* ook een *party on the ground* te blijven? En dan niet als een permanente campagne van zenden en zichtbaarheid, maar in de subsidiaire houding van luisteren naar ervaringen van inwoners om die te vertalen naar politieke actie.

Voor het CDA zou ik denken dat de aandacht voor de lokale dynamiek in de gemeenteraadsverkiezingen van bijzonder belang is. De verhouding tussen de nationaal georiënteerde kiezer en de lokaal denkende kiezer is namelijk niet bij alle partijen gelijk. Data uit het verleden laten zien dat bij het CDA grotere lokale afwijkingen optreden dan bij andere nationale partijen. In het landelijke beeld vallen die afwijkingen grotendeels tegen elkaar weg, maar de lokale dynamiek maakt bij het CDA dus een relatief groot verschil.

Dat strookt ook met het beeld dat de politieke stijl van het CDA in potentie veel verwantschap vertoont met de gezonde ombudspolitiek waarmee de lokale partijen zoveel succes boeken. De grote volkstribuun van dit moment, Pieter Omtzigt, is niet voor niets door alles heen nog altijd een christendemocraat. Het CDA scoort bij de kandidaatstelling traditioneel ook goed in herkenbare lijsten met lokale binding, zoals lokale partijen ook doen. Zo werd ook het succes van het CDA in het Land van Cuijk verklaard. ‘Ze hebben in het Land van Cuijk als een lokale partij campagne gevoerd. Met jonge herkenbare kandidaten uit alle kernen.’³

Maar zoals zo vaak het geval is: de grootste kansen zijn ook de grootste risico’s. Waar de landelijke en de lokale dynamiek elkaar níet versterken, kan juist het slechtste van twee werelden ontstaan. Dan heeft het CDA als brede middenpartij een te zwak profiel voor de

Het CDA laat grotere lokale afwijkingen zien dan andere nationale partijen

landelijk denkende kiezer, en een te ideologisch profiel voor de lokaal georiënteerde kiezer. Het komt mij voor dat we bij de afgelopen gemeenteraadsverkiezingen daarvan veel voorbeelden hebben gezien. Maar de ruimte waarin we hebben verloren, is dezelfde als waarin we kunnen winnen. Door weer het beste van twee werelden te verenigen. Met *Zij aan zij* de wijk in!⁴

1 Herman Lielieveldt en Ramon van der Does, ‘Hoe tweederangs zijn lokale verkiezingen? Een analyse van de Nederlandse gemeenteraadsverkiezingen 2010 vanuit het perspectief van second-order elections’, *Res Publica* 56 (2014), nr. 3, pp. 317-336.

2 Eefje Steenvoorden, Babs Broekema en Jeroen van der Waal, ‘Lokale verkiezingen. Een lokaal of nationaal feest der democratie?’, *Bestuurswetenschappen* 71 (2017), nr. 3, pp. 28-50.

3 Marcel Boogers, geciteerd in: Dennis Greijn, ‘Waarom het CDA zo flink heeft gewonnen: “Ze hebben in het Land van Cuijk als een lokale partij campagne gevoerd”’, *De Gelderlander*, 25 november 2021.

4 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Zij aan zij. Toekomstperspectief voor Nederland in 2030*. Den Haag: CDA, juli 2020.