

1 De rechtsstaat in een rijke samenleving

1 De Nederlandse samenleving sinds 1968

Alhoewel de rechtssociologie een lange voorgeschiedenis heeft, krijgt de moderne rechtssociologie vooral gestalte in de zestiger en zeventiger jaren van de vorige eeuw (Schuyt 1971, Hoekema 1978). In dit boek beginnen de analyses van de juridische instituties in 1968. Het jaar '1968' staat symbool voor een aantal radicale veranderingen in ons land. De protestacties van studenten, provo's, hippies en feministes uit die periode markeren zowel het einde van de verzuilde samenleving als het begin van een nieuwe periode vol maatschappelijke veranderingen.

In economisch opzicht ging het Nederland in de jaren zestig steeds meer voor de wind. Ook de armere bevolkingsgroepen gingen delen in de welvaart nadat de geleide loonpolitiek was verlaten. Nederland ontwikkelde zich in snel tempo tot een breed gedragen verzorgingsstaat die tevens een consumptiemaatschappij werd. De arbeider had recht op een auto en het eigenwoningbezit werd sterk gestimuleerd. De traditionele (calvinistische) Nederlandse zuinigheid verdween naar de achtergrond. Deze culturele en economische veranderingen maken het jaar 1968 een geschikt vertrekpunt voor een inleiding in de rechtssociologie anno 2015.

Het recht heeft zowel een idealistische als een economische dimensie. Er is de afgelopen tijd veel energie gestoken in juridische interventies om de maatschappij rechtvaardiger te maken, met name voor achtergestelde groepen. Vanaf de tachtiger jaren van de vorige eeuw stuitte de royale verzorgingsstaat op economische en politieke grenzen. Deze veranderingen in de culturele en economische orde van ons land hebben ook consequenties voor het functioneren van de juridische instituties.

1.1 De Nederlandse politieke verhoudingen

Na de oorlog werd de Nederlandse samenleving gekenmerkt door een periode van verzuiling (Lijphart). De verschillende bevolkingsgroepen leefden in een protestantse, katholieke, socialistische en liberale zuil. Elke zuil had zijn eigen politieke partij, krant, verenigingsleven, vakbond en omroep. De verschillende bevolkingsgroepen leefden in de praktijk goeddeels langs elkaar heen. Binnen de zuilen heerste er een stevige discipline en er bestond een sterke mate van hiërarchie. Aan de

top van de zuil bevond zich een bestuurlijke elite die op een pragmatische manier, en in wisselende coalities, het land regeerde. Ondanks de verschillen in levensovertuiging aan de basis, bestond er aan de top een grote mate van consensus over de manier waarop het land bestuurd moest worden.

Vanaf het eind van de jaren zestig is deze zuilenstructuur geleidelijk verdwenen als gevolg van culturele en structurele ontwikkelingen. De traditionele gezagsstructuren werden in de jaren zestig aanvankelijk door provo's en hippies, en later ook door studenten en intellectuelen aan de kaak gesteld. In die tijd ontstonden allerlei nieuwe emancipatiebewegingen die niets met de bestaande zuilen te maken hadden: feministen eisten een recht op zelfbeschikking, studenten en arbeiders eisten medezeggenschap, en het milieu verscheen als nieuw politiek issue op de politieke agenda.

Deze culturele veranderingen hadden gevolgen voor bestaande instituties. Daarvan werd het gezag niet meer vanzelfsprekend geaccepteerd: de man als hoofd van het gezin, de kerk als morele autoriteit of de universiteit als plaats waar de elite waarde-vrije wetenschap bedreef. De kerken en de vakbonden liepen leeg, het aantal echtscheidingen steeg en de universiteiten werden gedemocratiseerd. Allerlei als verplichtend ervaren patronen werden ter discussie gesteld, wat leidde tot afschaffing van onder andere de militaire dienstplicht en de stemplicht.

Ook het medialandschap veranderde. Kranten kampten met dalende lezersaantallen, de omroepverenigingen kregen concurrentie van Veronica en de TROS en later eisten populaire commerciële tv-zenders een eigen plaats op. Internet droeg eveneens bij aan de veranderingen in de mediawereld.

Er vonden vernieuwingen plaats, zowel in de samenleving als in de politiek. De drie christelijke partijen die de naoorlogse landelijke politiek gedomineerd hadden, KVP, ARP en CHU, gingen samen in het CDA. Het liberale gedachtegoed werd vertegenwoordigd door de VVD, en vanaf 1966 mede door de nieuwe partij D66. De PvdA was de grote sociaaldemocratische partij en zou dat nog lange tijd blijven. Later verschenen de Socialistische Partij en GroenLinks als linkse concurrenten. Hoewel het ledenaantal van de politieke partijen snel daalde, bleven de bestaande bestuurlijk-politieke praktijken goeddeels in stand tot 2002, toen er een einde kwam aan het tweede paarse kabinet.

Omdat geen enkele partij ooit de meerderheid heeft gehad in de Tweede Kamer, werden er steeds coalitiekabinetten gevormd. Steeds wisselende coalities hebben Nederland vanaf de jaren zestig bestuurd. Aanvankelijk lag de nadruk op idealistische maatschappijhervorming. Herverdeling van macht, kennis en inkomen was de strijdkreet van het kabinet-Den Uyl. Toen later het economisch tijt keerde na de oliecrises van 1973 en van 1979, kwam het accent van de hervormingen meer op bezuinigingen te liggen, met name in de collectieve sector. Over de hoofddoelstellingen van het regeringsbeleid bestond lange tijd consensus tussen de hoofdstromingen in de Nederlandse politiek.

1.2 Poldermodel en verzorgingsstaat

Tot ver in de jaren zestig overheerste een vrij algemeen optimisme over de economische vooruitgang. De economie groeide, de lonen stegen en het bezit van auto's en luxe consumptiegoederen kwam binnen ieders handbereik. De eerste kritische geluiden over de economische groei ontstonden in 1972, toen het rapport *Grenzen aan de groei* aan de Club van Rome verscheen, waarin de milieuproblematiek aan de orde werd gesteld. Ook kwam er meer kritische aandacht voor de ongelijke *verdeling* van de rijkdom.

In de jaren na de Tweede Wereldoorlog is in Nederland in snel tempo een rijke verzorgingsstaat opgebouwd. De doeleinden van de economische politiek waren onomstreden: welvaarts groei, open grenzen voor het bedrijfsleven, een gelijkmatige inkomensverdeling via progressieve belastingheffing en een vangnet voor de onderkant van de samenleving. Terwijl in andere landen werkgevers en werknemers scherp tegenover elkaar staan, kent Nederland een overlegmodel, geïnstitutionaliseerd in de Sociaal-Economische Raad (SER), waar de georganiseerde werkgevers en werknemers, samen met de overheid, in goed overleg de belangrijkste sociaaleconomische knopen doorhakken. Economische groei en sociale bescherming gingen in die tijd broederlijk hand in hand. De op liberale leest geschoeide ondernemingswijze productie verdroeg zich uitstekend met de uitbreiding van sociale bescherming van zwakke burgers. In het rijke Westen was de periode 1945-1980 een periode van het kapitalisme met een menselijk gezicht.

Ook buiten de sociale zekerheid groeide de collectieve sector aanzienlijk. De overheid financiert via belastingheffing voor een groot deel het onderwijs, de zorg, de huisvesting, infrastructuur, cultuur enzovoort.

De partijpolitieke verschillen waren miniem op het vlak van de herverdeling tussen rijk en arm door middel van progressieve belastingheffing (sterke schouders dragen de zwaarste lasten) en goede sociale uitkeringen bij ziekte en werkloosheid en de Algemene bijstandswet als bodemvoorziening.

Over het algemeen gesproken heeft Nederland tamelijk succesvol deelgenomen aan het moderniseringsproces. Nederland is een van de rijkste landen ter wereld. De economie ontwikkelt zich goed, de overheidsfinanciën zijn op orde en de verzorgingsstaat is versoberd, maar beslist niet afgebroken. Nederlandse politici en ambtenaren worden zelden vervolgd wegens corruptie en de kwaliteit van onze rechtsstaat wordt mede bewaakt door de Europese Unie (EU) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Omdat de verzorgingsstaat onbetaalbaar dreigde te worden, zijn vanaf de jaren tachtig veel traditionele publieke staatstaken geprivatiseerd. De overheid stootte taken af en die werden daarmee aan de tucht van de markt en aan managementconcepten onderworpen. Een sprekend voorbeeld is de studiefinanciering. Aanvankelijk was dit een tamelijk royale staatsvoorziening die het voor jonge mensen uit alle lagen van de bevolking mogelijk maakte om te studeren. Openbaar onderwijs is een klassiek middel uit de verzorgingsstaat om maatschappelijke achterstanden te overbruggen. De kosten hiervan stegen aanzienlijk en de prikkels voor studenten om snel af te studeren, waren niet erg groot. Tegenwoordig wordt studeren gedefi-

nieerd als ‘investeren in jezelf’. Als gevolg daarvan is het karakter van de studiefinanciering veranderd van een beurzenstelsel in een leenstelsel, met eisen omtrent studiepunten, doorstroming enzovoort. Studenten die opzien tegen de grote studieschuld en daarom naast hun studie een baantje zoeken, worden door politici opgeroepen om hun ‘leenangst’ te overwinnen. Studeren verandert door deze verzakelijking ingrijpend van karakter.

1.3 Machtsverhoudingen in Nederland

De zuilenstructuur had in Nederland een matigende werking op de tegenstellingen tussen arm en rijk, en tussen machtigen en zwakken. Confessionele werkgevers behoorden tot dezelfde partij als de christelijke vakbondsleden. Maar ook de grote liberale en sociaaldemocratische partijen streefden niet naar openlijke strijd, maar naar geleidelijke, langs democratische weg te bereiken machtsveranderingen. De eensgezindheid en de regenteske mentaliteit van de politieke leiders overheersten lange tijd het politieke debat en zorgden voor een doofpotcultuur, bijvoorbeeld over de verhouding tot Indonesië en de grote macht die het bedrijfsleven achter de schermen had.

In de jaren zestig en zeventig ontstond er wel politieke aandacht voor allerlei vormen van machtsongelijkheid. Er verscheen een publicatie ‘Graven naar macht’ over *de 200 van Mertens*, waarin voor het eerst uit de doeken werd gedaan hoe de Nederlandse elite als een besloten machtsbolwerk opereerde. Ook werd er in die tijd veelvuldig en massaal gedemonstreerd en er werden veel buitenparlementaire acties gevoerd (stakingen, bedrijfsbezettingen).

Politieke besluitvorming is niet alleen een kwestie van stemmen en zetels tellen in het parlement, maar ook afhankelijk van de maatschappelijke machtsverhoudingen in de samenleving. Allerlei maatschappelijke groeperingen proberen de politieke besluitvorming te beïnvloeden, voor en achter de schermen. De leiders van grote bedrijven hebben een makkelijke entree in het politieke circuit, maar ook actiegroepen beschikken doorgaans over nauwe betrekkingen met politici en ambtenaren. Terwijl vroeger openlijk lobbyen om de wetgeving te beïnvloeden als niet netjes werd gezien, bestaat er tegenwoordig in Den Haag een uitgebreid netwerk van lobbyisten, adviesbureaus, *public affairs consultants* en *spindoctors* die zich toeleggen op beïnvloeding van wetgeving en beleid.

De zuilenstructuur is vanaf de jaren zestig verbrokken, met als gevolg dat de bestaande politieke partijen niet meer vanzelfsprekend op de stem van een trouwe achterban kunnen rekenen. De groep ‘zwevende kiezers’ werd almaar groter. Het politieke bedrijf is van karakter veranderd. Er kwamen nieuwe partijen, de media gingen een grotere rol spelen. D66 pleitte voor nieuwe vormen van politiek met meer directe zeggenschap voor de bevolking (referenda, gekozen burgemeester enzovoort). En met Pim Fortuyn en Geert Wilders deed het populisme zijn intrede in de Nederlandse politiek en kwamen onderwerpen op de politieke agenda die voor de gevestigde politieke partijen taboe waren (art. 1 van de Grondwet, vreemdelingenhaat).

2 Internationale ontwikkelingen

2.1 Nederland en Europa

Nadat de rol van internationale grootmacht in 1948 verloren was gegaan door de onafhankelijkheidsverklaring van Indonesië, koos de bestuurlijke elite van Nederland voor Europa als middel om deel te blijven nemen aan de internationale ontwikkelingen. Nederland was een van de oprichters van de EEG en ook aan de latere Europese Unie hebben de verschillende Nederlandse regeringen altijd van harte meegedaan. Als klein land konden we ook moeilijk anders.

De Europese Gemeenschap stelde zich vooral de totstandkoming van een gemeenschappelijke Europese markt ten doel. Het wegnemen van allerlei handelsbelemmeringen tussen de lidstaten is het belangrijkste doel geweest. Nederland heeft daar ruimschoots van geprofiteerd. In economisch opzicht zijn we afhankelijk van onze export, vooral naar de buurlanden.

Niet alleen in economisch, ook in moreel opzicht maakt Nederland deel uit van Europa. In het kader van de Raad van Europa, werd het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) opgesteld. Het EVRM, bedoeld om herhaling van naziwetgeving te voorkomen, werd vanaf het eind van de jaren zestig steeds belangrijker, ook voor Nederland. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in Straatsburg ontwikkelde zich tot een activistische en gezaghebbende instantie die op tal van gebieden achterhaalde wetgeving bekritiseerde, wat de lidstaten dwong om hun wetgeving aan te passen, bijvoorbeeld op het punt van discriminatie.

Het groeiende belang van EU-regelgeving en de toepassing van het EVRM hebben Nederland afhankelijk gemaakt van Europa. Een deel van onze soevereiniteit is overgedragen aan de EU en de Raad van Europa. Deze 'verplaatsing van de politiek' heeft tot discussies geleid over het democratische gehalte van de Nederlandse rechtsstaat. Lange tijd was 'Europa' een project van nationale juridische politieke en economische elites. Onder de bevolking was het enthousiasme minder groot, wat zich in 2005 vertaalde in het Nederlandse (en Franse) 'nee' in 2005 tegen een Europese Grondwet.

Nederland is een semisoevereine staat geworden

De wetgever heeft, gelegitimeerd door democratische verkiezingen, het hoogste woord in een soevereine staat. Het is echter de vraag of we Nederland anno 2009 nog wel als soeverein kunnen beschouwen. Sommigen menen dat Nederland door het proces van Europese eenwording is opgeschoven in de richting van een deelstaat van Europa.

Een belangrijk deel van het geldend recht in ons land is afkomstig uit Brussel, waar de Europese Commissie is gevestigd. Nederland heeft zijn economisch lot verbonden aan Europa en Nederlanders stemden – tot het 'nee' tegen de Europese constitutie – zonder veel morren in met een gedeeltelijke overdracht van onze soevereiniteit. In Nederland wordt het democratische tekort van Europa wel erkend, maar er werd – althans tot voor kort – niet echt een probleem van gemaakt dat de Brusselse

bureaucratie een politieke macht van betekenis is geworden. Er is immers geen direct gekozen Europese regering en de macht van het Europese Parlement is maar beperkt.

Door de euro hebben we ons verplicht om ook qua overheidsfinanciën in de pas te lopen met de eisen die de Europese Centrale Bank stelt. Ook op het gebied van het eigen nationale begrotingsbeleid heeft Nederland dus geen volledig autonome zeggenschap meer. Onze nationale wetgeving wordt aan alle kanten doordrongen met Europese richtlijnen, tot en met het Burgerlijk Wetboek (BW) en het Wetboek van Strafrecht (Sr).

In zekere zin is Europa een experiment met vormen van niet-democratische gelegitimeerde regulering. Hier ontstaat een rechtsorde buiten de nationale staten om en dat is nieuw voor het wereldbeeld van burgers en juristen. Deze europeanisering van ons rechtstelsel zorgt voor een enorme dynamiek in de rechtsorde, maar roept ook allerlei vragen van legitimiteit op. Waarom zouden burgers regels gehoorzamen die afkomstig zijn van organen die zij niet gekozen hebben? Moet er een Europese grondwet komen, en is er zoiets als Europees burgerschap? De problemen met Griekenland in de zomer van 2015 hebben de urgentie van dit soort vragen nog eens indringend duidelijk gemaakt.

De EU is vanuit het oogpunt van democratische legitimiteit bezien een stap terug, en biedt Nederland vooral economische voordelen. Het Nederlandse lidmaatschap van de Raad van Europa daarentegen, en daarmee de gebondenheid aan het EVRM, heeft onze nationale rechtsorde inhoudelijk aanzienlijk verrijkt. Een actief Straatsburgs Hof voor de Rechten van de Mens controleert of de wetgeving van de leden van de Raad van Europa voldoet aan de normen van het EVRM.

2.2 Globalisering: een klein, rijk land in een grote wereld

Nederland is geen eiland, maar op tal van manieren verbonden met de omringende wereld. Nederland is altijd een handelsnatie geweest en een deel van onze rijkdom stamt uit de tijd dat we koloniën bezaten (Indonesië, Suriname, de Antillen). Een aanzienlijk deel van ons nationale inkomen wordt ook vandaag de dag in het buitenland verdiend.

De mondialisering van de economie in combinatie met technologische vernieuwingen hebben de wereld een stuk kleiner gemaakt. Fysieke afstanden zijn door internet veel minder relevant geworden. Op de internationale geld- en kapitaalmarkt verplaatsen de geldstromen zich in luttele seconden van de ene naar de andere kant van de wereld. Het internationaal opererende bedrijfsleven is steeds op zoek naar nieuwe afzetmarkten en goedkope vestigingsplaatsen elders.

De Nederlandse staat ondervindt hiervan de gevolgen en verbindt er consequenties aan. Als onze belastingen te hoog zijn, verdwijnen bedrijven en rijke mensen naar het buitenland. Maar Nederland heeft ook een reputatie als belastingparadijs voor brievenbusfirma's. De globalisering van de economie dwingt de Nederlandse staat ertoe om in de pas te blijven lopen met internationale ontwikkelingen.

Er wordt veel gediscussieerd over de juiste verhouding tussen staat en markt. Binnen de westerse wereld kunnen we het Angelsaksische en het Continentaal Europees model (ook wel het Rijnlandse model genoemd) onderscheiden. In het laatste model is het de taak van de overheid om de burger te beschermen tegen de grilligheden van het lot. Dit heeft geleid tot omvangrijke verzorgingsstaten die gefinancierd werden door sociale verzekeringen en premieheffing, alsmede progressieve belastingen, gebaseerd op het principe dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Bovendien heeft de overheid in economische ontwikkelingen een belangrijke vinger in de pap via vergunning- en toezichtstelsels.

In Amerika staat men van oudsher veel afwijzender tegenover *big government*. In de woorden van Ronald Reagan: *'Government is not the solution, but the problem.'* In dat land bestaat veel vertrouwen in het eigen initiatief van mensen en in het probleemoplossend vermogen van de markt. Bijgevolg werden tal van ordeningswetten afgeschaft (deregulering). De collectieve sector is kleiner en de belastingdruk is in de Verenigde Staten lager.

Amerika en Europa concurreren niet alleen met elkaar op de markt, maar ook over de vraag wat de beste politieke inrichting is van de moderne democratische samenleving. Een van de strijdpunten binnen alle westerse democratieën is de omvang van de collectieve sector. De vraag is of een vrije maatschappij beter af is als mensen zo veel mogelijk hun eigen problemen oplossen en de overheid zich beperkt tot een aantal kerntaken, of dat een rechtvaardige samenleving juist een overheid vereist die actief ingrijpt in marktprocessen, bijvoorbeeld op het vlak van het milieu of de bescherming van de consument tegen agressieve kredietverlening.

Door de globalisering is de optimale omvang van de overheid geen vrijblijvende vraag, maar een keiharde politieke realiteit in de internationale concurrentiestrijd. Vrijwel alle Europese landen hebben in de afgelopen decennia hun verzorgingsstaat versoberd. Om toe te mogen treden tot het stelsel van een Europese munt, de euro, moet een lidstaat zijn openbare financiën op orde hebben. Dit laatste betekent onder andere dat de omvang van de staatsschuld beperkt moet zijn.

Sinds de val van de Berlijnse muur in 1989 is de situatie in de wereld verder gecompliceerd. Het marxistische machtsblok van de Sovjetunie stortte in politiek opzicht in en op het economische terrein bekeerde ook China zich tot het kapitalisme. Deze autoritair geleide staten hebben een toenemende economische macht op de wereldmarkt. Maar er is ook kritiek op westerse multinationals die de rijkdommen van derdewereldlanden (olie) op een oneerlijke manier exploiteren of goedkoop producten laten maken via kinderarbeid.

2.3 Rijkdom en technologische ontwikkeling

Doordat grote wereldoorlogen uitbleven, konden de westerse economieën zich voorspoedig ontwikkelen. Nederland was vanaf de jaren zestig geen arm land meer. De spreekwoordelijke calvinistische zuinigheid maakt plaats voor een grotere hang naar bezit en geld. In vrij korte tijd ontwikkelde Nederland zich tot een massaconsumptiemaatschappij. Het eigenhuizenbezit (en de hypotheekschuld) nam toe en het taboe op krediet nemen verdween langzaam maar zeker. Ook het minst welva-

rende deel van de bevolking kon op afbetaling een tv, een ijskast en andere luxegoederen kopen.

De publieke omroepen kregen er in die tijd een concurrent bij toen Radio Veronica per schip ging uitzenden vanaf de Noordzee, vlak buiten de territoriale grens. Later kwamen er andere commerciële radio- en televisiezenders bij die zich vanuit Luxemburg in de Nederlandse ether presenteerden.

Gesteund door technologische vernieuwingen werd de mobiliteit van mensen groter, eerst door de auto, later door het vliegtuig. Door de opkomst van massamedia als film en tv konden de mensen kennis nemen van ontwikkelingen overal ter wereld. Ook de medische wetenschap ontwikkelde zich, waardoor mensen langer leven. Doordat meer mensen een opleiding konden volgen, raakte de bevolking steeds beter geschoold, en bovendien mondiger.

De opkomst van internet heeft geleid tot een verdere ‘*time space compression*’. Deze nieuwe technologie overbrugt verschillen in tijd en ruimte. We kunnen virtueel met vrijwel iedereen overal ter wereld communiceren, zonder dat tijdsverschil of afstand een rol speelt. De overvloedige informatie op internet is een geduchte concurrent voor kranten en tv geworden. Door de onbeperkte toegang is de nieuwsvoorziening ‘gedemocratiseerd’, dat wil zeggen niet meer afhankelijk van machtige media-imperia of journalisten.

Handhaving van rechtsregels is echter een stuk moeilijker in de virtuele wereld, denk aan de bestrijding van kinderporno of het verbod op poken. De invloed van virtuele nieuwsgroepen en weblogs, soms met een ruwe toonzetting (www.geenstijl.nl), is groeiende.

2.4 Killer politiek klimaat

De aanslagen op de Twin Towers in New York op 11 september 2001 hebben tot wereldwijde repercussies geleid. Sindsdien heeft de *war on terror* de internationale politiek in zijn greep. Het gaat hier niet meer om een conventionele oorlog tussen twee staten, maar om een *clash of civilizations*: een confrontatie tussen de westerse cultuur en de islam. De aanslagen die op 9/11 volgden hebben geleid tot zeer verregaande veiligheidsmaatregelen die voor alle burgers merkbaar zijn. Het politieke klimaat werd grimmiger zowel voor de burgers (verlies aan privacy, cameratoezicht enz.) als voor de verdachten van terrorisme (Abu Graib, martelpraktijken).

In Nederland leidden de twee politieke moorden op Pim Fortuyn en Theo van Gogh eveneens tot een verharding van de politieke verhoudingen en tot uitgebreide beveiliging van politici en opinieleiders die hun nek durfden uit te steken. Door deze schokkende gebeurtenissen zijn veel mensen in Nederland anders gaan denken over tolerantie jegens moslims, de multiculturele samenleving en het immigratiebeleid.

2.5 Populisme en consumentisme

Lang leek het erop of Nederland verschoond zou blijven van politici als Le Pen in Frankrijk en Philip de Winter in België. De leider van de Centrum Democraten, Hans Janmaat, werd nog niet zo lang geleden strafrechtelijk veroordeeld wegens

zijn uitspraak dat hij de multiculturele samenleving wilde afschaffen. Lange tijd was het immigratievraagstuk een taboe voor de bestuurlijke elite. Maar de politieke partijen moesten wel naar nieuwe wegen zoeken toen de LPF, de partij van Pim Fortuyn, in 2002 vanuit het niets 26 zetels in de Tweede Kamer behaalde. Zijn 'nieuwe politiek' met de leuze 'Ik zeg wat ik denk en ik doe wat ik zeg' sprak velen aan, vooral omdat hij een aantal aspecten goed bij de naam wist te noemen: bestuurlijke achterkamertjespolitiek, te veel ambtenaren en – vooral – de problemen in de oude wijken, waar veel buitenlanders zijn gehuisvest. Duidelijk werd toen dat een aanzienlijk deel van de Nederlandse bevolking zich niet meer vertegenwoordigd voelde door de bestaande politieke partijen. Na de moord op Fortuyn richtten politici als Rita Verdonk en Geert Wilders zich op deze groepen.

In de politiek, het publieke domein, leven we in een tijd van consumentisme en populisme. Dat wil zeggen dat burgers direct zeggenschap eisen over de inrichting van hun leven en zich niet door anderen laten vertellen wat ze moeten doen. In de economie en de marketing geldt het adagium dat de klant altijd gelijk heeft. Als de consument een voorkeur heeft voor de worst van de Hema, moet de concurrent zich daarbij neerleggen, hoe goed en goedkoop zijn worst ook is. Hetzelfde geldt voor de politiek, als de kiezer minder buitenlanders in Nederland wil zien, dan maakt de populistische politicus zich vertolker van dat gevoel.

Populisme en consumentisme roepen op het eerste gezicht een nogal negatieve associatie op. Het volk is makkelijk te manipuleren door populaire figuren als Pim Fortuyn, Maurice de Hond, Geert Wilders en andere bekende Nederlanders. In de commerciële sfeer wordt de consument door schreeuwerige reclames overgehaald om direct te consumeren, zonder zich veel te bekommeren om bredere maatschappelijke aspecten.

Dat populisme en consumentisme leiden tot vervlakking kan moeilijk worden ontkend. We kunnen het echter ook zien – wat positiever – als een vorm van maatschappijkritiek, namelijk op een politieke elite die beter moet leren luisteren naar de bevolking. Het succes van Pim Fortuyn was voor een deel te danken aan de arrogante houding van de bestaande politieke partijen. Zij hadden te lang het belang ontkend van enkele onderwerpen die onder het volk leefden (buitenlanders, achterstandswijken, criminaliteit), omdat zij die te gevaarlijk of te delicaat vonden om op de agenda te plaatsen. De populistische roep om openheid en transparantie heeft daarom ook een democratisch aspect. De Nederlandse bevolking eist dat de bestuurlijke elite luistert.

3 Recht en veiligheid in de risicomaatschappij

De Duitse socioloog Ulrich Beck laat aan de hand van het begrip risicomaatschappij zien hoe belangrijk het is dat het recht gelijke tred houdt met ontwikkelingen in de moderne samenleving, zoals blijkt uit de volgende casus.

3.1 Odijk in spanning

Het dorpje Odijk, dat deel uitmaakt van de gemeente Bunnik, haalt in 1995 de voorpagina's van alle kranten. Buurtbewoners maken zich al jaren zorgen over elektrische en magnetische velden (EMF), een ongewenst effect van de hoogspanningskabel die boven het dorpje loopt. Eerder had een Odijker in een rolstoel op de tv verklaard dat zijn verlamming te wijten was aan EMF. Op een tekening had het buurtcomité per omliggende woning met een vette K aangegeven waar de afgelopen periode kanker was voorgekomen. Van de 25 woonhuizen bevatten er dertien het ominieuze K-teken.

Omdat een eerdere brief van de GGD de verontrusting niet had weggenomen, verzoeken B&W van Bunnik in januari 1996 'om op basis van een onderzoek ter plekke een nadere uitspraak te doen of er werkelijk sprake is van een verhoogd vóórkomen van kanker in deze buurt en daarmee van een verhoogd risico'.

In mei 1996 verschijnt het rapport *Hoogspanningslijn en Kankerincidentie in Odijk*, opgesteld onder verantwoordelijkheid van de provinciale medisch milieukundige van de GGD Zuidoost-Utrecht.

Het onderzoek geeft een antwoord op drie vragen:

1. Komt kanker in Odijk vaker voor dan in de rest van de regio? Gemeten over de periode 1990-1994 wordt deze vraag ontkennend beantwoord op grond van de gegevens van het Integraal Kankercentrum Midden Nederland.
2. Is daar sprake van een kankercluster in relatie tot de ELF-EM velden? Er wordt een verhoogd aantal tumoren, zoals leukemie bij kinderen geconstateerd, maar door de lage aantallen kan er geen statistisch significant verband worden vastgesteld.
3. Kan de plaatselijke hoogspanningslijn een verhoogd risico opleveren? Het antwoord luidt: 'Er is door de KEMA gemeten dat de continue blootstelling ver beneden de in 1993 door de International Non-Ionizing Radiation Committee van de International Radiation Protection Association voorgestelde grenswaarden ligt.'

De eis van de bewoners dat wetenschappelijk wordt aangetoond dat de kabel geen nadelige gevolgen heeft, wordt afgewezen als principieel onmogelijk. Bovendien heeft de Gezondheidsraad in 1992 al geconcludeerd dat de geldende grenswaarden voldoende veiligheid garanderen.

Toen het rapport aan de gemeente werd aangeboden, bleek het onmogelijk om direct met de betrokken bewoners te communiceren. De leidster van het 'buurtcomité' weigert haar medewerking. De gemeente wilde niet alle buurtbewoners aanschrijven, omdat zij bang was de onrust te vergroten. Uiteindelijk koos men voor het inlichten van het plaatselijke 'eerstelijns-overleg' van huisartsen en algemeen maatschappelijk werk. Het rapport is daar besproken en er werd vastgesteld dat er geen reden was voor maatregelen.

Het gemeentebestuur had nog wel een persbericht klaarliggen, maar de landelijke pers had haar belangstelling verloren toen bleek dat er geen problemen waren.

Sindsdien was lange tijd de heersende mening dat de straling van hoogspanningskabels geen zorg voor de overheid was. In sommige gemeenten werden de kabels onder de grond gelegd en van tijd tot tijd verschenen er nog wel eens kleine berichtjes in de krant, maar massale onrust onder de bevolking leek verdwenen.

De kwestie werd echter weer actueel toen in mei 2009 bekend werd dat Tennet, de beheerder van het landelijke elektriciteitsnetwerk, een aantal huiseigenaren in de buurt van Wageningen schadeloos stelde omdat hun huis te dicht bij nieuw aan te leggen hoogspanningskabels kwam te liggen. Er bestaat geen keihard, maar wel een zeer zwak verband tussen leukemie en elektromagnetisch straling. Maar ook als er geen gezondheidsschade is, kan er wel economische schade ontstaan, want de huizen worden minder waard als ze te dicht bij de hoogspanningskabels liggen.

Dit soort problemen is volgens Ulrich Beck typerend voor de risicomaatschappij.

3.2 Ulrich Beck: analyse en kritiek

De Duitse socioloog Beck heeft de intrigerende stelling geponeerd dat de moderne samenleving zich ontwikkelt in de richting van een risicomaatschappij, een nieuwe fase van het industriële tijdperk. De risico's die de moderne samenleving genereert, ziet Beck niet als ongewenste neveneffecten van een op zichzelf nastrevenswaardige economische orde. Nee, volgens hem zijn de economische succesformules van onze maatschappelijke orde (ondernemingsgewijze productie, arbeidsdeling en schaalvergroting, onbelemmerde wetenschappelijke ontwikkelingen) ook de belangrijkste oorzaken van de grote risico's in de samenleving. Door de natuur te beschouwen als een onuitputtelijke bron voor onze materiële behoeften, en door de ongeremde technologische ontwikkelingen, doemt het schrikbeeld op van een gevaarlijke vuilnisbelt in plaats van het paradijs op aarde. In de risicomaatschappij staat niet langer de creatie en verdeling van rijkdom centraal, maar de productie en verdeling van deze nieuwe risico's. De risico's waar Beck op doelt, zijn de ongevallen met kerncentrales als in Tsjernobyl, het sleutelen aan DNA-codes, de vervuiling van het milieu en de vernietiging van de natuur, alsmede de risico's van grote industriële complexen als Bhopal en Seveso.

Deze nieuwe risico's onderscheiden zich in vier opzichten van de vertrouwde soorten risico. In de eerste plaats betreft wetenschap omtrent deze risico's 'ervaringloos weten'. Het gat in de ozonlaag is niet waarneembaar met menselijke zintuigen, en radioactiviteit jeukt niet. Het tweede kenmerk van de nieuwe risico's is hun onomkeerbaarheid. Sommige natuurlijke grondstoffen zijn maar beperkt voorradig en de gevolgen voor het nageslacht van blootstelling aan gevaarlijke stoffen en straling zijn dikwijls onherstelbaar. Het derde kenmerk is dat de aard en de omvang van de schade zodanig zijn dat vertrouwde antwoorden van de staat, verzekering en aansprakelijkheidsstelling, tekortschieten. Ten slotte overstijgen de nieuwe risico's onze traditionele kaders. Een in de Botlek geproduceerde gifwolk stopt niet bij de Belgische grens.

Beck accentueert de onbedoelde en ongewenste gevolgen van moderniseringsprocessen. Hij heeft een scherp oog voor de problemen waarmee onze moderne samen-

leving worstelt. Zijn betoog heeft een maatschappijkritische toonzetting. Hij ziet risico vooral als gevaar. Becks analyse is heel bekend geworden, onder andere omdat zijn boek vlak voor de ramp in Tsjernobyl verscheen.

Kritiek op Beck

Critici verwijten Beck dat hij geen oog heeft voor de positieve kant van risico, namelijk als een voorwaarde voor maatschappelijke dynamiek en modernisering. Volgens de Amerikaanse politicoloog Aaron Wildavsky is het grootste risico een maatschappij waarin geen risico's meer worden genomen. Een maatschappij die te veel de nadruk legt op veiligheid en zekerheid (*anticipation*), verhindert nieuwe ontwikkelingen doordat toekomstige winst buiten beschouwing blijft. Hij laakt het op preventie gerichte denken van de milieubeschermers: zij eisen *trial without error* en dat is principieel onmogelijk. We moeten meer vertrouwen hebben in onze veerkracht (*resilience*) en Wildavsky pleit daarom voor het nemen van risico's volgens het beginsel van *trial and error*. Een maatschappij die bang is van risico's en zich beperkt tot risicomijdende activiteiten, heeft geen deel aan het moderniseringsproces en belandt in stilstaand water.

Veiligheidsparadox

Terwijl Beck de toename van gevaar in onze samenleving vooropstelt, wijst Wildavsky juist op de toegenomen veiligheid in rijke landen. Er is daarom sprake van een zogenaamde veiligheidsparadox: naarmate de externe garanties voor veiligheid groter zijn, tolereren mensen minder de resterende onveiligheid. Bovendien worden voortdurend nieuwe risico's ontdekt of zichtbaar gemaakt door wetenschappelijk onderzoek. Ten slotte bestaat er verschil tussen de manier waarop experts en leken risico's inschatten. Mensen zijn bang voor risico's die zij niet zelf kunnen zien of voelen. De manier waarop de risico's worden waargenomen door de bevolking (risicoperceptie) is daarom eveneens cruciaal.

3.3 Recht in de risicomaatschappij

Wat is de rol van het recht in de risicomaatschappij? Duitse schrijvers wijzen op het tekortschietend rechtsstatelijke kader: de grondwettelijke veiligheid van de burgers kan niet meer gegarandeerd worden in de risicomaatschappij. De Amerikanen hebben veel minder vertrouwen in de overheid als oplosser van alle problemen. Zij bekritisieren de gebrekkige wetenschappelijke onderbouwing van veiligheidsregulering en wijzen op de exorbitante kosten per gered menselijk leven. Combineren we beide soorten van kritiek, dan ontstaat het weinig opwekkende beeld van een onmachtige, onwetende en inefficiënte wetgever.

In Nederland kunnen we met beide typen kritiek ons voordeel doen. De risicomaatschappij plaatst het recht inderdaad voor een aantal formidabele problemen. Maar de critici hebben een nogal rigide beeld van juristen en onvoldoende oog voor de veerkracht van het recht.

Een levende rechtsstaat ontwikkelt zich in interactie met de samenleving. Het feit dat sommige ontwikkelingen niet meteen naadloos passen in het bestaande begrip-

penarsenaal betekent geenszins dat ze juridisch irrelevant zouden zijn. Maar het omgekeerde geldt ook: de technisch-wetenschappelijke ontwikkelingen kunnen zich niet geheel buiten het recht plaatsen. De democratische rechtsstaat accepteert immers geen *no go Areas*.

Er zijn vier soorten actieve wachters van de risicomaatschappij: commerciële advocaten, technische normstellers, reflexieve bestuurders en actieve rechters. In hun activiteiten worden de ruwe contouren zichtbaar van nieuwe verantwoordingsstructuren die nodig zijn om de problemen van de risicomaatschappij het hoofd te bieden.

3.3.1 *Internationale voorhoede van de advocatuur*

De grote Amerikaanse *law firms* zetten wereldwijd de trend, ook voor Europa. De drijvende kracht hierachter is de internationalisering van de handels- en kapitaalstromen. Multinationale ondernemingen verlangen full service over de hele wereld van hun advocaat en dit leidt tot schaalvergroting en superspecialisering naar Amerikaanse snit.

De belangrijkste juridische innovaties komen tegenwoordig uit Amerika: onder andere *class actions*, *contingency fees* en *punitive damages*. Op het gebied van de nieuwe risico's is daar een schat aan ervaring opgedaan met het reguleren van en het procederen over massaclaims, zoals asbest. Door de grote omvang van de claims, en de indrukwekkende beloning die er voor de raadslieden te verdienen is, trekken deze zaken topadvocaten aan.

Ook Nederland ontkomt niet aan dit verschijnsel. Kort na de Bijlmer-vliegcrash snelden Amerikaanse letselschadeadvocaten, de zogenaamde *ambulance-chasers*, naar Amsterdam om hun diensten aan te bieden aan slachtoffers. De wereldwijde aantrekkingskracht van het rechtssysteem als het rad van fortuin voor slachtoffers, maakt Amerika tot een populair forum voor claims bij technologische ongelukken en milieurampen. Amerikaanse letselschadeadvocaten hebben zich ook gemeld bij nabestaanden van de ramp met de MH17 boven de Oekraïne.

In Nederland bestaat de vereniging Letselschade Advocatuur (LSA), die zich ontwikkelt tot een specialistenvereniging. De leden spiegelen zich in veel opzichten aan de Amerikaanse vakbroeders en -zusters, en ze zijn goed op de hoogte van de Amerikaanse jurisprudentie.

De professionele letselschadeadvocatuur die zich wereldwijd ontwikkelt, is natuurlijk geen idealistische nieuwe sociale beweging, maar de innovatieve juridische voorhoede kan opkomen voor de belangen van slachtoffers waar ook ter wereld. Het is aannemelijk dat hiervan ook een preventief effect uitgaat.

3.3.2 *Europa: technocratische comités*

De Europese Unie vormt een fascinerend experiment in de omgang met risico's en de plaats van wetenschappelijke expertise daarin. Het Fort Europa heeft een respectabele staat van dienst opgebouwd op het gebied van veilige producten. Wij hebben er onder andere de wettelijke regeling van de productaansprakelijkheid aan te danken.

Tijdens het BSE-schandaal en de maatregelen rond de varkenspest stond het Permanent Veterinair Comité van de EU in het centrum van de belangstelling, maar er zijn tientallen van dergelijke wetenschappelijke commissies die beslissen over de Europese reactie op risico's.

Europa heeft gebroken met het oude systeem van consensusvorming in een proces waarin nationale overheden, het bedrijfsleven, in dialoog met de Europese Commissie, langzaam maar zeker de ene na de andere richtlijn produceerden. Het bezwaar van trage besluitvorming ging zwaarder wegen toen Europese standaardisatie ontdekt werd als een instrument in de concurrentie met de Verenigde Staten en de Aziatische Tijgers.

Als gevolg van de zogenaamde nieuwe aanpak bevatten richtlijnen sinds 1985 niet langer gedetailleerd de voorschriften waaraan producten moeten voldoen, maar slechts de essentiële veiligheidseisen, die de (particuliere) Europese normalisatie-instituten nader moeten invullen. In betrekkelijk korte tijd is de rol van de nationale instituten sterk afgenomen.

In Brussel zijn de grote industrieën de belangrijkste opstellers van deze technische normen. Bij de grote bedrijven is veelal de zeer gespecialiseerde expertise voorhanden die nodig is om met gezag normerend op te kunnen treden. Zij formuleren de – doorgaans hoge – standaard, en de kleintjes moeten zich aanpassen. Normalisatie is vaak een dure aangelegenheid en gebeurt voor een belangrijk gedeelte op kosten van de participanten. Het adagium 'wie betaalt bepaalt' gaat hier wel heel letterlijk op.

De voordelen zijn duidelijk: een hoog veiligheids- en beschermingsniveau, niet te veel politiek gemarchandeerd en ambtelijk overleg, en bovendien deskundige besluitvorming die tot commercieel verantwoorde en praktische resultaten leidt. Schaduwzijden zijn onder meer de uitsluiting van het midden- en kleinbedrijf, het onvoldoende meewegen van milieu- en consumentenbelangen en het gebrek aan democratische legitimatie.

Brussel is een soort laboratorium waar geëxperimenteerd wordt met nieuwe vormen van sociale regulering. Juristen pleiten voor een opnieuw doordenken van deze zogenaamde *Komitologie*: de regelgeving door besloten comités van deskundigen kan maatschappelijk en juridisch aanvaardbaar worden gemaakt door meer openbaarheid gecombineerd, met meer mogelijkheden voor inspraak en contraexpertise.

3.3.3 *Nederlandse overheid: reflexief omgaan met risico's*

De overheid kan niet vanuit een superieure positie bepalen hoe de samenleving op de nieuwe risico's moet reageren, maar is aangewezen op onderhandelingen met belangengroepen. Het traditionele, voornamelijk publiekrechtelijke instrumentarium van vergunningen, *command and control*-wetgeving en handhaving door de politie, behoeft aanvulling en vernieuwing. Deregulering is geen optie als de veiligheid van de burgers in het geding is.

Risicovragen zijn sturingsvragen. Bestuurskundigen spreken tegenwoordig van netwerken en daarin doemt onderhandelend bestuur op als bestuursvorm van de toekomst. De overheid respecteert het zelfregulerend vermogen in de samenleving en

het ministerie van Justitie heeft hiervoor een veelbelovend concept ontwikkeld: wettelijk geconditioneerde en gestructureerde zelfregulering. Er is ruimte voor zelfregulering, maar die moet wel aan bepaalde wettelijke voorwaarden voldoen. Op het gebied van de veiligheid zijn normalisatie en certificering goede voorbeelden van onderhandelend bestuur. Er komen arbo- en milieuzorgsystemen die worden gecontroleerd door een onafhankelijke particuliere instantie. Ondernemers moeten zich houden aan standaarden en ISO-normen die voortdurend aangepast worden aan de voortschrijdende inzichten en technische ontwikkelingen. Hier is een zichzelf sturend systeem van veiligheid, verzekering en aansprakelijkheid in ontwikkeling dat een deel van de nieuwe risico's bewaakt. Uiteraard staat of valt ook deze reguleringsvorm met integere naleving en onafhankelijke controle. Een tweede voorbeeld van een *bottom-up* benadering vormen de beroepscodes, normen van *best practice* en ethische gedragscodes. Zij kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de broodnodige normering van de risicomaatschappij.

3.3.4 *De actieve rol van de rechter: bewijs en risico*

In Amerika moeten experts zich ten overstaan van de jury een onbarmhartige *cross examination* in de rechtszaal laten welgevallen door de advocaat van de tegenpartij die probeert de wetenschappelijke veronderstellingen van de deskundige tot op het bot te deconstrueren. Een groot nadeel van deze 'partijdige wetenschap' is dat het geleid heeft tot *junk science*: wetenschappelijke huurlingen vertellen uitsluitend het deel van het verhaal dat hun opdrachtgever goed uitkomt. Het Hooggerichtshof moest er in 1993 aan te pas komen om hier een eind aan te maken in de fameuze Daubert-zaak.

In Nederland acht de rechtbank zich meestal met één deskundigenrapport voldoende voorgelicht. Hier is het vertrouwen in wetenschappelijke autoriteit veel groter dan in Amerika. Wij kennen nog geen traditie van elkaar tegensprekende deskundigen in de rechtszaal. Het recht moet de expert zijn plaats wijzen, zonder te vervallen in Amerikaanse toestanden. Het is gewenst dat de rechterlijke macht meer inzicht krijgt in de ware aard van wetenschappelijke en technische kennis.

Naast deze vier wachters is ook de opkomst van het risicodenken in het privaatrecht van belang om de problemen van de risicomaatschappij beter te kunnen begrijpen.

3.4 **Van schuld naar risico**

In het privaatrecht is al lang sprake van een verschuiving van schuld- naar risico-aansprakelijkheid die resulteert in een andere beoordeling van de rechtmatigheid van de risico's veroorzakende consumptie- en productiepatronen.

Deze verschuivingen zijn breed gedocumenteerd, onder andere door de rechtssocioloog André Hoekema. Schaalvergroting, technologische ontwikkelingen en de opkomst van sociale instituties, waaronder de welvaartsstaat, leidden ertoe dat het individualistische subjectieve, op schuld en onrechtmatigheid gebaseerde denken meer en meer wordt verdrongen door 'objectieve' en beleidsmatig gewenste criteria

om schadevergoeding toe te kennen. De relatie tussen het optreden van schade en verwijtbaar of onzorgvuldig handelen van individuen wordt meer en meer doorbroken. Van sommige activiteiten is bekend dat ze schade kunnen veroorzaken, maar dat wordt geaccepteerd omdat zij sociaal nuttig en aanvaardbaar worden geacht. Deze ontwikkelingen plaatsten risicoveroorzakers in het centrum van de belangstelling en daarmee ook verzekeringen. De schade wordt verplaatst of gespreid over degenen die de premies hebben opgebracht. Doelmatig pragmatisme, gericht op de toekomst, komt in de plaats van moreel gekleurd retrospectief schuld- en boetedenken.

In de moderne benadering wordt schuld gezien als een dogmatisch obstakel voor rationeel beleid dat zo veel mogelijk uit de weg geruimd moet worden. Het bereiken van een maatschappelijk gewenst doel (economische groei, snellere productie, mobiliteit enz.) staat voorop. In dit voortdurend versnellende proces van arbeidsdeling en maatschappelijke differentiëring verdween de concreet handelende mens als morele categorie uit beeld. Dit leidde tot de volgende drie soorten kritiek.

Onverantwoordelijkheid

De socioloog Kees Schuyt wijst op de kwalijke zorgeloosheid en onverschilligheid die in systemen van aansprakelijkheid en verzekering ontstaan, waarin de band met het eigen gedrag is losgelaten. Het lijkt wel of mensen zich wel verantwoordelijk voelen voor succesvolle acties en gebeurtenissen in hun leven, maar verantwoordelijkheid voor een negatieve uitkomst schuwen. Schuyt betreurt daarom de lossere band tussen handeling en gevolg. Hij beschrijft de daarmee gepaard gaande mentaliteit: voor tegenslag is het collectief verantwoordelijk, bij voorspoed heb ik de staat niet nodig. Hij vraagt zich af of we de overstap maken van de verzorgingsstaat naar de verzekeringsstaat. Hij ziet dat niet als een gunstige ontwikkeling vanwege de daarbij behorende calculerende mentaliteit.

Schuyt duidt de particuliere verzekering in termen van maakbaarheid en beheersbaarheid van het individuele bestaan. Hij beschouwt het verdwijnen van individuele verantwoordelijkheid als een gemis. Hij pleit voor een zeker herstel ervan en voor 'op menselijke maat gesneden socialiteit'.

Claimcultuur

Terwijl de naoorlogse generatie nog werd opgevoed met het calvinistische adagium 'niet klagen, maar dragen', zien sommigen nu een claimcultuur ontstaan. Hiermee wordt het verschijnsel bedoeld dat burgers als zij schade ondervinden, niet primair naar hun eigen verantwoordelijkheid kijken, maar bij de rechter een ander aanspreken voor steeds grotere bedragen. Grote en rijke instellingen ('deep pockets') (verzekerde) zijn daarvoor dankbare doelwitten, bijvoorbeeld fabrikanten van sigaretten.

Het is moeilijk empirisch vast te stellen of er bij onze rechtbanken daadwerkelijk sprake is van een Amerikaanse claimcultuur (Eshuis). Er is wel de tendens te bespeuren dat de vrome Job die berust in zijn lot, niet bepaald de maatman van de risicomaatschappij is. Ongelukken worden in onze geseculariseerde technologische

samenleving steeds minder als *acts of God* beschouwd, maar als een menselijke gelegenheid, zeker als er een instantie is waarop de schade kan worden verhaald. Uiteraard speelt ook de gespecialiseerde letselschadeadvocatuur een rol in dit proces van *naming*, *blaming* en *claiming* (zie par. 1, hoofdstuk 2).

Voorzorgcultuur

De Rotterdamse rechtssocioloog Roel Pieterman beschouwt de opkomst van een zogenoemde laatmoderne voorzorgcultuur als opvolger van de klassieke schuldcultuur en de moderne risicocultuur. Na het klassieke 'ieder draagt zijn eigen schade', het moderne 'schade moet vergoed worden' zouden we in de op slachtofferbescherming gefocuste voorzorgcultuur te maken hebben met een nieuw beginsel: 'schade is schande'. In deze benadering moet schade tot iedere prijs voorkomen worden. Zowel bij het boren in de Waddenzee als bij de ontwikkeling van genetisch gemodificeerd voedsel moet de industrie aantonen dat er geen schade zal optreden. Omdat dit in feite een 'duivelsbewijs' is, verschijnt het voorzorgbeginsel in de ogen van Pieterman als een vijand van de modernisering, als een politiek instrument in handen van antikapitalisten. We zien inderdaad dat milieubeschermers die onze manier van leven op deze manier aan de orde stellen, dit beginsel nogal eens inroepen.

Een sterk element in Pietermans kritiek is dat het voorzorgbeginsel weinig ruimte laat om tot een afweging van voor- en nadelen te komen. Hoe weeg je bijvoorbeeld de gevaren van genetisch gemanipuleerd voedsel in het rijke Westen af tegen het aantal levens dat in Afrika in de tussentijd kan worden gered? Daar staat echter tegenover dat het voorzorgbeginsel geschikt is gebleken om tegenkrachten te mobiliseren tegenover grote en machtige technologische bedrijven.

3.5 Opkomst van het slachtoffer

In de risicomaatschappij is een slachtoffer te beschouwen als de prijs die welbewust is ingecalculeerd in de manier waarop we ons leven hebben ingericht. De moderne samenleving kan alleen functioneren als er schade wordt toegebracht en er slachtoffers worden geaccepteerd, bijvoorbeeld in de luchtvaart, de voedingsindustrie, vanwege te warme bubbelbaden enzovoort. We weten van tevoren dat er slachtoffers vallen en daarom moet 'ieder draagt zijn eigen schade' worden vervangen door een meer sociaal, op het slachtoffer gericht beginsel. Het recht mag niet onverschillig staan tegenover degenen die toevallig de klappen krijgen. Het slachtoffer verrijst dan als de persoon die ons aanspreekt om de grondslagen van het recht opnieuw te doordenken.

Hans Boutellier heeft het begrip 'geëmancipeerd slachtoffer' ontwikkeld. Deze onderscheidt zich van het calculerende slachtoffer (de roker die na een leven lang paffen toch Pall Mall aansprakelijk stelt), het wrekende slachtoffer (de nabestaanden van een vermoord slachtoffer die hun verdriet blijvend uitdragen om strafvermindering voor de dader tegen te houden) en het vergevende slachtoffer (dat in mediation naar voren komt). Het geëmancipeerde slachtoffer van Boutellier is een synthese van de drie genoemde types.

Volgens Boutellier wil de burger tegenwoordig 'veilige vrijheid'. De burger laat zich bijzonder weinig gelegen liggen aan de regeltjes van de overheid als hem dat niet uitkomt. Hij heeft een hekel aan betutteling, hij maakt zelf wel uit wat goed voor hem is. De burger heeft tegenwoordig een ongekende drang naar vitaliteit, naar expressief vermaak (helemaal uit je dak gaan), naar grensverleggende ervaringen (*sex, drugs & rock-'n-roll*). Dit alles verandert op het moment dat er iets fout gaat, er een ongeluk gebeurt of er schade berokkend wordt. Op dat moment wenst diezelfde burger dat de overheid hem als slachtoffer beschermt tegenover zijn medeburger. Dit kan de verkoper van verkeerde xtc-pillen zijn of de fabrikant van de defecte enkelband waarmee de *bungeejumper* aan de kabel van zijn springtoren is verbonden. Dan moet er keihard worden opgetreden tegen de veroorzakers van zijn schade.

3.6 Ulrich Beck, Al Gore en de commissie-Veerman

De risicomaatschappij heeft ook politieke consequenties. De voormalige Amerikaanse presidentskandidaat en Nobelprijswinnaar Al Gore heeft met zijn film *An inconvenient truth* de aandacht gevestigd op de klimaatsveranderingen. Daarin vertelt hij wat hij gezien heeft in de wereld en de rapporten van wetenschappers. Hij toont filmpjes en grafieken. Hij laat zien wat er allemaal toe bijdraagt dat de wereld vuiler wordt. Hij toont beelden van grote smogvorming in steden in derdewereldlanden; plaatsen waar het ook overdag donker is. De Noord- en de Zuidpool smelten en dat proces wordt versneld. Gore komt met veel praktische kleine oplossingen die zich niet alleen richten tot (grote) bedrijven maar ook tot burgers, zoals spaarlampen en een goede isolatie van huizen. Het voordeel van veel van deze maatregelen is dat het de burger geld bespaart.

Voor Nederland levert de opwarming van de aarde vooral een waterprobleem op. In 2008 kwam de Deltacommissie onder voorzitterschap van voormalig minister Veerman met voorstellen. De overstroming van 1953 was het gevolg van een storm in combinatie met lage en zwakke dijken in Zeeland, Zuid-Holland en Noord-Brabant. Na deze ramp is de eerste Deltacommissie in het leven geroepen. Maar de Deltawerken die toen gemaakt zijn, voldoen niet meer aan de eisen van deze tijd. Door de opwarming van de aarde en het zeewater zet dit water uit. De verdere stijging van het zeewater wordt veroorzaakt door het smeltende landijs van de polen. Bovendien is Nederland het eindstation van grote rivieren als de Rijn en de Maas. Deze rivieren stijgen ook doordat ze meer smeltwater moeten afvoeren. We krijgen verder te maken met extremer weer. Hierdoor kunnen de rivieren plotseling extra stijgen door extreme regenval maar ook heel laag staan door grote droogte. Bovendien daalt de bodem 10 cm per eeuw door geologische processen. De verwachtingen zijn een stijging van 40 cm tot 2050 en dan een stijging van 130 cm in 2100 (in totaal). Een ander probleem is dat door de zeespiegelstijging de rivieren het water minder makkelijk kunnen afvoeren. Het zoute water is zwaarder, zakt naar de bodem en stroomt zo, tegen de stroom in, de rivier in. Wij hebben het zoete water echter nodig voor de landbouw en als drinkwater.

Al deze processen gaan heel geleidelijk en we hebben dus ook de tijd ons aan te passen. In deze waterdreiging liggen juist veel kansen. Kansen voor de natuur, recreatie, wonen en natuurlijk om onze Nederlandse specialiteit, werken met water, verder te ontwikkelen en in het buitenland toe te passen. De Deltacommissie stelt niet alleen duidelijk het probleem vast, maar komt ook met adviezen over de oplossingen.

Om de bescherming van Nederland tegen het water te kunnen realiseren, is er meer dan 100 miljard euro nodig voor de komende honderd jaar. Een half procent van ons gezamenlijk inkomen per jaar. Het Deltafonds dat opgericht moet worden, kan onder andere gefinancierd worden met de opbrengst van ons aardgas. Maar die aardgasopbrengsten worden nu voor allerlei doeleinden gebruikt.

De commissie-Veerman probeerde greep te krijgen op een van de 'nieuwe risico's' van Ulrich Beck. Door de concrete voorstellen en een begroting van de kosten en de dekking uit de aardgasbaten heeft het plan een hoog realiteitsgehalte. In 2010 werd een Deltacommissaris benoemd door het kabinet om met behulp van delta-programma's Nederland beter voor te bereiden op de hierboven genoemde risico's (zie www.deltacommissaris.nl).

Het is de vraag of de politiek erin slaagt de bevolking te overtuigen van de noodzaak om nu veel geld te reserveren voor een onzekere gebeurtenis die zich mogelijk kerwijs pas over vijftig jaar voordoet.

4 Recht en rechtspluralisme in de multiculturele samenleving¹

De multiculturele samenleving is net als de risicomaatschappij een geschikt concept om een aantal maatschappelijke vraagstukken van de rechtstaat te behandelen.

In de afgelopen decennia zijn grote immigratiestromen op gang gekomen. Naar verwachting zullen deze voortduren zolang er grote verschillen in welvaart tussen West-Europa en de rest van de wereld bestaan. Vooral ten tijde van economische neergang plaatsen de nieuwkomers de rijke westerse samenlevingen voor een aantal problemen. De Nederlandse overheid voert al enige tijd een restrictief vreemdelingen- en asielbeleid. Vreemdelingenhaat en uitingen van racisme komen in Europa en ook in Nederland voor en vertalen zich in anti-democratische politieke partijen die appelleren aan gevoelens van angst en onzekerheid bij delen van de bevolking.

De Nederlandse rechtsorde was en is nauwelijks voorbereid op de conflicten met een culturele inslag die aan de rechter of de wetgever worden voorgelegd. In het onderwijs wordt gediscussieerd over zwarte en islamitische scholen en onderwijs in de eigen taal, en ook juristen worden geconfronteerd met de vraag of etnische minderheden hun leven kunnen (en mogen) inrichten volgens hun eigen gewoonten en rechtsopvattingen.

1 Deze paragraaf is een bewerking van de inleiding van Helen Stout en Nick Huls in *Recht in een multiculturele samenleving*.

In 1979 werd voor het eerst door juristen gediscussieerd over de multiculturele samenleving en de daaruit voortvloeiende problemen van assimilatie, segregatie en integratie. Destijds stonden de identiteitsversterkende rechten centraal (bijvoorbeeld de onderwijsvrijheid en de godsdienstvrijheid) evenals de algemene gelijkheidsrechten en het verbod op discriminatie.

De keuze voor de identiteitsversterkende rechten kwam er, beleidsmatig vertaald, op neer dat er bijvoorbeeld categoriale voorzieningen voor minderheden op basis van hun sociaal-culturele eigenheid moesten worden gecreëerd. Op deze keuze kwam kritiek: het bevorderde segregatie. De keuze voor de versterking van de algemene gelijkheidsrechten betekende een keuze voor de strategie van de gelijktrekking. Daarin werd de nadruk gelegd op de verbetering van de sociaaleconomische positie van de allochtonen. De keuze impliceerde dat er door (met name) positieve discriminatie een specifiek op de minderheidsgroep gericht, actief achterstandsbeleid zou worden gevoerd. De kritiek op dit perspectief betrof voornamelijk de vrees voor assimilatie.

In de sociaalwetenschappelijke literatuur (Penninx) worden zeven verschillende perspectieven op minderheden onderscheiden.

4.1 Immigratieperspectief

Bij het immigratieperspectief ligt de nadruk op de immigrant en zijn motieven, en op de tijdsdimensie van zijn aankomst. Het voordeel van deze benadering is dat deze het mogelijk maakt naar generaties van immigranten te onderscheiden. Voor de eerste generatie immigranten worden verschillen wel verondersteld, voor hun hier geboren kinderen niet, of althans veel minder. Een nadeel van dit perspectief is dat het nogal individualistisch werkt en weinig oog heeft voor groepsvorming, noch bij autochtone, noch bij allochtone gemeenschappen. Ook is een nadeel dat de bijdrage van het ontvangende land aan de positionering van de nieuwkomers onderbelicht blijft. Een voorbeeld van zo'n regel ten gunste van insiders is '*last in, first out*' bij ontslagen, wat nadelig uitwerkt voor nieuwkomers, waaronder immigranten.

Voor veel buitenlanders is de toelating tot het Nederlandse grondgebied de eerste kennismaking met het Nederlandse recht. Het vreemdelingenrecht speelt een rol bij de normering van het toelatingsbeleid van vreemdelingen en asielzoekers. Vreemdelingenrecht is een functioneel rechtsgebied geworden met eigen handboeken, jurisprudentiebundels en een gespecialiseerde balie. Het toelatingsbeleid wordt steeds scherper en restrictiever, mede vanwege de samenwerking in Europees verband. Een stringent vreemdelingenbeleid kan een zelfstandige positie van migrantenvrouwen in de weg staan. Gezinshereniging en huwelijk zijn tegenwoordig de belangrijkste openingen in de muur rond het Fort Europa. Het recht moet dan bijvoorbeeld antwoord geven op de vraag of het begrip *family life* uit art. 8 EVRM in de andere cultuur een grotere groep personen omvat dan in Nederland. Bij de

interpretatie van het begrip huwelijk rijzen vragen van gedwongen en door ouders gearrangeerde huwelijken en polygamie.

4.2 Confrontatie van culturen

Bij de culturele benadering staat de botsing van culturen centraal, zowel die tussen de dominante Nederlandse cultuur met de 'afwijkende' cultuur van Turken, Marokkanen, Ghanezen en dergelijke, als die van de culturen onderling. Hier staan cultuurrelativisten en -universalisten tegenover elkaar. Het relativistisch perspectief is dat van 'kleurrijk Nederland'. Het is een optimistische visie die geïnspireerd wordt door de afkeer van monotonie en grijsheid. De relativisten interpreteren de cultuur die de nieuwe medelanders meebrengen als een waardevolle aanvulling op de burgerlijke, calvinistisch getinte Nederlandse cultuur. Pluriformiteit en tolerantie zijn met het idee van de multiculturele samenleving nauw verweven. De multiculturele samenleving impliceert verder een vreedzame samenleving; het ideaalbeeld is de vrolijke markt waar ook Marokkaanse schapenkaas en Turkse worstjes worden verkocht en het zo lekker naar Surinaamse kruiden ruikt.

De kritiek op een begrip als de 'multiculturele samenleving' is dat de verschillende culturen ten onrechte als nevenschikt worden voorgesteld. Machtsaspecten en sociaaleconomische verschillen blijven in dit perspectief buiten beschouwing. Bovendien vormt het beeld van het vreedzaam samenleven de miskennis van een sociale realiteit vol onbegrip en conflicten. Het feit dat de culturele benadering het begrip cultuur als afgerond en statisch voorstelt, vormt een tweede punt van kritiek. Deze benadering kan bovendien gemakkelijk leiden tot stereotypering en rolbevestiging. Cultuur conserveert en fixeert, en miskent een aantal maatschappelijke en culturele verschuivingen. Ook in de Nederlandse cultuur zijn de traditioneel bestaande patronen betrekkelijk snel afgebrokkeld. De binnen de zuilenstructuur bloeiende separate culturen bestaan nauwelijks meer, terwijl aan de andere kant de 'nationale' cultuur door beïnvloeding vanuit Europa en de Verenigde Staten aan veranderingen onderhevig is.

Sarah van Walsum signaleert dat advocaten van allochtone verdachten waar mogelijk *the cultural defence* voeren. Het gedrag mag dan wel strafbaar zijn volgens de Nederlandse normen, maar omdat het in de eigen cultuur van de verdachte (en het slachtoffer) is geaccepteerd, pleit de verdediger voor opheffing van strafbaarheid. Van Walsum heeft een drietal kritiekpunten geformuleerd tegen dit 'oriëntalisme in de rechtszaal'. In de eerste plaats kan de culturele verdediging gemakkelijk stereotypen produceren en reproducen van de andere cultuur. In de tweede plaats is in het beeld dat antropologen schetsen van de andere cultuur in de rechtszaal weinig plaats voor progressieve tegenbewegingen binnen de dominante migrantencultuur. Ten slotte ziet zij als een gevaar van dit type culturele analyse dat deze de vrouw voor eeuwig in haar traditionele, afhankelijke positie opsluit. Het maakt bijvoorbeeld blind voor de bijdrage die het Nederlandse vreemdelingenbeleid aan de afhankelijkheid van buitenlandse vrouwen heeft geleverd.

Tegenover de relativisten staan etnocentristen (monistisch universalisten) en de andere universalisten. Zij breken een lans voor de West-Europese traditie van het liberalisme. De liberale waarden zijn essentieel, universeel en niet onderhandelbaar. Ten aanzien van deze waarden mocht de Nederlandse samenleving onder geen beding concessies doen.

4.3 Staatsburgers versus vreemdelingen

Dit perspectief stelt de relatie tussen onderdaan en staat, en het staatsbestel als politieke gemeenschap centraal. Deze benadering legt de nadruk op het politiek-juridisch kader waarbinnen de allochtone burger functioneert. Het staatsburgerschap bepaalt de rechtspositie. Geen staatsburgerschap, geen rechtspositie. Dit geldt in de eerste plaats voor illegalen die in sociaal-economisch opzicht ‘vogelvrij’ zijn verklaard. Ook buiten deze gevallen is het nadelig dat vreemdelingen, als zij eenmaal in Nederland verblijven, een aparte verblijfsrechtelijke status nodig hebben. Het maakt hen kwetsbaar. De legaal verblijvende vreemdeling die nog geen (permanente) verblijfsvergunning heeft, kan bijvoorbeeld worden uitgezet als hij zich niet aan de regels houdt. Behalve dat het staatsburgerschap een cruciale rol bij toelating en eventuele uitzetting speelt, is het ook van betekenis voor de rechtspositie van een persoon voor zover en voor zolang hij binnen het territorium van de staat verblijft. Zijn status kan de allochtone burger bijvoorbeeld beperken in zijn aanspraken op een socialezekerheidsuitkering, op deelname aan de arbeidsmarkt of in zijn huisvestingsmogelijkheden.

Het perspectief laat zien dat de relatie tussen de vreemdeling en de staat door de recente migratiestromen in een nieuw licht is komen te staan. Opvattingen over wat de staat moet doen of nalaten, gaan verschillen in de loop van de tijd. Evenals trouwens de opvattingen over wie er vreemdeling is en welke rechten en plichten deze heeft. Een voorbeeld daarvan vormt de wet die het voor vreemdelingen gemakkelijker maakte om het Nederlanderschap te verkrijgen. Zij hoefden niet meer afstand te doen van hun oorspronkelijke nationaliteit. Dat vergemakkelijkt en vergroot bijvoorbeeld de kansen van allochtonen op de arbeidsmarkt (in een groot aantal gevallen is namelijk ‘Nederlanderschap’ vereist). Ook het verschaffen van kiesrecht voor de gemeenteraadsverkiezingen aan alle ingezetenen van gemeenten, ongeacht nationaliteit en afkomst, past in dat denken.

Een voordeel van dit derde perspectief is dat de volle omvang van de juridische problemen inzichtelijk wordt gemaakt. Officiële vormen van onderscheid (beperkingen van rechten door het hanteren van bijvoorbeeld een bepaald distributiesysteem) zijn in de publieke regelgeving terug te vinden.

Een bezwaar van dit perspectief is dat onvoldoende rekening wordt gehouden met feitelijke verschillen tussen de verschillende vreemdelingengroepen en het feit dat vreemdeling zijn niet samenvalt met etnisch-culturele groepen in de samenleving.

4.4 Etnisering

Onder etnisering wordt verstaan: groepsvorming op basis van al dan niet vermeende gezamenlijke afkomst, cultuur(elementen) en symbolen. Anders dan bij de

culturele benadering ligt hier de nadruk op groepsvorming, waarbij de groepen zich afzetten tegen de andere (dominante) groepen (*Black is beautiful*). Etniseringsprocessen vormen altijd een reactie op de sociale omgeving. Bij de groepsvorming en de groepsafbakening wordt wel gebruikgemaakt van cultuur en cultuurelementen, maar dan als bouwstenen (symbolen). In het etniseringsperspectief wordt de betekenis van de etnische groep als bron voor 'eigen identiteit' benadrukt.

Deze functie kan de etnisering vooral vervullen in een overgangperiode, bijvoorbeeld wanneer een nieuwkomer in een open, verwarrende en plurale samenleving terecht komt. Het etniseringsperspectief heeft een aantal voordelen. Vanwege de aandacht voor groepsvorming en interactie tussen de groepen kunnen deze processen worden bestudeerd. Bovendien kan groepsvorming op etnische basis (etnische proflering) een belangrijke aanzet vormen voor maatschappelijke emancipatie. Het kan het uitgangspunt voor gericht achterstandsbeleid worden. Een voorbeeld hiervan was een banenplan voor Molukkers. De overheid kan in een dialoog met groepsvertegenwoordigers zaken als arbeid, scholing en subsidiëring van sociaal-culturele instellingen van 'eigen' signatuur regelen. Lidmaatschap van de etnische groep is dan voorwaarde voor positieverbetering.

Een nadeel van het perspectief is dat 'eticiteit' een obscure categorie is. De intensiteit van een etniseringsproces is bijvoorbeeld moeilijk te preciseren. (Raakt groepsvorming alleen aan bijzondere gelegenheden of raakt het aan alledaagse situaties?) Verder is etnisering nogal problematisch wanneer het erom gaat vast te stellen of groepsvorming vooral plaatsvindt rondom zaken die zich in de privé sfeer afspelen, of dat het etniseringsproces zich met name in de publieke sfeer, in confrontatie met andere groepen voltrekt.

Het etniseringsperspectief kan ook ontaarden in vormen van ethnocentrisme. De oriëntatie op de eigen (culturele) groepsidentiteit gaat dan zover dat de eigen waarden en denkbeelden worden verabsoluteerd, wat vaak gepaard gaat met het superieur achten van de eigen afkomst ten opzichte van de cultuur van andere groepen (vergelijk monistisch universalisme).

In Engeland en Frankrijk wordt met name in dat verband van het nieuwe *tribalisme* gesproken. Men doelt met tribalisme op de opkomst en ontwikkeling van economische en politieke gemeenschappen die op basis van etniciteit zijn samengesteld. Tribalisering grijpt terug op bepaalde ontwikkelingen in de Amerikaanse samenleving. Er is daar sprake van *the spatialization of race*: ondanks gelijkheid voor de wet, wonen wit en zwart grotendeels gescheiden. Er kleven belangrijke bezwaren aan de gedachte van een tribale samenleving. De rechtsstaat kent sinds de Franse Revolutie alleen *citoyens* en geen stamleden. In de publieke sfeer zijn burgers gelijk. De nadruk op eigenheid en authentieke zelfexpressie creëert en versterkt verschillen tussen burgers en maakt toepassing van bijvoorbeeld het gelijkheidsbeginsel problematisch.

4.5 Achterstandsbestrijding

Achterstandsbestrijding is primair een beleidsperspectief. Het is ook – in Nederland althans – het dominante onderzoeksperspectief. Het gaat om een aantal klas-

sieke beginselen van de verzorgingsstaat. Gelijke kansen voor iedereen en compenserende maatregelen waar structurele belemmeringen of achterstand een dergelijk beleid onmogelijk of illusoir maakt. Dit leidt tot categoriaal minderhedenbeleid: maatschappelijke achterstand wordt gecombineerd met het behoren tot een van de doelgroepen van het minderhedenbeleid. Als er sprake is van een duidelijk aantoonbare achterstand staat de Nederlandse Grondwet een voorkeursbeleid toe. Een voordeel van deze benadering is dat het de sociaal-economische werkelijkheid van groepen als uitgangspunt neemt. Een nadeel is dat het perspectief blind is voor de oorzaken van de achterstanden. Als verklarende factor zegt achterstand niet zo veel. Het is vooral geschikt om ambtelijke en politieke consensus te bereiken.

De socioloog Van Doom stelt dat het achterstandsperspectief een belangrijke *bias* (vooroordeel) in zich herbergt. De empirische neutraliteit van dit perspectief is slechts schijn. Het refereert aan een normatief maatschappijmodel dat sociale ongelijkheid interpreteert als een geaccumuleerd individueel statusverschil op grond van andere factoren dan ras of etniciteit. Het egalitaire verlichtingsdenken heeft ons het zicht op belangrijke factoren als ras of etnische herkomst ontnomen, en dat is een gemis.

4.6 Achterstelling

Dit perspectief gaat uit van het bestaan van machtsverschillen tussen groepen, wat leidt tot uitsluiting, discriminatie en onderdrukking van minderheden door dominante groepen. Een centraal begrip is ‘institutionele discriminatie’, maatschappelijke instituties werken zodanig dat daaruit ongelijkheid resulteert voor zwakke groepen, waaronder ook minderheden. Nauw verwant met dit perspectief is *white racism*, waarbij de gedachte wordt benadrukt dat de maatschappij wordt gedomineerd door de vooroordelen die blanken er over zwarten op nahouden. Racisme is geworteld in blanke individuen. Dat racisme bewust en onbewust, ook in Nederland, wordt geuit, blijkt onder andere uit de jaarverslagen van het Landelijk Bureau Racismebestrijding. Het is volgens de LBR niet eenvoudig om met juridische middelen daartegen adequaat op te treden.

In de Verenigde Staten bestaat er een groep van onderzoekers die het bestaan van raciale onderschikking van zwarten als uitgangspunt neemt. Van daaruit worden begrippen als gelijkheid bekritiseerd. Rechtsinterpretatie die stelt ‘kleurenblind’ te zijn, legitimeert en handhaaft de sociale, economische en politieke overheersing door witte Amerikanen.

4.7 Marginalisering

Het perspectief van marginalisering en stigmatisering werkt Penninx voor minderheden niet uit, maar inmiddels heeft het proefschrift van Rath deze leemte opgevuld. Vanuit neo-marxistisch perspectief ontwikkelt hij de zogenoemde minoriseringsthese. Na een uitermate kritische beoordeling van het Nederlandse minderhedenbeleid komt Rath tot de conclusie dat het minderhedenbeleid weinig heeft bijgedragen aan de maatschappelijke integratie van minderheden, maar bovendien een aantal ‘tegenbedoelde’ effecten heeft gehad. Naar zijn mening zijn minderheden,

ondanks de miljarden die de overheid in de problematiek heeft geïnvesteerd, nog steeds gemarginaliseerd. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) hekelde vooral het definiëren van minderheden als een zorgcategorie waardoor een afhankelijkheidsrelatie ten opzichte van de overheid is ontstaan. Rath gaat nog wat verder en trekt de vergelijking met de manier waarop vroeger met ‘asocialen’ of ‘andersmaatschappelijken’ werd omgegaan. Tegenwoordig worden ‘minderheden’ als afwijking van de ‘normale’, tevens ‘ideale’, levenswijze geconstrueerd. Wie afwijkt van de ideale lijn wordt als probleem gedefinieerd. Het gevaar is volgens Rath dat claims die in termen van minderhedenbeleid worden geformuleerd, vanzelf als minder rechtmatig worden gezien. Immers, een minderheid impliceert het bestaan van een meerderheid waaraan de minderheid zich moet conformeren. Goed bedoelde categorisering van minderheden als aparte groepen bevestigt dat zij nog niet volledig meetellen.

4.8 Rechtspluralisme

Een belangrijk onderzoeksobject van de rechtssociologie is het rechtspluralisme. Hieronder verstaan we het verschijnsel dat in een land niet alle recht afkomstig is van de staat, maar dat bepaalde groepen binnen de samenleving hun eigen regels hebben, waaraan ze zich houden. Aanvankelijk bestudeerden vooral de rechtsantropologen het verschil tussen het inheemse volksrecht (folk law) en het van de kolonisator afkomstige statelijke recht (state law) in de voormalige koloniën. In Indonesië bijvoorbeeld, werd het familierecht beheerst door het inheemse adatrecht en niet door het Nederlandse BW.

Tegenwoordig steekt rechtspluralisme ook dichterbij huis de kop op. Door de komst van grote groepen migranten is de Nederlandse rechtscultuur diverser geworden. Veel Turken en Marokkanen denken anders over gelijke behandeling van mannen en vrouwen, maar ook over de scheiding van kerk en staat. Het is een zeer actuele kwestie in hoeverre de dominante Nederlandse rechtscultuur ruimte moet laten voor afwijkende rechtsopvattingen van nieuwkomers.