



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Increasing public perceived legitimacy of the European Union through the integration of psychological insights into law

Grosfeld, E.

Citation

Grosfeld, E. (2025, September 25). *Increasing public perceived legitimacy of the European Union through the integration of psychological insights into law*. Meijers-reeks. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4261792>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4261792>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Nederlandse samenvatting (Dutch summary)

HET VERHOGEN VAN PUBLIEK WAARGENOMEN LEGITIMITEIT VAN DE EUROPESE UNIE DOOR DE INTEGRATIE VAN PSYCHOLOGISCHE INZICHTEN IN HET RECHT

Het recente succes van nationalistische en Eurosceptische politieke partijen, die in veel Europese landen inmiddels ook onderdeel van de regering vormen, laat zien dat een groeiend aantal burgers minder steun betuigt aan de Europese Unie (EU) dan voorheen. In tegenstelling tot in de beginjaren na de Tweede Wereldoorlog, politiseerde de EU in de loop van de jaren negentig doordat de EU zich steeds verder uitbreidde en diepere politieke integratie plaatsvond. De legitimiteit van de EU zoals waargenomen door burgers (publiek waargenomen legitimiteit van de EU) is sindsdien niet meer vanzelfsprekend en heeft volgens sommigen zelfs een dieptepunt bereikt toen het Verenigd Koninkrijk zich terugtrok uit het Europese samenwerkingsverband. Het is echter algemeen erkend dat publiek waargenomen legitimiteit essentieel is voor het voortbestaan en probleemoplossend vermogen van de EU, en dat Europese samenwerking essentieel is om maatschappelijke problemen (zoals klimaatverandering, economische instabiliteit, de dreiging van internationale conflicten, gezondheidspandemieën, migratie) aan te pakken.

Dit proefschrift onderzoekt daarom hoe waargenomen legitimiteit van de EU verhoogd kan worden. Het stelt dat hiervoor een combinatie van inzichten nodig is. Aan de ene kant is begrip nodig van de psychologische factoren en processen die leiden tot meer of minder waargenomen legitimiteit van de EU onder burgers. Aan de andere kant is begrip nodig van het EU-recht, omdat psychologische inzichten over het verhogen van legitimiteit uiteindelijk toegepast moeten worden in het recht. De EU is immers een sterk juridische organisatie. Er zijn dus veel mogelijkheden om verandering te bewerkstelligen via het recht, dat tegelijkertijd juridische grenzen oplegt. Om te onderzoeken hoe waargenomen legitimiteit van de EU verhoogd kan worden, hanteert dit proefschrift om deze redenen een interdisciplinaire benadering.

Het onderzoek volgt drie stappen. Het begint met empirisch onderzoek om de sociaal psychologische processen die ten grondslag liggen aan waargenomen legitimiteit van de EU te onderzoeken. Dan wordt het empirisch onderzoek vervolgd met studies die mogelijke legitimeringstrategieën testen. Deze strategieën zijn gebaseerd op de bevindingen uit de eerste stap en worden ontworpen met de uiteindelijke juridische toepassing in het achterhoofd. Dit houdt in dat elementen van de juridische context geïntegreerd

worden in het studie design. In de derde en laatste stap wordt onderzocht hoe bevindingen uit het empirische onderzoek geïntegreerd kunnen worden in het EU-recht. Dit deel van het onderzoek verkent juridische mogelijkheden en grenzen aan de implementatie van legitimeringstrategieën.

Hoewel er verschillende factoren zijn die kunnen leiden tot waargenomen legitimiteit van de EU, focust dit proefschrift zich specifiek op de rol van sociale identiteit en morele waarden. Er is namelijk nog maar weinig onderzoek naar de rol van deze factoren, terwijl zij waarschijnlijk een sterk effect hebben op waargenomen legitimiteit van de EU. De uitkomst van het *Brexit*-referendum, bijvoorbeeld, is vooral gedreven door identiteit-gerelateerde zorgen en minder door economische overwegingen. Daarnaast zijn identiteit en waarden een belangrijk en saillant onderdeel geworden van het publieke debat over de EU. Zowel voorstanders als tegenstanders van Europese integratie beroepen zich op argumenten die gebaseerd zijn op identiteit en waarden. In de sociale psychologie wordt bovendien aangenomen dat sociale identiteit en morele waarden een grote invloed hebben op hoe mensen de wereld waarnemen, ervaren, en erin handelen.

In het empirische deel van het onderzoek zijn zeven studies uitgevoerd onder bijna vierduizend burgers uit in totaal dertien lidstaten van de EU. Naast één studie die plaatsvond in een stemlokaal tijdens de Tweede Kamerverkiezingen in 2023 in Leiden, werden de andere studies online door participanten voltooid. De studies waren vragenlijsten en experimenten.

Uit dit deel bleek dat waargenomen legitimiteit van de EU inderdaad beïnvloed wordt door morele waarden en sociale identiteit. Ten eerste, een gevoel van gedeelde waarden met de EU heeft een positief effect op waargenomen legitimiteit van de EU. Omdat mensen die naast zogenaamde individualiserende waarden (zorg voor anderen en het vermijden van leed; eerlijkheid of rechtvaardigheid) ook sterke groepsverbindende waarden hebben (loyaliteit naar de eigen groep; respect voor autoriteit en traditie; religiositeit of spiritualiteit), minder gedeelde waarden ervaren met de EU, zien zij de EU ook als minder legitiem dan mensen die minder waarde hechten aan die groepsverbindende waarden. Daarnaast wordt waargenomen legitimiteit van de EU positief beïnvloed door een hoge identificatie met de EU, wat samenhangt met een gevoel van gedeelde waarden. Er was geen consistente relatie tussen nationale identificatie en waargenomen legitimiteit van de EU. De resultaten lieten zien dat een sterke nationale identiteit alleen een negatief effect op legitimiteit heeft wanneer er geen enkele vorm van identificatie is met de EU (wanneer mensen dus geen duale nationale-EU identiteit hebben), of wanneer mensen ervaren dat de EU hun nationale identiteit bedreigt. Gemiddeld genomen rapporteerden de participanten van de studies een gemiddeld tot hoog niveau van gedeelde waarden, Europese identiteit en waargenomen legitimiteit van de EU. Ook was er veel steun voor de EU-waarden zoals die zijn gedefinieerd in Artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

Op basis van deze bevindingen ontwikkelde en testte het onderzoek een aantal legitimeringstrategieën. Omdat mensen met groepsverbindende

waarden minder gedeelde waarden ervaren met de EU, en daarom de EU minder legitiem vinden, richtten de eerste twee strategieën zich op het vergroten van een gevoel van gedeelde waarden in deze groep mensen. Eerder psychologisch onderzoek heeft aangetoond dat wanneer informatie wordt geherformuleerd op een manier die aansluit bij bepaalde morele waarden, mensen met die waarden de informatie minder defensief verwerken en een grotere overlap ervaren tussen de waarden van de informatiebron en de eigen waarden. Gebaseerd op dit inzicht testte het huidige onderzoek of het herformuleren van informatie over een bepaalde EU-juridische norm waargenomen legitimiteit van de EU kan verhogen bij mensen die groepsverbindende waarden belangrijk vinden. De juridische norm was de voorrang van het EU-recht boven het nationale recht, een norm die in een andere studie in het huidige onderzoek als onjuist werd beoordeeld door mensen met sterk groepsverbindende waarden.

De resultaten laten zien dat herformulering inderdaad effectief is wanneer deze ofwel benadrukt dat voorrang nationale constitutionele identiteit en tradities beschermt ofwel dat voorrang economische groei en welvaart stimuleert. Deze herformuleringen hadden bovendien geen negatief effect op de waargenomen legitimiteit van de EU bij mensen die individualiserende waarden heel belangrijk vinden. Naast het herformuleren van een EU-norm keek deze studie ook naar het effect van het herbalanceren van een norm, opnieuw de voorrang van het EU-recht boven het nationale recht. Dit houdt in dat de juridische inhoud van de norm wordt aangepast om beter aan te sluiten bij bepaalde morele waarden. Deze strategie leek geen positief effect op waargenomen legitimiteit van de EU te hebben bij mensen met sterk groepsverbindende waarden, maar wel een negatief effect bij mensen met sterk individualiserende waarden.

Een andere legitimeringsstrategie die getest werd, richtte zich op het verminderen van waargenomen dreiging van de nationale identiteit door de EU. Opnieuw baseerde deze strategie zich op eerder sociaal psychologisch onderzoek, namelijk onderzoek naar groepsaffirmatie. Dit onderzoek laat zien dat het gevoel dat de sociale identiteit bedreigd wordt, kan worden verminderd door de positieve aspecten van een andere sociale identiteit of dezelfde sociale identiteit in een ander domein te benadrukken. Het huidige onderzoek richtte zich op het affirmeren van de nationale ofwel EU-identiteit. Participanten reflecteerden op de vraag waarom ze trots zijn om een nationale burger (in de ene experimentele conditie) of EU-burger (in de andere experimentele conditie) te zijn.

De resultaten tonen aan dat de effectiviteit van deze strategieën afhangt van hoe mensen nationale identiteit zien. De EU-identiteit affirmatie verlaagde dreiging en verhoogde waargenomen legitimiteit van de EU bij twee groepen mensen. Ten eerste, bij mensen die trots zijn op hun nationale identiteit en een civiele opvatting van nationale identiteit hebben ('iedereen die de taal spreekt en nationale wetten respecteert hoort erbij'). Ten tweede, bij mensen die niet veel trots voelen voor hun nationale identiteit. Deze twee groepen zien dus sneller de positieve waarde van EU-groepslidmaatschap

en dit kan waargenomen legitimiteit van de EU verhogen. Deze affirmatie was echter niet effectief (en de nationale identiteit affirmatie wel) bij mensen die trots zijn op hun nationale identiteit en een etnische opvatting hebben van nationale identiteit ('iedereen die dezelfde nationale afkomst heeft hoort erbij'). Voor deze mensen werd dreiging lager en waargenomen legitimiteit van de EU hoger wanneer zij positief werden bekrachtigd in hun nationale identiteit.

In het laatste, niet-empirische, deel van het onderzoek is onderzocht hoe de empirische bevindingen geïntegreerd kunnen worden in het EU-recht. Dit is een uitdaging, omdat empirische 'feiten' niet zomaar normatieve betekenis kunnen krijgen, een probleem dat de kloof tussen feit en norm wordt genoemd. Deze uitdaging is mogelijk nog groter wanneer de empirische feiten abstracte begrippen bevatten, zoals in het huidige onderzoek, maar dit betekent niet dat de kloof niet overbrugd kan worden. Het huidige onderzoek verkent mogelijkheden.

Ten eerste kunnen Europese communicatie-uitingen beter resoneren met individuen die het gevoel hebben dat de EU hun waarden niet deelt of hun nationale identiteit bedreigt. Dit vereist een balans tussen de nadruk op EU-waarden aan de ene kant, en waarden zoals respect voor nationale identiteit en groepsloyaliteit aan de andere kant. In plaats van simpelweg te stellen dat EU-burgers gedeelde waarden hebben, is het cruciaal deze waarden expliciet te definiëren, aangezien mensen zich mogelijk niet bewust zijn van hun gedeelde EU-waarden of dergelijke informatie over gedeelde waarden kunnen afwijzen vanwege een gebrek aan identificatie met de EU. Deze communicatiestrategieën vereisen geen juridische aanpassingen, maar ze moeten wel op een ethische en verantwoorde manier toegepast worden.

Ten tweede kan de EU haar publieke legitimiteit beter waarborgen wanneer de waarden en identiteiten van mensen worden weerspiegeld in wetgeving en rechtspraak. Het huidige onderzoek focust op hoe dit kan worden bewerkstelligd in de interpretatie en toepassing van Artikel 4(2) van het VEU, dat de verplichting voor de EU om nationale identiteiten te respecteren beschrijft. Een analyse van jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) toont aan de balans tussen het beschermen van supranationale beginselen, identiteit en waarden enerzijds en het beschermen van nationale identiteit anderzijds momenteel overheelt naar het eerste. Hoewel het vergroten van de bescherming van nationale identiteit onder Artikel 4(2) VEU belangrijk is, is er beperkte juridische ruimte om dit aan te passen op manieren die de kernprincipes van het EU-recht, zoals voorrang en EU-waarden, zouden ondermijnen. Bovendien suggereren de empirische bevindingen dat het beperken van de voorrang van EU-recht ten gunste van nationale identiteit ook niet wenselijk zou worden gevonden door burgers. Er zijn daarom zowel juridische als psychologische limitaties om voorrang te beperken wanneer EU-recht conflicteert met de nationale identiteit van een lidstaat.

Het onderzoek stelt vier alternatieve juridische routes voor. De eerste optie is het verbeteren van de juridische dialoog tussen het HvJEU en nati-

onale rechtbanken, bijvoorbeeld door de introductie van een omgekeerd prejudicieel mechanisme of de oprichting van een gemengde constitutionele kamer om kwesties van nationale identiteit aan te pakken. Ten tweede zou nationale identiteit materieel beter beschermd kunnen worden, bijvoorbeeld door bepaalde gebieden van nationale identiteit een speciale beschermingsstatus te verlenen. De derde optie is het vergroten van de beoordelingsvrijheid voor nationale rechtbanken om de aard van nationale identiteit en de proportionaliteit van afwijkingen van EU-wetgeving op basis van nationale identiteit te beoordelen. Ten slotte zou het HvJEU explicieter en gedetailleerder kunnen ingaan op nationale identiteit in haar redenering om te laten zien dat respect voor nationale identiteit een belangrijke norm is binnen het EU-recht.

Concluderend stelt dit proefschrift dat, hoewel er geen empirisch bewijs voor een legitimiteitscrisis van de EU is, de waargenomen legitimiteit van de EU onder burgers niet vanzelfsprekend is en dat het belangrijk is dat een toekomstige legitimiteitscrisis wordt voorkomen. Meer specifiek is de conclusie dat de publiek waargenomen legitimiteit van de EU momenteel wordt beschermd door een vrij sterke EU-identiteit onder burgers, die gedefinieerd wordt door gedeelde waarden, maar dat de EU ook nationale identiteiten moet respecteren om legitimiteit te behouden en vergroten. Dit is mogelijk binnen het juridische kader van de EU, hoewel mogelijkheden worden begrensd door kernprincipes en -waarden van het EU-recht, die niet overschreden mogen worden om de stabiliteit, autonomie, en coherentie van de rechtsorde van de EU te bewaken. Dit proefschrift beoogt interdisciplinaire discussies en onderzoek te inspireren door enkele mogelijkheden tot juridische integratie voor te stellen. Hoewel de voorgestelde mogelijkheden bepaalde voorbehouden hebben en niet uitputtend zijn, bieden ze concrete suggesties om empirische inzichten toe te passen in het EU-recht om waargenomen legitimiteit van de EU te verhogen.