

## VOX POPULI, VOX DIABOLI?

### Het debat over het referendum in de Nederlandse politieke partijen

A.P.M. Lucardie

#### 1. Inleiding

'Deze plant van vreemde bodem te enten op onze constitutie ware een gevaarlijke proefneming' meende minister-president Ch.J.M. Ruys de Beerenbrouck in 1921 toen bij het debat over de grondwetsherziening invoering van een referendum voorgesteld werd.<sup>1</sup> Hij ging daarbij voorbij aan de Bataafse Republiek in de jaren 1795-1806, toen volksstemmingen een aantal keren voorkwamen. Het eerste referendum in ons land vond plaats in 1797, het laatste in 1805.<sup>2</sup> Sindsdien hebben voorstanders vele vergeefse pogingen ondernomen, het referendum opnieuw in te voeren. Bij verscheidene grondwetswijzigingen in deze eeuw kwam het opnieuw ter discussie: niet alleen de wijziging in 1922, maar ook die in 1946, 1953 en in de aanloop naar die van 1983.<sup>3</sup> Maar liefst twee staatscommissies en een bijzondere parlementaire commissie hebben zich erover gebogen: de Staatscommissie van Advies inzake de Grondwet en de Kieswet onder voorzitterschap van J.M.L.Th. Cals en A.M. Donner in de jaren 1967-1971, de Staatscommissie van Advies inzake de relatie kiezers-beleidsvorming onder leiding van B.W. Biesheuvel in de periode 1982-1985; en vervolgens de Bijzondere Commissie Vraagpunten onder leiding van Tweede-Kamervoorzitter W.J. Deetman - in het bijzonder een adviescommissie daarvan onder voorzitterschap van J. de Koning in 1989-1993.<sup>4</sup> Vooral dank zij de commissie-Biesheuvel, die unaniem voorstelde een facultatief corrigerend referendum in te voeren, kwam het onderwerp in de jaren tachtig op de politieke agenda om er niet meer van te verdwijnen. Het kabinet-Kok bereidt sinds 1995 een voorstel voor grondwetswijziging voor, dat indien in eerste en tweede lezing goedgekeurd een referendum nog net voor het eind van deze eeuw mogelijk zou moeten maken.<sup>5</sup>

Of het voorstel goedgekeurd zal worden, hangt natuurlijk af van de houding van de politieke partijen in de Eerste en de Tweede Kamer. De weerstand lijkt nog steeds groot, vooral bij de christen-democraten en de kleine protestants-christelijke partijen, maar ook bij veel liberalen. De 'stem van het volk' is voor hen zeker niet de stem van God; misschien spreekt soms

wel de duivel, als het volk zich laat leiden door demagogie en kortzichtig eigenbelang? In dit artikel worden de standpunten van de partijen in het parlement ten opzichte van het referendum nader geanalyseerd. Zoals zal blijken, waren vrijwel alle partijen intern verdeeld over deze kwestie. De discussie binnen en tussen de partijen had vaak een hoog ideologisch gehalte - ook tegenwoordig, in een periode die gekenmerkt lijkt door het vervagen en verdwijnen van ideologie. Na een overzicht van de discussie binnen de afzonderlijke partijen - in volgorde van links naar rechts behandeld - worden de grote lijnen van het debat kort samengevat.

## 2. Radicaal links en GroenLinks

Van radicaal-linkse partijen zou men misschien veel geestdrift verwachten voor het referendum. 'Links' staat historisch gezien voor radicale democratie en volkssoevereiniteit: de term 'links' duidde vanaf 1789 de stroming aan die de zeggenschap van het volk wilde uitbreiden ten opzichte van koning en adel.<sup>6</sup> In de negentiende eeuw streefden inderdaad radicaal-linkse partijen als de Sociaal-Democratische Bond (SDB) en de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) naar directe democratie, 'directe wetgeving door het volk', referendum en volksinitiatief.<sup>7</sup>

In de twintigste eeuw groeide echter de twijfel. Na invoering van het algemeen kiesrecht bleek 'het volk' de liefde van de sociaal-democraten maar in beperkte mate te beantwoorden. De SDAP-leider P.J. Troelstra vreesde dan ook dat volksstemmingen vooruitstrevende wetgeving eerder zouden belemmeren dan bevorderen en stemde in 1921 in de Tweede Kamer tegen invoering van het referendum.<sup>8</sup> W. van Ravesteyn, voor 1909 ook lid van de SDAP maar in 1921 sprekend namens de Communistische Partij Nederland (CPN), verweet Troelstra 'opportunisten van het laagste allooi' en stemde zelf wél voor het referendum.<sup>9</sup> Erg enthousiast was de communist echter evenmin over de volksraadpleging, die hij als sluitsteen van de burgerlijke democratie beschouwde. Een betere, nog meer directe vorm van democratie vond Van Ravesteyn de radendemocratie die toen in de Sovjet-Unie bestond.

Gaandeweg verloren de communisten in Nederland hun belangstelling voor democratische hervormingen. Toen de Tweede Kamer in 1975 weer over invoering van een referendum stemde, toonde de CPN geen enkele belangstelling. Ook in de jaren tachtig nam ze zelden of nooit deel aan de discussie hierover, hoewel de Sovjet-Unie toen niet meer als modelstaat gold en de partij volgens haar nieuwe partijprogramma wel streefde naar 'een politieke democratie... die zoveel mogelijk ruimte geeft aan directe vormen van zeggenschap'.<sup>10</sup>

Bij radicaal-linkse socialisten zonder sympathie voor de Sovjet-Unie knaagde eveneens twijfel aan de burgerlijke vorm van democratie, die door een referendum vervolmaakt maar niet wezenlijk veranderd zou worden. Zo gaf

de Pacifistisch Socialistische Partij (PSP) de voorkeur aan 'basis-democratie' in de vorm van arbeiderszelfbestuur in bedrijven en buurtraden in steden boven een 'fopspeen' als een volksraadpleging, zoals haar vertegenwoordiger in de Tweede Kamer B. van der Lek het noemde, tijdens het debat in 1975.<sup>11</sup> Niettemin stemde de PSP voor invoering van het referendum. In de jaren tachtig bleef zij een lauwe voorstander. Veel te lauw, meende oud-partijbestuurder J. Hontelez, die de volksraadpleging als een stap naar directe democratie verdedigde.<sup>12</sup> De vrees van de partijtop van de PSP dat reactionaire media en de belangen van het kapitaal een volksstemming zouden manipuleren, achtte Hontelez overdreven. De nieuwe sociale bewegingen zouden voldoende tegenwicht kunnen bieden.

Van de radicaal-linkse partijen was de Politieke Partij Radikalen (PPR) de volksstemming nog het meest gunstig gezind. Het was dan ook één van de oprichters van de PPR, E.C.M. Jurgens, die in 1975 in de Tweede Kamer een motie indiende om het referendum in te voeren. Niet alle Radikalen deelden echter het enthousiasme van Jurgens. In de linkervleugel van de partij leefde ook vrees voor manipulatie van volksstemmingen door bepaalde belangengroepen.<sup>13</sup> Pas na een levendige discussie besloot de PPR in 1985 invoering van het facultatief wetgevend referendum in haar verkiezingsprogramma op te nemen, zij het met een vrij hoge drempel van 500.000 handtekeningen.<sup>14</sup>

Het standpunt van de PPR werd ook dat van het samenwerkingsverband van CPN, PSP, PPR en Evangelische Volkspartij (EVP), dat onder de naam 'Groen Links' in 1989 aan de Tweede-Kamerverkiezingen deelnam. Het referendum werd in het verkiezingsprogramma van GroenLinks echter tamelijk achteloos vermeld als één van de vele wenselijke vormen van uitbreiding van democratische mensenrechten.<sup>15</sup> Na 1990, toen GroenLinks van samenwerkingsverband tot echte partij werd omgesmeed, nam de belangstelling voor de volksstemming enigszins toe. Zo ijverden woordvoerders van de partij voor een referendum over het Verdrag van Maastricht in 1992.<sup>16</sup> In 1994 kreeg de volksraadpleging iets meer ruimte in het verkiezingsprogramma dan in 1989. Naast een referendum - ter correctie van wetgeving en verdragen - wenste GroenLinks ook het volksinitiatief mogelijk te maken, waar onder bepaalde voorwaarden door burgers ontworpen initiatief-wetsvoorstellen vastgesteld zouden kunnen worden.<sup>17</sup>

### **3. Partij van de Arbeid**

Troelstra's afkeer van volksstemmingen (na 1918) werd gedeeld door een meerderheid binnen de SDAP. De Partij van de Arbeid (PvdA), waarin de SDAP samen met de Vrijzinnig-Democratische Bond (VDB), de Christelijk-Democratische Unie (CDU) en enkele andere vooruitstrevende christelijke groeperingen in 1946 opging, nam die afkeer over. De VDB moest op dit punt zijn standpunt inleveren: meer dan welke andere partij ook had de Bond

het referendum verdedigd. Als enige fractie stemden de vrijzinnig-democraten in 1921 gesloten vóór invoering - het voorstel was dan ook door hun ingediend.<sup>18</sup> Veel aandacht kreeg het referendum daarna niet meer, maar het bleef een - bescheiden - programmapunt voor de VDB.<sup>19</sup>

Binnen de PvdA lieten de oud-VDB-ers het onderwerp echter rusten. Het werd wel een keer aan de orde gesteld door de hoogleraar staatsrecht G. van den Bergh.<sup>20</sup> Deze hield een pleidooi voor een facultatief wetgevend referendum en een volksinitiatief. Zijn betoog steunde vooral op twee argumenten. Ten eerste het democratische argument: de 'vierjaarlijkse raadpleging van kiezers mag en kan voor de democraat niet voldoende zijn', een democraat wenst 'een zo actief mogelijke deelneming van alle staatsburgers aan... de aangelegenheden van het gemenebest'.<sup>21</sup> Een tweede argument, origineel dan het eerste, bestond uit de weerlegging van de stelling van Ruys de Beerenbrouck en vele andere tegenstanders van de volksraadpleging, dat deze niet zou passen in het staatkundig bestel van Nederland. Van den Bergh stelde dat de procedure van grondwetswijziging via ontbinding van de Tweede Kamer formeel gezien de kiezer laat beslissen over de voorgenomen grondwetswijziging; de verkiezing van de Tweede Kamer kon in deze optiek dan als een verkapte volksstemming gezien worden.

Toen de discussie over het referendum in de jaren zestig weer aarzelend op gang kwam, volhardde de PvdA vooralsnog in haar afkeer.<sup>22</sup> Ook bij de radicale jongeren die in 1966 Nieuw Links oprichtten met als voornaamste doel de maatschappij en de partij te democratiseren, bestond weinig belangstelling voor deze vorm van directe democratie. De Nieuw Linkers wilden wel een 'verantwoordingsplicht tegenover de burgers' aan parlementariërs opleggen.<sup>23</sup> Het nieuwe beginselprogramma, dat vooral de ideologie van Nieuw Links weerspiegelde, bevatte slechts de vage uitspraak dat 'vormen van directe democratie niet worden uitgesloten'.<sup>24</sup> In 1975 stemde de hele Tweede-Kamerfractie, Nieuw-Linkers inclusief, tegen de motie-Jurgens om het referendum mogelijk te maken.

In de jaren tachtig vond echter een omslag plaats. De commissie-Biesheuvel droeg daartoe bij, maar ook de campagne tegen de kruisraketten, die in het kader van het 'dubbelbesluit' van de NAVO in Nederland opgesteld zouden moeten worden als 'antwoord' op de Russische SS-20 raketten. De PvdA verzette zich (op een enkeling na) tegen plaatsing, evenals een groot deel van de bevolking: meer dan een miljoen burgers ondertekenden met dit doel een petitie, ruim een half miljoen nam deel aan demonstraties in Amsterdam en Den Haag (in 1981 respectievelijk 1983). Het kabinet liet zich door dit verzet niet van zijn voornemen afbrengen, ook al wees een deel van de regeringspartij CDA eveneens de kruisraketten af. Onder deze omstandigheden leek een volksstemming een aantrekkelijke optie voor de anti-kruisrakettenbeweging om alsnog haar zin te krijgen. Binnen de PvdA ijverden aanhangers van de beweging dan ook voor een volksraadpleging.<sup>25</sup>

Dat deed in 1984 ook de staatsrechtgeleerde P. Gilhuis, om meer principiële

redenen. Het referendum zou politici dwingen meer naar de burgers te luisteren; het zou de afnemende legitimatie van overheidsbesluiten weer vergroten; en het zou bovendien kiezers als het ware compenseren voor hun gebrek aan invloed op de kabinetsformatie na de verkiezingen.<sup>26</sup> Een vergelijkend onderzoek in verschillende landen had zijn sympathie nog versterkt.<sup>27</sup>

Het pleidooi van Gilhuis werd uitgegeven door de Wiardi Beckman Stichting, het wetenschappelijk bureau van de PvdA, voorzien van commentaar door vier deskundigen. Twee van hen ondersteunden de conclusie van Gilhuis. De politiek filosoof J. de Beus voegde nog enkele argumenten toe van meer theoretische aard: de leer van de volkssoevereiniteit, het beginsel van politieke gelijkheid, het sociaal contract tussen overheid en burger en het streven naar maximaal welzijn voor alle burgers zouden ook de invoering van een referendum kunnen rechtvaardigen.<sup>28</sup> Een vakgenoot van De Beus, W. Witteveen, gaf de voorkeur aan een volksinitiatief boven een referendum dat wetgeving corrigeert, zoals Gilhuis dat voorstelde. Tegelijk met verkiezingen van de Tweede Kamer zouden de kiezers kunnen stemmen over initiatiefvoorstellen van (een minimumaantal) burgers.<sup>29</sup> De hoogleraar staatsrecht W. Konijnenbelt stond daarentegen zeer gereserveerd tegenover een volksstemming. Zonder een sterke gemeenschapszin zou beperkt eigenbelang daarbij de doorslag kunnen geven, ten koste van bepaalde minderheden.<sup>30</sup> Ook de oud-minister van Justitie I. Samkalden koesterde bezwaren tegen de volksraadpleging. Wetgeving vereiste volgens hem nu meer deskundigheid dan vroeger. Bovendien konden burgers langs andere wegen, via inspraak en adviesorganen, al hun mening kenbaar maken. Slechts een correctief wetgevend referendum met toestemming van de Tweede Kamer kon eventueel zijn goedkeuring wegdragen.<sup>31</sup>

De sociaal-democraten zetten het debat voort in de jaren 1985 en 1986, op landelijk en op lokaal niveau, al bleef het aantal deelnemers beperkt.<sup>32</sup> S. Patijn, Commissaris van de Koningin in de provincie Zuid-Holland (later burgemeester van Amsterdam), sprak de vrees uit dat een referendum gebruikt zou kunnen worden om een kabinet ten val te brengen en het land in een diepe constitutionele crisis te storten.<sup>33</sup> Het Tweede-Kamerlid J. Wallage hekelde daarentegen 'die typisch sociaal-democratische reflex die de arbeiders wil behoeden voor hun eigen onwetendheid'. Hij hoopte dat het referendum de macht van beroepspolitici en specialisten wat zou intomen.<sup>34</sup> In 1921 kon Troelstra met reden vreezen voor verzwakking van de parlementaire democratie door volksraadplegingen, anno 1985 was de democratie zo diep geworteld dat die vrees ongegrond was, aldus Wallage.

Het partijbestuur liet zich in de loop van 1986 van de voordelen van de volksraadpleging overtuigen en legde het partijcongres in 1987 een resolutie van die strekking voor. Met een vrij kleine meerderheid nam het congres in april 1987 de resolutie aan.<sup>35</sup> De Tweede-Kamerfractie nam nu ook een positief standpunt aan, al handhaafden sommige leden - zoals H.J. Roethof -

hun bezwaren.<sup>36</sup> In 1989, 1992 en 1993 steunde de fractie de invoering van een volksraadpleging.<sup>37</sup> Politiek leider W. Kok verdedigde het referendum als een erfenis van de SDAP van voor 1918.<sup>38</sup> Zijn kabinet ontwierp in 1995 dan ook een voorstel, geënt op de aanbevelingen van de commissie-Biesheuvel, maar met nog hogere drempels: een verzoek om een referendum zou in eerste instantie de steun van 40.000 burgers moeten krijgen; daarna zouden 600.000 burgers hun handtekening op het stadhuis moeten zetten om het verzoek te bekrachtigen. Een meerderheid van de opgekomen kiezers zou dan een wetsvoorstel kunnen verwerpen, mits ten minste 30% van de kiesgerechtigden tegen het wetsvoorstel stemden.<sup>39</sup> Bovendien zouden bepaalde onderwerpen niet aan volksstemmingen onderworpen mogen worden: begrotingen en verdragen, het Koninklijk Huis. Een voorstander van de volksstemming als Witteveen vond de uitzonderingen beledigend voor de burgers.<sup>40</sup> Minister A.P.W. Melkert van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ooit actief lid van de PPR maar sinds 1981 PvdA-lid, bleef het referendum echter afwijzen als 'een verouderd idee van de jaren zestig'.<sup>41</sup>

#### 4. Democraten '66

De oprichters van Democraten 66 (D66) stelden zich 'een radicale democratisering van de Nederlandse samenleving in het algemeen en van het Nederlandse politieke bestel in het bijzonder' ten doel.<sup>42</sup> Daartoe zou ook invoering van een volksraadpleging kunnen bijdragen, 'in bijzondere omstandigheden', en na zorgvuldige studie, zoals het voorzichtig geformuleerd werd.<sup>43</sup> D66 was hiermee niettemin de eerste partij na de Tweede Wereldoorlog die het referendum op de politieke agenda wilde plaatsen - wanneer men althans randpartijen buiten beschouwing laat, zoals 'Volksreferendum', een groepering die bij de Tweede-Kamerverkiezingen van 1963 minder dan 0,1% van de uitgebrachte stemmen vergaarde en daarna van het toneel verdween. In de jaren zeventig besteedde echter ook D66 weinig aandacht aan het referendum. Partij-oprichter en politiek leider H.A.F.M.O. van Mierlo voelde zelf weinig voor het idee. Als enige in de Tweede-Kamerfractie stemde hij in 1975 niet voor de motie-Jurgens.<sup>44</sup> Zijn opvolger, J.C. Terlouw, legde minder nadruk op staatkundige vernieuwingen. Niettemin nam de partij nog onder zijn leiding in 1981 in het verkiezingsprogramma een voorstel op voor een raadplegend referendum.<sup>45</sup> Pas in 1986 bleek ook onder de Democraten de belangstelling voor volksstemmingen gegroeid. De twee Eerste-Kamerleden en staatsrechtgeleerden J.F. Glastra van Loon en J.J. Vis hielden een pleidooi voor een correctief wetgevend referendum.<sup>46</sup> Beiden zagen dit als een soort compensatie voor het weinig democratische karakter van de kabinetsformatie en de bindende regeerakkoorden in Nederland. In de periode van de verzuiling hadden kiezers veel geaccepteerd, maar nu de zuilen afbrokkelden zag Glastra van

Loon een kloof gapen tussen kiezers en politici. Nog belangrijker dan de volksstemming achtte hij overigens de verkiezing van een kabinetsformateur door de bevolking. Evenals Glastra van Loon beschouwde Vis het correctief wetgevend referendum als aanvulling op en niet als ondermijning van de parlementaire, vertegenwoordigende democratie in Nederland. Vis voelde zich dan ook niet aangesproken door de kritiek van de politiek filosoof F. R. Ankersmit op de directe democratie en de 'mimetische representatie' van kiezerswensen door volksvertegenwoordigers.<sup>47</sup> Mimetische representatie betekent dat de volksvertegenwoordigers proberen de politieke wil van het volk tot in detail zo getrouw mogelijk uit te drukken. Ankersmit vreesde dat deze vorm van representatie de afstand tussen staat en samenleving teveel verkleinde, ten koste van de effectiviteit van de staat en de vrijheid van de burger. Vis deelde die vrees tot op zekere hoogte en wees daarom een volksinitiatief en andere dan correctieve referenda ook af.

Het partijbestuur van D66 gaf evenals Vis en Glastra van Loon de voorkeur aan een correctief wetgevend referendum. Het partijcongres nam dit voorstel in november 1986 over, maar stemde ook (met een krappe meerderheid) in met een positief wetgevend referendum, waarbij een door de Tweede Kamer verworpen initiatief-wetsvoorstel aan het volk voorgelegd kon worden. Een volksinitiatief wees de meerderheid echter af.<sup>48</sup>

De beide Overijsselse Statenleden P. Fokkink en Th. Hooghiemstra bleven het volksinitiatief binnen D66 verdedigen. Naar hun mening zou dit politici dwingen zich minder met bestuur en bureaucratie en meer met burgers te identificeren. Zij deelden dan ook niet de vrees van Ankersmit voor mimetische representatie, maar beschouwden volksvertegenwoordigers als dragers van een mandaat en niet als onafhankelijke zaakwaarnemers van de bevolking.<sup>49</sup> Fokkink en Hooghiemstra kregen grotendeels hun zin bij de vaststelling van het programma van D66 voor de Tweede-Kamerverkiezingen van 1994: 'Op den duur zouden burgers ook van hun kant het initiatief moeten kunnen nemen om tot wetgeving te komen.'<sup>50</sup> Eerst wilde men echter ervaring opdoen met het correctief wetgevend referendum.

Vooraf dank zij druk van D66 nam de 'parse coalitie' van PvdA, VVD en D66 in 1994 invoering van een dergelijk referendum in het regeerakkoord op. Het voorstel dat uiteindelijk in 1996 de goedkeuring van zowel kabinet als Tweede Kamer wegdroeg, bevatte weliswaar meer beperkende voorwaarden dan D66 wenselijk achtte, maar bleef ook voor haar aanvaardbaar. D66-staatssecretaris J. Kohnstamm van Binnenlandse Zaken verdedigde zelfs de voor zijn partij eigenlijk te hoge drempels van 40.000 respectievelijk 600.000 handtekeningen: 'Door de verbeterde communicatie-technieken hebben *one issue*-bewegingen meer kans tot de kiezers door te dringen. Daar moet je rekening mee houden'.<sup>51</sup>

## 5. Christen Democratisch Appèl

Het Christen Democratisch Appèl (CDA) stond vanaf zijn oprichting in 1980 huiverig tegenover directe democratie, volkssoevereiniteit en volksstemmingen. Die huiver nam de partij over van haar confessionele voorgangers, de Anti-Revolutionaire Partij (ARP), Christelijk-Historische Unie (CHU) en de Katholieke Volkspartij (KVP). Overigens kwam ook in die partijen wel sympathie voor een volksraadpleging voor. A. Kuiper, de oprichter van de ARP, was wel bereid bepaalde kwesties die zich na verkiezingen plotseling voordeden en dus niet in verkiezingsprogramma's behandeld waren, aan een volksstemming te onderwerpen.<sup>52</sup> A.F. de Savornin Lohman, aanvankelijk partijgenoot van Kuiper maar later de oprichter van een nieuwe partij waaruit de CHU zou voortkomen, ontwikkelde in 1901 een heel eigen visie op het referendum: dat zou een instrument in handen van de Kroon moeten zijn om de groeiende macht van de volksvertegenwoordiging terug te dringen.<sup>53</sup> De Koning zou wetten die hij in strijd achtte met het algemeen of nationaal belang aan het volk voor kunnen leggen ter vernietiging. Dit 'koninklijke referendum' hield geen erkenning van de leer der volkssoevereiniteit in, die De Savornin Lohman evenals Kuiper afwees.

De anti-revolutionaire en christelijk-historische volgelingen van Kuiper en De Savornin Lohman stemden echter in de Tweede Kamer tegen voorstellen voor een volksraadpleging, zowel in 1921 als in 1975, op één uitzondering na.<sup>54</sup> De katholieke fractie deed dat ook, afgezien van een enkele dissident zoals H.A.G. van Groenendaal.<sup>55</sup>

Het Program van Uitgangspunten, de grondslag voor het CDA, bevatte geen uitspraken over het referendum, maar wel kritiek op de gedachte van volkssoevereiniteit. 'Een meerderheidsbesluit kan niet onder alle omstandigheden het laatste woord zijn.'<sup>56</sup> Toch roerden zich ook binnen het CDA al gauw voorstanders van een volksraadpleging. De aanleiding vormde de kruisrakettenkwestie, die de partij aan het begin van de jaren tachtig heftig verdeeld hield. Een tegenstander van plaatsing, S. Faber, stelde in 1983 voor de kwestie in een (raadplegend) referendum aan het volk voor te leggen.<sup>57</sup> Zijn voorstel vond weinig weerklank bij de partijtop. De woordvoerder voor staatkundige kwesties in de Tweede Kamer, W. de Kwaadsteniet, riep weliswaar op tot een 'grondig beraad' over het referendum, maar zag er zelf weinig heil in.<sup>58</sup> Het referendum zou niet passen in ons stelsel van vertegenwoordigende democratie. Bovendien zou het de burger in feite weinig extra invloed verschaffen, zo meende De Kwaadsteniet, naast de vele mogelijkheden voor inspraak die de burger al bezat.<sup>59</sup> De Tweede-Kamerfractie van het CDA stemde dan ook in 1989 tegen voorstellen voor een referendum, ook al waren die gebaseerd op het rapport van de commissie-Biesheuvel, waarvan de voorzitter een christen-democraat was.<sup>60</sup>

De discussie binnen de partij ging echter door. In 1990 stelde de jurist M. Nagel voor alle belangrijke beslissingen aan het volk voor te leggen en aan



het parlement alleen de uitwerking en technische kwesties over te laten.<sup>61</sup> Later zou A. Schoeps, lid van de CDA-Initiatiefgroep 'Confrontatie met de Toekomst', nog verder gaan en de vraag opwerpen: 'Zijn volksvertegenwoordigers nog nodig in een nieuw bestel?'<sup>62</sup> Met een op het telefoonnetwerk aangesloten computer zouden burgers thuis alle beslissingen zelf kunnen nemen. Zulke radicale voorstellen stonden echter haaks op de christen-democratische traditie, waarin 'niet de majoriteit, maar de autoriteit' centraal stond, meende de stafmedewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA A. Klink.<sup>63</sup> In een diepgaande studie over de staatsopvatting van de christen-democratie werkte Klink dit door G. Groen van Prinsterer in de negentiende eeuw geformuleerde beginsel verder uit. Politici dienden weliswaar verantwoording af te leggen aan het volk dat zij vertegenwoordigden, maar bleven zelf verantwoordelijk voor hun beslissingen. Indien ze die aan het volk voor zouden leggen, zouden ze hun eigen verantwoordelijkheid uit de weg gaan; de anonieme massa kon immers niet verantwoordelijk gesteld worden voor haar beslissing.<sup>64</sup> Daarnaast vreesde Klink dat referenda de effectiviteit en samenhang van het overheidsbeleid zouden ondermijnen.

H.J.E. Bruins Slot, burgemeester van Ridderkerk, voegde nog een bezwaar toe: referenda zouden de verdeeldheid binnen de bevolking vergroten.<sup>65</sup> Evenals Klink meende Bruins Slot dat bestuurders hun verantwoordelijkheid zouden ontlopen door toe te geven aan verzoeken om volksraadplegingen. Zijn betoog lokte een reactie uit van een voorstander van volksstemmingen, de hoogleraar staatsrecht A.K. Koekkoek.<sup>66</sup> Volgens hem zouden die het primaat van de vertegenwoordigende democratie niet aantasten, mits ze niet te vaak gehouden werden; en ze zouden heel goed passen in de christen-democratische traditie, die immers spreiding van macht voorstond. Uitdarend sloot hij zijn betoog af met de ongetwijfeld retorisch bedoelde vraag: 'of moeten we soms de D van het CDA schrappen?'.<sup>67</sup> De politiek filosoof H.E.S. Woldring hanteerde soortgelijke argumenten. Hij aanvaardde zelfs het beginsel van de volkssoevereiniteit, die volgens hem erkenning van de (hogere) soevereiniteit Gods niet uitsloot. Tegenstanders van volksraadpleging als Klink (en Bruins Slot) redeneerden teveel in het perspectief van bestuurders en te weinig in dat van burgers.<sup>68</sup> Woldring kreeg steun van de voorzitter van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, de hoogleraar in de rechtswetenschap H. Franken; deze had zich overigens als lid van de commissie-Biesheuvel al voor het referendum uitgesproken.<sup>69</sup>

Hoewel de stemmen voor een referendum binnen het CDA steeds luider klonken, konden ze de partij niet overtuigen. Een intern partijrapport beval nader onderzoek aan, maar wees verder vooral op de nadelen van volksstemmingen.<sup>70</sup> Nog stilliger was de CDA-Bestuurdersvereniging in haar afwijzing van elke vorm van bindende referenda, ook op lokaal niveau: 'een vorm van directe democratie die op gespannen voet staat met het in de Grondwet verankerde parlementaire stelsel van vertegenwoordiging'.<sup>71</sup> De

Tweede-Kamerfractie bleef zich eveneens tegen alle voorstellen voor een volksstemming verzetten, ook al noemde woordvoerder W. Mateman het referendum 'niet onbespreekbaar' voor zijn fractie.<sup>72</sup>

## 6. Volkspartij voor Vrijheid en Democratie

Een van de oprichters van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), P.J. Oud, behoorde als vooraanstaand lid van de VDB tot de voorstanders van het referendum tijdens het Tweede-Kamerdebat van 1921. Zijn enthousiasme, in de loop der jaren al enigszins bekoeld, werd niet gedeeld door de nieuwe partij.<sup>73</sup> Het gros van de leden van de VVD kwam dan ook via de Partij van de Vrijheid (PvdV) uit de Liberale Staatspartij (LSP), die alles wat zweemde naar directe democratie altijd had afgekeurd. 'Volksvertegenwoordigers zijn geen loopjongens of gramphoonplaten. In den liberalen staat hebben niet allen bij voortduring alles te zeggen... [De] liberale democratie... staat ver af van de volkssouvereiniteit' schreef bijvoorbeeld G. van den Burg in een toelichting op het beginselprogramma van de LSP in 1939.<sup>74</sup>

Het referendum bleef evenwel in de VVD een onderwerp van discussie. In 1968 hield een commissie Kiezer-gekozene onder leiding van de fractievoorzitter in de Tweede Kamer W.J. Geertsema zich er intensief mee bezig. De commissie wees vooral op de nadelen - ontkrachting van het vertegenwoordigend systeem, ongenuanceerde beslissingen - en vreesde 'dat een hogere graad van ontwikkeling en vooral geïnformeerdeheid van de bevolking vereist is dan thans aanwezig'.<sup>75</sup> Niettemin zou een meerderheid van de commissie het referendum en wellicht zelfs het volksinitiatief willen invoeren indien het kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging dan wel de Eerste Kamer afgeschaft zouden worden, om op die manier niet meer in de (Tweede) Kamer vertegenwoordigde minderheden toch nog enige invloed te bieden. Dat was in 1975 niet aan de orde, toen de Tweede-Kamerfractie van de VVD op één lid na tegen het referendum stemde.<sup>76</sup>

Bij de vaststelling van het *Liberaal Manifest* in 1981, formeel een geautoriseerde toelichting op het beginselprogramma van de VVD, kwam de volksraadpleging opnieuw aan de orde. Een consultatief referendum 'kan in nauw omschreven gevallen een middel tot versterking van de democratie zijn', zo werd besloten.<sup>77</sup> E.H.T.M. Nijpels, die in 1982 lijsttrekker en vervolgens voorzitter van de Tweede-Kamerfractie werd, stond niet afwijzend tegenover de volksstemming, evenmin als de VVD-leden in de commissie-Biesheuvel.<sup>78</sup> De meerderheid in de partij volhardde echter in afwijzing van elke vorm van referendum, zo bleek op de Algemene Vergadering in november 1986. Voorstellen van een partijcommissie voor binnenlandse zaken om een facultatief bindend referendum op landelijk en lokaal niveau toe te staan, kregen geen meerderheid.<sup>79</sup>

Hiermee was de discussie echter nog lang niet afgesloten. Geertsema

publiceerde in 1987 een polemisch pamflet waarin hij het advies van de commissie-Biesheuvel bestreed en het referendum een 'bijl aan de wortels van de democratie' noemde. De Nederlandse meerpartijendemocratie vereiste coalities en dus regeerakkoorden waarop de coalitiepartijen konden rekenen; partijen zouden echter later via een volksstemming die regeerakkoorden open kunnen breken en daarmee het land uiteindelijk onbestuurbaar maken.<sup>80</sup> Geertsema sprak zich niet uit over referenda op lokaal niveau. L. van Leeuwen, burgemeester van Zoetermeer, pleitte in zijn proefschrift voor een gemeentelijk referendum als vervanging van de bestaande inspraakprocedures, die volgens hem meer vertraging opleverden dan een volksstemming.<sup>81</sup>

In 1991 stelde de VVD in een algemene vergadering de nota *Ongebroken lijnen* vast, waarin zij duidelijk uitsprak dat 'voorkeur voor de vertegenwoordigende democratie... ons ook huiverig [doet] staan tegenover voorstellen tot invoering van een referendum en/of volksinitiatief, die niet bij onze tradities aansluiten en geen garantie voor betere besluitvorming bieden'.<sup>82</sup> Overigens voegde de algemene vergadering daar nog wel aan toe dat 'ons staatbestel het houden van een consultatief referendum op lokaal niveau toelaat'.<sup>83</sup>

In 1993 kwam het referendum opnieuw ter sprake op de algemene vergadering, bij de vaststelling van het programma voor de Tweede-Kamerverkiezingen van 1994. Het werd vurig verdedigd door H.C.G.L. Polak, een partijlid van het eerste uur, oud-senator en lid van de Raad van State. Ongeveer eenderde van de afgevaardigden steunde zijn voorstel.<sup>84</sup> Met enige tegenzin gaf de VVD dan ook in 1994 toe aan de nadrukkelijke wens van D66 om invoering van een referendum in het regeerakkoord van het kabinet-Kok op te nemen. In de Tweede Kamer drongen de liberalen vervolgens aan op strenge voorwaarden en hoge drempels: liefst 1.150.000 handtekeningen zouden burgers moeten verzamelen als ze een correctief referendum wensten te organiseren. Uiteindelijk ging de fractie akkoord met 600.000 handtekeningen, mits dat aantal in de grondwet vastgelegd zou worden.<sup>85</sup> Politiek leider F. Bolkestein bleef de volksraadpleging echter bestrijden, ook in 1996. Burgers misten naar zijn mening nu eenmaal voldoende kennis, oog voor het algemeen belang en financiële onafhankelijkheid om direct te kunnen beslissen over politieke kwesties.<sup>86</sup>

## **7. Kleine protestants-christelijke partijen**

Hoewel de protestants-christelijke partijen alle drie het beginsel van de volkssoevereiniteit en de directe democratie verwerpen, denken ze verschillend over het referendum. Terwijl de Reformatorische Politieke Federatie (RPF) en de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP) het onomwonden afwijzen, wil het Gereformeerd Politiek Verbond (GPV) het met enig voorbehoud aanvaarden.

A.J. Verbrugh, vanaf de oprichting in 1948 één van de 'ideologen' van het GPV, behoorde in de commissie-Cals-Donner tot de minderheid die de volksstemming wel wilde invoeren - vooral indien de evenredige vertegenwoordiging mocht verdwijnen. Later legde hij meer nadruk op de nadelen en gevaren van een volksraadpleging, zoals misbruik door demagogen en dictators.<sup>87</sup> J.P. de Vries, die namens het GPV lid was van de commissie-Biesheuvel, verdedigde het referendum met minder voorbehoud. Hij deed dat in het *Nederlands Dagblad* waarvan hij redacteur was, maar ook in een debat tijdens een aan dit onderwerp gewijde bijeenkomst van de Verbondsadviesraad van het GPV in 1987.<sup>88</sup>

Naast een principieel argument, namelijk uitbreiding van volksinvloed, voerde hij ook een opportunistisch argument aan: de door linkse tegenstanders sinds Troelstra vaak gevreesde conservatieve werking van een volksstemming zou vaak in het voordeel van een partij als het GPV kunnen uitpakken.<sup>89</sup>

De Vries overtuigde hiermee nog niet de meerderheid van de deelnemers aan de Verbondsadviesraad, al deelde die wel zijn mening dat aanvaarding van de volksraadpleging niet per se erkenning van volkssoevereiniteit inhield. De Vries' opponent in het debat, F.A.J.Th. Kalberg, kreeg echter nog minder steun voor zijn voorstel voor een koninklijk referendum waarmee de koning(in) wetsvoorstellen die de Tweede Kamer tegen zijn of haar zin aannam, aan het volk ter vernietiging voor zou kunnen leggen.<sup>90</sup> Zoals hierboven vermeld, had De Savornin Lohman zoiets al in 1901 bepleit, eveneens zonder veel succes. De Tweede-Kamerfractie van het GPV volgde De Vries echter wel, zij het met vertraging: nog niet in 1989, maar wel in 1993 en in 1996.<sup>91</sup>

De RPF deelde de belangstelling van het GPV voor het referendum allerm minst. A. Kadijk, voorzitter van het curatorium van de Stichting Kader en Vorming van de RPF, zette in een kort artikel zijn bezwaren uiteen. Ook al betekende invoering van een volksraadpleging niet automatisch erkenning van volkssoevereiniteit, dat toch al oprukkende geloof in de soevereiniteit van het volk zou er wel door versterkt worden. Daarnaast noemde Kadijk de al vaker gehoorde argumenten tegen een referendum: gevaren van demagogie en polarisatie, subjectieve vraagstelling, mogelijk aftreden van een kabinet na een verloren volksstemming, bestuurlijke samenhang tussen problemen, en de hoge kosten.<sup>92</sup> In het verkiezingsprogramma van 1994 verwierp de RPF het referendum zonder meer; in de Tweede Kamer eveneens.<sup>93</sup>

De SGP wees het referendum ook principieel af, maar telde wel pleitbezorgers van een consultatief referendum op gemeentelijk niveau. Zo juichte het Ridderkerkse gemeenteraadslid M. Veldhoen een volksraadpleging toe over de vorming van een stadsprovincie rond Rotterdam om 'de mening van de bevolking op dit punt eens te peilen'. Zijn Rotterdamse collega A.D. den Braber viel hem daarop scherp aan: 'In wezen is dit revolutie.' Voorts vatte

hij zijn bezwaren tegen het referendum kernachtig samen: 'Ik ben geroepen om te regeren, niet het volk.'<sup>94</sup>

Soortgelijke bezwaren werden nader uitgewerkt door de politicoloog J. Weggeman in een kritische studie over staatkundige vernieuwingen.<sup>95</sup> Het referendum zou bestaande inspraakregelingen doorkruisen; de kloof tussen politiek en burger verder vergroten in plaats van verkleinen en als 'fopspaan' dienen; het zou polarisatie in de hand werken en de aggregatie van belangen verhinderen; en het zou door vermenging van personen en zaken demagogie uitlokken. Maar bovenal zou het in strijd komen met de 'theocratische norm' en de overheid verhinderen besluiten te nemen die ingaan tegen de wil van de meerderheid van de bevolking, bijvoorbeeld om minderheden te beschermen.

In verkiezingsprogramma's en kamerdebatten nam de SGP ook ondubbelzinnig stelling tegen elke vorm van volksraadpleging. Het Tweede-Kamerlid J.T. van den Berg haalde graag de katholieke staatsman Ruys de Beerenbrouck aan, die het referendum immers in 1921 'een plant van vreemde bodem' noemde die hier wel niet goed zou gedijen.<sup>96</sup>

## **8. Centrumpartij en Centrumdemocraten**

De in 1980 opgerichte Centrumpartij (CP) stelde reeds in haar partijprogramma van 1982 invoering van een referendum en volksinitiatief voor.<sup>97</sup> De vertegenwoordigende democratie zou in Nederland te veel door politieke partijen, en in het bijzonder door een klein aantal actieve partijleden, gedomineerd worden. Vooral over vraagstukken van nationaal belang 'zoals de vreemdelingenstroom', zou het volk geraadpleegd dienen te worden.<sup>98</sup>

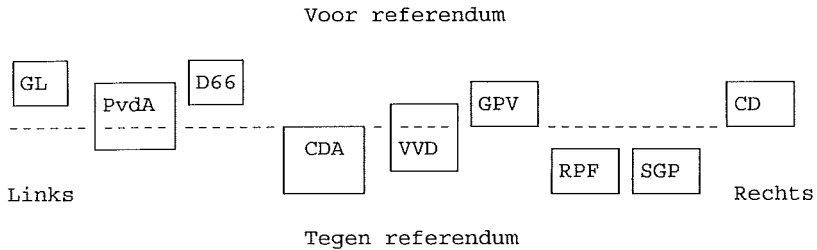
De van de Centrumpartij in 1984 afgesplitste Centrumdemocraten (CD) namen dit standpunt met enig voorbehoud over. In het verkiezingsprogramma van 1994 pleitte men weliswaar voor een bindend referendum op verzoek van de burgers, maar onder voorwaarde dat een tweederde meerderheid in Eerste en Tweede Kamer geen bezwaar zou maken.<sup>99</sup> In de Tweede Kamer sprak partijleider J.G.H. Janmaat zich uit voor invoering van een referendum, met het oog op het algemeen belang dat door de gevestigde partijen verwaarloosd zou worden. Hij dacht daarbij vooral aan het vreemdelingenbeleid. Zijn fractie zou het kabinetsvoorstel in 1996 dan ook alleen steunen indien het vreemdelingenbeleid niet als onderwerp uitgezonderd zou worden van volksstemmingen.<sup>100</sup>

## **9. Conclusies: de ideologische dimensie**

Voor- en tegenstanders van het referendum blijken in vrijwel elke partij voor te komen, zij het in verschillende proporties. Over het algemeen overheersen sinds de jaren tachtig voorstanders bij alle linkse partijen - wellicht de CPN uitgezonderd - en tegenstanders bij de partijen rechts van het midden, met

uitzondering van GPV en CD (zie figuur 1). Opvallend zijn vaak de overeenkomsten met de discussie over de invoering van algemeen kiesrecht aan het einde van de negentiende eeuw.<sup>101</sup>

*Figuur 1. De ideologische dimensies links/rechts (horizontaal) en voor/tegen het referendum (verticaal)*



De argumenten verschillen echter ook binnen het kamp der voorstanders respectievelijk dat van de tegenstanders. Globaal zou men vier 'vertogen' of ideologisch samenhangende argumentaties kunnen onderscheiden:

(a) een *radicaal-democratisch vertoog*, gebaseerd op de leer van de volkssoevereiniteit. Democratie is regering door en voor het volk, liefst direct en alleen indien noodzakelijk indirect. Volksvertegenwoordigers vervreemden vaak van het volk en dienen het algemeen belang niet per se beter dan het volk zelf. Het volk is bekwaam en verstandig genoeg om volksvertegenwoordigers te kiezen, dus ook om afzonderlijke kwesties te beoordelen - via een correctief referendum of (nog beter eigenlijk) een volksinitiatief. Om de meerderheid te beschermen tegen gepassioneerde minderheden zijn wel enige drempels nodig, maar die mogen niet afschrikwekkend hoog worden.

(b) een *parlementair-democratisch vertoog*, waarbij de huidige constitutie als uitgangspunt dient. Een correctief wetgevend referendum kan het vertegenwoordigende stelsel aanvullen en zelfs versterken zonder het te ondermijnen. Het dient dan vooral ter correctie van overheersing van het parlement door de regering, via bindende regeerakkoorden. Gevoelige kwesties mogen echter niet aan het volk voorgelegd worden en de drempels moeten vrij hoog zijn, anders verliest het parlement teveel invloed. Een volksinitiatief wijzen de parlementair-democraten dan ook af.

(c) een *'aristocratisch' vertoog*, waarin het volk gezien wordt als te weinig bekwaam en onpartijdig, te gemakkelijk manipuleerbaar, en te zeer gericht op eigenbelang om zelf belangrijke politieke beslissingen te nemen. Het volk mag zijn mening via 'inspraak' kenbaar maken en vertegenwoordigers kiezen, die dan de beslissingen nemen in het algemeen belang. De volksvertegenwoordigers worden geacht belangen onpartijdig af te wegen en in brede

samenhang te zien. Bovendien zouden zij minderheden beschermen, die anders door de meerderheid verdrukt dreigen te worden. Deze argumenten werden al in de achttiende eeuw aangevoerd door de in hun machtspositie bedreigde aristocraten - toen vaak in erfelijke ambten, nu meestal door het volk gekozen.<sup>102</sup>

(d) een *monarchistisch of bonapartistisch* vertoog, waarin een referendum dient om de macht van koning of president te versterken ten opzichte van het - teveel door partijen en beperkte belangen overheerste - parlement.

Niet alle argumenten passen in een principiële vertoog. Sommige zijn puur opportunistisch, bijvoorbeeld de pleidooien voor het referendum om de plaatsing van kruisraketten tegen te houden of de stadsprovincie Rotterdam te verhinderen. Ook de argumenten van Janmaat doen opportunistisch aan, gezien zijn enigszins obsessieve aandacht voor het vreemdelingenbeleid.

Op langere termijn lijken deze opportunistische argumenten weinig overtuigend. Meer kracht hebben waarschijnlijk de principiële argumenten - zij het vooral indien in overeenstemming met bepaalde belangen. De aristocratische argumenten lijken duidelijk in overeenstemming met de belangen van de 'gekozen aristocraten', de volksvertegenwoordigers en beroepsbestuurders. De radicaal-democratische argumenten kunnen soms wellicht de belangen van demagogen dienen.

Binnen de Nederlandse partijen lijken de radicaal-democraten nog vrij dun gezaaid, al komen ze in veel partijen voor: niet alleen in GroenLinks en D66, ook in de PvdA en zelfs in het CDA (Nagel en Schoeps, wellicht ook Woldring, Koekkoek en Franken). Veel talrijker lijken de parlementair-democraten, bij de PvdA, het GPV, een deel van de VVD en het CDA en zelfs bij D66 (Vis en Glastra van Loon). Of ze reeds een meerderheid vormen in het parlement, is echter nog de vraag. De aristocraten domineren nog in CDA, VVD, RPF en SGP, maar roeren zich af en toe ook in de PvdA (Melkert). Van de monarchisten en bonapartisten valt vooralsnog weinig te vrezen.

Laten de democraten vooral niet te vroeg juichen: monarchisten en aristocraten hebben al vaker in de vaderlandse geschiedenis aan het langste eind getrokken, juist toen hun macht gebroken leek. Misschien wordt in 1998 eindelijk een volksraadpleging mogelijk gemaakt; maar men vergeet niet dat die 200 jaar geleden ook ingevoerd en vervolgens acht jaar later weer afgeschaft werd.

#### **noten**

1. Handelingen Tweede Kamer, 1921-1922, 656.
2. E.H. Kossmann *De Lage Landen 1780-1940. Anderhalve eeuw Nederland en België*, Amsterdam/Brussel, 1982, 55-57.

3. H. Koning, *Directe democratie in Nederland*, Den Haag, 1995, 232-237. Zie ook: C.W. van der Pot, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Zwolle, 1977, 121-125.
4. Koning, *op. cit.*, 235-254; zie voorts de Kronieken van het *Jaarboek 1990 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1991, 16-17; *Jaarboek 1991 DNPP*, Groningen, 1992, 18; *Jaarboek 1992 DNPP*, Groningen, 1993, 15; *Jaarboek 1993 DNPP*, Groningen, 1994, 16-17; *Jaarboek 1995 DNPP*, Groningen, 1996, 21-22.
5. Brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer, kamerstuk 21427 nr. 113 (oktober 1995).
6. J.A. Laponce, *Left and Right: the topography of political perceptions*, Toronto, 1981, 47-52.
7. *Program van de Sociaal-Democratische Bond*, Amsterdam, 1882; P.J. Troelstra, *De Sociaal-Democratische Arbeiderspartij*, Baarn, 1909, 52.
8. Handelingen Tweede Kamer 1921-1922, 590-591.
9. Handelingen Tweede Kamer 1921-1922, 632-633.
10. *Machtsvorming voor een socialistisch Nederland. Partijprogramma van de CPN*, Amsterdam, 1984, 70-71.
11. Handelingen Tweede Kamer, 1974-1975, 2449.
12. J. Hontelez, 'PSP moet campagne voeren voor invoeren referendum', in: *Socialistisch Perspektief*, (1987), no. 32, 21-29. Hontelez maakte van 1979 tot 1985 deel uit van het partijbestuur.
13. Zie: J. de Jong en D. Maas, 'Het referendum. Een negatief oordeel is onontkoombaar', in: *Radikale Notities*, 3 (1985), no. 3, 3-10.
14. L. Koeneman, 'Het referendum in discussie', in: *Radikale Notities*, 4 (1986), nr. 1, 5-9.
15. *Verder kijken. Verkiezingsprogramma van Groen Links 1989*, Amsterdam, 1989, 32.
16. I. Brouwer en H. Schoen, 'Geëmancipeerde burgers willen meebe-slissen', in: *Tijd en Taak*, 90 (1992), no. 14, 3-4.
17. *Groen Links of laten we het zo? Verkiezingsprogramma GroenLinks 1994*, Amsterdam, 1994, 3, 18-21, 77-78.
18. P.J. Oud, *Het jongste verleden. Parlementaire geschiedenis van Nederland*, Dl. I: 1918-1922, Assen, 1968, 364-368.
19. Zie bijvoorbeeld: *Beginselverklaring en werkprogramma van de Vrijzinnig-Democratische Bond*, laatstelijk vastgesteld ter Algemene Vergadering te Amsterdam op 21 en 22 November 1936, 4.
20. G. van den Bergh, 'Referendum en volksinitiatief', in: *Socialisme en Democratie*, 9 (1952), no. 9, 600-625.
21. Van den Bergh, *op. cit.*, 614.
22. Zie bijvoorbeeld: D. van der Wel, 'De staat, de kiezer, de notabelen', in: *Socialisme en Democratie*, 24 (1967), no. 2, 142-145.
23. H. van den Doel e.a., *Tien over rood. Uitdaging van Nieuw Links aan de PvdA*, Amsterdam, 1966, 21.



24. *Beginselprogramma van de Partij van de Arbeid*, Amsterdam, 1978, 30.
25. Zie bijvoorbeeld: L. van Deemter, 'Genegeerde meerderheid, burgerlijke ongehoorzaamheid en referendum', in: *Socialisme en Democratie*, 43 (1986), no. 6, 205-207.
26. P. Gilhuis e.a., *Pleidooi voor het referendum*, Amsterdam, 1984.
27. P.C. Gilhuis, *Het referendum. Een rechtsvergelijkende studie*, Alphen aan den Rijn, 1981.
28. J. de Beus, 'Een plan voor de democratie', in: Gilhuis, *op.cit.*, 66-83.
29. W. Witteveen, 'Geen referendum maar een volksinitiatief', in: Gilhuis, *op.cit.*, 104-110.
30. W. Konijnenbelt, 'Praten over een referendum', in: Gilhuis, *op.cit.*, 84-96.
31. I. Samkalden, 'Het referendum: ja, onder voorwaarden', in: Gilhuis, *op.cit.*, 97-103.
32. O. de Jong, 'Debat in partij over referendum', in: *Voorwaarts*, 6 (1986), no. 19, 9-11; R. Zunderdorp, 'Referendumdebat kent vele missers', in: *Voorwaarts*, 7 (1987), no. 6, 6-7.
33. S. Patijn, 'Het referendum: toch maar liever niet', in: *Socialisme en Democratie*, 42 (1985), no. 3, 91-92.
34. J. Wallage, 'Rem op beroeps politiek', in: *Socialisme en Democratie*, 42 (1985), no. 3, 87-91.
35. B. Middel, '21ste congres PvdA als beginpunt vernieuwing?' in: *Voorwaarts*, 7 (1987), no. 12, 4-19.
36. *Het Parool*, 18 september 1986. Roethof noemde het referendum een 'modieus stokpaard van mensen die hun zin niet krijgen' en vreesde dat het het vertrouwen in het parlement zou ondermijnen.
37. Handelingen Tweede Kamer 1988-1989, 5656; Handelingen Tweede Kamer 1992-1993, 1817-1826, 1873; Handelingen Tweede Kamer 1993-1994, 3258-3260; zie ook Koning, *op.cit.*, 242-254.
38. W. Kok, 'De Rode Droom', *Socialisme en Democratie*, in: 52 (1995), no. 11, 495-497.
39. Zie de Kroniek van het *Jaarboek 1995 DNPP*, 21-22.
40. W. Witteveen, 'Kiezer keizer! Over referendum en representatie', in: *Socialisme en Democratie*, 53 (1996), no. 1, 3-7.
41. *De Volkskrant*, 17 oktober 1995.
42. J.P.A. Gruijters, *Daarom D'66*, Amsterdam, 1967, 69.
43. Gruijters, *op.cit.*, 81-82.
44. Handelingen Tweede Kamer 1974-1975, 2450.
45. *Verkiezingsprogramma Democraten '66 1981-1985*, Den Haag, 1981, 7.
46. J.F. Glastra van Loon, 'De verloedering van een democratie', in: *Namens*, 1 (1986), no. 3, 127-132; J.J. Vis, 'Regeerackoord dupeert de kiezer', in: *Namens*, 1 (1986), no. 5, 250-252.
47. R.R. Ankersmit, 'Referendum of representatie?' in: *Namens*, 2 (1987), no. 5, 287-292. Ankersmit schreef dit naar aanleiding van het eerder

- genoemde artikel van Vis. Zie voorts: J.J. Vis, 'Antwoord aan Ankersmit', in: *Namens*, 2 (1987), no 5, 293.
48. L. Oosterbeek, 'Het kongres van de voorzitters en de inspraak', in: *Democraat*, 19 (1986), no. 6, 4-5.
49. P. Fokkink en Th. Hooghiemstra, 'De burger als "sluiswachter". Veranderingen in het politiek proces', in: P. Hilhorst e.a., *Referenda en politiek*, Den Haag, 1993, 7-18.
50. *Ruimte voor de toekomst. Verkiezingsprogramma Democraten 66*, Den Haag, 1994, 58.
51. *Trouw*, 25 oktober 1995.
52. A. Kuyper, *Antirevolutionaire Staatskunde*, Dl. II: De toepassing, Kampen, 1917, 341.
53. A.F. de Savornin Lohman, *Onze Constitutie*, Utrecht, 1901, 384-386.
54. In 1921 stemde A.R. van de Laar voor het referendum; hij had zich echter los gemaakt van de ARP en in 1912 de Christelijk-Sociale Partij opgericht die ook op sociaal-economisch gebied vrij dicht bij de linkse partijen stond; in 1926 smolt deze partij samen met anderen in de Christelijk-Democratische Unie (CDU), die op haar beurt in de PvdA op zou gaan. Zie I. Lipschits, *De protestants-christelijke stroming tot 1940*, Deventer, 1977, 47-58.
55. Zie Oud, *op.cit.*, 255, 364-368.
56. *CDA Program van uitgangspunten*, Den Haag, 1980, 17.
57. S. Faber, 'Pleidooi voor een rakettenreferendum', in: *CDActueel*, 3 (1983), no. 50-52, 28-29.
58. W. de Kwaadsteniet, 'Grondig beraad over referendum is nodig', in: *CDActueel*, 4 (1984), no. 1-2, 8-9.
59. D. Aanen, 'Invloed van kiezers bij referendum niet groter', in: *CDActueel*, 9 (1989), no. 8, 10-11; zie ook *Trouw*, 25 maart 1989.
60. Biesheuvel was als fractievoorzitter van de ARP in de Tweede Kamer in de periode 1967-1971 één van de wegbereiders van het CDA, maar hield zich na de fusie meestal op de achtergrond.
61. M. Nagel, 'Democratie in Nederland', in: *Christen Democratische Verkenningen*, 11 (1990), no. 12, 465-469.
62. *NRC-Handelsblad*, 31 januari 1997.
63. A. Klink, 'Democratie en politieke betrokkenheid', in: *Christen Democratische Verkenningen*, 11 (1990), no. 12, 470-476.
64. A. Klink e.a., *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*, Houten, 1990, 262-267.
65. H.J.E. Bruins Slot, 'Referendum kan worden gemist in bestuurlijk Nederland. De relatie tussen bestuur en burger', in: *Bestuursforum*, 15 (1991), no. 4, 133-136.
66. A.K. Koekkoek, 'Christen-democratie en referendum. Vormen van directe democratie en de D van CDA', in: *Bestuursforum*, 15 (1991), no. 5, 159-161.

67. Koekkoek, *op.cit.*, 161.
68. H.E.S. Woldring, 'Worsteling om de democratie', in: *Christen Democratische Verkenningen*, (1996), no. 2, 75-81; en *idem*, 'Spreiding van verantwoordelijkheden', in: *Christen Democratische Verkenningen*, (1996), no. 3, 109-115.
69. H. Franken, 'Een partij met een verhaal', in: *Christen Democratische Verkenningen*, (1993), no 7/8, 300-302.
70. R.H. van de Beeten e.a., *De Christen-democratie, bestuurlijke en staatkundige vernieuwing*, Den Haag, 1993.
71. CDA-bestuurdersvereniging, *Staatkundige vernieuwing, schijn en wezen*, Den Haag, 1996, 26.
72. *Trouw*, 15 februari 1996.
73. In 1947 schreef Oud: 'In het algemeen moet men er van uitgaan, dat de volksvertegenwoordiging den wil van de meerderheid der kiezers weergeeft, doch er kunnen zich omstandigheden voordoen, waarbij dit niet het geval is. Zo wanneer het betreft een zaak, die bij de verkiezingen nog niet aan de orde was, of een zaak die in de "neutrale zône" ligt, of een zaak, die in de kamers beslist is ingevolge een compromis tussen politieke fracties op een wijze, die de instemming van de kiezers niet heeft. Dan moet de mogelijkheid bestaan, indien daarvoor uit het kiezerskorps een voldoende aandrang komt, de eindbeslissing in handen van dat korps te leggen.' Zie Oud, *op.cit.*, 364-365.
74. G. van den Burg, *Liberalisme telkens weer! Toelichting op het liberale beginselprogram*, Den Haag, 1939, 14.
75. *Kiezer en gekozene*. Rapport van de commissie Kiezer-gekozene van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, Den Haag, 1968, 51.
76. Mevr. A. Kappeyne van de Coppello stemde als enige voor het referendum; zie: Handelingen Tweede Kamer 1974-1975, 2450.
77. *Liberaal Manifest*, Den Haag, 1981, 40.
78. Zie W.J. Geertsema, *Het referendum: bijl aan de wortels van de democratie*, Houten, 1987, 14.
79. V. Hafkamp, 'Algemene Vergadering VVD afwijzend tegenover invoering referendum', in: *Vrijheid en Democratie*, 16 december 1986; zie ook *Vrijheid en Democratie*, 2 september 1986.
80. W.J. Geertsema, *op.cit.*, 38-40.
81. L. van Leeuwen, *De gemeente centraal. Om de doeltreffendheid van het binnenlands bestuur*, Assen, 1989, 78-84.
82. *Ongebroken lijnen: een liberaal perspectief*, Den Haag, 1991, 30.
83. *Ibidem*, 50.
84. R. Dijkman, 'Minus Polak wil goed correctief referendum', in: *Vrijheid en Democratie*, april 1996; zie ook: H.C.G.L. Polak, 'Het komend feest der verkiezingen', in: *Liberaal Reveil*, 33 (1992), no. 6, 195-197.
85. Handelingen Tweede Kamer 1995-1996, 4010; zie ook: L. Ornstein, 'De VVD wil het referendum eerst lekker uitkleden', in: *Vrij Nederland*, 16

- september 1995; J. Jansen, 'Niet voor bange mensen', in: *Elsevier*, 24 februari 1996.
86. F. Bolkestein, 'Over burgerschap en democratie', in: *Liberaal Reveil*, 37 (1996), no. 2, 72-78.
87. A.J. Verbrugh, 'Referendum als derde barrière bij wetgeving', in: *Nederlands Dagblad*, 20 december 1985; A.J. Verbrugh, *Universeel en Antirevolutionair. Toelichting bij de richtlijnen voor nationaal-gereformeerde, dat is universeel-christelijke en antirevolutionaire politiek*, Dl. 1, Groningen, 1980, 177.
88. *GPV'ers over het referendum*. Amersfoort, 1987. De Verbondsadviesraad is geen besluitvormend maar een meningsvormend orgaan, al zullen de deelnemers vaak wel partijleden met de nodige invloed zijn.
89. *Nederlands Dagblad*, 10 december 1985.
90. *GPV'ers over het referendum*, 32-50.
91. Koning, *op. cit.*, 245-246, 53-254; Handelingen Tweede Kamer, 1995-1996, 4006.
92. A. Kadijk, 'Het referendum: gewikt en gewogen', in: *Afgestemd*, 2 (1992), no. 5, 14-18.
93. *Verantwoord kiezen, rechtvaardig delen. Verkiezingsprogramma RPF 1994-1998*, Nunspeet, 1994, 14.
94. *Reformatorisch Dagblad*, 6 juni 1995.
95. G. Holdijk e.a., *Weer wat nieuws! Een kritische blik op staatkundige vernieuwingen*, Den Haag, 1996, 49-68.
96. J.T. van den Berg, 'Referendum "plant van vreemde bodem"', in: *De Banier*, 68 (1989), 6 (23 mrt.); voorts in Handelingen Tweede Kamer 1995-1996, 4000.
97. *Program van de Centrumpartij*, Amsterdam, 1982, 4-5.
98. *Partijprogram van de Centrumpartij*, 1.
99. *Oost West, Thuis Best. Verkiezingsprogramma Centrumdemocraten 1994*, Den Haag, 1994, 5.
100. Handelingen Tweede Kamer 1995-1996, 4030-4031.
101. Zie H. Spoormans, 'Met uitsluiting van voorregt.' *Het ontstaan van de liberale democratie in Nederland*, Amsterdam, 1988, 137-166.
102. Zie over de discussie in de achttiende eeuw: C.H.E. de Wit, *De strijd tussen aristocratie en democratie in Nederland, 1780-1848*, Heerlen, 1965.