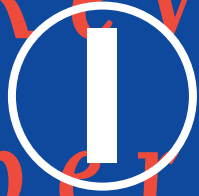


Reveil Liberaal Reveil Liberaal Revei
beraal Reveil Liberaal Reveil Liberaa
veil Liberaal Reveil Liberaal Reveil L
eraal Reveil Liberaal Reveil Liberaal



Liberaal Reveil

De kabinetsformatie

veil Liberaal Reveil Liberaal Reveil Li
aal Reveil Liberaal Reveil Liberaal Re

Annelien Kappeyne van de Coppello

Godsbeelden in Koran en Bijbel

il Liberaal Reveil Liberaal Reveil Libe
raal Reveil Liberaal Reveil Liberaal Re

48e jaargang, maart 2007 (1)

Liberaal Reveil Liberaal Reveil Libera
Reveil Liberaal Reveil Liberaal Revei

48e jaargang, maart 2007 (1)

INHOUDSOPGAVE



Column: God en de polder: afgestoft terug van zolder

Paul de Krom

1

THEMA: DE FORMATIE

Het regeerakkoord. Van beleidszekerheid naar bestaanszekerheid

Jasper Loots

3

Kabinetformaties: vaste patronen, wisselende beelden

Bert van den Braak

11

De kabinetformatie

Frits Korthals Altes

16

THEMA: ANNELIEN KAPPEYNE VAN DE COPPELLO

Liberaal over partijgrenzen heen

Joop van den Berg

21

Eigenzinnig en strijdvaardig

Frits Bolkestein

26

Annelien Kappeyne van de Coppello

H.D. Tjeenk Willink

28

De koran getoetst aan de westerse beschaving en rechtsorde

H.S.M. Frankenrij

32

Integratie, eigen verantwoordelijkheid en de dictatuur van cultuur

Rik Peters

46

Stork, nedlloyd en centaurus: de strijd om de zeggenschap in de onderneming.

Maak van de aandeelhouders geen papieren tijgers

Mattheus van der Nat

52

De trias voorbij.....op weg naar een hernieuwde machtenleer

Raymond Kubben

57

Einde van het neo-conservatisme

Patrick van Schie

63

Het vermogen te veranderen

Interview Nicolas Baverez

68

Hoe verder na Nairobi?

Hanna Thiele

71

Kortom

In de ban van CO2

Hans Labohm

74

Boekbespreking

Grenzen van het recht

Anne-Wil Duthler

76

Liberaal Reveil is een uitgave van de

Prof. Mr. B.M. Teldersstichting



REDACTIE

mw. prof.dr. H.M. Dupuis (voorzitter)

E.R.M. Balemans

mw. drs. F.D. de Beaufort (eindredacteur)

drs. P. de Krom

drs. H.H.J. Labohm

dr. P.G.C. van Schie

prof.dr. U. Rosenthal

prof.dr. ir. T. de Vries

dr. ir. R.D. Woittiez

BESTUUR

K.W.T. Berghuijs (secretaris)

mw. mr. L.J. Griffith (voorzitter)

mw. drs. E.M.H. Lemaier (penningmeester)

drs. L.F. Peters

REDACTIEADRES

Koninginnegracht 55a

2514 AE Den Haag

telefoon: 070-3631948; fax: 070-3631951

e-mail: debeaufort@teldersstichting.nl

website: www.teldersstichting.nl

ABONNEMENTENADMINISTRATIE

Koninginnegracht 55A

2514 AE Den Haag

telefoon: 070-3631948

fax: 070-3631951

info@teldersstichting.nl

ABONNEMENTEN

De abonnementsprijs (4 nummers)

bedraagt € 30,- per jaar (buitenland € 40,-).

Voor abonnees die vóór 1 januari 2005 het gereduceerde

tarief betaalden, geldt tot hun 27ste een prijs van € 20,-

Losse nummers kosten € 8,50.

U kunt bij de abonnementenadministratie een

proefnummer aanvragen à € 3,50.

Abonnementen worden automatisch verlengd,

tenzij het abonnement vóór 1 december bij

de abonnementenadministratie is opgezegd.

DRUK

Drukkerij Stimuka

ADVERTENTIETARIEVEN

Advertentietarieven zijn op aanvraag beschikbaar

AUTEURSRECHTEN

De auteursrechten liggen bij de uitgever.

De vetgedrukte inleidingen bij de artikelen

zijn opgesteld door de redactie,

niet door de auteur(s).

Schrijven in *Liberaal Reveil* geschiedt

altijd op persoonlijke titel.

ISSN 0167-0883

GOD EN DE POLDER: AFGESTOFT TERUG VAN ZOLDER



PAUL DE KROM

Het regeerakkoord staat bol van christelijk gemeenschapsdenken en socialistisch staatspaternalisme. Liberale verworvenheden als abortus en euthanasie lijken overeind te blijven. Maar aan de randen wordt gemorreld. De overheid, al dan niet door God gestuurd, wurmt zich opnieuw de spreekkamer binnen in de relatie tussen arts en (vrouwelijke) patiënt. De heren Rouvoet en Bos beslissen voor mij dat het niet goed is als ik winkel op zondag. De één namens God, de ander namens onwillige vakbonden. Hiermee zijn de twee achilleshielen van dit kabinet blootgelegd en toont het zijn ware antiliberaal gezicht.

God is prominent terug op het politieke toneel. Dat is slecht nieuws. De vermenging tussen politiek en een dominante geloofsovertuiging gaat altijd ten koste van tolerantie ten opzichte van andersdenkenden, en/of van degenen die een afwijkende geloofsovertuiging aanhangen. Dat geldt ongeacht welke dominante geloofsovertuiging aan de macht is. De gradaties verschillen natuurlijk. Islamitische dictaturen zijn van een andere orde dan niet winkelen op zondag. Maar allebei maken ze inbreuk op de vrijheid van individuen. Ook gelovigen zelf hebben uiteindelijk geen baat bij een op een geloofsovertuiging gebaseerd kabinet. Immers, de overheid moet – in de beste liberale traditie – de uitoefening van ieders individuele godsdienstvrijheid bewaken. Daarbij past geen overheid wiens eigen beleid is gestoeld op een bepaalde geloofsovertuiging. Een fractielid van de ChristenUnie antwoordde op de vraag wanneer het kabinet geslaagd zou zijn: 'als het God dichterbij de mensen brengt'. Zijn God, welteverstaan. En ga maar na: ook moslims mogen straks op zondag geen handel meer drijven. Slecht nieuws voor kleine Turkse middenstanders die hun omzet ook op zondag draaien. Welke boodschap hebben zij aan de christelijke zondagsrust? Omgekeerd: hoe zou Rouvoet het vinden als door islamitisch beleid het weekeinde verschuift naar (donderdag en) vrijdag zoals in islamitische landen

gebruikelijk is? En waar zondag dus een werkdag is? Met andere woorden: alleen een overheid die is gevrijwaard van elke geloofsovertuiging biedt de beste garantie dat ieder individu zijn geloof in volle vrijheid kan uitoefenen. Juist vanwege respect voor de vrijheid van godsdienst moet geloof buiten de politiek worden gehouden. Overal waar dat niet lukt, leidt het tot ongelukken. Het bewijs in extremo zijn de Europese godsdienstoorlogen in het verleden. Of de godsdienstgerelateerde conflicten van vandaag in Ierland, op de Balkan of in het Midden-Oosten. Als liberaal wijs ik elk beleid dat is gestoeld op godsdienstige overwegingen ten principale af. En dus ook het beleid van dit kabinet.

Ten tweede legt het kabinet het hoofd in de schoot van het maatschappelijk middenveld. De agenda wordt vastgesteld na consultatie met georganiseerde belanghebbenden. Daarmee krijgen de – vaak conservatieve – bolwerken van gevestigde belangen nog vastere voet in regering en parlement. Volksvertegenwoordigers en ministers dreigen nog meer te verworden tot behartigers van deelbelangen. Dat is slecht voor de onafhankelijkheid van het landsbestuur en dus voor onze democratie. De schaamlap die het gebrek aan beleid moet dekken is het dichten van 'de kloof' tussen kiezer en gekozenen. Dit kabinet maakt de fout te denken dat die kloof kan worden gedicht door dichter bij de kiezer op schoot te kruipen. Voor zover de kiezer overigens wordt gerepresenteerd door niet-gekozen vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Bolkestein stelde echter terecht dat 'de kloof' niet te groot is, maar te klein. Politici moeten niet bepaalde groepen napraten, maar leiderschap tonen op basis van ideeën en het maken van keuzes. En dat is iets heel anders dan met iedereen praten, vriendjes proberen te blijven of kopjes koffie drinken. De analyse van 'de kloof' door het kabinet is fout; en daarmee ook de oplossing. De eerste goede ideeën zijn door de tentakels van het maatschappelijk middenveld al

gesneuveld: flexibilisering van het ontslagrecht en winkelen op zondag. Via een andere aanlegroute komt Wouter Bos – als verlengstuk van de gevestigde belangen van de vakbeweging – tot hetzelfde beleid als Rouvoet.

Kortom: God en de Polder zijn terug van zolder. Wat mij betreft sturen we ze snel terug, halen de trap weg en

doen het luik dicht. En het CDA? Dat vindt alles best zolang het maar aan de macht blijft. Het liberaal reveil kan mij niet snel genoeg komen!

Drs. P. de Krom heeft voor de VVD zitting in de Tweede Kamer en is lid van de redactie Liberaal Reveil.

KABINETSFORMATIES

Op 22 februari 2007 trad het kabinet-Balkenende IV aan, bestaande uit CDA, PvdA en ChristenUnie. De formatie vond onder strikte geheimhouding plaats op verschillende locaties ver van Den Haag. De redactie van *Liberaal Reveil* heeft enkele auteurs gevraagd het fenomeen van de formatie van kabinetten nader te beschouwen. Jasper Loots onderzoekt de functie van het regeerakkoord vanuit historisch perspectief. Regeerakkoorden zouden vooral beleidszekerheid voor een kabinet moeten bewerkstelligen. In de praktijk blijkt er echter steeds vaker vooral een bestaanszekerheid aan regeerakkoorden ontleend te worden, aldus Jasper Loots. Bert van den Braak belicht in zijn bijdrage in grote lijnen het ontstaan van formaties en gaat daarna specifiek in op de belangrijkste ontwikkelingen die plaatsvonden bij naoorlogse formaties. Het toegenomen belang van het regeerakkoord is wel de meest in het oog springende ontwikkeling, aldus de auteur. Tot slot onderzoekt oud-informateur Frits Korthals Altes de vertrouwelijke sfeer waarin de laatste kabinetsformatie plaatsvond. Hij trekt een parallel met de formatie waarbij hij zelf als informateur betrokken was en constateert dat er niet zoveel veranderd is.

HET REGEERAKKOORD

VAN BELEIDSZEKERHEID NAAR BESTAANSZEKERHEID



J A S P E R L O O T S

Het eerste regeerakkoord, dat van 1971, bevat een 'opmerking vooraf' die aldus luidt: 'De nadere uitwerking en verdere accentuering van de navolgende punten zal worden overgelaten aan degenen, die tezamen vorm zullen geven aan het toekomstige kabinetsbeleid. Zij zullen ook inhoud moeten geven aan bepaalde omstandigheden van het beleid (o.m. welzijnzorg, situatie van de gemeenten, buitenlands beleid, Koninkrijk) die in onze gesprekken niet of onvoldoende aan de orde' zijn gekomen.' In om en nabij de 5000 woorden passeren vervolgens 23 punten (beleidsterreinen) de revue, waarover de fracties overeenstemming hadden bereikt. Deze punten waren (mede) richtinggevend voor het in 1971 beëdigde kabinet-Biesheuvel (KVP, ARP, CHU, VVD en DS'70). Ook in 1963, 1965 en 1967 waren de coalitiefracties tot akkoorden gekomen die de basis vormden van het te voeren regeringsbeleid, maar in 1971 kreeg het pakket aan afspraken voor de eerste maal de benaming regeerakkoord.

De in 1971 geformuleerde opmerking vooraf maakt duidelijk dat er destijds nog geen sprake was van een

gevestigde traditie. Er werd gezocht naar een formulering die recht deed aan de geheel eigen verantwoordelijkheid van het kabinet. Maar wat betekent dat: 'nadere uitwerking' en 'verdere accentuering'? De gekozen formulering legt de verantwoordelijkheid, begrijpelijk, goeddeels bij de (nog aan te zoeken) ministers. Maar indien blijkt dat de letter van het akkoord geen oplossing biedt, zijn het nu juist de fracties die weten wat in de geest is van hetgeen is overeengekomen. Problemen konden niet uitblijven.

De verzorgingsstaat werkte begin jaren zeventig op volle toeren. Overbesteding, inflatie, hoge loonkosten en stijgende overheidsuitgaven dwongen tot bezuiniging op de overheidsuitgaven en tot verhoging van de belastingen. In het regeerakkoord werd dan ook nogal wat ruimte ingeruimd voor het uiteenzetten van het voorgenomen beleid bedoeld om overbesteding tegen te gaan, alsook voor de beschrijving van de herwaardering (feitelijk bezuiniging) van een aantal overheidsuitgaven. Eén zin in het gesloten akkoord bleek bijzonder omineus: 'er dient rekening mee te worden gehouden, dat nadere bestudering

van de voorlopige begrotingscijfers per saldo nog belangrijke tegenvallers kan opleveren'. Die tegenvallers kwamen er. De in het regeerakkoord voorgenomen bezuinigingen bleken namelijk weldra onvoldoende en bovendien was, tot overmaat van ramp, ook het loonoverleg vastgelopen. DS'70 en de liberalen eisten dan ook verdergaand ingrijpen. Omdat men het niet eens kon worden over de aard van de bezuinigingen, kwam de regeringscoalitie ten val.

Het regeerakkoord, dat tot stand was gebracht om continuïteit van regeringsbeleid te garanderen, schoot juist in dit opzicht tekort. Het bleek niet gedetailleerd genoeg om ten tijde van verslechterende economische omstandigheden – met alle gevolgen van dien voor de overheidsfinanciën – uitkomst te bieden. Dat de regeerakkoorden na 1971 in omvang zijn verveelvoudigd, lijkt de stelling te rechtvaardigen dat de zucht naar beleidszekerheid, en dus continuïteit van regeringsbeleid, heeft geleid tot verregaande detaillering. Maar bieden regeerakkoorden eigenlijk wel de gezochte beleidszekerheid? Zo niet, welk doel dienen zij dan?

VAN ELECTORALE AKKOORDEN NAAR PROGRAMMAKKOORDEN

Tot 1918 werden de Tweede-Kamerleden in districten gekozen. Dit absolute meerderheidsstelsel dwong tot het aangaan van electorale akkoorden. In zogeheten gemengde districten, waar het politieke stemgedrag van de inwoners nogal uiteenliep, trokken verwante partijen veelal samen op. Haalde geen van de kandidaten in de eerste stemronde de meerderheid dan kwam er een tweede stemronde, waarin de beide kandidaten (uit de eerste ronde) met de meeste stemmen het tegen elkaar opnamen. Om te voorkomen dat de politieke tegenstander er met de zetel vandoor ging was het van belang te zoeken naar overeenstemming en samenwerking. Zodoende konden de kiezers worden overgehaald hun stem in tweede, of soms zelfs reeds in de eerste ronde, aan een andere dan de eigen kandidaat te geven. Dat was nog altijd beter dan de zetel te zien toevallen aan een politieke tegenstander.

Hoe verrijnd de electorale samenwerking onder het meerderheidsstelsel was geworden, leren de verkiezingen van 1901.² De antirevolutionaire voorman Abraham Kuypers voorzag dat het consequent stemmen, in de eerste stem-

ronde, op de eigen kandidaat uiteindelijk voor problemen zou zorgen. Door de toename van het aantal partijen zouden de rechtse (confessionele) stemmen in de eerste stemronde over een te groot aantal kandidaten worden verdeeld. Die versnippering van stemmen kon er dus toe leiden dat in een groot aantal districten geen van de kandidaten van rechts tot de tweede ronde zou weten door te dringen. Om tactische redenen verdiende het dus aanbeveling reeds in de eerste stemronde de confessionele krachten te bundelen.

Het kwam in 1901 uiteindelijk in vijftienveertig van de honderd kiesdistricten tot electorale stembusakkoorden. In de overige districten bonden veelal na mislukte onderhandelingen verschillende kandidaten van rechts de strijd met elkaar aan (en natuurlijk met de kandidaat of kandidaten van links). De massale en goed georganiseerde samenwerking wierp haar vruchten af: Kuypers formeerde in 1901 een confessioneel kabinet.³ Het absolute meerderheidsstelsel werkte dus overeenstemming op hoofdlijnen vóór de verkiezingen in de hand. Daardoor kon er na de verkiezingen snel worden geformeerd. De overeenkomsten waren immers duidelijk en dankzij de depolariserende verkiezingscampagne waren er geen open wonden te helen.

Slechts een enkeling voorzag aan de vooravond van de komst van de evenredige vertegenwoordiging in 1918 dat dit kiesstelsel met betrekking tot de formatiepraktijk ingrijpende veranderingen teweeg zou brengen. De katholieke rechtsgeleerde A.A.H. Struycken voorspelde verstarring en verscherping van partijverhoudingen. De partijen zouden immers worden gedwongen de onderlinge verschillen in campagne-tijd te benadrukken. Meerderheden zouden in het vervolg pas na de verkiezingen worden gevormd. Over de coalitievorming besliste in het vervolg dus de Kamerleden, en niet de kiezers. Het electoraat verloor daardoor zeggenschap over de richting van het staatsbeleid. Na het stemmen op een partijprogramma moest het electoraat maar afwachten welk regeringsprogramma zou worden opgesteld. Dat bracht Struycken tot de conclusie dat de evenredige vertegenwoordiging 'in schijn de meeste zuivere vertegenwoordiging belovend', zij 'in werkelijkheid meer dan eens combinaties en verhoudingen [zou] brengen in de Kamer, waarin de kiezer, dankzij de door de kamerleden ter vorming eener meerderheid

gedane concessie, tevergeefs de bij de stembus zo scherp tot openbaring gebrachte partijtegenstellingen zal zoeken terug te vinden'. De zelfstandigheid en dus de macht van de regering zou daardoor toenemen. Meer dan voorheen wist zij zich namelijk onafhankelijk van een uitspraak van de kiezers over de richting van haar beleid.

In februari 1918 zag Struycken de evenredige vertegenwoordiging haar schaduwen vooruit werpen. De coalitievorming werd inderdaad een zaak van de fracties, want de partijen weigerden zich reeds voor de verkiezingen uit te laten over wenselijke coalities.⁴

DE GEBOORTE VAN HET REGEERAKKOORD

De formatieperikelen na afloop van de verkiezingen van 1918 en 1922 zullen Struycken hebben gesterkt in zijn hierboven geuite vrees. In beide jaren koos de (in)formateur voor de parlementaire formatiemethode, hetgeen inhoudt dat er tussen hem en de fractievoorzitters en fracties programmaonderhandelingen worden gevoerd die resulteren in een akkoord. De kabinetscrisis van 1925/1926 luidde de ommekeer in. Sindsdien laat de formatie zich omschrijven als een extraparlamentaire. Hierin ontbreken programmaonderhandelingen tussen de (in)formateur en de fracties, doorgaans vertegenwoordigd door hun voorzitters, en komt het dus ook niet tot een schriftelijk akkoord. Het programmatische overleg beperkt zich voornamelijk tot de (in)formateur en de kandidaat-ministers.

In 1946 lukte het Louis Beel wederom om in overleg met de fracties tot een akkoord te komen. Tijdens de formatie van de brede basiskabinetten onder leiding van Willem Drees, in de jaren vijftig, werd de zogeheten gemengde methode toegepast: betrokkenheid van de fracties in het formatieproces, maar geen programmatische afspraken waardoor fracties en regeringscoalitie zich verbonden wisten. Deze methode leidde ertoe dat sommige fracties zich de ruimte toe-eigenden om in alle vrijheid het regeringsbeleid te kritiseren en te beïnvloeden en andere fracties zich beriepen op tijdens de formatie gemaakte afspraken.⁵ Vanaf 1963 tot op heden wordt wederom de parlementaire methode toegepast en worden de gemaakte akkoorden openbaar gemaakt. Sindsdien zijn de fracties, meer bepaald de fractievoorzitters,

een steeds prominentere positie gaan innemen in het formatieproces. Het komt sindsdien ook altijd tot het sluiten van een regeerakkoord.⁶

Dat 1963 een kentering bracht in de gegroeide formatiepraktijk, daarvan waren de betrokkenen zich bewust. Het in de zomer van 1963 overeengekomen akkoord begon met een inleiding over de 'aard en omvang van de aan te gane bindingen'. Voorop werd gesteld dat 'de eigen positie en de daaruit voortspuitende verantwoordelijkheid van de Regering enerzijds en die van de Staten-Generaal anderzijds blijven vooropstaan en duidelijk onderscheiden'. Over de positie van de formateur en diens verantwoordelijkheid mocht geen onduidelijkheid bestaan. Hij was het, die in overleg met de door hem aan te zoeken kandidaat-ministers, 'het program voor de komende periode 1963-1967 opstelt'. In het akkoord waren afspraken gemaakt over 'controversieel liggende punten', waaraan, ook daar mocht geen misverstand over bestaan, natuurlijk ook de kandidaat-ministers zich hadden te binden. Tot slot werd opgemerkt dat er naast de 'formele' binding (ten aanzien dus van controversieel liggende punten) ook altijd een 'morele' binding bestond tussen het kabinet en de geestverwante Kamerfracties.⁷

Het regeerakkoord, zoals we dat als gedragsregelaar sinds 1963 als belangrijkste uitkomst van het (in)formatieproces kennen, is dus een tijdens de kabinetformatie gesloten akkoord tussen de bij het overleg betrokken fracties over een programma van hoofdlijnen van regeringsbeleid voor de komende kabinetperiode. Dit akkoord verplicht de fracties om geen medewerking te verlenen aan een wantrouwensootstemming bij het eerste optreden van het kabinet en om bij de uitvoering van het akkoord tijdens de kabinetperiode te handelen volgens de programmapunten ervan.

Het betreft nadrukkelijk een politieke overeenkomst. Van een civielrechtelijke verbintenis tussen de fracties is geen sprake. De rechterlijke macht zal zich bovendien gezien de leer van de *Trias Politica* niet mengen in het krachtenspel van de wetgevende en uitvoerende macht. En al beschouwen de betrokkenen het als een fatsoensplicht of morele plicht de uitvoering van het akkoord na te streven en mogelijk te maken, als een ongeschreven rechtsregel mag deze gevoelde plicht niet worden gety-

peerd. Staatsrechtelijk gezien is het belang van de akkoorden dus niet groot, politiek gezien daarentegen wel. De 'formele' binding waarvan in 1963 en ook nadien nog sprake was, kan dan ook slechts in politieke zin worden begrepen. Met het gedetailleerder worden van de akkoorden, vanaf begin jaren tachtig, is ook de politieke betekenis ervan toegenomen.

In de loop der jaren is de regeringsverklaring (waarin doorgaans het regeringsprogramma wordt gepresenteerd) meer en meer een toelichting geworden op het gesloten regeerakkoord. Hetgeen betekent dat de kandidaat-ministers, die zich pas na afronding ervan aan het akkoord committeren minder speelruimte hebben, zij het niet formeel maar wel feitelijk. De eigen bevoegdheid van de ministers met betrekking tot het regeringsbeleid is dus op de achtergrond geraakt sinds het kabinet zich in de regeringsverklaring beperkt tot het geven van een toelichting bij het, door de fracties gesloten, regeerakkoord.

VOOR- EN NADELEN

Een regeerakkoord stabiliseert, op voorhand, de verhoudingen tussen parlement en kabinet. Dat geeft het kabinet een bepaalde mate van zekerheid dat het de overeengekomen beleidsagenda kan uitvoeren, ook als voor de verwezenlijking daarvan minder populaire maatregelen moeten worden getroffen. Naast beleidszekerheid biedt een goed regeerakkoord de garantie op samenhang in dit beleid. Voorkomen wordt immers dat lopende de rit verschillende ministers en hun departementen elkaar tegenwerkend en tegengesteld beleid ontwikkelen en implementeren.

Een nadeel is het feit dat het uitrusten van programmapunten volgens menigeen ondemocratisch is, misschien niet in principe, maar wel in de praktijk. De laatste liberale premier, P.W.A. Cort van der Linden, wees reeds in 1913 op wat later de Ostrogorski-paradox is gaan heten. Deze paradox behelst dat een partij grote aantallen kiezers (soms zelfs de meerderheid) representeert, terwijl veel van de door de partij verkondigde standpunten slechts op instemming kunnen rekenen van een deel van die kiezers die hun stem op deze partij hebben uitgebracht. Zo geven sommige kiezers hun stem aan de partij omdat zij instemmen met de sociale paragraaf uit het verkiezingsprogramma, weer andere omdat zij het buitenlands beleid steunen, terwijl zij er over de sociale politiek

heel andere standpunten op nahouden. Het paradoxale zit hem in het gegeven dat de regering steunend op een meerderheid van een of meer partijen haar beleid feitelijk op minderheidsstandpunten baseert. Die ondemocratische werking wordt door het sluiten van regeerakkoorden versterkt, omdat in het formatieproces bepaalde programmapunten – waarvan dus al niet met zekerheid kan worden gezegd dat zij op een meerderheid van stemmen kunnen rekenen onder diegenen die op de partij in kwestie hebben gestemd – ook nog eens onttrokken worden aan een parlementaire behandeling. In 2007 zijn de aanpak van de AOW en het niet aanpakken van de hypotheekrente uitgeruild. Zou dezelfde uitkomst worden verkregen als beide kwesties aan een vrije parlementaire behandeling zouden worden overgelaten? Hier prefereert de wens tot beleidszekerheid en daarmee het streven naar continuïteit van beleid.

Een tweede punt van kritiek hangt hiermee nauw samen. De controlerende functie van het parlement beperkt zich tot het toezicht houden op de uitvoering van het akkoord. Of de inhoud van het akkoord nog wel eis des tijds is, kan daarbij op de achtergrond raken. Het is dan ook vooral dankzij de oppositie, die onmachtig is als het debat wordt gevoerd naar aanleiding van punten die in het akkoord zijn geregeld, dat de regel dat de regering regeert en het parlement controleert niet geheel aan betekenis heeft verloren. Het dualisme is verschoven van regering-parlement naar regering/coalitiefracties-oppositie. Tussentijdse aanpassingen van de doelstellingen van het beleid, bijvoorbeeld ten gevolge van teruglopende belastingopbrengsten, worden op monistische wijze overeengekomen, namelijk in overleg tussen de fractievoorzitters van de coalitiefracties en de meest invloedrijke kabinetsleden. Het geheim van de formatie wordt zodoende ook het geheim van de tussentijdse wijzigingen in het regeringsbeleid. De Kamer heeft ten gevolge van dit alles ingeboet aan controlerende macht.

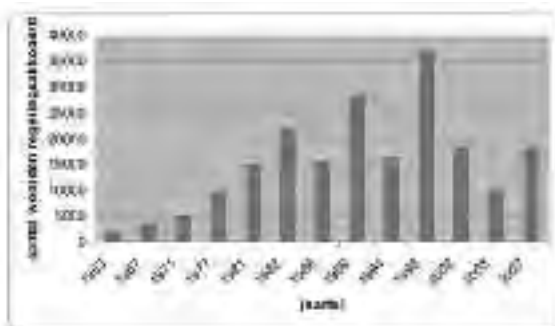
Ook de bewindslieden, zo luidt een veelgehoorde klacht, ondervinden de nadelen van het sluiten van regeerakkoorden. Oud-premier Drees schreef in zijn in 1965 verschenen boek *De vorming van het regeringsbeleid*: men plaatst de aangezochte ministers 'voor een voldongen feit, voor een program waar tegenover zij ja of neen kunnen zeggen, maar waaraan dan niet zo heel veel

meer gedokterd kan worden, zodat men hen weinig ruimte laat zich op eigen terrein te doen gelden of eigen denkbeelden te ontwikkelen'.⁸

Ook in het rapport dat in 1986 werd opgesteld door een commissie belast met onderzoek naar de organisatie en werkwijze van de Tweede Kamer werd opgetekend dat de ministers feitelijk geen invloed hebben op het regeerakkoord.⁹ De commissie komt dan ook met de aanbeveling dat de regering de regeringsverklaring vergezeld doet gaan van 'een actieprogramma, waarin een concrete uitwerking wordt gegeven van het regeerakkoord'. De praktijk is echter, zoals reeds gememoreerd, dat de regeringsverklaring de vorm heeft aangenomen van niet meer en niet minder dan een toelichting op het gesloten regeerakkoord. De (kandidaat-)ministers drukken dus niet het stempel dat Drees in 1965 en de commissie belast met onderzoek naar de organisatie en werkwijze van de Tweede Kamer twintig jaar later aanbevelenswaardig vonden.

BELEIDSZEKERHEID?

Als gezegd komen de regeerakkoorden sinds 1963 op een parlementaire wijze tot stand. Dat de akkoorden sindsdien (gemiddeld) veel omvangrijker zijn geworden leert onderstaande tabel, waarin de omvang – gemeten in het aantal woorden – is weergegeven.¹⁰



Brengt de geleverde inspanning het gewenste resultaat? Ofwel: neemt de gemiddelde zittingsduur van een kabinet toe indien er een langs parlementaire weg gesloten regeerakkoord aan ten grondslag ligt?

Om hier iets over te kunnen zeggen zijn twee periodes met elkaar vergeleken. In elk van beide periodes zijn 16 kabinetten opgetreden. De eerste periode loopt van 1918 tot 1963 (minus de oorlogskabinetten en minus het eerste, op bijzondere wijze tot stand gebrachte, naoor-

logse kabinet van Schermerhorn-Drees). De tweede periode loopt van 1963 tot Balkenende IV in 2007. In de tweede periode is het keer op keer, anders dan in de eerste periode, gekomen tot een langs parlementaire weg gesloten regeerakkoord. Beide periodes zijn vergelijkbaar in omvang, respectievelijk (afgerond) 39 en 44 jaar.¹¹

In de eerste periode zijn 17 kabinetten geformeerd. De gemiddelde formatietijd was 39 dagen. De gemiddelde tijd tussen de dag van de verkiezingen en de beëdiging van het kabinet (of tussen het demissionair worden en de beëdiging) was 48 dagen. De gemiddelde zittingsduur van de kabinetten in de periode 1918-1963 was 868 dagen, ofwel 2 jaar en 4 à 5 maanden (138 dagen).¹²

In de tweede periode zijn ook 17 kabinetten geformeerd.¹³ De gemiddelde duur van de formatie was (afgerond) 76 dagen. De gemiddelde tijd tussen de dag van de verkiezingen en de beëdiging van het kabinet (of tussen het demissionair worden en de beëdiging) was 82 dagen. De gemiddelde zittingsduur van de kabinetten in de periode 1963-2007 was 1001 dagen, ofwel 2 jaar en 9 maanden (271 dagen).¹⁴ De gemiddelde formatietijd is in de tweede periode dus 37 dagen langer en dat resulteert in een toename van de (gemiddelde) zittingsduur van 133 dagen, ofwel zo'n 4 à 5 maanden.

Er zijn redenen genoeg te bedenken die de uitkomsten van deze vergelijking relativeren, maar zij is niet zonder betekenis. Het veel gehanteerde argument van de beleidszekerheid, de zucht naar continuïteit van regeringsbeleid, moet in het licht van de geschiedenis worden gerelativeerd. Regeerakkoorden, die bovendien (gemiddeld) flink in omvang zijn toegenomen, bieden gezien de inspanning die moet worden geleverd om ze tot stand te brengen, een in tijd gemeten beperkte verlenging van de zittingsduur.

VERTROUWEN

Het proces van het sluiten van een akkoord is de laatste decennia belangrijker geworden dan de precieze inhoud van het akkoord. Het bouwen aan een akkoord is de verlovingsstijd die kennelijk ook in de politiek nodig is om het te sluiten huwelijk met vertrouwen tegemoet te kunnen zien. Balkenende zei in 2002 naar aanleiding van het gesloten akkoord (tussen CDA, VVD en LPF) in de Kamer: 'het gaat vooral om de vraag of wij vertrouwen hebben in elkaar'.¹⁵ Daarom ook is het in 2002 wederom

niets geworden met het voornemen het akkoord in omvang te beperken tot niet meer dan één A4-tje. Vertrouwen vraagt namelijk om garanties, en die vragen weer om mitsen en maren en nuanceringen.

Regeerakkoorden hebben sinds de paarse coalities én een motto én een visie. Een inventaris van knelpunten en de overeengekomen oplossing daarvan is niet langer voldoende. Alle betrokkenen weten dat de politieke, economische en financiële ontwikkelingen zich niet voor een periode van vier jaar laten voorspellen en dat elk akkoord dus tussentijds zal moeten worden bijgesteld. Onomwonden zei Balkenende dan ook in 2002: 'In principe is wat hier is afgesproken richtinggevend, tenzij zich veranderingen voordoen die ertoe nopen om terug te gaan naar de politieke partijen'.¹⁶

Het akkoord is geen navigatiesysteem dat het kabinet van A naar B brengt. Het belang van het akkoord is gelegen in het feit dat de coalitiepartners (letterlijk) vastleggen dat zij gezamenlijk ergens voor staan, veel meer dan dat zij laten zien waar zij nu precies voor staan. Voor dat laatste is het akkoord te zeer een momentopname, getekend door de politieke en financieel-economische dagkoersen. Dat ondervond bijvoorbeeld het eerste paarse kabinet (1994-1998). De economische groei was in deze jaren onvoorzien hoog en al na twee jaar stelde VVD-leider Frits Bolkestein vast dat het kabinet was uitgeregeerd. De doelstellingen aangaande het wegwerken van het begrotingstekort, de lastenverlichting en de werkgelegenheids groei waren ruimschoots gehaald, zelfs verre overtroffen. Vergeefs pleitte hij vervolgens voor een tussentijdse aanvulling op het regeerakkoord.¹⁷ Wat geldt voor onvoorziene tekorten geldt ook voor onverwachte overschotten: het regeerakkoord biedt geen uitkomst. Wat doorgaans volgt is geen formele herziening van het regeerakkoord – zoals Bolkestein bepleitte – maar het op gezette tijden maken van afspraken tussen de fractievoorzitters van de coalitiepartijen en bewindslieden: het fameuze torentjesoverleg. In de jaarlijkse begroting kon de buit dan worden verdeeld, zo althans deed Paars I dat tijdens haar laatste rijksbegroting: extra lastenverlichting (VVD), meer geld voor kleinere klassen (D66) en meer geld voor extra huursubsidie voor de laagste inkomens (PvdA).¹⁸

De veelal lange paringsdans die aan het sluiten van een akkoord voorafgaat is bedoeld om elkaar eens goed

de nieren te proeven. De coalitiefracties, bij monde van hun voorzitter en een of enige adjudanten, lopen alle punten uit de verkiezingsprogramma's langs en op basis van die verkenningstocht stellen zij een regeerakkoord op. Natuurlijk is de inhoud in de periode die volgt van belang, maar zeker zo belangrijk als de inhoud (die geda-teerd kan raken of om financiële redenen onhaalbaar blijkt), is het bestaan van een akkoord. Het is de papieren weerslag van het geschonken vertrouwen. Het doet, als een trouwboekje, op stille maar dwingende wijze zijn werk.

RECHTVAARDIGING

De tweede reden voor de toename van de omvang van de akkoorden is, naast de omhaal van woorden die nodig is om vertrouwen op te bouwen, gelegen in de noodzaak de binding aan de visie en inhoud van het akkoord te rechtvaardigen. Er valt na afloop van een verkiezingsstrijd vol beloftes doorgaans het nodige uit te leggen aan de achterban van de partij (partijleden en kiezers), de maatschappij en dus de Kamer. Naarmate minder duidelijk is waar partijen voor staan, wat hun beginselen en idealen zijn en hoe die in beleidsvoornemens dienen te worden vertaald, zijn de regeerakkoorden taliger geworden: visionair, soms zelfs filosofisch. Ze hebben in de loop van de jaren tachtig een steeds langere inleiding gekregen, waarin de wereld wordt geduid, ambities worden verwoord en contouren van een nieuwe, betere wereld worden geschetst. Een beschrijvende, verhalende schrijfwijze is in de plaats gekomen van een droge, inventariserende en puntsgewijze opsomming. Omdat voorafgaand aan de verkiezingen niet kan worden voorspeld welke regeringscoalitie uit de bus zal rollen, en partijen soms een voorkeur uitspreken voor samenwerking die niet kan worden gerealiseerd, is het veelal nodig partijstandpunten en -visies letterlijk naar elkaar toe te schrijven om het samengaan aannemelijk te maken. Vooral de Paarse coalitie heeft hiermee geworsteld. Deze ongebruikelijke coalitie heeft, meer nog dan in 1994, in 1998 met deze rechtvaardiging gestoeid. Een coalitie moet meer zijn dan een uitruilcombinatie. Maar soms blijkt het moeilijk, zoals in het geval van Paars, om een overtuigende politieke missie te verwoorden. Toch heeft ook Paars een politieke wilsverklaring geformuleerd (een evenwicht tussen individuele ontplooiingsmogelijkheden en collectieve verantwoordelijkheid).

Louter wensenlijstjes werden vanaf de jaren tachtig een onvoldoende rechtvaardiging geacht. Op de vraag waarom partijen samengaan en wat die combinatie het land zal brengen, moet vandaag de dag in het akkoord een antwoord worden gegeven. Met getalsmatige en machtspolitieke overwegingen nemen achterban en ook Kamer geen genoegen meer. De in woorden vervatte meerwaarde van de gelegenheidscoalitie wordt dan ook altijd als rechtvaardiging in het regeerakkoord opgenomen.

Naast het rechtvaardigen van de tot standgebrachte coalitie wordt door de coalitiegenoten de behoefte gevoeld heel concreet aan te geven waarom men in de coalitie is gestapt. En dat dan altijd onder het motto: ziehier wat we hebben binnengehaald. Zo maakte Gerrit Zalm in juli 2002, destijds fractievoorzitter van de VVD, in de Kamer bekend dat een ijverige medewerker zo goed was geweest om het VVD-verkiezingsprogramma naast het regeerakkoord te leggen. Zalm zei daarover: 'Daaruit blijkt dat wij op dertien punten niet onze zin hebben gekregen. Op 67 punten staan wij helemaal niet vermeld. Dit zijn de dualistische punten. Zes punten uit ons programma zijn deels gerealiseerd en 142 punten volledig'. Hij sloot deze bijdrage aan het debat over het regeerakkoord af met de woorden: 'Ik vind dit een aardige score'. Balkenende, daartoe uitgedaagd door de PvdA, merkte op dat hij het 'blijk vond geven van verbondenheid en betrokkenheid als wij niet teveel kijken naar wat wij individueel hebben binnengehaald. Wij moeten kijken naar wat wij gezamenlijk hebben binnengehaald. Om die reden ben ik niet gekomen met lijstjes'. Maar hij liet niet na toch even te melden dat de tien prioriteiten uit het CDA-programma allemaal in het regeerakkoord zaten. En ook Maxime Verhagen gaf namens het CDA nog maar eens te kennen dat de christen-democraten tevreden waren met de mate waarin zij de eigen ideeën in het regeerakkoord weerspiegeld zagen.¹⁹

Bij monde van de Kamerleden, met name die van de oppositie, vraagt ook de maatschappij om een rechtvaardiging van gemaakte keuzes, voorgenomen plannen en vooral ook: ontbrekende voornemens. De gedachte heeft postgevat dat wie niet in het regeerakkoord wordt genoemd, er niet toe doet. Dat begint al tijdens het formatieproces. Geluiden dat dit of dat niet in het regeerakkoord zal worden geregeld dan wel opgenomen, doet menige organisatie of belangen- of branchevereniging in de pen

klimmen. En dat proces zet zich voort in de Kamer nadat het regeerakkoord is opgesteld. De door diezelfde Kamerleden geuite kritiek op de vergaande detaillering lijkt vergeten zodra zij opsommen wat allemaal niet is geregeld en wat onvoldoende is geregeld. Zo werd in 2002 opgemerkt dat, onder veel meer, in het akkoord geen melding werd gemaakt van het precieze aantal agenten dat er in de regeerperiode moest bijkomen, van een plan van aanpak de wachtlijsten voor mensen met een levensbedreigende ziekte weg te werken en van enige maatvoering ten aanzien van het terugbrengen van de klassengrootte. Balkenende reageerde hierop door te zeggen dat het een akkoord op hoofdlijnen was, waarin dus een groot aantal zaken niet was opgenomen. Na de revolte die Pim Fortuyn teweeg had gebracht, zo begreep ook de formateur en beoogd premier, kon niet voldoende worden benadrukt dat zo'n akkoord op hoofdlijnen het dualisme ten goede zou komen.

De conclusie mag worden getrokken dat de drang naar de te geven en gevraagde rechtvaardiging van de gemaakte keuzes (van wat er in staat, ten onrechte in staat en wat ontbreekt) ertoe heeft geleid dat het regeerakkoord omvangrijker is geworden dan het spreekwoordelijke A4-tje. In een tijd waarin ideologische, beginselvaste partijen aan betekenis hebben ingeboet en kiezers vrijelijk zweven, zijn uitvoerige regeerakkoorden onvermijdelijk. Zij zijn het resultaat van een ook in de politiek kennelijk noodzakelijke verlovingsstijd waarin de toekomstige partners uitgebreid de tijd nemen om hun gevoelens en verwachtingen te verwoorden. Daar doen zij vervolgens op een zo uitvoerige wijze verslag van dat iedereen kan begrijpen waarom aan deze of gene partner(s) het vertrouwen is gegeven.

TOT SLOT

Het akkoord, bedoeld om beleidszekerheid te verschaffen, heeft sinds de jaren tachtig meer en meer betekenis gekregen met betrekking tot de fase die daaraan vooraf gaat, die van het creëren van een basis voor bestaanszekerheid. Niet zozeer de inhoud van het akkoord als wel de aanwezigheid van een akkoord brengt de coalitiefracties in de navolgende regeerperiode de politieke en morele plicht om het kabinet in het zadel te houden.

De queeste naar bestaanszekerheid gevoegd bij de gevoelde noodzaak de keuze voor de coalitie en het te voeren beleid te rechtvaardigen, hebben geleid tot uit-

voeringe regeerakkoorden. De Kamer zou er goed aan doen erop te hameren dat politiek ook kan worden begrepen als georganiseerd wantrouwen. Aan vertrouwen moet je werken, maar vervolgens moet je het ook durven beproeven. Nu steken klachten over een gebrek aan dualisme altijd de kop op in formatietijd. Dat is een wetmatigheid. Zo stond P.J. Oud op het standpunt – en daar bleef hij op hameren – dat een formateur een kabinet moest maken *na* overleg met de fractieleiders en niet in overleg.²⁰ In de jaren zestig en zeventig, met de komst van op monistische wijze tot stand gebrachte regeerakkoorden, verdween dergelijke door Oud in principiële bewoordingen gevatte kritiek op een gebrek aan dualisme. In de jaren tachtig en negentig was er nauwelijks fundamentele kritiek te horen. Het sluiten van akkoorden was en is inmiddels een geaccepteerd gegeven.

Voor de Tweede Kamer zou de verschuiving van het garanderen van een zekere mate van beleidszekerheid naar het leggen van een stevig fundament voor bestaanszekerheid reden moeten zijn het debat over het belang van dualisme een nieuwe impuls te geven. Die zoektocht naar zekerheid heeft er namelijk toe geleid dat er én veel wordt geregeld (dichtgespijkerd met woorden en/of met euro's) én dat er vooraf wordt geregeld dat bepaalde zaken niet (mogen) worden geregeld. Zo merkte Marijnissen op dat, hoewel er niet over wordt geschreven in het regeerakkoord, een onderzoek naar de wijze waarop Nederland betrokken is geraakt in de oorlog in Irak, wordt geblokkeerd.²¹ De zucht naar bestaanszekerheid leidt er mede hierdoor toe dat de Kamer zijn agenderende functie verliest. Als de Kamer geen nationaal forum kan en mag zijn waar alles wat wezenlijk is kan worden aangekaart en besproken, moet de vraag worden gesteld of het parlement nog een waarachtige volksvertegenwoordiging is.

Dr. J. Loots is medewerker nieuwste geschiedenis bij de Radboud Universiteit Nijmegen.

NOTEN

- 1 HTK 1971, I 1357, bijlage 9.
- 2 R. Janssens, "De strijd moet langs dit kabinet voorbij gaan". De verkiezingen van 1901', in: D.Th. Kuiper en G.J. Schutte (red.), *Het kabinet-Kuyper (1901-1905). Jaarboek voor de geschiedenis van het Nederlands prote-*

stantisme na 1800 (Zoetermeer 2001), pp. 25-45.

- 3 Zie ook J. Loots, 'Een sprong in het duister. Over de invoering van de evenredige vertegenwoordiging (1917) en de kritiek op haar werking in de jaren twintig en dertig', in: Anne Bos, Ron de Jong en Jasper Loots, *Een sprong in het duister. De overgang van het absolute meerderheidsstelsel naar het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1918* (Den Haag/Nijmegen 2005), 11-59. Uitgave van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- 4 'Partijvorming: rechts en links', *Van Onzen Tijd* 18 (1917-1918), pp. 233-235.
- 5 P.P.T. Bovend'Eert, *Regeerakkoorden en regeringsprogramma's* (Den Haag 1988).
- 6 De formatie van 1972/1973 vormde een uitzondering. Vergl. Bovend'Eert, p. 47.
- 7 HTK 31 juli 1963, pp. 122-124.
- 8 Zie voor voor- en nadelen J.J. Vis, 'De betekenis van een regeerakkoord', in: *Regeerakkoord 1986. Tekst en uitleg* (Den Haag 1986), 7-13; W. Drees, *De Vorming van het regeringsbeleid* (Assen 1965), 7: Vergl. P.F. Maas, *Kabinetformaties 1959-1973* (Den Haag 1982), p. 370.
- 9 Rapport onderzoek van de organisatie en de werkwijze der Kamer opgesteld door de bijzondere commissie onderzoek en werkwijze Tweede Kamer, HTK 1985-1986, 19336, nrs. 1 en 2, pp. 6 en 7.
- 10 Van de akkoorden die niet digitaal beschikbaar waren is het aantal woorden benaderd door steekproefsgewijze het aantal woorden per regel vast te stellen en dat aantal te vermenigvuldigen met het aantal regels.
- 11 Cijfers over formatietijd en zittingsduur zijn ontleend (en vervolgens bewerkt) aan informatie op www.parlement.com en www.politiekcompendium.nl
- 12 Het kabinet De Geer II dat in 1939 aantrad is alleen meegenomen bij het berekenen van de gemiddelde formatieduur, niet bij de gemiddelde zittingsduur. Het kabinet moest immers door de Duitse inval voortijdig zijn werkzaamheden staken. Het gaat dus om de gemiddelde zittingsduur van 16 kabinetten.
- 13 In de tweede periode is geen onderscheid gemaakt tussen Biesheuvel I en II, is van Agt III niet als zelfstandig kabinet in de berekeningen meegenomen.
- 14 Balkenende IV is wel meegenomen in het berekenen van de gemiddelde formatieduur, maar vanzelfsprekend niet in de gemiddelde zittingsduur. Het gaat dus

- om de gemiddelde zittingsduur van 16 kabinetten.
- 15 *HTK* 4 juli 2002, 91-5424.
- 16 *Idem*, 91-5395.
- 17 Syp Wynia, 'Dictatuur op Binnenhof', *Elsevier* 6-6-1998; *HTK*, algemene financiële beschouwingen naar aanleiding van de miljoenennota voor 1998, 1 oktober 1997, onder meer pp. 8-441 en 8-453.
- 18 M. Schinkel en K. Versteegh, 'De zondeval van een zondagskabinet', *NRC Handelsblad* 16-9-1997.
- 19 Bovenstaande citaten zijn ontleend aan het debat over het regeerakkoord, *HTK* 4 juli 2002. Verhage wees in het debat over de regeringsverklaring nog maar eens op de gelijkenis tussen het akkoord en het CDA-verkiezingsprogramma, *HTK* 26 juli 2002.
- 20 Zie de oratie van Carla van Baalen: *Een rituele dans in de Tweede Kamer? Klagen over kabinetsformaties 1946-2002* (Nijmegen 2003), pp. 3-4.
- 21 Dat zei hij in het debat naar aanleiding van de regeringsverklaring, zie *NRC* 2 maart 2007.

KABINETSFORMATIES: VASTE PATRONEN, WISSELENDE BEELDEN



BERT VAN DEN BRAAK

De kabinetsformatie is een belangrijke politieke gebeurtenis. Een formatie kan zich in twee situaties voordoen. Het meest gebruikelijk is kabinetsvorming na verkiezingen. Formatie kan echter ook nodig zijn na een tussentijdse breuk in de coalitie. Nadat in 1965 bij uitzondering wel een tussentijdse coalitiewisseling had plaatsgevonden, geldt als ongeschreven regel dat zo'n wisseling alleen plaatsvindt na nieuwe verkiezingen.

In mijn beschouwing ligt de nadruk op de kabinetsformaties na verkiezingen. Hebben zich daarbij in de naoorlogse jaren opvallende veranderingen voorgedaan, bijvoorbeeld wat duur, verloop, openbaarheid of uitkomsten betreft? Ik zal allereerst in grote lijnen het ontstaan belichten en daarna ingaan op de naoorlogse formaties. Ten slotte worden de belangrijkste ontwikkelingen belicht.

ONTSTAAN EN ONTWIKKELING

Dat in Nederland een kabinet wordt gevormd, is een gevolg van de invoering van de staatkundige ministeriële verantwoordelijkheid in 1848. Voordien benoemde (en ontsloeg) de koning de ministers, die toen ook grotendeels zijn dienaars waren. Na 1848 speelde aanvankelijk de koning nog een belangrijke rol bij de formatie – met name bij het aanzoecken van kandidaten voor Oorlog en Buitenlandse Zaken –, maar later was kabinetsvorming vrijwel geheel een zaak van politici onder leiding van een formateur.

Voor de gang van zaken bij een kabinetsformatie waren de komst van politieke partijen en de invoering van de evenredige vertegenwoordiging van groot belang. In de negentiende eeuw was afstemming van kamermeerderheid en signatuur van het kabinet vaak een hachelijke zaak, omdat partijen en zelfs fracties ontbraken. Dat leidde vaak tot 'grijze' kabinetten van liberaal-conservatieve of conservatief-liberale signatuur. Naar mate zich in het parlement duidelijker politieke contouren aftekenden, werd vorming van kabinet eenvoudiger. Toen in 1888 de 'coalitie' (antirevolutionairen en katholieken) een meerderheid behaalde, was vorming van het coalitiekabinet-Mackay daarvan een logisch gevolg. Evenzo volgde vorming van de kabinetten-Van Tienhoven, -Pierson, -Kuyper en -De Meester direct voort uit de verkiezingsuitslag; zij het dat laatstgenoemde kabinet een door de socialisten gedoogd minderheidskabinet was.

Na 1918 was kabinetsformatie in die zin eenvoudig dat de drie confessionele partijen, RKSP, ARP en CHU, trachtten gezamenlijk op te trekken. Als opdracht aan de formateur kon als regel worden volstaan met de woorden 'vormen van een kabinet'. In de praktijk bleken er echter steeds onderlinge tegenstellingen te bestaan, waardoor als vaak werd gekozen voor een lossere binding tussen kabinet en fracties. Alleen in 1918, 1922 en 1925 was er in strikt formele zin sprake van parlementaire

kabinetten met een regeerakkoord. Op programmatisch gebied was het vooral zaak afspraken te maken over mogelijke geschilpunten; het eigenlijke regeringsprogramma bleef steeds zeer beperkt in omvang. Kabinetsformatie geschiedde bovendien soms buiten de fracties om (zoals in 1926 en 1929) en buiten het zicht van de buitenwereld. In de moeizame formatie van 1926 (na de val van het eerste kabinet-Colijn in het najaar van 1925) hield formateur De Geer zijn opdracht zelfs geheim voor demissionair minister-president Colijn.

In 1939 kwam er feitelijk een einde aan de 'coalitie' doordat de ARP buiten het tweede kabinet-De Geer bleef, waaraan RKSP en CHU wel deelnamen. Eerder, in 1933, was al een kabinet gevormd van links (liberalen en vrijzinnig-democraten) en rechts (confessionelen). Dat kabinet werd evenwel gepresenteerd als crisis kabinet, met als hoofdtak het aanpakken van de financieel-economische problemen. Aangezien de deelnemende partijen daarover geen verschil van inzicht hadden, waren programmatische onderhandelingen ook toen niet aan de orde. Het eenmalige karakter ervan werd, vooral door de katholieken benadrukt, door na de verkiezingen van 1937 met succes aan te sturen op herstel van de coalitie. Dat kabinet viel echter na twee jaar.

ROOMS-ROOD EN BREDE BASIS

Na 1945 gingen programmatische onderhandelingen een rol spelen. Dat was evenwel een zeer geleidelijke ontwikkeling en per formatie traden soms opmerkelijke verschillen op. In 1946 ontstond een verbond tussen PvdA en KVP ('het nieuwe bestand') waarbij op een aantal hoofdpunten van beleid snel overeenstemming kon worden bereikt. Formateur Beel ontwierp een *Proeve van een minimum regeringsprogramma*, met een preambule over de christelijke grondslag van Nederland. Die proeve leidde na onderhandelingen tussen Romme en Van der Goes van Naters tot een eerste coalitieakkoord van enige omvang (acht pagina's) in de Nederlandse parlementaire geschiedenis. De basis die in 1946 tussen KVP en PvdA werd gelegd voor samenwerking zou – zij het met toenemende spanningen – tot het einde van de jaren vijftig stand houden.

De eerste naoorlogse jaren werd het beleid sterk gedomineerd door de noodzaak van economische

wederopbouw. Het financiële kader stond daarbij duidelijk vast: krachtig herstel van de overheidsfinanciën was geboden. Over opbouw van een stelsel van sociale zekerheid bestond evenzeer overeenstemming. Voor wat het buitenlands beleid betrof was de toenemende dreiging van het communisme (met name na de omwenteling in Tsjecho-Slowakije in 1948) een sterk samenbindende factor. Ook over bevordering van Europese samenwerking waren partijen het eens. Andere gedeelde uitgangspunten waren voortzetting van de onderwijspacificatie en uitbreiding daarvan naar het hoger onderwijs, de komst van een publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, regeling van medezeggenschap in bedrijven, de noodzaak van bevordering van de bouwnijverheid, tegengaan van zedenverwilderings en het voeren van een gezinspolitiek. Ook liberalen (in 1946 Partij van de Vrijheid en sinds 1948 de VVD) en de protestantse partijen (CHU en ARP) konden zich in deze hoofdlijnen vinden. Verdeeldheid was er vooral over het dekolonisatiebeleid, waarbij vooral de ARP krachtig gezagsherstel voorstond. PvdV, ARP en CHU werden in 1946 wel op de hoogte gesteld van het ontwerp-regeringsprogramma, maar de PvdA wees nadrukkelijk een breed basiskabinet af. Toetreding van personen uit die partijen, maar dan zonder binding, werd wel aanvaard.

In 1948 was basisverbreding nodig, omdat wijziging van de verhoudingen binnen het Koninkrijk grondwetsherziening (en daarmee een tweederde meerderheid) noodzakelijk maakte. Dat leidde na de verkiezingen van 1948, waarbij vooral de PvdA had verloren, alsnog tot vorming van een brede coalitie van KVP, PvdA, CHU en VVD onder leiding van Drees. Het programma van dit kabinet kwam in enkele dagen tot stand, zonder dat echte onderhandelingen plaatsvonden. Formateur Beel ontwierp een programma, zond dat naar de fractievoorzitters en die keurden dat – na raadpleging van de fracties – goed.

Nadat in 1949 de Indonesische kwestie vooralsnog was opgelost door de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië werd ook regeringsdeelname van de ARP mogelijk. In 1952 traden leden van die partij toe tot het derde kabinet-Drees. Zo ontstond midden jaren vijftig een situatie waarbij vorming van een vijfpartijkabinet een reële mogelijkheid werd. In 1956 was formatie van een dergelijk kabinet nagenoeg rond, toen op het laatste moment de VVD – ontevreden over de zetelverdeling in het kabinet – alsnog afhaakte.

Hoewel juist in 1956 en na de breuk in 1958 de tegenstellingen tussen KVP en PvdA groter waren geworden, bleef vorming van een vijfpartijkabinet ook in 1959 en 1963 in beeld. De wens tot sterke binding tussen kabinet en fracties was in 1959 voor de PvdA reden om af te haken en in 1963 forceerde VVD-leider Toxopeus de KVP nadrukkelijk te kiezen voor voortzetting van een kabinet zonder de PvdA en met de VVD. Opvallend is dat in 1956 de formatie voor het eerst moeizaam was vanwege programmatische tegenstellingen tussen met name PvdA en KVP. Daarbij speelde overigens de verstoorde verhoudingen door de felle verkiezingsstrijd en het Mandement van 1954 waarschijnlijk nog een grotere rol. In 1959 en 1963 was het programma veel minder een probleem, al zorgde bijvoorbeeld het omroepbeleid en de toelating van kansspelen tot tegenstellingen tussen VVD en KVP/ARP.

De formaties van 1959 en 1963 werden echter gedomineerd door problemen rond de personele bezetting van het nieuwe kabinet. In 1959 mislukte formateur De Quay op de valreep na een lijst van tientallen kandidaten te hebben afgewerkt. Dat kabinet-in-wording bleek echter bij eerste samenkomst in het Scheveningse Kurhaus zulke weeffouten te bevatten, dat de twee ARP-kandidaten alsnog afhaakten. Pas na bemiddeling door Beel lukte het De Quay enige weken later alsnog een kabinet te vormen. In 1963 werd, na een mislukte formatie-De Kort waarbij ook de PvdA lang als regeringspartij in beeld was, uiteindelijk in één dag onder leiding van Beel en in diens woning een regeerakkoord gesloten (het 'Akkoord van Wassenaar'). Ook hierna waren het vooral personele problemen die de komst van het nieuwe kabinet vertraagden.

POLARISATIE

Na de 'Nacht van Schmelzer' in oktober 1966 was vorming van een vijfpartijkabinet – zelfs als denkbeeld – niet langer een optie. De tussentijdse wisseling van coalitie zonder dat de kiezers eraan te pas waren gekomen, was één van de stenen des aanstoots bij het proces van kabinetsformatie. Het gesloten karakter van dat proces was een andere. Dat resulteerde in een steeds sterkere roep om doorbreking van bestaande structuren. Kiezers moesten – zo meende sommigen – wat te kiezen hebben, hetzij de kleur van de regering, hetzij de minister-president, dan wel een combinatie van beide.

Het benadrukken van tegenstellingen en het afzetten tegen tegenstanders was mede debet aan complicering van de vorming van kabinet. Daarnaast kregen partijen steeds meer te maken met fluctuaties in hun aanhang. Van de geleidelijke neergang van de confessionele partijen in de jaren zestig konden zowel PvdA als VVD profiteren, terwijl ook nieuwkomers (Boerenpartij, D66, PPR) kansen kregen. Al in 1967 – nog voor de partij de KVP bij motie vrijwel uitsloot als regeringspartner – haakte de PvdA bij het begin van de formatie af als mogelijke deelnemer aan een kabinet. Bij de vorming van het centrum-rechts kabinet waren het wederom vooral personele problemen die voor vertraging zorgde. De poging van Biesheuvel om onder zijn leiding een kabinet te vormen, mislukte er zelfs door en De Jong had moeite om voor sommige posten (met name Economische Zaken) een geschikte (KVP-)kandidaat te vinden.

De felle oppositie en houding van de PvdA maakte de bereidheid bij KVP en CHU en evenmin bij een deel van de ARP om in 1971 en 1972 de koers naar links te verleggen niet erg groot. Toen centrum-rechts in 1971 over de hele linie verloor, werd de komst van DS'70 aangegrepen om daarmee snel een kabinet te vormen. Informatuur Steenkamp wist in relatief korte tijd een programma samen te stellen en betrachtte grotere openheid dan voorheen gewoon was. Deze informatuur pakte het – zo zou kunnen worden gesteld – voor het eerst professioneel aan. Er werden werkgroepen gevormd uit de fracties (KVP'er Nelissen leidde die voor het financieel-economisch beleid en VVD'er Geurtsen die over de abortuskwestie) en er vonden onder leiding van de informatuur langdurige onderhandelingen plaats, die leidden tot een omvangrijk regeerakkoord.

In 1970 hadden de fractievoorzitters van KVP, ARP, CHU en VVD tijdens een werkbezoek aan Londen al toenadering tot elkaar gezocht én posten verdeeld. De personele bezetting was daarmee deels al bekend. Bovendien investeerden de fracties sterk in het kabinet, doordat de politieke leiders Biesheuvel, Udink, Geertsema (en Drees jr.) toetraden en dat gold eveneens voor oud-KVP-voorman Schmelzer.

De formaties van 1972/73, 1977 en 1981 werden gekenmerkt door een grote mate van onderling wantrouwen. In 1972 moesten ARP en KVP uiteindelijk vorming van een kabinet met links wel accepteren. Waren in de

jaren zestig soms informateurs benoemd die moesten vaststellen dat een vijfpartijkabinet onmogelijk was en dat één partij moest afhaken, nu effende informateur Ruppert de weg naar een links kabinet met confessionele gedoogsteun. Formateur Burger wist die noodsituatie handig uit te buiten en werkte ook gewillig mee aan het buitenspel zetten van de CHU. Uiteindelijk werd de basis van het kabinet in programmatische zin vrij wankel en werden geschilpunten pas tijdens een zogenaamd pre-constituerende beraad opgelost.

In 1977 betaalde de PvdA uiteindelijk de tol voor haar wantrouwen, doordat zij ondanks forse winst buiten het kabinet bleef. In vrijwel alle fasen ontstonden crises. Eerste inhoudelijk over de vermogensaanwasdeeling en abortus, vervolgens over de getalsverhouding en uiteindelijk over de personele bezetting van de posten. Het uiteindelijk bereikte regeerakkoord tussen PvdA, CDA en D66 was lastig, maar geen onoverkomelijke hindernis toen het CDA uiteindelijk toch de VVD als regeringspartner kreeg. De wil om er uit te komen en de opstelling van met name Wiegel maakte die zwenking mogelijk. Zeer nadelig voor de PvdA was overigens het 'meeformeren' van de eigen partijraad geweest, die ieder door de fractievoorzitter behaald onderhandelingsresultaat onzeker maakte. Overigens was het voorleggen van het onderhandelingsresultaat aan de achterban al bij de SDAP (in 1939) gebruik en de PvdA zette die lijn voort.

In 1981 probeerde de PvdA de fouten uit 1977 niet te herhalen, maar het aanwezige wantrouwen bleef bestaan en was eerder nog versterkt. Bovendien bleken afspraken op financieel-economisch gebied steeds door nieuwe ontwikkeling (tegenvallers) te worden achterhaald en was de aanwezigheid van de tegenpolen Van Agt en Den Uyl in het kabinet zeer nadelig. Zo werd een kabinet gevormd, waarover geen van de partijen enthousiast was. Het viel dan ook al zeer snel.

NO-NONSENSE KABINETTEN

In de jaren tachtig was vorming van kabinetten, ondanks de enorme economische problemen, feitelijk veel eenvoudiger. Na een rituele informatieronde door Van Kemenade (de PvdA was in 1982 weer de grootste partij) stuurden CDA en VVD onder leiding van vice-president Scholten effectief aan op een kabinet-Lubbers. Daarbij werden twee werkgroepen (onder leiding van Deetman

en Van Aardenne) uit de beide fracties ingezet die het fundament legden voor het gedetailleerde regeerakkoord. Gezien de ingrijpende maatregelen die nodig waren, was het maken van duidelijke afspraken geboden.

Dat herhaalde zich in 1986, nadat CDA en VVD duidelijk hadden aangekoerst op voorzetting van het beleid van Lubbers I. Overigens had de VVD-top toen al ruim voor de verkiezingen een lijst met serieuze ministerskandidaten gereed. De formatie van het derde kabinet-Lubbers, waaraan in plaats van de VVD de PvdA deelnam, verliep wezenlijk niet anders dan de vorming van de eerste twee kabinetten-Lubbers. De fracties werden nadrukkelijk gebonden aan het uitvoerige regeerakkoord, doordat behalve de politieke leiders Lubbers en Kok ook de beoogde nieuwe fractievoorzitters Brinkman en Wöltgens onder leiding van informateur De Koning bij het opstellen van het regeerakkoord betrokken waren. Aan de crisis en formatie was overigens al informeel overleg tussen beide partijen voorafgegaan. Met name de Rotterdamse PvdA-burgemeester Peper was initiator van bijeenkomsten waarop CDA'ers en PvdA'ers zochten naar openingen voor hernieuwde samenwerking.

PAARS

De vorming van Paars I in 1994 deed zich de vrij bijzondere situatie voor dat de zittende coalitie van CDA en PvdA geen meerderheid meer had. Beide partijen hadden fors verloren. Een combinatie met daarin de VVD lag in die situatie voor de hand. De komst van paars was enerzijds een nadrukkelijke wens van winnaar D66, maar was anderszins al serieus voorbereid door politici uit de drie partijen. Al sinds de jaren tachtig bestond het zogenaamde Des-Indesberaad van politici uit PvdA, VVD en D66. Voor de verkiezingen van 1994 had met name de Amsterdamse VVD-wethouder Frank de Grave een belangrijke rol gespeeld als wegbereider van de samenwerking in een kabinet. De formatie van 1994 was desalniettemin niet eenvoudig en leek op zeker moment zelfs dood te lopen. De aanwezigheid van politieke wil om er uit te komen, gaf uiteindelijk de doorslag.

Gezien de fiske tegenstellingen tussen PvdA en VVD werd ook nu weer een omvangrijk regeerakkoord wenselijk geacht. Dat akkoord werd door een informateurstrio uit de onderhandelende partijen voorbereid. Nadat een impasse

ontstond, trok Kok met het ontwerpen van een financieel-economisch programma de onderhandelingen vlot.

In 1998 herhaalde zich een situatie zoals in 1986. Voortzetting van de coalitie werd gewenst en enigszins complicerend was alleen het forse verlies van D66. Ook nu werd een informateurstrio uit de drie partijen gevormd, dat de programmatische onderhandelingen leidde.

NA DE FORTUYN-REVOLTE

In 2002 werd aangestuurd op een kabinet dat een lossere band met de fracties zou hebben dan tijdens de periode-Lubbers of Paars. Het regeerakkoord van CDA, LPF en VVD was daarom korter dan voorheen. Vorming van het eerste kabinet-Balkenende verliep dan ook vrij soepel; alleen het zoeken van kandidaten door nieuwkomer LPF leverde enige problemen op. Bewust was gekozen voor een wat beknopter regeerakkoord.

De formatie van 2003 kende een veel moeizamer verloop. Dat had drie redenen: CDA en PvdA leken tot elkaar veroordeeld doordat CDA en VVD geen meerderheid hadden en voortzetting van de coalitie met de LPF werd afgewezen. Er was echter onvoldoende vertrouwen tussen de onderhandelaars van CDA en PvdA en er bleek toch een alternatief, namelijk een combinatie CDA, VVD, D66. Net als in 1977 werd tijdens de formatie de koers verlegd. Het wegvallen van één optie, maakte de tweede optie urgenter en daardoor uiteindelijk ook simpeler.

HOOFDLIJNEN VAN DE NAOORLOGSE FORMATIES

Bij de formaties van 1948, 1952, 1959, 1963 en 1967 waren zetelverdeling en personele bezetting de grootste problemen. De personele bezetting werd bemoeilijkt doordat er meer partijen bij de formatie betrokken waren dan tegenwoordig. Partijen hechtten soms erg aan specifieke posten (bijvoorbeeld Justitie of Sociale Zaken), maar het vinden van een geschikte kandidaat daarvoor was niet altijd eenvoudig. In 1956 was de zetelverdeling tussen ARP, CHU en VVD een probleem, omdat de ARP twee posten claimde. Pas nadat de VVD afhaakte, kon die wens worden vervuld.

Vanaf 1971 was sprake van een veel grotere professionalisering bij het zoeken van bewindslieden. Wel bleven er altijd onzekere factoren, maar langdurige zoektochten naar kandidaten kennen we niet meer. Sinds mid-

den jaren zeventig is bovendien ook de invulling van de staatssecretariaten onderdeel van de formatie. Voorheen vonden die benoemingen soms pas vele maanden later plaats. Via staatssecretariaten kan soms compensatie worden gevonden voor niet vervulde wensen bij de verdeling van ministersposten.

Als professionalisering kan ook worden gezien het vroegtijdig aanknopen van contacten tussen potentiële coalitiepartners. Dat was in 1970 al het geval en herhaalde zich voor de vorming van Lubbers III en voor de vorming van Paars I. Bij de afgelopen formatie bereidde gesprekken tussen Tichelaar en Verhagen de weg naar nieuwe samenwerking tussen CDA en PvdA.

De kabinetten tussen 1948 en 1965 kenden allen een tamelijk losse parlementaire binding in de zin dat alleen de fractievoorzitters zich committeerden aan het regeerakkoord en het personen uit eigen kring niet werd ontraden toe te treden tot het kabinet. Dat de politiek in jaren vijftig werd gekenmerkt door volstrekt duale verhoudingen is overigens onjuist. Ook toen vond afstemming plaats tussen kabinet en regeringsfracties. In de periode na 1965 was er in formele zin alleen onder het kabinet-Den Uyl sprake van een deels lossere binding. KVP, ARP en PPR beschouwden het kabinet-Den Uyl als extraparllementair. De PvdA bleef echter vasthouden aan parlementaire binding. Een belangrijke versterking van de parlementaire binding was het gevolg van het toetreden van politieke kopstukken tot het kabinet. Bij de katholieken bleef de politiek leider steeds buiten het kabinet en werden kabinetten geleid door voormalige vakministers. Nadien traden vaak één of meer fractievoorzitters toe tot het kabinet en vanaf 1973 was de minister-president, ook als die van christen-democratische huize was, altijd de politieke leider van de grootste regeringspartij.

De sinds 1971 voorgestane grotere openheid heeft vooral geresulteerd in institutionalisering van het contact tussen onderhandelaars en pers in de vorm van persconferenties. De mate waarin echt mededelingen worden gedaan verschillen echter per formatie en dat daarmee openheid echt groter is geworden, is slechts in beperkte mate het geval. Met name in 1986 was er een algemene klacht dat de formatie zich in geslotenheid had afgespeeld. Ook de recente formatie kende weer een zeer gesloten karakter. Sinds de formaties van 1977 en 1981 is er een groot bewustzijn van de gevaren van al te grote openheid. Dat achterbannen

'meereformen' wordt al helemaal als onwenselijk beschouwd. Anderzijds is het betrekken van fracties, zoals in 1982 door de vorming van werkgroepen of onderhandelingen met duo's een poging om fracties meer bij het proces te betrekken (of beter misschien: fracties eerder te committeren aan het onderhandelingsresultaat).

Over het al dan niet voorspoedig verlopen van een formatie kan worden opgemerkt dat dit uiteraard vooral afhangt van de politieke omstandigheden. Een rol spelen bijvoorbeeld het wel of niet aanwezig zijn van een serieus alternatief (zoals in 1977 en 2003 en in mindere mate in 1956 wel het geval was), de vraag of er een (derde of vierde) partij is die de grootste coalitiepartijen liever niet bij de formatie willen betrekken (de CHU in 1973, D66 in 1989) en de algemene sfeer tussen onderhandelende partijen. Blijft die sfeer ook tijdens de formatie slecht zoals in 1956 (tussen KVP en PvdA) en in 1977, 1981 en 2003 (tussen CDA en PvdA) dan verloopt de formatie moeizaam. Is de sfeer goed of redelijk, zoals in 1977, 1982 en 2002 (tussen CDA en VVD) en in 2006/2007, dan is vlot formeren mogelijk.

Meest in het oog lopende ontwikkeling van de naoorlogse kabinetformaties is het toegenomen belang van het regeerakkoord. Daardoor kwam het zwaartepunt van formaties veel meer te liggen bij de inhoudelijke onderhandelingen en die vergden meer tijd. Fracties zijn daardoor een belangrijkere rol gaan spelen. Vanuit een negatief oogpunt kan worden gesteld dat die hechte afspraken voortkomen uit

wederzijds wantrouwen. Dichtgetimmerde akkoorden beperken de speelruimte van fracties en bemoeilijken de rol van het parlement als controleur. Bekijken we de afspraken echter met een positievere blik, dan kunnen ze worden beschouwd als de wil om duidelijke lijnen uit te zetten en om daarmee concrete resultaten te bereiken. De appreciatie van beide standpunten wisselt en zal ongetwijfeld het debat over het proces 'kabinetformatie' voortdurend blijven beheersen.

Dr. B.H. van den Braak is als medewerker verbonden aan het Parlementair Documentatie Centrum van de Rijksuniversiteit Leiden.

L I T E R A T U U R

C. van Baalen, *Een rituele dans in de Tweede Kamer? Klagen over kabinetformaties, 1946-2002*, Den Haag, 2003.

P.P.Th. Bovend'Eert, *Regeerakkoorden en regeringsprogramma's*, 's-Gravenhage, 1988.

F.J.F.M. Duynstee, *De kabinetformaties 1946-1965*, Deventer, 1966.

P.F. Maas, *Kabinetformaties 1959-1973*, 's-Gravenhage, 1982.

J.J. Vis, *Verdelen en heersen: opmerkingen over de kabinetformatie in Nederland*, Groningen, 1995.

A. Visser, *Alleen bij uiterste noodzaak? De rooms-rode samenwerking en het einde van de brede basis 1948-1958*, Amsterdam, 1986.

DE K A B I N E T S F O R M A T I E



F R I T S K O R T H A L S A L T E S

Er is tijdens de opstelling van het Coalitieakkoord onder begeleiding van informateur Wijffels veel ophef geweest over de vertrouwelijke sfeer waarin deze informatie zich heeft voltrokken. *NRC Handelsblad* organiseerde samen met de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden twee lezingen onder de titel 'De Donkere Kamer der Democratie' en in *NRC Handelsblad* schreef Frank Vermeulen over Kabinetformatie in Beslotenheid. Toch was er niets nieuws onder de zon. Behalve misschien het gesol met een tafel en wat stoelen.

Ook in 2003 werd, nadat de informatie Donner-Leijonse, gericht op een kabinet steunend op CDA en PvdA, was mislukt, in stilte geïnventariseerd welke punten van overeenstemming en welke geschilpunten er waren bij een combinatie van CDA en VVD met hetzij ChristenUnie en SGP, hetzij D66. Er werd wel gespeculeerd, maar het werkelijke overleg bleef vertrouwelijk en de mogelijke compromissen binnenskamers. Ook in de tweede fase van die informatie, de onderhandelingen over het Hoofdpijnenakkoord, kwam er niets naar buiten. Dat vertrouwelijkheid

dus ook bereikt kon worden door dagelijks bijeen te komen op de plek waar sinds 1986 de (in)formatie pleegt plaats te vinden – de ministerskamer in het gebouw van de Eerste Kamer, waar het Kamerpersoneel uitstekend voor onderhandelaars en informateurs pleegt te zorgen – werd toen bewezen. Eenvoud is het kenmerk van het ware, zeiden onze voorouders al.

Er moet natuurlijk wel wat gedaan worden om het vertrouwen te winnen en te zorgen voor de noodzakelijke rust voor goede onderhandelingen. Zo werd in de informatie die tot het Hoofdlijnenakkoord van 2003 leidde, afgesproken dat de onderhandelaars tijdens de besprekingen niet met mobiele telefoon of sms om additionele informatie bij fractiespecialisten of ambtenaren zouden vragen. In beginsel beschikten de aanwezigen naast hun eigen kennis en inzicht over dezelfde gegevens. Dat zou in een vorige fase anders zijn geweest. Tijdens de kabinetten-Balkenende II en III, waarvoor het Hoofdlijnenakkoord het uitgangspunt was, is gebleken dat dit voldoende duidelijkheid bood voor een succesvol hervormingsbeleid. Op de hoofdpunten daarvan bood het akkoord de regeringspartijen voldoende houvast. Meer dan wat daarvoor nodig was, stond er niet in. De crisis die een einde maakte aan het kabinet-Balkenende II, betrof niet een onderwerp dat bij de opstelling van het Hoofdlijnenakkoord ten onrechte over het hoofd was gezien.

Is nu een kabinetsinformatie werkelijk zo ondoorzichtig als veel commentatoren telkens beweren? Artikel 139a van het reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal bepaalt dat de Kamer na afronding van een opdracht tot kabinets(in)formatie kan besluiten om een informateur of formateur dan wel informateurs en formateurs uit te nodigen om over het verloop van die kabinets(in)formatie inlichtingen te verschaffen. Het merkwaardige feit doet zich voor dat de Tweede Kamer de informateur(s) wel pleegt uit te nodigen, maar vervolgens nalaat om hen over het verloop van de informatie inlichtingen te laten verschaffen. Zowel in 2003 na de publicatie van het Hoofdlijnenakkoord, als in 2007 na de openbaarmaking van het Coalitieakkoord CDA, PvdA en CU, werden de informateurs uitgenodigd, maar de fractievoorzitters debatteerden uitsluitend over het gesloten akkoord en niet over de totstandkoming ervan; de informateurs zaten er voornamelijk als toehoorders bij. De

gelegenheid om meer te weten te komen over het verloop is er dus wel, maar wordt ongebruikt gelaten. De Tweede Kamer spreekt kennelijk liever over het resultaat dan over het verloop. Dat is uiteraard haar goed recht, maar een verwijt van geheimzinnigheid is dan niet op zijn plaats. De commentatoren zouden de Kamer moeten verwijten dat zij de door haar eigen Reglement van Orde geboden kans niet benut.

Er is met de bepaling in artikel 139a nog iets aan de hand. Er staat dat de Kamer tot uitnodiging van de (in)formateur(s) kan besluiten na afronding van hun opdracht. Nu is de betekenis van het woord afronding niet geheel duidelijk. De opstellers van het ingevoegde artikel hadden beter in goed en duidelijk Nederlands kunnen opschrijven of zij bedoelden dat een opdracht voltooid, geëindigd moet zijn. Hoekstra en ik hebben dat woord zo willen opvatten en stelden ons op het standpunt dat de Kamer ons pas kon uitnodigen nadat wij eindverslag zouden hebben uitgebracht aan de koningin en deze ons van onze opdracht had ontheven. Pas dan is deze voltooid – afgerond. Toch hebben wij gevolg gegeven aan de uitnodiging van de Tweede Kamer om over het verloop van de informatie inlichtingen te verschaffen, voordat wij eindverslag hadden uitgebracht. De reden daarvan was het dringende verzoek van de onderhandelende fractievoorzitters van CDA, VVD en D66 om eerst naar de Tweede Kamer te gaan en pas daarna eindverslag aan de koningin uit te brengen. Het zou immers mogelijk zijn dat het Kamerdebat hun aanleiding zou geven tot wijzigingen in het voorliggende regeerakkoord. Die zouden beter vóór de afsluiting van de informatie kunnen worden aangebracht dan daarna. Informateur Donner was in 2002 ook in de Kamer verschenen voordat hij eindverslag uitbracht. Voor dat praktische argument zijn Hoekstra en ik gezwich; informateurs kunnen wel een eigen staatsrechtelijke opvatting hebben, uiteindelijk zijn zij dienstbaar aan het proces van kabinetsformatie.

Toen ruim twee weken later, na de vorming van het kabinet-Balkenende II, het debat over de regeringsverklaring volgde, beklagde Marijnissen zich erover dat er niets nieuws was gezegd. Mijn conclusie: dat komt ervan als de Kamer in plaats van inlichtingen aan de informateurs te vragen, al vooruitloopt op het regeringsprogramma van een kabinet dat nog gevormd moet worden. Het is duidelijk

dat dan de regeringsverklaring niet veel nieuws meer brengt.

In het artikel van Frank Vermeulen in *NRC Handelsblad* van 27 januari 2007 staat onder het motto dat 'de werkelijkheid natuurlijk anders is' een aantal onjuistheden die niet onweersproken mogen blijven. De kolommen van die krant zelf, bleven ondanks het motto Lux et Libertas voor mij gesloten, dus nu in *Liberaal Reveil* alsnog Lux et Veritas.

De werkelijkheid van Vermeulen zou zijn: "Als de koningin een formateur aanwijst, of kiest welke partijen al dan niet bij de formatie worden betrokken, dan bedrijft zij politiek en oefent zij macht uit. Met enige regelmaat meldt de RVD dan ook dat de formateur verslag heeft uitgebracht aan de koningin. Alleen wordt niet bekend wat zij terugzegt. Feit is dat de informateur zich alleen tegenover het staatshoofd hoeft te verantwoorden. Zo was de informateur Hoekstra (CDA) in december na het afsluiten van de eerste fase van de informatie wel aanwezig bij het debat in de Tweede Kamer, maar wat zijn rol daar was bleef staatsrechtelijk duister. De Kamer kon hem niet aanspreken, bijvoorbeeld over het uitschakelen van SP en GroenLinks als mogelijke coalitiepartijen. De RVD geeft er overigens de voorkeur aan informateurs niet te typeren als politieke agenten van de Kroon, maar als 'procesbegeleiders'. Dat klinkt een stuk vriendelijker."

De echte, controleerbare, werkelijkheid is dat de koningin een informateur aanwijst op grond van adviezen van de beide Kamervoorzitters en de vicepresident van de Raad van State, die vertrouwelijk blijven, en van adviezen van alle fractievoorzitters in de Tweede Kamer, die na het uitbrengen openbaar worden gemaakt. Er kan dus wel degelijk worden nagegaan of de aanwijzing al dan niet voortvloeit uit de uitgebrachte openbare adviezen. De vertrouwelijke adviezen van de Kamervoorzitters en van de vicepresident van de Raad van State heten volgens Vermeulen 'neutraal' te zijn. Ik geef de voorkeur eraan de adviezen die ik heb uitgebracht, bovenpartijdig te noemen, want neutraal in de zin van onzijdig waren zij niet. Zij moeten tenslotte ook een richting aangeven, anders heeft het staatshoofd er niets aan. Ik vraag mij overigens af op grond van welke wetenschap Vermeulen stelt dat de werkelijkheid van die adviezen anders is. Alleen de koningin en de informateurs en formateurs die in die kabinet-

formatie optreden, nemen kennis van die, afzonderlijk uitgebrachte, vertrouwelijke adviezen.

De koningin kiest niet welke partijen bij de formatie worden betrokken: dat doen de partijen zelf die besluiten met welke andere partijen zij wel of niet een regeringscoalitie willen vormen. De opdracht van het staatshoofd pleegt zich te beperken tot formules als 'een kabinet dat op vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal kan rekenen'. Als na een informatie de informateur eindverslag doet en in dat eindverslag beredeneerd aanbeveelt dat bijvoorbeeld CDA, PvdA en ChristenUnie verder over een regeringsprogramma en de vorming van een kabinet gaan onderhandelen, komt die conclusie voor verantwoordelijkheid van de drie fractievoorzitters van die partijen en de informateur. Het staatshoofd bevestigt door een nieuwe informatieopdracht hun beslissing. Veel te kiezen heeft het staatshoofd op dat ogenblik niet, behalve trouw blijven aan de Nederlandse constitutie.

Een ander voorbeeld. Na het mislukken van de formatiepoging van CDA en PvdA in 2003, adviseerden o.a. CDA en VVD dat zij zouden pogen samen met en of meer andere partijen een meerderheidskabinet te vormen. Dat advies hadden ook de informateurs Donner (CDA) en Leijnse (PvdA) gegeven. De informatieopdracht luidde dienovereenkomstig: 'binnen zo kort mogelijke termijn te onderzoeken welke mogelijkheden er thans zijn voor de vorming van een kabinet van CDA en VVD en één of meer andere partijen, dat kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal, op basis waarvan vervolgens spoedig een dergelijk kabinet kan worden geformeerd'. De partijen die voor steun aan een dergelijk kabinet in aanmerking kwamen, waren hetzij D66, hetzij CU en SGP samen. CDA en VVD gaven na onderzoek beide de voorkeur aan D66. Dat werd gerapporteerd aan de koningin; zij gaf dienovereenkomstig een vervolgoopdracht. Wederom, geen andere keuze dan de constitutioneel zuivere weg. Ook de keuze van de informateurs berustte op van fractievoorzitters ontvangen adviezen.

Als voorbeeld van het volgen van een eigen inzicht door de koningin wordt nog wel eens genoemd de aanwijzing van PvdA-fractievoorzitter Kok als informateur in 1994, nadat een eerste poging om tot een paars kabinet te komen was mislukt. Inmiddels is echter wel bekend geworden dat de meerderheid van de drie vertrouwelijke

adviseurs – Tjeenk Willink, Deetman en Scholten – heeft geadviseerd dat Kok alsnog moest pogen een programma op te stellen dat kon rekenen op steun van zijn partij, VVD en D66. Er kwam een succesvol kabinet tot stand, mede getuige de verkiezingsuitslag van 1998.

De uitgebrachte adviezen van de informateurs worden openbaar gemaakt. Vermeulen mag klagen dat hij niet weet wat de koningin terugzegt, het belangrijkste is dat iedereen kan lezen en horen welke conclusie de koningin trekt, in de vorm van de aanwijzing van een informateur of formateur met een openbaar gemaakte opdracht. Dat is wat de koningin zegt.

Dat de rol van de informateur bij het Kamerdebat minder duister is dan Vermeulen veronderstelt, zette ik hierboven al uiteen. Het is dus niet een feit dat de informateur zich alleen tegenover het staatshoofd hoeft te verantwoorden, zoals Vermeulen poneert. En informateur legt geen verantwoording af, maar adviseert beargumenteerd het staatshoofd, met een openbaar eindverslag, en geeft de Tweede Kamer desgevraagd na afloop inlichtingen. Informateur Hoekstra was dus aanwezig, omdat hij was uitgenodigd om inlichtingen te verschaffen. Dat de Kamer hem niet om inlichtingen vroeg, maar de voorkeur eraan gaf dat fractievoorzitters met elkaar in debat gingen over de gang van zaken en het elimineren van de SP – GroenLinks elimineerde zichzelf als potentiële regeringspartij door niet mee te willen doen – kan de informateur en nog minder het staatshoofd worden verweten.

Politieke agenten van de Kroon staat niet tussen aanhalingstekens, in tegenstelling tot het niet ongebruikelijke woord procesbegeleiders. Ik waan mij bij het begrip 'politieke agenten van de Kroon' aan het Franse hof ten tijde van Richelieu of tsaristisch Rusland, terwijl ik mij bij het woord procesbegeleider zeer wel in mijn eigen tijd thuis kan voelen.

Het is jammer dat de onvrede over de beslotenheid waartoe de onderhandelende partijen zelf hebben besloten,

zich ontleedt in het zonder spoor van bewijs beweren dat de werkelijkheid anders is dan degenen die bij die werkelijkheid betrokken zijn of geweest zijn, deze zelf waarnemen of hebben waargenomen.

Tot zover mijn repliek aan Vermeulen. Er blijft dan nog steeds de intrigerende vraag waarom de Tweede Kamer niet zelf het initiatief neemt een informateur voor te dragen. Daartoe heeft zij in 1971 door aanvaarding van de motie-Kolfschoten in beginsel besloten. Tot uitvoering van die motie is het nooit gekomen, het is bij één poging gebleven. Een van de problemen waarvoor de Tweede Kamer zich gesteld ziet, is dat zij pas een week na de verkiezingen bijeenkomt. De Kiesraad stelt de uitslag van de verkiezingen definitief vast op de maandag na de verkiezingen. Vervolgens worden de geloofsbriefjes onderzocht. Pas daarna kunnen de Kamerleden worden beëdigd en met hun werkzaamheden aanvangen. Het staatshoofd heeft dan allang de adviezen van de vaste adviseurs en de fractievoorzitters ingewonnen en op basis daarvan een informateur aangewezen. Het blijft vooralsnog de vraag of de Commissie inrichting verkiezingsproces, die ik mag voorzitten, erin slaagt voorstellen te doen die leiden tot een eerdere definitieve vaststelling van de uitslag, waardoor de nieuw verkozen Tweede Kamer ook eerder bijeen kan komen. Zolang dat niet lukt, zal er voor ons staatshoofd bij de aanwijzing van de eerste informateur een belangrijke taak zijn weggelegd, die met inachtneming van de eisen van onze constitutie wordt vervuld. Het enige kabinet dat ooit bij zijn eerste optreden met een motie van afkeuring werd geconfronteerd, was het vijfde kabinet-Colijn op 27 juli 1939, een minderheidskabinet. Dat is lang geleden. Veel reden tot onvrede is er dus niet.

Mr. F. Korthals Altes was in 2003, samen met R.J. Hoekstra informateur. Hij was voor de VVD lid van de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en minister van Justitie in de kabinetten Lubbers I en II.

Zojuist verschenen:



LIBERALE DUURZAAMHEID MILIEUBELEID INTERNATIONAAL BEZIEN

geschrift 102 van de Teldersstichting



Het liberalisme heeft historisch gezien een nogal moeizame verhouding met het onderwerp milieu, dat als thema veelal 'links' is gelaten. *Liberale duurzaamheid*, het nieuwste geschrift van de Teldersstichting, geschreven door wetenschappelijk medewerkster drs. C.L.C. Richert, laat zien dat dit eerder het gevolg is van politieke ontwikkelingen dan van ideologische gebreken. Het liberalisme biedt een uitstekende basis voor een adequaat milieubeleid. Het belang dat deze stroming hecht aan individuele vrijheid betekent juist dat streng staatsoptreden ter voorkoming van schending van individuele rechten, waaronder ook het recht op een schoon milieu, gerechtvaardigd is.

In dit geschrift wordt onderzocht:

- Wat internationaal milieubeleid op liberale grondslag inhoudt;
- Welke beleidsinstrumenten door de staat kunnen worden ingezet om in de afruil tussen milieubehoud en individuele vrijheid, de inperking van die vrijheid zo beperkt mogelijk te houden;
- Of het Kyoto-protocol, voorbeeld bij uitstek van internationale samenwerking op het gebied van milieu, een verantwoord, liberaal antwoord biedt op de klimaatproblematiek.

Het geschrift Liberale duurzaamheid stond centraal tijdens het symposium 'Internationaal milieubeleid in liberaal perspectief', dat op 16 februari 2007 is gehouden in de Eerste Kamer te Den Haag. Het geschrift werd bij die gelegenheid overhandigd aan de toenmalige staatssecretaris voor Milieu, de heer Pieter van Geel.

U kunt deze bundel bestellen door € 14,- over te maken op bankrekening 51.46.17.462 of Giro 33.49.769 van de Teldersstichting in Den Haag, onder vermelding van 'Geschrift 102/ Liberale duurzaamheid'. Gelieve daarnaast uw bestelling aan ons door te geven per post, email, telefoon of fax onder vermelding van uw naam en adres, zodat wij u het boekje kunnen toesturen. Toezending geschiedt na ontvangst van betaling.

ANNELIEN KAPPEYNE VAN DE COPPELLO

In oktober 2006 werd, gedurende een feestelijk symposium, de biografie van VVD-politica Annelien Kappeyne van de Coppello gepresenteerd. Door middel van drie bijdragen wil de redactie aandacht besteden aan dit boek en de politica. Joop van den Berg ziet in Annelien Kappeyne van de Coppello een liberaal die over de grenzen van haar eigen liberale partij heen keek. Annelien Kappeyne kreeg de bijnaam 'rooie Annelien', enerzijds vanwege haar rode haardos, anderzijds vanwege haar opvattingen die vaak als links werden gekwalificeerd. Toch was Annelien helemaal niet uitgesproken links, aldus Van den Berg. H. Tjeenk Willink benadrukt in zijn bijdrage dat Annelien Kappeyne van de Coppello tot de politieke persoonlijkheden behoort die het waard zijn om in herinnering te blijven. Tot slot bespreekt Frits Bolkestein de biografie en illustreert dit met persoonlijke herinneringen aan Annelien. Hij roemt haar strijdvaardige en eigenzinnige karakter; 'als je tegenstander boos wordt, zit je goed'.

LIBERAAL OVER PARTIJGRENZEN HEEN¹



JOOP VAN DEN BERG

STER IN EEN DIDACTISCH EXPERIMENT

In het voorjaar van 1977 werkte een groep Leidse juristen en politicologen, waarvan ik deel uitmaakte, samen aan een curriculum voor eerstejaars studenten aan de Rechtenfaculteit dat 'staatkunde' heette en dat een samengaan beoogde van politiek-wetenschappelijke en juridische kennis over de staat en de democratische instellingen. Daarbij behoorde natuurlijk ook een onderdeel over politieke partijen en hun vitale rol in de parlementaire democratie.

Het leek ons zinvol om, bij wijze van experiment, de studenten niet alleen met tekst te confronteren maar ook met leerzaam beeldmateriaal. Blik en gebaar zijn soms van minstens zo veel betekenis als het woord op zichzelf. Bovendien is er soms niet heel veel bekend van de processen die tot politieke beslissingen leiden. Waarom dan niet de combinatie gemaakt in de vorm van audiovisuele producties? In ons geval deden wij een eerste poging door een videofilm² te maken, met behulp van interviews, over de kandidaatstelling voor het lidmaatschap van de Tweede Kamer. Dit, onder het motto: hoe gaat dat nu in zijn werk en wat ondervinden kandidaten daarbij?

Daartoe gingen wij op zoek naar een zo juist gekozen in het CDA, of eigenlijk nog: de CHU. Het CDA mocht

immers als één lijst aan de verkiezingen hebben deelgenomen, de te fuseren partijen hadden de kandidaatstelling nog zelfstandig georganiseerd. In de CHU beslisten destijds de leden zelf door hun voorkeur schriftelijk in te zenden. Daarnaast keken wij uit naar een gekozen in de Partij van de Arbeid, waar destijds gewestelijke vergaderingen over de lijstvolgorde beslisten. Ten slotte wilden wij er graag iemand bij hebben uit de VVD, waar de algemene ledenvergadering over de lijst besliste in besloten vergadering.

Studenten werden geconfronteerd met een redelijk nauwkeurig en soms wat aarzelend formulerende Henk Molleman uit de PvdA en de niet te stelpen woordenvloed van Hans Gualthérie van Weezel uit de CHU, beiden streng ondervraagd door de Amsterdamse hoogleraar Hans Daudt, die destijds gasthoogleraar was in Leiden. Aangezien ik, samen met een vakman, voor de montage moest zorgen, was ik wel blij met Molleman maar bracht Van Weezel mij tot absolute wanhoop. De ware bevrijding kwam in de montage van de mooi geserreerde, bovendien ironische en voor de 'goede verstaander' geformuleerde zinnen van Annelien Kappeyne van de Coppello namens de VVD. Voor ons maar later ook voor de studenten werd zij de ster van dit didactische experiment. Omdat zij zinnen maakte om te onthouden en omdat zij geen geheim

maakte van het leed dat kandidaatstelling heet. Dat deden de twee anderen trouwens evenmin.

EEN BEDRIJFSRISICO VOOR DE VVD?

Annelien Kappeyne toonde in de film een aanzienlijke hoeveelheid, doorgaans verborgen gehouden, leed over de kandidaatstelling in haar partij. Dat leed las je meer in haar ogen dan in haar woorden. Haar biograaf beschrijft haar problemen daarmee in 1972³, toen zij nog maar korte tijd lid was geweest van de Tweede Kamer. Alleen dankzij de grote winst van de partij onder Hans Wiegel drong zij toch weer door tot de groene bankjes.

In 1977 was het leed echter nauwelijks minder. Daar mocht ik persoonlijk getuige van zijn. Als toenmalig columnist van *NRC-Handelsblad* had ik de uitnodiging voor de ledenvergadering van de VVD kennelijk verkeerd gelezen en niet in de gaten gehad dat het hier ging om een besloten bijeenkomst. Dat kreeg ik pas in de gaten toen ik eenmaal een plek had gevonden in de kleine zaal van de Rotterdamse Doelen. Op voorwaarde dat ik er niet in de krant over zou publiceren mocht ik van de voorlichter, Leo Rijnsburger (oud-collega journalist, trouwens; dat hielp) blijven om mijn niet geringe nieuwsgierigheid te bevredigen.

Zodoende kon ik waarnemen dat het partijbestuur Neelie (toen nog) Smit-Kroes weliswaar, wegens vermeende luiheid, nogal laag had gezet, maar dat de vergadering daar heel anders over dacht. Zij plaatste de slimme maar toen ook lichtelijk kokette Kroes een flink stuk hoger. De omgekeerde weg ging de intellectueel begaafde maar ook scherpe Kappeyne. Tegenwoordig zouden wij zeggen: zij werd te *bitchy* gevonden. Zoals een vriendin uit liberale kring het ooit uitdrukte: 'Liberalen houden het graag gezellig'. Kappeyne zakte toen overigens niet meer naar onverkiesbaarheid.

Dat Annelien niet bij iedere liberaal erg geliefd was, kon ook worden afgeleid uit de reactie van de *rank and file* van de VVD op haar optreden, in 1976, tijdens het eerste debat over de kwestie-Menten in de Tweede Kamer. De gewezen oorlogsmisdadiger Menten, tegen wie ernstige nieuwe feiten waren ontdekt, had aan aanhouding door Justitie weten te ontsnappen, kennelijk tijdig gewaarschuwd. Daarover werd de minister van Justitie, mr. A.A.M. van Agt, vervolgens in de Tweede Kamer geïnter-

pelleerd. Erg in vorm bleek hij niet, want hij was nauwelijks op het debat voorbereid dankzij het feit dat hij net was teruggekeerd van een bezoek aan Roemeense kloosters. (Wat die met zijn beleid te maken hadden, weet nog immer niemand.) Het was vooral Annelien Kappeyne die, met een welgekozen combinatie van minachting jegens Van Agt (zij verloochende de antipaapse traditie van haar geslacht geen moment) en boosheid over zoveel incompetentie, het niet-optreden van de minister aan mootjes sneed. Dat deed zij niet alleen op het spreekgestoelte maar ook zuigend en jennend achter de interruptie-microfoon. Het zal mijn slechte inborst zijn, maar zelden heb ik van het optreden van een Kamerlid zo genoten als die middag en avond. Het Mentendebat werd immers integraal door de televisie uitgezonden.

Maar, zo dacht de achterban er helemaal niet over. Vooral dat deel van de aanhang dat *De Telegraaf* las, was woedend over het vileine optreden van Kappeyne. Wat bleek uit allerlei ingezonden brieven en (blijkbaar) telefoontjes. *De Telegraaf* zelf begreep natuurlijk wel dat Kappeyne lid was van een oppositiefractie ten tijde van het kabinet-Den Uyl, maar ook dat de VVD beter zijn oppositie kon richten op de vertegenwoordigers van links in het kabinet en niet op de christen-democraten. Met hen moest er in de toekomst immers weer kunnen worden samengewerkt. Dus stookte de krant het anti-Kappeyne vuurtje nog wat op, ook. Het heeft haar ruim een half jaar later, tijdens die ledenvergadering in Rotterdam, niet echt geholpen. Al heeft haar biograaf, Van der Kooij, ongetwijfeld gelijk met zijn opmerking dat Annelien Kappeyne in dat debat een nationale bekendheid is geworden⁴. Voor de VVD was zij intussen ook een electoraal bedrijfsrisico geworden.

HOE ROOD WAS 'ROOIE ANNELIEN'?

Bij gematigde vertegenwoordigers van 'links' was Annelien Kappeyne in het midden van de jaren zeventig waarschijnlijk meer gerespecteerd dan in haar eigen partij, laat staan de christelijke partijen. Als parlementariër was zij in haar element juist door haar scherpe wijze van opereren; linkse mensen houden daar gemiddeld meer van dan het niet linkse deel van de bevolking. Als parlementariër was zij ook welbewust een representant van het vooroorlogse 'links', dat niet zozeer tegenover de sociaal-democratie stond als tegen het confessionalisme in de politiek. Zij

bleek voorts een effectief bondgenoot van links toen het ging om de eerste formulering van een aanpak voor het 'minderhedenvraagstuk', zoals het toen heette. De sociaal-democraat Henk Molleman zou in de Tweede Kamer als woordvoerder op dat terrein nooit zo succesvol zijn geworden – zozeer dat Hans Wiegel hem in 1978 naar zijn ministerie haalde – als hij niet de steun had gehad van Annelien Kappeyne. Hij was overigens de eerste om dat zelf toe te geven.

Dat leidde nog tot, voor onze postpaarse begrippen, vreemde tonelen. In de periode waarin Molleman steun zocht en vond bij Kappeyne zocht hij haar, ook in plenaire vergaderingen, nogal eens op in haar bankje in de Kamer. Daarvoor moest hij ostentatief oversteken naar de rechterzijde van de vergaderzaal, waar de VVD na 1972 (naar eigen bevinden, ten onrechte) terecht was gekomen. Daar hadden de twee het duidelijk gezellig met elkaar. Tot onthutsing van een grote groep linkse zeloten in de fractie van de PvdA die vond dat je niet sprak met de klassevijand en al helemaal niet zichtbaar voor iedereen.

Hoezeer de integratie van etnische minderheden Annelien ook aan het hart ging, toch geloof ik nog steeds niet dat de weigering van de algemene vergadering van de VVD om aan legale vreemdelingen het kiesrecht voor de gemeenteraad toe te kennen de enige reden is geweest waarom zij niet meer kandideerde voor de Tweede Kamer. Die kwestie, die een constitutionele was, was voor haar onmiskenbaar een principiële en praktisch belangrijke zaak. Maar het was geen overdonderende meerderheid in haar partij die er op dat moment tegen stemde. Met een tikje geduld zou zij haar zin vroeg of laat alsnog hebben gekregen. Misschien is het eerder haar walging geweest om opnieuw aan de kandidaatstelling, een soort volksgericht, te worden onderworpen.

Evenals dat Thorbecke was overkomen werd Annelien Kappeyne 'rood' genoemd, in de eerste plaats wegens beider rode haardos maar ook omdat beider opvattingen als links werden gekwalificeerd. Maar was Kappeyne nu echt zo 'links'? In constitutioneel opzicht was zij uitgesproken behoudend; zij had helemaal niets met D66. In sociaal en economisch opzicht was zij in de VVD eerder *middle of the road* te noemen. Een doctrinaire feministe was zij al evenmin, daar zou zij als beginnend staatssecretaris nog last mee krijgen. Zij was wel uitgesproken links

in zaken van leven en dood, als het ging om haar begrip van rechtsgelijkheid waarin zij geen formalisme duldde en in cultureel opzicht. In de kwestie van de abortus bracht haar dat lijnrecht tegenover Haya van Someren-Downer.

Aldus paste zij zeer wel in het karakter van haar familiegeslacht⁵, dat een lange traditie vertegenwoordigde als deel van het 'Denkend deel der Natie' sinds de negentiende eeuw: uiteraard liberaal, vrijzinnig protestants, werkzaam in intellectuele beroepen in ofwel de universiteit ofwel de advocatuur, veelvuldig en met een zekere vanzelfsprekendheid actief in het openbaar bestuur. Qua discipline uiteraard opgeleid als jurist, met specifieke belangstelling voor het publieke recht, het staatsrecht in het bijzonder. Anneliens vader, Nico, publiceerde over het staatsrecht en leverde ooit een bekend geworden pleidooi voor de gekozen minister-president. Daar zag Annelien zelf niets in. Zij gaf er, zoals ooit in de Tweede Kamer opgemerkt, de voorkeur aan 'in de minister-president meer de minister dan de president te zien'⁶. Haar grootvader, Jacob, was lid van de Grondwetscommissie onder voorzitterschap van minister-president Ch. Ruys de Beerenbrouck, van 1918 tot 1922.

De meest fameuze in de familie is ongetwijfeld Anneliens oudoom geweest: Jan Kappeyne van de Coppello, minister-president toen dat ambt alleen in de wandeling zo mocht worden genoemd, minister van Binnenlandse Zaken en 'leader' van de liberale partij in de jaren zeventig van de negentiende eeuw en dus gedoodverfd erfgenaam van Thorbecke zelf, die in 1872 was overleden. Zover heeft hij het niet weten te brengen, maar hij heeft wel blijvende historische faam verworven door zijn wet op het Lager Onderwijs van 1878. Die was primair bedoeld ter verbetering van de kwaliteit en de toegankelijkheid van het primaire onderwijs, maar zij diende ook om het confessionele onderwijs te bemoeilijken door het evenals het openbare aan hoge kwaliteitseisen te binden. Jan Kappeyne had niet veel op met het onderwijs door 'dompers' en 'papen', zoals het protestants-christelijke en katholieke onderwijs toen werd betiteld in het 'Denkend deel der Natie'. Aldus kwam hij, ongewild, aan de wieg te staan van de grote Schoolstrijd, die Nederland heeft bezig gehouden tot aan de Onderwijspacificatie van 1917, overigens eveneens het werk van een liberaal premier, in dit geval van P.W.A. Cort van der Linden.

Jan Kappeyne behoorde tot de tweede generatie liberalen in de politiek van na 1848, die kritisch stond tegenover het erfgoed van Thorbecke en het liberalisme ook meer als een 'partij' zag dan de eerste generatie. Kappeyne, de getalenteerde advocaat, werd hun politieke leider (*leader* zei men, naar Engels voorbeeld), maar als minister bleek hij niet in staat (of niet bereid?) oud- en jongliberalen effectief bijeen te houden. Wat ook erg moeilijk was met een Zeeuwse houten kop à la Tak van Poortvliet naast zich. Waarschijnlijk had de politiek niet echt zijn hart, hoewel hij na 1879 nog een aantal malen heeft geprobeerd lid van Tweede Kamer te worden. Hij keerde terug naar de advocatuur, kennelijk niet tot zijn ongenoegen. Hij, de bestrijder van het confessionele onderwijs, zou aan het einde van de jaren tachtig de juridisch raadsman worden van, *of all people* dr. Abraham Kuypers in diens conflict (zeg maar: kraakactie) met de Nederlands Hervormde Kerk van Amsterdam. Het 'heilige moeten' ontbrak Kappeyne en de rechtspraak trok uiteindelijk meer dan de politiek. Het komt, sprekend over Annelien, bekend voor.

Oudoom en nichtje hadden meer gemeen: hun non-conformisme, hun slordigheid en vooral desinteresse in uiterlijke verschijning. Kappeynes schijnen ook een geheel eigensoortige relatie te moeten hebben met de huwelijkse staat. Jan Kappeyne bleef zijn leven lang een (luie) vrijgezel; van hem zijn geen liefdesrelaties bekend. Grootvader Jacob had aan drie huwelijken nauwelijks genoeg. Annelien trouwde haar 'professor', de vriendelijke bedrijfsjournalist en habitué van Nieuwspoor Hille de Groen, pas in het zicht van het naderende einde.

DE GRONDWETSDESKUNDIGE

Annelien Kappeyne was, als bekend, lid van de Tweede Kamer, lid van de Raad van Beheer van de NOS, staatssecretaris van Emancipatiezaken bij SZW en, tot haar grote vreugde, lid van de Raad van State, zij het veel te kort. Naar mijn opvatting blijft het lidmaatschap van de Tweede Kamer het meest succesvol en dan vooral haar bijdragen aan de debatten over de algehele Grondwetsherziening, die hebben geleid tot de nieuwe tekst van 1983. Die debatten waren haar hoogtij en ze verdienen nadere studie,

in het bijzonder van haar bijdrage daaraan. Al was het maar omdat zowel de parlementaire discussie erover als de totstandkoming ervan aanzienlijk belangwekkender zijn dan algemeen wordt aangenomen. Die onderschatting is alleen begrijpelijk als men staatkundige vernieuwingen van de soort als door D66 gewild (en een deel van de PvdA) bepalend maakt voor het gewicht van deze grondwetsherziening. Het ging echter over zoveel meer dan dat, bij voorbeeld over de plaats (letterlijk en figuurlijk) van de grondrechten in de Grondwet.

Terecht wordt in Van der Kooij's biografie van Kappeyne de aandacht gevestigd op haar succesvolle pleidooi voor invoering van het huidige art. 11 van de Grondwet, dat de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam vastlegt. Samen met de Partij van de Arbeid en tegen een deel van haar eigen partij in bepleitte zij tevens de volledige afschaffing van de doodstraf, ook in het militaire strafrecht. In haar bijdragen vallen telkens haar precisie zonder formalisme op, alsmede haar nuchtere kijk zonder al te makkelijk pragmatisme. Daarin toont zij zich een waardig leerling van die andere constitutionele autoriteit in en buiten liberale kring, prof. mr. P. J. Oud, ten dele met dezelfde kenmerken, waaronder een allergie voor pseudo-wijsgerige dikdoenerij in het staatsrecht.

Op mij heeft uiteindelijk de meeste indruk gemaakt de wijze waarop zij haar partijgenoot annex regeringscommissaris voor de grondwetsherziening, prof. mr. D. Simons (hoogleraar staatsrecht in Rotterdam) in 1981 met harde hand terugbracht op het rechte pad van de definitie van ministeriële verantwoordelijkheid en vooral van de relatie tussen verantwoording en vertrouwensregel. Ik heb van haar wijze woorden, waaruit trouwens ook een echt eigen kijk op de dingen sprak, gebruik gemaakt in een artikel over de ministeriële verantwoordelijkheid in het maandblad *Socialisme & Democratie*⁷. De commissie-Scheltema heeft eraan gerefereerd in haar richtinggeven- de rapport *Steekhoudend Ministerschap*⁸ uit 1992, geschreven in opdracht van de Tweede Kamercommissie Deetman. Nog tijdens een studieconferentie over de ministeriële verantwoordelijkheid in Den Haag⁹, in 2005, bleef haar formulering van beslissende betekenis.

Waar ging het in dit debat om? De regeringscommissie-

saris had niet zozeer gepoogd de verantwoordingsplicht van de minister te beperken, als wel de vertrouwensregel aan beperkingen te binden, die als het ware te ‘fatsoeneren’ zoal niet te juridiseren. En wel aldus: ‘Die ruime verantwoordingsplicht van de minister is praktisch slechts te vervullen indien boven zijn hoofd niet steeds zweeft het Damocleszwaard van de sanctie, het heengezonden worden door het parlement omdat het politieke vertrouwen in hem zou zijn geschonden. Dat zwaard mag slechts worden gehanteerd indien hem een zeer ernstig verwijt wegens eigen handelen of nalaten treft dat ook het vertrouwen in zijn mogelijkheid tot correctie of tot een aan de Kamer in de toekomst welgevallig beleid te zeer ondermijnt.’

Deze woorden had Simons overigens niet in de Kamer gebruikt maar in een artikel in *Liberaal Reveil*¹⁰. Kappeyne sloeg echter in de Kamer terug, uiteraard in aanwezigheid van Simons, naast minister Wiegel gezeten achter de regeringstafel. Ik laat nu Kappeyne aan het woord¹¹: ‘Begrijp ik het betoog van de heer Simons goed, dan wil hij in sommige gevallen de minister geen verantwoordelijkheid laten dragen voor fouten die zijn ambtenaren hebben begaan. Zelfs Homerus slaapt wel eens; ook goede ambtenaren kunnen zich wel eens vergissen; men moet gelegenheid geven de fout te herstellen; de minister kon niet voorzien dat de fout gemaakt zou worden en kon de fout niet verhinderen, etc. Dát is de indruk die de gedachtegang van de heer Simons op mij maakt. De minister moet wél zo eerlijk zijn, dat hij de fout die de ambtenaar begaan heeft, erkent; hij moet er verwijten over incasseren maar hij hoeft niet af te treden.’

‘Ik vind een dergelijke gedachtegang – hoe sympathiek en menslievend op het eerste gezicht – gevaarlijk voor de ministeriële verantwoordelijkheid als staatsrechtelijk instituut, als hoeksteen van de parlementaire democratie.’

‘Iedere interne beleidsbehandeling op rijksniveau kan voorwerp van ministeriële verantwoordelijkheid worden en er kan geen lijst gemaakt worden van feiten die wel een ministeriële crisis ten gevolge kunnen hebben en feiten die dat niet teweeg kunnen brengen.’

Nadat Kappeyne duidelijk heeft gemaakt dat het bij de ministeriële verantwoordelijkheid gaat om een ‘resultaatverbintenis’ en niet om een ‘inspanningsverbintenis’, stelt zij haar ‘ruwe politieke zeden’ tegenover Simons’ ‘verfijnde staatsrechtelijke theorieën.’ Wel het zwaard van

Damocles dus, dat volgens Kappeyne gegeven de ‘complexiteit van politieke verhoudingen’ niet vaak zal worden gehanteerd. Na met mooie ironische zinnestukjes te hebben aangegeven waarom de Kamer steeds erg zuinig zal zijn met het heenzenden van ministers, sluit Kappeyne als volgt af:

‘Wat netto resultaten betreft, komen de heer Simons en ik ongeveer op hetzelfde punt uit. Hij vindt dat het Damocleszwaard van het heenzenden van een minister slechts wegens zeer ernstig verwijtbaar eigen handelen of nalaten mag worden gehanteerd en tracht daarvoor een norm te vinden. Ik constateer slechts dat ministers zelden naar huis gestuurd worden. Staatsrechtelijke normering van deze sanctie lijkt mij niet verstandig. De politieke praktijk, nl. de politici zelf maken uit wanneer zij deze sanctie willen hanteren. In de politiek is alles mogelijk.’

Kort samengevat: het afleggen van verantwoording hoort tot het domein van het recht, het uitspreken van vertrouwen of wantrouwen behoort tot het domein van de politiek.

SLOT: NON-CONFORMISME VERSUS FRACTIETUCHT

Annelien Kappeyne van de Coppelmoet het zowel in als na haar parlementaire bestaan bij wijlen minder moeilijk hebben gehad met haar politieke tegenstanders – op de feministen van de vroege jaren tachtig na – dan met haar eigen politieke vrienden. Haar non-conformisme en eigenzinnigheid streeden met de onvermijdelijke fractietucht en de behoefte aan beheersing van politieke leiders. Dit is geen typisch probleem van de VVD maar een algemeen dilemma van authentieke persoonlijkheden in het parlement, dat nu eenmaal ook een politieke arena is, beheerst door partijpolitieke tegenstellingen. Niet ieder die uit de pas gaat lopen is daarom meteen een held. Behalve in de media, misschien. Annelien Kappeyne was dat wel: omdat uit alles bleek dat zij niet uit was op zichzelf en ‘eigen profilering’, maar op verwezenlijking van liberale beginselen.

Kappeyne behoorde tot dat zeldzame slag dat liberale beginselen en liberale overtuigingen kon uitdragen op een wijze die overtuigingskracht bezat, ruim over de grenzen van de liberale partij heen. Ongeveer zoals Max van der Stoep dat heeft gekund in de sociaal-democratie en Jan de Koning in de christen-democratie. Zulke mensen zullen geen verkiezingen winnen, maar dat maakt hen niet tot

minder essentiële figuren in hun politieke stroming, vooral op langere termijn gezien.

Dus koesteren niet alleen liberalen de herinnering aan de Leidse jurist en politicus Annelien Kappeyne maar doen wij dat allemaal.

Prof.dr. J.Th.J. van den Berg is emeritus hoogleraar parlementaire geschiedenis aan de Universiteit Leiden en hoogleraar parlementair stelsel aan de Universiteit Maastricht.

NOTEN

- 1 Dit artikel is een bewerking door de auteur van een toespraak die hij heeft gehouden tijdens de presentatie, in de Gothische Zaal van de Raad van State, van de biografie over Annelien Kappeyne van de Coppelolo op 31 oktober 2006, tevens herdenking van haar honderdste geboortedag.
- 2 De band met de opnamen van de drie interviews is helaas verloren gegaan. De universiteit is erg slordig met archiveren, zeker als het gaat om zoiets 'plavloers' als beeldmateriaal.
- 3 Martijn van der Kooij, *Annelien Kappeyne van de Coppello, strijdvaardig en eigenzinnig*, Wageningen (DBB Special Products) 2006, p. 27.
- 4 Van der Kooij, o.c., pp. 42 – 56.
- 5 Familiegegevens, waaronder ook data over aange trouwde familieleden in het openbaar bestuur, zijn te vinden op: www.parlement.com.
- 6 HTK, 1980 – 1981, 2427.
- 7 J.Th.J. van den Berg, Ministeriële verantwoordelijkheid, 'de zweepslag voor de ambtelijke dienst', in: *Socialisme en Democratie*, 46 (1989), nr. 4, pp. 119 – 131.
- 8 *Steekhoudend ministerschap, betekenis en toepassing van de ministeriële verantwoordelijkheid. Rapport van de externe commissie Ministeriële Verantwoordelijkheid (commissie – Scheltema)*, TK 1992 – 1993, 21 427, nrs. 40 en 41.
- 9 J.L.W. Broeksteeg e.a. (red.), *Ministeriële verantwoordelijkheid opnieuw gewogen*, Alphen aan den Rijn (Kluwer) 2006.
- 10 D. Simons, Ministeriële verantwoordelijkheid en ministeriële verantwoording, in: *Liberaal Reveil*, jg. 1978 – 1979, nr. 3, pp. 38 – 39, door Kappeyne geciteerd in: HTK 1980 – 1981, 2425 – 2425.
- 11 HTK 1980 – 1981, 2426 – 2427.

STRIJDVAARDIG EN EIGENZINNIG



FRITS BOLKESTEIN

In juni 1976 ben ik teruggekomen uit het buitenland. Tege-lijk heb ik ontslag genomen bij mijn toenmalige werkge- ver omdat ik lid van de Tweede Kamer wilde worden. Ik dacht namelijk dat het hebben van een drukke baan mijn politieke ambities zou dwarsbomen. Of dat waar was, betwijfel ik nu maar feit is dat ik in januari 1978 met de hakken over de sloot lid werd van de Tweede Kamer. Daar ontmoette ik Annelien Kappeyne van de Capello.

Ik had haar al eerder gezien op de televisie. Dat was tijdens het Menten-debat. Menten was ervan beschuldigd tijdens de oorlog zich op onrechtmatige wijze schilderen te hebben toegeëigend. Dries van Agt was toen minister van justitie en had Menten door nalatigheid laten ont- snappen naar Zwitserland hoewel het dossier daarover was geormerkt 'Heden'.

De meest uitgesproken opposanten in de Kamer waren Aad Kosto en Annelien Kappeyne. Annelien had het dossier moeten overnemen van Aart Geurtsen, die een dubbel-mandaat bezat en geen zin had om uit Straatsburg terug te komen omdat hij het politieke belang van het Menten-debat niet inzag. Annelien had zich haastje-repje moeten inwerken maar dat was in het debat niet te merken.

Aad Kosto moet het moeilijk hebben gehad want zijn partij, de Partij van de Arbeid, ondersteunde het kabinet dat werd geleid door Joop den Uyl. Zijn wapen was een vileine zoetsappigheid, die zeer doeltreffend was. Niet aldus Annelien. Met de hand in de zij stond zij aan de interruptie microfoon, koel en zakelijk ondervragend en argumenterend, met een uitdrukking van 'Moeder is niet

boos, Moeder is bedroefd' op haar gezicht. Het heeft haar nationale bekendheid verschaft.

Koos Rietkerk werd in 1977 voorzitter van de VVD-fractie en Annelien ondervoorzitter. Die twee lagen elkaar niet. Koos was meer bestuurder, Annelien toch vooral Kamerlid en die twee hoedanigheden botsten soms. Dan ging de discussie aan het hoofd van die lange fractietafel tussen de twee heen en weer, hoewel ook andere fractieleden in termijnen aan bot behoorden te komen.

Ook om andere redenen was het geen gelukkige fractie. Hans Wiegel had een forse verkiezingswinst geboekt: van 22 naar 28 zetels. Van die 22 verhuisden er acht naar het kabinet zodat de nieuwe fractie half oud en half nieuw was. Veel nieuwkomers moesten wennen aan de Kamer en aan elkaar en rondom gevoelige onderwerpen als Zuid Afrika en atoomwapens kon de spanning hoog oplopen. Maar Annelien bleef koel en zakelijk, ook al duurde de fractievergadering tot diep in de nacht.

Er was ook spanning tussen de fractie en de VVD-leden van het kabinet. Die had te maken met het aftreden van Frans Andriessen als minister van financiën in januari 1980. Andriessen wilde het oplopende financieringsstekort niet voor zijn rekening nemen. Koos Rietkerk wilde dat de VVD-ministers hem zouden volgen. Hij was bezorgd om de VVD-reputatie van financiële degelijkheid. Maar het aftreden van de VVD-ministers zou onherroepelijk een kabinetscrisis dus nieuwe verkiezingen tot gevolg hebben met onzekere afloop want 'wie breekt, betaalt'. Hans Wiegel, vice-premier, wilde dat niet. Hij wilde blijven.

Ik vermoed dat Hans gelijk had. In de jaren zeventig zat de VVD in een politiek isolement. Toen zei Jaap Boersma, minister van sociale zaken in het kabinet-Den Uyl, dat de VVD de partij was van de drie h's: Harm (van Riel), Haya (van Someren-Donner) en Hans (Wiegel); maar ook van 'halen, hebben en houden'. Boersma gaf de maatschappelijke weerzin tegen de VVD goed weer. Toen Dries van Agt na de mislukte formatie met de PvdA van de VVD zei: 'De VVD is niet melaats' was dat nieuws want in die tijd was de VVD melaats. Later heeft Boersma zijn partij, het CDA, verruild voor de PvdA en is het aantal leden van de VVD in korte tijd gestegen van 35.000 naar 100.000.

Het hele kabinet Van Agt-Wiegel had het eigenlijk

moeilijk. Het was in zekere zin een tussen-kabinet: tussen de overspannen verwachtingen van het kabinet-Den Uyl, dat het slechtste kabinet van na de oorlog was, en het *no nonsense* beleid van Lubbers-I. Tussen 1977 en 1981 was de weerstand tegen een hoogst noodzakelijk saneringsbeleid groot. Die weerstand moest worden gebroken. Dat kregen vooral de VVD-ministers en de fractie van de Tweede Kamer voor hun kiezen. Ik heb toen veel geleerd van Annelien en van haar favoriete adagia: 'In de politiek heb je geen vrienden en geen vijanden, alleen medestanders en tegenstanders'; en 'Als je tegenstander boos wordt, zit je goed'; en tenslotte: 'De VVD is geen actiep partij maar een beleidspartij'. Zij was strijdvaardig en eigenzinnig.

Dat is meteen de goed gekozen titel van Martijn van der Kooij's biografie van Annelien (uitgeverij DBB Special Products Wageningen), die op 31 oktober 2006 ten doop is gehouden in de Gotische Zaal van de Raad van State, waar van Annelien op het ogenblik van haar overlijden lid was.

De mooi uitgevoerde en handzame biografie van 126 bladzijden is logisch opgebouwd: jeugd, studententijd in Leiden, fractie-medewerker en later, vanaf 11 mei 1971, lid van de VVD-fractie in de Tweede Kamer. Zij was toen 34 jaar oud. Haar Kamer-periode wordt vervolgens verdeeld in : (1) de 'onbekende' Annelien, 1971-1976; en (2) de 'rebelse' Annelien, 1976-1981. Daardoorheen columns van Ed Nijpels ('Zij had iets losbandigs'), Hans Wiegel ('Ze dompelde zich helemaal onder in een onderwerp') en mijzelf ('Wij leken op elkaar').

In de rest van het boek worden beschreven het jaar dat zij namens Veronica lid was van het bestuur van de NOS; haar staatssecretariaat voor de emancipatie in het kabinet- Lubbers-I; en tenslotte, in het hoofdstuk 'Op de juiste plek', haar lidmaatschap van de Raad van State. Overzichtelijke, helder geschreven hoofdstukken die een plezier zijn om te lezen.

Ik was het meestal met Annelien eens. Zo bijvoorbeeld inzake de abortus, de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam (later opgenomen in de Grondwet) en de ministeriële verantwoordelijkheid. Ik deelde haar mening niet inzake het referendum. Ik was overtuigd voorstander van de vertegenwoordigende democratie en tegenstander van de directe. Maar weer wel over de noodzaak van 'Paars'. Annelien had daar in maart 1979

al een voorkeur voor uitgesproken, ik volgde in 1989 (in een interview met *Elsevier*). In 1994 was het dan zover.

Deze biografie zou moeten worden gelezen door iedere liberale politicus en zeker ook politica. De VVD is veel dank verschuldigd aan Hanneke van Tongeren, voorzitter van de *Mr. Annelien Kappeyne van de Coppello Foundation*

die het initiatief tot deze biografie heeft genomen. Annelien was een voortreffelijk parlementariër, een inspiratie voor velen.

Prof. mr. dr. F. Bolkestein is oud-voorzitter van de VVD-fractie in de Tweede Kamer. Hij is voorzitter van het curatorium van de Prof. mr. B.M. Teldersstichting.

ANNELIEN KAPPEYNE VAN DE COPPELLO¹



H. D. T J E E N K W I L L I N K

Vandaag een week geleden zou Annelien Kappeyne van de Coppello zeventig jaar zijn geworden. Het doet je beseffen hoe jong ze is overleden, 53 jaar oud, te jong. Van die 53 jaar moet ik haar dertig jaar hebben gekend. In Leiden, waar ik in 1960 aankwam, kon je moeilijk om Annelien heen. Ze woonde er als studente van 1956-1966 en daarna. We waren zelfs twee jaar burens op het Gerecht. Zij op 10, ik op 12. Kenden we elkaar? Eigenlijk niet. We waren wat de Engelsen geloof ik noemen *nodding acquaintances*. Hoewel nu ik er over nadenk, zij was het geloof ik die mij in 1965 overhaalde tot het ministerschap in het studentenparlement waaraan zij zelf jaren (1959-1961) deelnam.

Dat ik verheugd ben met de presentatie van deze politieke biografie in deze Gotische zaal en het een eer en genoegen vind dit 'eerste' exemplaar in ontvangst te hebben mogen nemen heeft andere redenen. De eerste is dat het gaat om een oud-staatsraad waarvan we hadden gewenst dat ze langer, tot haar zeventigste, haar bijdrage aan dit Hoge College van Staat had kunnen leveren. Ze voelde zich hier thuis: 'Als actieve politica kwam ik minder met de bevolking in contact dan in mijn baan als staatsraad. Hier bij de Raad van State krijg je echt heel Nederland voor je neus. Dat is heerlijk'. Hoezo Raad van State afgesloten van de wereld?

Er is echter een andere belangrijker reden en dat is dat Annelien Kappeyne van de Coppello tot de politieke persoonlijkheden behoort die het waard zijn in de herinnering levend te blijven. Waarom? Ik zie tenminste vijf redenen.

BESEF IN EEN TRADITIE TE STAAN

In het boek zegt Leopold: 'In eerste instantie was haar motivatie voor haar entree in de politiek dat ze de traditie van het geslacht wilde voortzetten. Zo van: ik ben een Kappeyne van de Coppello en ik wil het land dienen. Dat hoort zo'. Haar vader was – behalve advocaat – actief voor de liberalen in zowel de gemeentelijke als de provinciale politiek. Haar grootvader combineerde in de periode 1908-1920 zijn werk in de advocatuur met het lidmaatschap voor de liberalen van Provinciale Staten van Noord-Holland. Later zit hij nog vier jaar in de Eerste Kamer. Diens oom was minister van Binnenlandse Zaken en tijdelijk voorzitter van de ministerraad. Het ging bij haar om het besef dat waar je vandaan komt gedeeltelijk ook bepaalt waar je naar toe gaat. Dat besef is meer dan kennis over de (persoonlijke) canon; al is die kennis onontbeerlijk. Het belang van dit bewustzijn strekt verder dan een familie.

Het geldt ook niet alleen, en zelfs niet in de eerste plaats, personen maar vooral ook instituties. Het collectieve geheugen neemt af. Instituties worden steeds meer gereduceerd tot, liefst efficiënte en effectieve, doelorganisaties die goed 'gemanaged' moeten worden. Instituties zijn echter meer. Ze hebben hun eigen waarden, hun eigen geschiedenis, hun eigen spelregels. Dat verminderde institutionele besef is in het bijzonder ten koste gegaan van de politieke instellingen met voorop het parlement.

Met de verandering van de positie van de staat in de afgelopen decennia worden volksvertegenwoordigers

met twee vragen geconfronteerd: de vraag naar de eigen, zelfstandige politieke functie (wat is onze toegevoegde waarde?) en de vraag naar de eigen legitimiteit (wie vertegenwoordigen we eigenlijk?). De afgelopen decennia heeft de laatste vraag de meeste aandacht gekregen en is de eerste vraag verwaarloosd. Maar niet door Annelien. Zij was zich zeer bewust een politica te zijn en een publiek ambt te vervullen. En daarmee kom ik op de tweede reden waarom het de moeite waard is Annelien Kappeyne van de Coppelio te blijven herinneren.

OPVATTING OVER DE POLITIEK

'Politiek is een heel gevoelig beroep waarin je niet in alle Koninklijke eenvoud kunt zeggen: nou, ik heb mijn best gedaan en zie maar verder. Je moet dan ook nog eens rekening houden met de publieke opinie. Niet daarop afgaan, maar weten of je er verweer tegen hebt of niet'. Het de moeite waard vinden je voor iets volledig politiek in te zetten en daarvoor te strijden. Ze was strijdbaar (eigenlijk een beter woord dan strijdvastig).

'Politiek was haar leven'. Ze kon zich in de woorden van Wiegel: 'helemaal in een onderwerp onderdompelen voordat zij erover sprak'. Ze was tegen steeds groeiende fractiestaven omdat 'de politieke kracht van de fracties en de persoonlijke capaciteiten van hun leden altijd doorslaggevend (moeten) blijven, hoe groot het aantal ondersteunende personeelsleden ook is'. Het gaat met andere woorden om het besef van de meerwaarde van de eigen functie. Dat geldt overigens niet alleen voor kamerleden ook voor bestuurders. Goede kamerleden zijn niet automatisch goede bestuurders (en v.v.). De functies verschillen. Dat wordt wel eens vergeten. Annelien Kappeyne van de Coppelio was denk ik meer in haar element als kamerlid dan als bestuurder.

STRIJD TEGEN VOOROORDELEN

In dit boek staan verschillende voorbeelden van de vooroordelen waartegen Annelien Kappeyne van de Coppelio ten strijde is getrokken. Ik wil daaraan één voorbeeld toevoegen: de Landdag voor roodharigen in het voorjaar 1978 in Baarn. Diegenen die niet roodharig zijn beseffen niet welke vooroordelen tegen roodharigen bestaan. Annelien was roodharig. Tegen Panorama zegt ze in 1979: 'Ik weet niet of mijn rode haar mij zo strijdbaar heeft

gemaakt. Maar laten we zeggen dat ik heb geleerd me te verdedigen met datgene wat ik had. En aangezien ik toen nog niet over de grote lichaamsmassa beschikte, althans niet in de aanzienlijke mate waarin ik dat nu doe, was mijn enige wapen mijn tong en die was scherp'.

Ze was één van de initiatiefnemers van de Landdag. Hoe weet ik dat? Omdat mijn partner ook roodharig is (of beter gezegd; was) èn deelnemer. Je hoefde je voor die dag niet aan te melden. Ieder, mits bewijsbaar roodharig, was welkom. Naarmate de deelnemers de plek van samenkomst naderden was het minder nodig naar de weg te vragen; gewoon de roodharigen volgen. Er waren discussies over de vooroordelen tegen en de problemen van roodharigen (de zon). Er was een roodharige arts, een roodharige psycholoog. Er was vooral heel veel plezier en enthousiasme. Die, eenmalige, bijeenkomst staat denk ik voor tenminste drie eigenschappen: initiatief, relativiseringsvermogen (ze had een groot gevoel voor humor), zelfbewustzijn. 'Ce ne sont que des gueux'.

KRITISCHE ZIN

Mij trof haar uitspraak ooit gedaan in Panorama: 'Als iemand zegt "het is zo", denk ik: nou laten we maar eens beginnen aan te nemen dat het niet zo is. Op z'n minst heb ik het gevoel dat het nog eens gecontroleerd moet worden. Er moet toetsing plaatsvinden. Ik ben ook niet iemand die zich gemakkelijk overgeeft. Ik analyseer liever, blijf meester over de situatie'.

'Zonder zich aan het verwijt van valse bescheidenheid bloot te stellen kan iedereen volmondig erkennen dat hij de stof niet volledig overziet en beheerst'. Alleen al om deze twee uitspraken of gedragsregels verdient Annelien Kappeyne van de Coppelio in de herinnering levend te blijven.

ONDERSCHIED TUSSEN AMBT EN PERSOON

Annelien Kappeyne van de Coppelio maakte een scherp onderscheid tussen ambt en persoon. Voor een goed functioneren van de democratie is dat essentieel. Professor Dorien Pessers heeft daarover behartigenswaardige dingen gezegd.

Ik vermoed dat ik, waar zij in haar ambt van politica optrad, het geregeld hartgrondig met haar oneens zou zijn geweest vanwege haar rechtlijnigheid. Tegelijkertijd

heb ik ook altijd een grote sympathie voor haar persoon gevoeld. Daarvan is weinig bekend. Al roemen de mensen die haar persoonlijk kenden haar aanspreekbaarheid, haar luisterend oor, haar bereidheid tijd vrij te maken als dat nodig was. Haar persoonlijk leven schermde ze af. De 'professor' bleef altijd wat vaag op de achtergrond: 'Ieder mens heeft een cirkel om zich heen waar hij niet mag worden aangeraakt, als hij dat niet wil. Je kunt dat privacy noemen'.

Wat ze voor zichzelf claimde moest ook aan anderen toekomen. Daaraan hebben we artikel 11 van de Grondwet, het recht van ieder op onaantastbaarheid van het eigen lichaam te danken. Het ligt waarschijnlijk ook ten grondslag aan haar opvattingen over abortus en doodstraf en aan haar tolerantie tegenover andersdenkenden. 'Inhoudelijk kan je met iemand van mening verschillen en toch groot respect voor deze persoon hebben'. (.....) 'Mensen die tolerantiegevoelens schenden en mensen in hun fatsoensgevoelens treiteren geven aanleiding tot een gevoel van bedreigd zijn waaruit een 'behoud-de-eigensoort'-theorie kan ontstaan. Ik vind dat je in dit soort omstandigheden het polarisatiemodel niet tot het beste

systeem moet verheffen. Het verscherpen van tegenstellingen leidt tot escalatie. Je krijgt er geen nieuwe samenleving mee. Je krijgt er alleen maar troep mee.' Het is 1983.

Dit boek heeft als titel *Strijdvaardig en eigenzinnig*. Het bevat verschillende uitspraken die die titel onderbouwen (*Opzij*, maart 1983: 'ik ben geen hondje aan het touw van de vrouwenbeweging'). Wiegel: 'Ze was onconventioneel, niet-burgerlijk en een vrijdenker'. Hebben we ze nog? Zelf zou ik tenminste als ondertitel aan het boek hebben meegegeven: 'Laten we maar eens beginnen aan te nemen dat het niet zo is'. Dat lijkt me ook een mooie stelregel voor politici en journalisten en eigenlijk iedereen in de Haagse wereld van vandaag.

Mr. H.D. Tjeenk Willink is vice-president van de Raad van State.

NOOT

- 1 Toespraak gehouden bij het in ontvangst nemen van het eerste exemplaar van de politieke biografie van Annelien Kappeyne van de Coppello dinsdag 31 oktober 2006 in de Gotische Zaal van de Raad van State.

Zojuist verschenen:



Vertrouwen in de markt. Naar een liberaal privatiseringsbeleid

Geschrift 103 van de Teldersstichting



- De afgelopen decennia zijn veel bedrijven geprivatiseerd en verzelfstandigd en sectoren geliberaliseerd en gedereguleerd. Het doel was de vastgelopen publieke sector terug te dringen ten gunste de samenleving
- Daarbij werd voor verschillende benaderingen gekozen. Staatsbedrijven als PTT, KLM en DSM werden naar de markt gebracht. In andere gevallen (zoals bij de NS) werd gekozen voor behoud van overheidseigendom maar uitvoering op afstand: verzelfstandiging. Sommige privatiseringen – zoals die van de PTT – gingen gepaard met verregaande reguleringen: wettelijke toetredingsverboden, tariefsreguleringen, et cetera. De ervaringen zijn verschillend. Tegenover de succesverhalen van bijvoorbeeld de KLM en de Postbank staat de als mislukt gekwalificeerde verzelfstandiging van de NS.
- *In Vertrouwen in de markt* is nagegaan wanneer privatisering wel en wanneer niet verstandig is. Wat de essentiële verschillen zijn tussen bijvoorbeeld privatisering en verzelfstandiging. En hoe een privatisering effectief vorm moet worden gegeven zodat daadwerkelijk van marktwerking wordt geprofiteerd. Aldus is een toetsingskader ontwikkeld waaraan toekomstige privatiseringen getoetst kunnen worden.
- *Vertrouwen in de markt* is niet beperkt tot enkel een theoretische exercitie. Van een drietal sectoren is onderzocht of de huidige eigendomssituatie en andere vormen van overheidsinterventie in overeenstemming zijn met het ontwikkelde toetsingskader: de telecomsector, het personenvervoer per spoor en de waterleidingmaatschappijen.

U kunt de publicatie bestellen door € 14,- over te maken op bankrekening 51.46.17.462 of Giro 33.49.769 van de Teldersstichting in Den Haag, onder vermelding van 'Geschrift 103/Vertrouwen in de markt'.

Gelieve daarnaast uw bestelling aan ons door te geven per post, email, telefoon of fax onder vermelding van uw naam en adres, zodat wij u het boekje kunnen toesturen.

Toezending geschiedt na ontvangst van betaling

DE KORAN GETOETST AAN DE WESTERSE BESCHAVING EN RECHTSORDE



M . S . H . F R A N K E N V R I J

Het wordt de hoogste tijd dat wij in Nederland en West-Europa de achtergronden van de islam en de inhoud en strekking van de Koran serieus gaan nemen. Alleen dan kunnen we de vragen rondom de, soms gebrekkige, integratie van islamitische immigranten het hoofd bieden, aldus Frankenvrij. De auteur schetst in dit artikel de ontstaansgeschiedenis van de Koran in vergelijking met de Bijbel. Bovendien wordt gekeken hoe de Koran zich tot de westerse rechtsorde verhoudt.

De problematiek van de gebrekkige integratie in de Nederlandse en West-Europese samenleving van islamitische immigranten (Turken, Marokkanen, Algerijnen, Pakistanen e.d.) sleept zich, zoals bekend, inmiddels al vele jaren lang voort.¹ Er vindt eveneens al jarenlang een moeizame discussie plaats tussen de Europese Unie (EU) en het islamitische Turkije over een eventuele aansluiting van dit laatste land. Turkije heeft zich, na de omwenteling in 1922 onder leiding van Kemal Atatürk, tot doel gesteld om een seculiere democratie naar westers model te worden – maar kan na ruim tachtig jaar nog steeds niet voldoen aan de bijbehorende normen, met name wat betreft het respecteren van de mensenrechten.² Overbekend zijn intussen de terreurdaden die onophoudelijk en wereldwijd – ook in West-Europa en Nederland – bedreven worden door fundamentalistische islamieten en waarbij in de regel nietsvermoedende passanten – soms massaal – om het leven worden gebracht; denk aan New York, Jerusalem en andere Israëliëse steden, Bali, Moskou, Madrid, Londen, Amsterdam.

Daarom is het onderhand zeer dringend geboden dat de Nederlanders én West-Europeanen zich persoonlijk, grondig en direct, op de hoogte stellen van de achtergronden van de islam en met name van de inhoud van het

geschrift dat de grondslag van die religie vormt, de Koran. Wij moeten ons hoognodig de fundamentele feiten eigen maken die bij de voornoemde problemen een essentiële rol spelen. Dat is overigens niet zo moeilijk. Van de Koran zijn vertalingen beschikbaar, ook in het Nederlands. De mijne, inmiddels ruim 20 jaar in mijn bezit, is van de hand van J.H. Kramers, wijlen hoogleraar Arabisch te Leiden, en is door deze van een informatieve inleiding voorzien.³ De navolgende citaten uit de Koran zijn eraan ontleend.

In deze verhandeling worden in kort bestek de inhoud en strekking, ontstaansgeschiedenis en literaire kwaliteiten van de Koran gekenschetst, in vergelijking met die van de Bijbel, grondslag van het joodse en van het christelijke geloof en één der pijlers van onze westerse beschaving.⁴ De verschillen tussen de Koran en de Bijbel zijn, zo zal blijken, zeer groot. Beide propageren het geloof in één God – doch zij schetsen van deze ene God een geheel verschillend beeld. Bijgevolg wordt aan islamieten onder meer een volstrekt andere wijze van omgaan met andersdenkenden voorgeschreven dan voor joden en christenen geldt.

Ook de verhouding tussen de Koran en onze rechtsorde wordt in het navolgende behandeld. Die blijkt uiterst problematisch te zijn. Desalniettemin hebben wij inmiddels miljoenen islamitische immigranten toegelaten tot onze (Nederlandse en West-Europese) samenleving. Daarin zijn ca. anderhalve eeuw geleden de scheiding van kerk en staat en de vrijheid van godsdienst tot uitgangspunten genomen. Daarbij werd echter eigenlijk alleen en met name rekening gehouden met de diverse vormen van de christelijke en joodse religies. Dit leidt thans tot de klemmende vraag: Is een vreedzame coëxistentie ofwel accommodatie mogelijk, op dezelfde wijze, tussen de islamitische immigranten – die hun godsdienstige opvattingen baseren op de Koran – en onze westerse samenleving en

cultuur die gedurende een lange reeks van eeuwen zijn gevormd door de joods-christelijke traditie? Hier wordt tot slot op ingegaan.

INHOUD EN STREKKING VAN DE KORAN

De Koran is evenals de Bijbel een religieus boek waarin het monotheïsme wordt beleden en gepropageerd, het geloof in één God die het heelal heeft geschapen en die ieder mens persoonlijk ter verantwoording zal roepen (bij het laatste oordeel) voor de wijze waarop hij met Gods gaven is omgegaan. De eerste Soera (hoofdstuk) van de Koran bevat een gebed waarin eer wordt bewezen aan Allah (de ene en eeuwige God) en om diens bijstand wordt gesmeekt. Dit gebed is qua lengte en wijze van formulering vergelijkbaar met het christelijke Onze Vader (Mattheüs 6,9-13) en doet qua thematiek mede denken aan de eerste Psalm ('het pad van de bozen breekt af').

De verschillen tussen Koran en Bijbel zijn echter zeer groot. De Koran valt qua inhoud, beoordeeld tegen de achtergrond van onze westerse en joods-christelijke beschaving, te karakteriseren als: primitief, ongenueanceerd, onverdraagzaam, agressief en haatdragend met name jegens andersdenkenden. De Koran zet zelfs openlijk tot gewelddaden (incl. moord en doodslag) aan.

Ik zal deze karakterisering – die in eerste instantie rauw uit de lucht zal komen vallen – in het vervolg onderbouwen en verklaren. Doch laat ik, ter eerste staving ervan, meteen enkele citaten uit de Koran geven: 'Voor de ongelovigen heeft Allah een ontzaglijke en vernederende bestraffing weggelegd' (o.a. Soera 2,7, Soera 2,90, Soera 2,114, Soera 3,178, Soera 4,151). 'Wij zullen de ongelovigen braden in een vuur waarbij telkens hun huid, wanneer die gebakken is, zal worden vervangen door een andere opdat zij een waarlijke bestraffing smaken' (Soera 4,56).⁵ 'Bestrijdt op de weg Allah's hen die u bestrijden en doodt hen waar gij hen aantreft en verdrijft hen vanwaar zij u hebben verdreven, totdat er geen beproeving meer is en de godsdienst aan Allah behoort' (Soera 2,190-193). 'Wanneer gijlieden dus een ontmoeting hebt met de ongelovigen, houdt dan in op de nekken, en wanneer gij onder hen een bloedbad hebt aangericht, bindt hen dan in boeien' (Soera 47,4). 'Versaagt niet in uw begeerte de vijand te zoeken' (Soera 4,104). 'Strijdt tegen de ongelovigen; Allah zal hen straffen door uw handen

en hen vernederen, en Hij zal u hulp verlenen tegen hen' (Soera 9,14). 'Wie strijdt op de weg Allah's en dan gedood wordt of overwint, die zullen Wij een ontzaglijk loon geven' (Soera 4,74). 'O gij, Joden, aan wie de Schrift gegeven is, gelooft aan wat Wij hebben nedergezonden vóórat Wij uw gezichten wegvagen en ze weer plaatsen op hun achterzijde, of dat Wij u, lieden van de Sabbath, vervloeken' (Soera 4,47). 'De Joden zijn het hevigst der mensen in vijandschap jegens hen die geloven' (Soera 5,82). 'Vermaant de vrouwen van wie gij opstandigheid vreest en vermijdt haar op de rustplaatsen en slaat haar, totdat zij u gehoorzaam worden' (Soera 4,34). 'Houwt van de dief en de dievegge de handen af tot vergelding van wat zij verdiend hebben, als een voorbeeld van kastijding door Allah' (Soera 5,38). 'Geselt zowel de overspelige vrouw als de overspelige man met honderd geselslagen' (Soera 24,2).

Hiervóór zijn slechts een twintigtal 'haat-en-geweld'-verzen weergegeven uit (het begin van) de Koran, die in totaal zo'n 6200 verzen telt. Dergelijke verzen komen honderden keren in de Koran voor, dus gemiddeld eens per 40-50 verzen, en moeten derhalve bij vrijwel elke (voor)lezing uit de Koran – bijv. 's vrijdags in de moskee – aan bod komen. De inhoud ervan wordt met andere woorden zeer nadrukkelijk aan de islamieten ingeprent.⁶

DE KORAN VERSUS DE NEDERLANDSE RECHTSORDE

De Koran wekt in de naam van Allah de 'ware gelovigen' (de islamieten) op tot haat jegens en tot doodslag en moord op en het voeren van oorlog tegen 'de ongelovigen' (met name ook de joden)⁷ en tot het mishandelen en verminken van ongehoorzame vrouwen, echtbrekers, dieven etc. Het verspreiden of daartoe in voorraad hebben van de Koran en het openlijk ten gehore brengen van de inhoud ervan is, volgens allang bestaande wetgeving, een misdrijf ('discriminatie' en opruiing): zie de art. 137e en 132 van het Wetboek van Strafrecht.

De Koran roept aldus op tot daden die bij ons op zijn hoogst aan de overheid zijn voorbehouden doch die wij voor individuele burgers volstrekt taboe achten. De Koran gaat dus lijnrecht in tegen onze staatsinrichting want kent geen scheiding tussen kerk en staat, tussen particuliere geloofsbeleving en publiek optreden, ja accepteert dit onderscheid zelfs niet.⁸

Ook onze overheid is trouwens al geruime tijd gele-

den gaan afzien van het uitdelen van lijfstraffen (zoals geseling en brandmerken, afgeschaft in 1854) en van de doodstraf (afgeschaft in 1870). Het voornaamste argument hierbij was dat deze straffen in strijd zijn met de geest van het christendom. In islamitische landen komt de doodstraf echter nog steeds voor, en is daar als straf gesteld op onder meer godslastering.⁹ De voornoemde ontwikkeling van ons strafrecht wordt dus ook door de Koran volstrekt genegeerd. De daarin voorkomende oproep bijv. om van een dief zonder meer de handen af te hakken stelt niet alleen aan diefstal een barbaarse bestraffing in het vooruitzicht, maar is ook volstrekt primitief in de zin dat er geen enkel onderscheid wordt gemaakt op grond van wat en onder welke omstandigheden er gestolen is. Dit staat niet alleen in schrille tegenstelling tot onze hedendaagse strafrechtspraktijk maar ook tot de casuïstische en veel mildere wijze (zie Exodus 21,37 - 22,12) waarop diefstal al werd bejegend in de joodse Torah (Wet, onderdeel van de Tenach die door de christenen het 'Oude Testament' wordt genoemd).

INHOUD EN STREKKING VAN HET NIEUWE TESTAMENT

Het christelijke Nieuwe Testament maakt daarentegen wél onderscheid tussen kerk en staat, getuige uitspraken als: 'Geef aan de keizer wat de keizer toekomt, en aan God wat God toekomt' (Mattheüs 22,21). 'Allen die naar het zwaard grijpen, zullen door het zwaard omkomen' (Mattheüs 26,52). 'Jezus zei tot Pilatus: 'Mijn koningschap is niet van deze wereld. Want anders zouden mijn dienaren er wel voor gestreden hebben dat ik niet aan de Joden werd uitgeleverd' (Johannes 18,36). 'Iedere mens moet zich onderwerpen aan de gezagsdragers die boven hem staan. Want het gezag is door God ingesteld en het draagt het zwaard niet voor niets, nl. om aan de boosdoener de rechtvaardige straf te voltrekken' (Paulus' brief aan de Romeinen 13,1-4).

Het Nieuwe Testament predikt ook een boodschap van zachtheid, liefde, vergevingsgezindheid, vreedzaamheid, nederigheid, zelfverloochening, verzaking van het aardse.¹⁰ Zie bijv.: 'Als iemand u op de ene wang slaat, keer hem dan ook de andere toe' (Mattheüs 5,3). 'Als uw vijand honger heeft, geeft hem te eten, en als hij dorst heeft, geeft hem te drinken' (Paulus' brief aan de Romei-

nen 12,20). 'Gij zult uw medemens beminnen als uzelf' (Mattheüs 22,38). 'Zoals gij wilt dat de mensen u behandelen, moet gij het hun doen' (Lucas 6,31). 'Alwie zichzelf verheft zal vernederd en wie zichzelf vernedert, zal verheven worden' (Mattheüs 23,12). 'Wie niet wordt gelijk de kleine kinderen, zal het Rijk der hemelen zeker niet binnengaan' (Mattheüs 18,3). 'De eersten zullen de laatsten, en de laatsten zullen de eersten zijn' (Mattheüs 20,16). 'Voor een rijke is het moeilijker om in het Koninkrijk Gods te komen dan voor een kameel om door het oog van een naald te gaan' (Mattheüs 19,24). 'Toen brachten de schriftgeleerden en Farizeeën een vrouw die op overspel was betrapt bij Jezus, wezen hem op de wet van Mozes die beval om zulke vrouwen te stenigen, en vroegen hem wat er moest gebeuren; en Jezus zei tot hen: 'Laat degene onder u die zonder zonden is, het eerst een steen op haar werpen' (Johannes 8,1-8). 'Nadat zij hem aan het kruis geslagen hadden, zei Jezus: 'Vader, vergeef het hun, want zij weten niet wat zij doen' (Lucas 23,34).

Niccoló Machiavelli (1469-1527) heeft het Christendom daarom zelfs verweten dat het 'de westerse wereld kwetsbaar heeft gemaakt en heeft uitgeleverd aan schurken'.¹¹ Hij heeft daarmee pregnant tot uitdrukking gebracht dat de christelijke nederigheids- en opofferingsmoraal, die hiervóór kort is weergegeven, weliswaar geschikt is voor persoonlijke vervolmaking doch wel eens nutteloos en zelfs ondermijnend kan zijn wanneer zij als grondslag voor de ordening van maatschappij en staat wordt gebruikt.¹² Voorheen, toen de dienstplicht in Nederland nog daadwerkelijke betekenis had, werd elke christelijke dienstplichtige man persoonlijk voor dit dilemma gesteld, want diende hij de vraag te beantwoorden of hij de voorschriften van zijn geloof zou laten prevaleren (en dus een beroep op gewetensbezwaren zou doen) dan wel de noodzaak tot verdediging van de rechtsorde in Nederland en in de wereld.

ONTSTAANSGESCHIEDENIS EN STRUCTUUR VAN KORAN EN BIJBEL

De tekst van de Koran is vastgesteld en gecanoniseerd binnen relatief zeer korte tijd – slechts enkele tientallen jaren – na het leven van zijn boodschapper Mohammed (ca. 570-632). Die werd in 611 geïnspireerd om zijn versie van het monotheïsme te propageren en overheersend te

maken op het Arabische schiereiland, waar de joden toen een groot aantal kolonies gevestigd hadden en het Christendom in niet onbelangrijke mate ingang had gevonden doch waar overigens nog grotendeels een heidens veelgodengeloof werd aangehangen.¹³ De Koran kent slechts één auteur of beter gezegd bron: Mohammed, en is in feite geredigeerd als één lange monoloog waarin zijn leer wordt uiteengezet.

Ook dit staat in schril contrast met de joods-christelijke Bijbel die bestaat uit de joodse Tenach (het Oude Testament) en het christelijke Nieuwe Testament. De teksten daarvan zijn afkomstig van vele bronnen zoals Mozes, David, joodse profeten als Elia, Jesaja, joodse geschiedschrijvers, Jezus, Paulus, andere apostelen. De Bijbel bevat vele, en levendige, discussie's en dialogen. De Bijbelse teksten zijn opgetekend na een langdurige, soms eeuwenlange mondelinge overlevering, en vervolgens is er eeuwenlang door bewerkers en redacteuren aan de teksten gewerkt en geschaafd. Aan de beslissing welke geschriften wél en welke níét in de Bijbel opgenomen dienden te worden zijn uitgebreide en kritische discussies in synodes en kerkvergaderingen gewijd geweest.

De historische gebeurtenissen die in de Bijbel beschreven worden strekken zich dan ook uit over vele eeuwen, van ca. 1330 v.C. – volgens Sigmund Freud het tijdstip van de uittocht der joden uit Egypte onder leiding van Mozes,¹⁴ beschreven in het boek Exodus – tot ca. 100 n.C. (totstandkoming van de Apokalyps van Johannes). De Bijbel is ook zeer duidelijk gestructureerd én pluriform. Zij bestaat uit circa 80 onderdelen, van het boek Genesis tot en met de Apokalyps van Johannes, die grotendeels chronologisch en overigens thematisch zijn gegroepeerd en waarvan elk een eigen onderwerp en thema heeft dat op literair en retorisch verantwoorde wijze is opgebouwd en uitgewerkt. Een beroemd voorbeeld is bijv. de Bergrede van Jezus, die zich uitstrekt over de hoofdstukken 5-7 van het evangelie van Mattheüs. Het Oude Testament kent naast het strenge, wettische en patriottische proza van een boek als Deuteronomium bijv. de met twijfels en angsten doorweven lyrische poëzie van het boek der Psalmen. Naast de kleur- en beeldrijke levensbeschrijvingen van Jezus in de Evangelien bevat het Nieuwe Testament bijv. de vermanende en praktische, op organisatie van de christengemeentes gerichte brieven van Paulus en de

bizarre Apokalyps van Johannes, bedoeld ter bemoediging van deze gemeentes onder de vervolgingen door Romeinse keizers.

De Koran bestaat daarentegen uit 114 Soera's (hoofdstukken) die – afgezien van de eerste – louter in volgorde van afnemende lengte zijn opgenomen: De langste Soera – nr. 2 – telt 286 verzen, de Soera's 94-114 zijn elk minder dan 10 regels lang. Aldus wordt ook geheel voorbijgegaan aan de chronologie van het ontstaan van deze Soera's: De eerste aan Mohammed geopenbaarde en door hem verkondigde verzen komen bijvoorbeeld pas voor in Soera 96,1-5. Aan de uitspraken in de Koran ontbreekt bovendien – geheel anders dan in de Bijbel het geval is – elk historisch kader (in de trant: 'Toen en daar zei Mohammed tot die en die: ...'), met de bijbehorende structurerende en relativerende werking. De inhoud van de Koran is – zoals ook duidelijk uit de citaten blijkt – geformuleerd in de directe rede en gebiedende wijs en in de tegenwoordige tijd, alsof Allah zelf voortdurend aan het woord is.

Dit dient ter (be)vestiging van de pretentie dat de Koran letterlijk het onveranderlijke en onfeilbare woord van Allah zou weergeven dat momentaan en direct tot de islamieten van alle tijden en plaatsen – met Mohammed als eerste – wordt uitgesproken. Aldus is geheel aan het oog onttrokken dat de Koran de persoonlijke opvattingen en ervaringen van Mohammed weergeeft, en dat het godsbeeld dat in de Koran wordt gepropageerd wel eens zeer menselijke trekken zou kunnen vertonen die tot Mohammed zijn terug te voeren.¹⁵ Hierbij valt met name te denken aan de reeds gesignaleerde onverdraagzaamheid, agressiviteit en gewelddadigheid van de Koran waarop in het vervolg nog nader zal worden ingegaan.

Nu is het zo dat ook in het Oude Testament zeer moordzuchtige passages voorkomen: 'In de steden van nabije volken die Jahwe uw God u in eigendom geeft, moogt gij niemand in leven laten' (Deuteronomium 20,16). Deze woorden zijn echter duidelijk in een historische context en met name uitdrukkelijk in een ver verleden geplaatst. Zij komen voor in een aan Mozes toegeschreven rede die hij gehouden zou hebben aan de vooravond van de verovering van Kanaän (het latere Palestina) door de joden, ca. 1250 v.C., na hun uittocht uit Egypte en langdurige verblijf in de woestijn. Dergelijke passages in het Oude

Testament spelen echter bij de joden al zo'n 2800 jaar geen rol meer ter rechtvaardiging van het voeren van oorlog of van het beoefenen van terreur, om redenen die hierna zullen worden toegelicht.

Terwijl de volgorde van de Soera's in de Koran dus louter door hun lengte is bepaald, bestaat iedere Soera op zichzelf weer uit plukken verzen die elkaar op onafhankelijke wijze opvolgen: een uitval tegen de ongelovigen, wordt gevolgd door voorschriften over het gebed, wordt gevolgd door een beschouwing over een veldslag, wordt gevolgd door een uitval tegen de joden, wordt gevolgd door voorschriften over het huwelijksleven enzovoorts. De Koran wordt dan ook, literair gezien, gekenmerkt door een volslagen structuurloosheid die voor westerse lezers verbijsterend is¹⁶ en die des te meer onbegrijpelijk is omdat de Koran in feite slechts één auteur of beter gezegd bron kent, Mohammed. De hoofdgedachten van de islam – waaronder: 'Allah heeft de ongelovigen verdoemd, en zij zullen in dit nabije leven met geweld worden bestraft en daarna tot in eeuwigheid branden in het vuur van de hel' – worden daarbij tot in den treure herhaald.

TRIOMF EN LIJDEN IN KORAN EN BIJBEL

In de korte tijdsspanne na het optreden van Mohammed waarbinnen de Koran is neergeschreven, en ook nog vele eeuwen lang daarna, kende de islam alleen maar verbluffende en indrukwekkende (militaire) triomfen. Die zijn begonnen onder Mohammed: Hij heeft de door hem verkondigde versie van het monotheïsme met bloedig geweld opgelegd aan de bewoners van het Arabische schiereiland, door middel van een burgeroorlog waarin wapenstilstanden wederzijds verraderlijk werden geschonden en die in 630 definitief door Mohammed werd gewonnen. Hij heeft zich daarbij met militaire middelen meester gemaakt van bijv. de Jodenkolonies die zich toen in Arabië bevonden¹⁷ en uiteindelijk van de heilige plaats van het veelgodendom, Mekka. Men kan Mohammed met recht een oorlogszuchtige profeet noemen.¹⁸

Zijn gewelddadige aanpak is door zijn opvolgers voortgezet, eveneens met veel succes. Binnen een eeuw hadden de arabische islamieten – zogeheten Saracenen – al onder meer het Midden-Oosten, Noord-Afrika en Spanje veroverd. Zij stonden toen zelfs al met hun legers

in Frankrijk, doch werden vandaar dankzij een door Karel Martel in 732 bij Poitiers gewonnen veldslag tot achter de Pyreneeën teruggedrongen. West-Europa heeft zich daarna meer dan duizend jaar lang op leven en dood tegen de islam moeten verdedigen.¹⁹ Aan de islamitische heerschappij in Spanje zou eerst in 1492 een einde komen. Aan de oostzijde van Europa hadden de Turken echter inmiddels, in 1453, Constantinopel veroverd – de hoofdstad van het toenmalige Byzantijnse keizerrijk, sindsdien Istanboel genaamd – om zich vervolgens van Griekenland, de Balkan en Hongarije meester te maken. In 1529 arriveerden zij met hun legers voor de poorten van Wenen waar hun tenslotte een halt werd toegeroepen. Dit laatste moest in 1683 nog een keer herhaald worden.²⁰ Vanaf circa 1800 zette het verval van het Turkse rijk in.²¹ Het zou echter vervolgens nog tot 1918 duren – toen de Turken als bondgenoten van Duitsland de eerste wereldoorlog verloren hadden – aler hun Oost-Europese veroveringen weer geheel ongedaan gemaakt werden – op Istanboel en enig achterland daarvan na.

In de Koran ontbreekt dan ook volkomen de volgende notie die in de Bijbel volop aanwezig is: dat het de 'uitverkoren' aanhangers van de ene en ware God niet altijd voor de wind hoeft te gaan; dat zij integendeel ook wel eens door een militair superieure 'ongelovige' overweldiger tot een treurig en afhankelijk en zelfs levensgevaarlijk bestaan gebracht kunnen worden; en dat dit door God kennelijk wordt toegelaten en zelfs kan zijn beoogd, als een straf voor wangedrag of in ieder geval als een noodzakelijke les.

Een dergelijke boodschap is door de joodse profeten (Jesaja, Jeremia, Ezeziël, Amos, Hosea etc.) zeer nadrukkelijk verkondigd. Om slechts één citaat te geven (Amos 3,9-11): 'Laat het horen in de paleizen van Assur en van Egypte, en zegt: Trekt samen op naar de berg van Samaria en ziet, hoe groot de verwarring daar is en de verdrukking binnen zijn muren. Zij weten van geen recht meer, degenen die daar in hun paleizen geweld opstapelen en onrecht. Daarom – zo spreekt Jahwe, de Heer – zal een vijand het land Israëel omsingelen, zal hij uw sterkte neerhalen en uw paleizen plunderen.' Hiermee corresponderende ervaringen van de joden worden in het Oude Testament ruimschoots beschreven: denk aan de verovering en totale verwoesting van het joodse Noordrijk (Israëel) in 721 v.C.

door de Assyriërs,²² en aan de Babylonische ballingschap die de joden van het Zuidrijk (Juda) vanaf 587 v.C. – na de verovering en verwoesting van Jerusalem door Nebukadnezar²³ – hebben moeten ondergaan. Gebeurtenissen als deze – denk ook aan de desastreus verlopen joodse opstand, 66-70 n.C., tegen de toenmalige Romeinse bezetter van Palestina²⁴ – hebben de joden al zeer lang geleden de onjuistheid doen inzien van het primitieve en oorlogszuchtige godsbeeld dat zij kennelijk aanvankelijk hadden, ten tijde van hun verovering van Kanaän (ca. 1250 v.C.) en nog enkele eeuwen daarna, tot en met de koningschappen van David en Salomo (eindigend ca. 920 v.C.).

In die begintijd waren ook zij er kennelijk nog van overtuigd dat de ene God een oppermachtige krijgsgod zou zijn (aangeduid als 'Jahwe van de legerscharen') die hun als zijn 'uitverkoren volk' gegarandeerd de overwinning zou bezorgen bij hun militaire expedities tegen andere volken met andere goden,²⁵ en die van hen zou verlangen dat zij hun verslagen tegenstanders ter dood brachten.²⁶ Dit primitieve, exclusieve en later door de joden dus geheel verlaten godsbeeld wordt sprekend vertolkt in het bekende verhaal van de overwinning van David, als herder slechts uitgerust met een slinger, op de Filistijnse militaire reus Goliath (I Samuël 17).

De christenen waren vanaf den beginne op het accepteren van en het volharden vanuit een onderdogpositie voorbereid, door de boodschap van Jezus – verkondigd terwijl Palestina onder Romeinse overheersing stond – en zijn kruisdood. Vergelijk de uitspraak van Jezus: 'Ik zend u als schapen tussen wolven; gij zult overgeleverd worden aan de rechtbanken en geselsd in de gebedshuizen, en gij zult een voorwerp van haat zijn voor allen omwille van mijn naam; wie echter ten einde toe volhardt, hij zal gered worden' (Mattheüs 10,16-22).²⁷ De christenen waren hiermee ook al gauw vertrouwd: denk aan de christenvervolgingen door tirannieke en zichzelf vergoddelijkende Romeinse keizers als Nero (keizer 54-68) en Domitianus (keizer 81-96).²⁸

De Koran daarentegen biedt de islamieten dus geen enkele steun voor zo'n onderworpen, lijdende positie, anders dan een benadrukking van de primitieve, oorlogszuchtige en op een versterking van eigen superioriteitsgevoelens gerichte notie dat zij als de 'ware gelovigen' uiteindelijk op een militaire overwinning op 'de ongelovigen'

en op wereldheerschappij zouden kunnen rekenen, dankzij de steun van de ene God (Allah) die exclusief aan hun kant zou staan: 'Versaagt niet en roept niet op tot vrede, daar gijlieden als gelovigen toch de overhand hebt en Allah met u is' (Soera 3,139, Soera 47,35). 'Onze dienaren zijn het die tot de overwinning geholpen zullen worden, en Onze legerscharen zullen waarlijk de overwinnenden zijn' (Soera 37,172-173). 'Geschreven heeft Allah: Overwinnen zullen waarlijk Ik en Mijn boodschappers' (Soera 58,21).

Dergelijke verzekeringen en aansporingen laat de Koran dan gepaard gaan met het type agressieve opwekking tot (moorddadige) geweldsuitoefening tegen 'de ongelovigen' en de joden dat hiervóór is geciteerd, en met opwekkingen tot zelfopoffering door de islamieten waarvoor een hemelse beloning in het vooruitzicht wordt gesteld, bijv.: 'Wie strijdt op de weg Allah's en dan gedood wordt of overwint, die zullen Wij een ontzaglijk loon geven' (Soera 4,74). 'Van diegenen die gedood zijn op de weg van Allah zal hij de daden niet te loor doen gaan; Hij zal hen rechtleiden en hun staat zalig maken, en hen in de Paradijs tuin doen binnengaan' (Soera 47,4-6).

Deze aansporingen en opwekkingen worden thans door islamieten in een inferieure positie – denk aan Palestijnen en Irakezen – op grote schaal opgevolgd door het bedrijven van de ene terreurdaad na de andere, vaak in de vorm van een zelfmoordactie. Volgens christelijke opvattingen houden deze daden de ernstigste misdrijven in die een mens maar kan begaan.²⁹ Volgens de islamitische plegers ervan en hun sympathisanten zouden het echter voorbeeldige (martelaars) daden zijn – en zij worden in die opinie uitdrukkelijk gesteund door de Koran.

GODSBEGRIIP IN KORAN EN BIJBEL

Men kan mijns inziens met recht stellen dat de versie van het monotheïsme zoals die gepropageerd is door Mohammed en vrijwel onmiddellijk daarna is neergelegd in de Koran, met een oorlogszuchtig en exclusief godsbeeld dat het eigen superioriteitsgevoel van de islamieten ondersteunt en de gewelddadige onderwerping van 'de ongelovigen' verlangt, vergelijkbaar is met het primitieve beginstadium van het joodse geloof, in de periode 1250-900 v.C. Toen huldigden de joden dus eveneens zo'n godsbeeld, en de feitelijke ontwikkelingen – de verovering van

Kanaän, culminerend in de vestiging van het koninkrijk van David en Salomo dat de regio domineerde – leken hen hierbij in het gelijk te stellen.

Doch terwijl de joden langdurig de tijd genomen hebben om latere en voor hen uiterst pijnlijke ervaringen die dit primitieve godsbegrip volstrekt logenstrafte, zoals hun onderwerping en verbanning door Assyriërs en Babyloniërs, in hun Tenach (het Oude Testament) te incorporeren, hebben de islamieten hun aanvankelijke en evenzeer primitieve godsbegrip overijld, zonder reflectie of tegenspraak, zonder discussie en bezinning, in de Koran gecanoniseerd en onaantastbaar gemaakt. Zij leken hierbij vervolgens vele eeuwen lang – tot ca. 1800 – door de formidabele en voortdurende militaire triomfen van Saracenen en Turken in het gelijk te worden gesteld. En zij zijn in grote religieuze en psychologische problemen komen te verkeren nu de westerse beschaving zich sedertdien langdurig, met name ook militair, aan hen superieur heeft getoond – in weerwil van de Koran.³⁰

Overigens begint de westerse wereld zelf inmiddels ook in steeds ernstiger mate nadelen te ondervinden van deze sinds ca. twee eeuwen verworven superioriteit, in de zin dat kennelijk in brede – en met name ook in opinievormende en leidinggevende – kringen elk (historisch) besef van de (onverdraagzame, oorlogszuchtige en gewelddadige) aard van de islam verloren is gegaan.³¹ Dat wreekt zich al lange tijd bij de aanpak van de immigratie van islamieten in West-Europa en bij de discussies over een eventuele toelating van Turkije tot de EU.

Dat heeft zich eveneens ernstig gewroken bij de aanval die de Amerikanen en Britten in maart 2003 op het Irak van Saddam Hoessein hebben ondernomen. Die aanval heeft weliswaar een eclatant militair succes opgeleverd, maar daarna is een vreedzame heropbouw van Irak vele malen moeilijker en gevaarlijker gebleken dan de 'bevrijders' in hun onwetendheid hebben gedacht. Hun simplistische, louter politieke boodschap dat zij 'liberty' en 'democracy' zijn komen brengen blijkt volstrekt onvoldoende te zijn om begrip en respect, laat staan enthousiaste coöperatie, van de Irakezen op te roepen.

Deze 'bevrijders' hadden zich moeten realiseren dat democratie slechts mogelijk is op basis van een mensbeeld waarbij alle mensen vrij en gelijkwaardig zijn, behept met rede, met inzicht in wat rechtvaardig en onrechtvaardig

is, met kennis van goed en kwaad.³² En dat dit mensbeeld, dat onverbrekkelijk samenhangt met het godsbeeld dat men heeft,³³ nou juist wél ondersteund en versterkt wordt door de Bijbel, de heilige schrift van joden en christenen – zie ook Genesis 1,27: 'God schiep de mens naar zijn beeld en gelijkenis',³⁴ – maar niet door de Koran.³⁵

JOODSE PROFETEN EN MOHAMMED

In het jodendom zijn het vooral de profeten geweest (zoals Elia, Jesaja, Jeremia, optredend vanaf ca. 850 v.C.) die het aanvankelijke, primitieve godsbeeld hebben hervormd en de volgende noties in de joodse religie hebben doen doordringen en zegevieren: De ene God staat niet aan de kant van de macht en het militaire succes doch aan de kant van het recht; zie de confrontatie tussen de profeet Elia en koning Achab over de wederrechtelijke onteigening door de laatste van de wijngaard van Naboth (I Koningen 21). De ene God wenst geen rituelen en offergaven doch gerechtigheid; zie Jesaja 1,10-20 en Hosea 6,6. De ene God is geen exclusief bezit van zijn 'uitverkoren volk', in casu de joden; zie bijv. Jesaja 45, Amos 9,7 en het boek Jona.

Ook de jood Jezus, stichter van het christendom, stond geheel in deze traditie (en werd dan ook door zijn tijd- en landgenoten met de profeten vergeleken; zie bijv. Mattheüs 16,14): 'De duivel toonde Jezus vanaf een hoge berg alle koninkrijken ter wereld, en zegde de heerschappij daarover aan Jezus toe indien deze in aanbidding voor hem neerviel; waarop Jezus antwoordde: 'Ga weg satan, want er staat geschreven dat de mens alleen de heer zijn God zal aanbidden en dienen' (Mattheüs 4,9-10). 'Gij weet dat de heersers der volkeren hen met ijzeren vuist regeren en dat de groten misbruik maken van hun macht over hen. Dit mag bij u niet het geval zijn; wie onder u groot wil worden, moet dienaar van u zijn, en wie onder u de eerste wil zijn, moet slaaf van u wezen' (Mattheüs 20,25-27). 'Als gij uw gave komt brengen naar het altaar en daar schiet u te binnen dat uw broeder iets tegen u heeft, laat dan uw gave voor het altaar achter en ga u eerst met uw broeder verzoenen' (Mattheüs 5,23). 'Gaat en maakt alle volkeren tot mijn leerlingen' (Mattheüs 28,19).

De islamieten achten Mohammed een 'profeet', en wel de laatste en verreweg de belangrijkste. 'Er is slechts

één God, Allah, en Mohammed is zijn profeet'; zo luidt, kort samengevat, hun geloofsbelijdenis. De pretentie van Mohammed dat het door hem verkondigde woord rechtstreeks afkomstig was van Allah is inderdaad dezelfde als die van de joodse profeten, die hun verkondiging steevast aanvingen met de formule: 'Zo spreekt Jahwe uw God' (o.a. Jesaja 1,2, Jeremia 2,4, Ezechiël 5,5, Hosea 4,1, Amos 1,3).

Mohammed bediende zich echter van politieke en militaire machtsmiddelen om de door hem verkondigde versie van het monotheïsme op bloedige wijze, door middel van een burgeroorlog, ingang te doen vinden en de overhand te bezorgen bij zijn arabische landgenoten. Hij geleek aldus meer bijv. Karel de Grote (koning der Franken 768-814 en keizer vanaf 800), die met militair geweld de Saksen in zijn keizerrijk inlijfde en hun het christendom opdrong,³⁶ dan op de voornoemde joodse profeten incl. Jezus: Die schuwden dergelijke machtsmiddelen juist volstrekt en werden in de regel zelf slachtoffer van vervolging.³⁷ Mohammed introduceerde aldus ook een primitief, oorlogszuchtig en exclusief godsbeeld dat door de joodse profeten en Jezus juist volstrekt werd verworpen.

TAALGEBRUIK IN DE KORAN EN ISLAMITISCHE GELOOFSBELEVING

De Koran is geschreven in een omslachtig en zeer bloemrijk proza³⁸ dat wij als westerlingen geneigd zijn om niet au serieux te nemen. Dit taalgebruik spreekt oosterlingen echter zeer aan. Zij zien het zelfs als een overtuigend bewijs dat de Koran, ondanks de onsamenhangendheid ervan, direct en letterlijk door Allah zou zijn gedicteerd.³⁹ Een dergelijke taal weet hen ook effectief tot de beschreven en voorgeschreven daden – inclusief het begaan van moorden en het uitdelen van lijfstraffen – aan te zetten.⁴⁰

Een fundamentalistische islamiet is dan ook niets anders – die definitie was ik nog verschuldigd – dan een islamiet die de daad voegt bij het in de Koran neergeschreven woord, die dit woord daadwerkelijk in de praktijk brengt. De Koran eist van de islamieten dat zij fundamentalisten zijn, en gaat tegen hen die het 'ware geloof' alleen maar met de mond belijden – zogeheten 'huichelaars' – bij herhaling tekeer – haast nog heftiger dan tegen de joden –, bijv.: 'Voor hen is er een pijnlijke bestraffing, omdat zij leugenachtig waren, en Allah spot met hen' (Soera 2, 10 & 15). 'Wat de huichelaars betreft, indien zij

zich afwenden van de weg Allah's, grijpt hen dan en doodt hen waar gij hen aantreft' (Soera 4,89).⁴¹

Hoe actueel deze bedreigingen zijn, wordt dagelijks in Irak gedemonstreerd, door de dodelijke en verraderlijke aanslagen die daar door soennieten en shi'iten op elkaar worden gepleegd.⁴² Ook in een land als Afganistan, dat notabene van de fundamentalistische Talibaan is bevrijd en is gemoderniseerd en op de been wordt gehouden door westerse – waaronder Nederlandse – hulp, loopt niettemin een moslim die zich van de islam afwendt en zich tot het christendom bekeert nog steeds het risico dat hij als 'afvallige' tot de doodstraf wordt veroordeeld.⁴³

CONSEQUENTIES, ACCOMODATIE

Is het onderhand niet de allerhoogste tijd dat wij in Nederland en West-Europa de inhoud en strekking van de Koran, de 'heilige schrift' van de islam, (weer) serieus gaan nemen? De Koran is een religieus boek dat evenals de Bijbel – een pijler van onze westerse beschaving – het monotheïstische geloof propageert doch dat daarbij – conform de opvattingen en aanpak van Mohammed doch volstrekt in tegenstelling tot de Bijbel – aanzet tot haat jegens en opruit tot het plegen van geweldsmisdrijven tegen andersdenkenden, 'de ongelovigen'. De Koran functioneert als het psychologische ontstekingsmechanisme van de fundamentalistisch islamitische terreur die onophoudelijk en wereldwijd wordt bedreven. Dient de Koran daarom hier niet verboden te worden? Of staan wij aan de islam, die – zoals wij gezien hebben – onze staatsinrichting met scheiding van kerk en staat niet accepteert, ook een voor alle burgers levensgevaarlijke uitzondering toe op het Wetboek van Strafrecht en dus op onze openbare orde en veiligheid?⁴⁴

Daarvoor hoeven wij omgekeerd van de zijde van fundamentalistische islamieten geen enkele dankbaarheid, respect, terughoudendheid, reciprociteit of dergelijke te verwachten.⁴⁵ Hun wordt immers voorghouden: 'Bestrijdt de ongelovigen totdat er geen verzoeking meer is, en de godsdienst geheel aan Allah behoort' (Soera 8,39). Leggen wij ons daar bij neer, gevolg gevend aan het christelijke voorschrift: 'Verdelg het onkruid dat tussen het tarwe opschiet niet doch wacht tot de oogst' (lees: het laatste oordeel; Mattheüs 13,24-30)? Wij kunnen ons er dan in ieder geval op beroepen dat wij niet alleen de

ene maar ook de andere wang hebben toegekeerd, en dat het dus niet aan ons ligt wanneer er geen vreedzame coëxistentie met de islam tot stand komt. Of realiseren wij ons, in navolging van Machiavelli, dat zo'n aanpak wel eens 'de overlevering van onze samenleving aan schurken' zou kunnen inhouden, en houden wij ons aan het eveneens christelijke voorschrift: 'Het gezag is door God ingesteld en draagt het zwaard niet voor niets, nl. om aan de boosdoener de rechtvaardige straf te voltrekken' (Paulus' brief aan de Romeinen 13,1-4)?

Wij moeten ons daarbij realiseren dat de haatzaaiing en opruiing tot gewelddaden door middel van de Koran zich vrijwel geheel aan onze westerse ogen onttrekt. Hetgeen deze des te gevaarlijker maakt. Er bestaat voor islamieten nl. slechts één authentieke versie van de Koran, in het Arabisch.⁴⁶ Vertalingen worden door hen niet erkend omdat die afbreuk doen aan het bloemrijke taalgebruik in het Arabisch – volgens de islamieten dus hét bewijs dat de Koran rechtstreeks van Allah afkomstig zou zijn. De onwetendheid van niet-islamieten over de inhoud van de Koran wordt daarnaast nog eens bevorderd doordat deze inhoud jegens hen door islamieten gedissimuleerd pleegt te worden. En wanneer er al eens op voor islamieten onwelgevallige wijze uit de Koran geciteerd wordt, dan is een veel voorkomende reactie dat de vertaling onjuist zou zijn.⁴⁷

Ook de ideologie van het nationaal-socialisme stond fundamenteel vijandig tegenover de westerse, joods-christelijke beschaving, en datzelfde gold voor de ideologie van het communisme – zoals wij ten koste van tientallen miljoenen slachtoffers hebben moeten ervaren. Laten wij nou eindelijk eens lering trekken uit de geschiedenis, zoals bijv. Machiavelli gedaan heeft: 'Mensen komen vaak bedrogen uit als ze denken arrogantie met inschikkelijkheid te kunnen beteugelen; inschikkelijkheid blijkt heel vaak niet alleen zinloos maar zelfs schadelijk, vooral ten opzichte van agressieve opposenten' (*Discorsi* 2-14,1-2). In plaats daarvan hebben wij ons echter tot dusver, wat de islam betreft, door ideologische platitudes en gemakzuchtige 'wishful thinking' – over de 'maakbaarheid van een multiculturele samenleving' en over de vanzelfsprekendheid van een vreedzame coëxistentie ofwel accommodatie tussen de islam en onze westerse en joods-christelijke samenleving en cultuur – en dus in feite door

luiheid, lafheid en verwijtbare onwetendheid omtrent elementaire feiten laten verleiden tot een herhaling van dezelfde fouten waarvan wij toch in het recente verleden zulke rampzalige gevolgen hebben ondervonden.⁴⁸

Het verspreiden en openbaar maken, en het daartoe in voorraad hebben, van de Koran in zijn huidige vorm – met zijn talrijke uitlatingen die beledigend en discriminerend en bedreigend zijn jegens, en aanzetten tot haat jegens en tot het plegen van geweldsmisdrijven (zelfs moord en doodslag) tegen niet-islamieten in het algemeen ('de ongelovigen') en jegens/tegen Joden en niet-fundamentalistische islamieten (zg. 'huichelars') in het bijzonder – houdt een ernstig misdrijf in (art. 137e en art. 132 Wetboek van Strafrecht). Daaraan dienen bijbehorende consequenties te worden verbonden,⁴⁹ en de vrijheid van godsdienst vormt hiervoor geen belemmering, integendeel.

Indien zich in ons land bijv. aanhangers zouden vestigen van een religie die het brengen van mensenoffers vereist,⁵⁰ dan kan ook dit niet worden getolereerd. Het is evenmin acceptabel, en levert eveneens een strafbaar feit op (art. 449 Wetboek van Strafrecht), indien een religieuze groepering hier te lande polygamie zou propageren en zou wensen te bedrijven.⁵¹ De godsdienstvrijheid is niet absoluut, maar geldt 'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet' (art. 6 Grondwet). De strafwet mag ook en zeker in godsdienstig verband niet worden geschonden. De joodse en christelijke religies vergen van hun aanhangers aanzienlijk méér dan alleen het inachtnemen van de strafwet.⁵²

Wat de Koran betreft zou een praktische, accommoderende oplossing kunnen zijn dat daarvan (door islamitische redacteuren) een legale versie wordt vastgesteld, waarin alle opwekkingen tot haat en tot het plegen van misdrijven zijn geëlimineerd. Zo'n beschaafde versie – en vertalingen daarvan – kan/kunnen dan wél voor verspreiding, gebruik en verkondiging in Nederland worden vrijgegeven.

Atatürk, onder wiens leiding Turkije in 1922 drastisch hervormd is, zag de islam als een hoofdoorzaak van de achterlijkheid van het Ottomaanse rijk. Hij heeft echter destijds nagelaten om de verspreiding en openbaarmaking van de Koran in Turkije te beperken tot een aldus gezuiverde, beschaafde versie. Dit zou wel eens een belangrijke oor-

zaak kunnen zijn waarom Turkije het nog steeds niet heeft gebracht tot een seculiere democratie naar westers model, met respectering van de mensenrechten.

De voornoemde aanpak moet in ieder geval kunnen rekenen op een grote steun van de zijde van de islamieten in ons land. Dat blijkt bijv. uit de mediareportages die gewijd zijn geweest aan de moord (op 2 november 2004 te Amsterdam) door Mohammed Bouyeri op cineast Theo van Gogh: (Vrijwel) alle islamieten die daarbij aan het woord kwamen, gaven de verzekering dat zij de islam op een vreedzame en vredelievende wijze willen belijden en dat zij een fundamentalistische geloofsbeleving – waarin metterdaad gevolg gegeven wordt aan de opruïngen in de Koran, zoals de moordenaar van Van Gogh gedaan heeft – van de hand wijzen. Ook de overgrote meerderheid van de islamieten in ons land – die kennelijk bestaat uit niet-fundamentalisten ('huichelaars' dus volgens de Koran) – is de tot haat en geweld aanzettende passages in de Koran blijkbaar liever kwijt dan rijk.⁵³ Om het in christelijke termen te formuleren (vgl. de parabel van de zaaiër, Mattheüs 13,4-23): Het kwaadaardige zaad van de Koran valt bij slechts een fractie van de islamieten in vruchtbare bodem. Maar daar levert het dan wel – en dat is het probleem – honderdvoudig schadelijke vrucht op.

In de jaren omstreeks 1985 werd door het christelijke echtpaar Goeree een eigen en aanstootgevende Bijbel-interpretatie gepropageerd, door middel van privé-zendingsactiviteiten – die op veel kleinere schaal plaatsvonden dan waarvan sprake is bij de verspreiding van de Koran –, op vreedzame wijze en met gebruikmaking van de Nederlandse taal – dus openlijk en controleerbaar, anders dan bij de Koran het geval is. Die Bijbel-interpretatie was vele malen onschuldiger dan de hiervóór geciteerde Koranteksten: Het echtpaar betoogde dat al datgene wat de joden vanaf omstreeks 33 n.C. is overkomen, met name ook de vervolging van en moord op 6 miljoen joden door het Nazi-regime, aan henzelf te wijten is omdat zij bij het proces van Jezus voor Pilatus gekozen hadden voor vrijlating van de moordenaar Barabbas en voor kruisiging van Jezus (Mattheüs 27,15-26). Deze opvatting werd niettemin kwetsend jegens joden geacht, en aan het echtpaar is deswege een strafrechtelijke veroordeling en een civielrechtelijk verspreidings- en openbaarmakingsverbod opgelegd, door de Nederlandse rech-

ter op initiatief van joodse en christelijke organisaties en van het Openbaar Ministerie.⁵⁴

Waar wachten wij dan nog op wat de Koran betreft, die de privé-opvattingen van de oorlogszuchtige arabier Mohammed (ca. 570-632) over het monotheïsme weergeeft, en die – met volstrekke en grove ondermijning van onze rechtsorde – de wijze waarop Mohammed zijn opvattingen destijds op het Arabisch schiereiland heeft weten te doen zegevieren – met politieke en militaire, bloedige machtsmiddelen – aan de islamieten ter navolging voorhoudt? Alsof dat de opdracht zou zijn van de ene, eeuwige en universele, rechtvaardige en barmhartige God, schepper van hemel en aarde, die van ons liefde, hoop en trouw vraagt.⁵⁵

M.S.H. Frankenvrij heeft onder andere naam gepubliceerd over onder meer: staatsrecht en staatkundige vernieuwing en burgerlijke ongehoorzaamheid.

NOTEN

- 1 Zie bijv. het artikel 'Integratie hapert, vindt de politiek' in *NRC Handelsblad* van 13 december 2005, waarin onder meer wordt vermeld: Marokkaanse en Turkse kinderen hebben nog steeds aan het einde van de basisschool een achterstand van gemiddeld 2 tot 2,5 jaar. De jeugdwerkloosheid onder de Turkse en Marokkaanse jongeren is 24 percent, twee keer zo groot als onder autochtone jongeren. De segregatie in de grote steden neemt toe doordat met name Turken en Marokkanen in steeds sterkere mate bij elkaar gaan wonen. Zowel van de autochtone Nederlanders als van de Turken en Marokkanen vindt de helft dat de westerse leefwijze niet samengaat met die van islamieten.
- 2 In Turkije worden islamieten die zich tot het christendom bekeren nog steeds dodelijk belaagd, en wordt christenen het leven zodanig onmogelijk gemaakt dat zij in de afgelopen 40 jaar massaal – met ca. 150.000 – zijn geëmigreerd: zie bijv. het artikel 'Christenen betalen rekening uit verleden' in *NRC Handelsblad* van 25 november 2006.
- 3 Ik beschik over de 8e druk, van 1982, uitgegeven door Elsevier.
- 4 Mijn citaten uit de Bijbel zijn ontleend aan de zg. Wilibrord vertaling (Katholieke Bijbelstichting) van

- 1975.
- 5 Dit doet denken aan de folterbeschrijvingen die Dante Alighieri (1265-1321) heeft opgenomen in zijn *Inferno* (Hel), het eerste deel van zijn *Divina Commedia*. Het grote verschil is dat Dante de door hem beschreven pijnigingen beperkt tot lieden die ondeugdzaam geleefd hebben of zelfs misdrijven hebben begaan. Deugdzame ongelovigen verkeren bij hem in de eerste kring van de hel, waar geen straffen worden uitgedeeld doch men alleen verstoken is van de aanschouwing van God.
 - 6 Vgl. de conclusie van B.J.M. Hulsman, in het artikel 'De Koran is wel degelijk een bruter boek dan de Bijbel', *NRC Handelsblad* (opiniepagina) van 11 november 2004: 'Het is verbazend dat de meeste moslims, die elke vrijdag in moskeeën stukken uit de heilige Koran krijgen voorgelezen, nog met ongelovige Nederlanders praten.'
 - 7 De uitgesproken vijandschap van de islam jegens de joden dateert dus van ver vóór het Zionisme en de vestiging, na 1945, van de Israëlische staat. Flavius Josephus heeft ca. 75 n.C. al geschreven, in zijn *De joodse oorlog* (vert. F.J.A.M. Meijer & M.A. Wes, Ambo, Baarn 1992), over de haat van de Arabieren jegens de joden. Die resulteerde destijds o.a. in een moordexpeditie in Judea (zie a.w. 2,68-76), en in het beroven en vermoorden van de joden die ca. 70 n.C. het door de Romeinen belegerde Jeruzalem ontvluchtten (zie a.w. 5,550-552).
 - 8 Vgl. de volgende uitspraken van de Syrische imam Fawaz Jneid, die in november 2004 weigerde om minister Verdonk de hand te schudden, in een interview in *De Volkskrant* van 4 december 2004 (onder de titel 'Er moet ruimte zijn voor orthodoxe moslims'): 'Het zijn onwetenden, psychisch gestoorden die politiek en religie willen onderscheiden. Katholieken maken dat onderscheid. In de islam bestaat dat onderscheid niet.'
 - 9 In Leviticus 24,15-16 is eveneens de doodstraf gesteld op een schending van het derde gebod (Exodus 20,7, Deuteronomium 5,11). In Nederland is godslastering strafbaar met een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden (art. 147 sub I Wetboek van Strafrecht). In de praktijk gaat de godslasteraar hier zelfs al gauw vrijuit: zie het strafproces tegen de schrijver G.K. van het Reve die God beschreef als een ezel waarmee hij de homoseksuele liefde kon bedrijven (arrest d.d. 2 april 1968 van de Hoge Raad, NJ 1968, 373).
 - 10 De meest 'moorddadige' tekst in het Nieuwe Testament is waarschijnlijk: 'Heel het aanwezige volk van Joden riep: 'Het bloed van Jezus kome over ons en onze kinderen' (Mattheüs 27,25). Deze tekst is misbruikt om jodenvervolgingen te rechtvaardigen. Zie ook het vervolg.
 - 11 Zie zijn politiek-historische werk *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, 2-2, 34 (vert. door Paul van Heck, *Discorsi - Gedachten over staat en politiek*, Ambo, Amsterdam 1997).
 - 12 Vgl. J.J.M. van der Ven, in zijn dissertatie *De zorgvuldigheidsnorm krachtens art. 140I BW toegepast door de Hoge Raad (1941)*: 'De moraal vindt men wellicht gepredikt en geprezen, maar in het dagelijkse leven wordt zij nu eenmaal niet gevolgd' (p. 17-18).
 - 13 Zie bijv. de inleiding van J.H. Kramers bij zijn Koranvertaling.
 - 14 S. Freud (zie zijn: *Der Mann Moses und die monotheistische Religion*, Fischer, Frankfurt am Main 1987, p. 43) plaatste de uittocht kort na het optreden van de Egyptische farao Echnaton (ca. 1361-1340 v.C.). Die introduceerde voor de eerste keer in de (bekende) geschiedenis een monotheïstisch geloof, de religie van Aton (afgebeeld als een zonnescijf), dat zich in Egypte echter slechts gedurende het leven van deze farao heeft weten te handhaven.
 - 15 Vgl. de observatie die al door de Griekse geschiedschrijver Herodotus (ca. 490-420 v.C.) is gedaan, nl. dat mensen zich godenbeelden scheppen naar hun eigen beeld en gelijkenis: Kelten hebben roodharige goden, Nubiërs hebben zwarte goden, etc.
 - 16 Aldus ook J.H. Kramers in de inleiding bij zijn Koranvertaling. De islamitische opvatting dat de Koran een monoloog van Allah zou zijn lijkt mij dan ook, gezien deze structuurloosheid, moeilijk te rijmen met de opvatting – die joden, christenen en islamieten delen – dat God de schepper van het heelal is. Want scheppen houdt allereerst in: orde brengen in chaos. Zie Genesis 1,1-31, Soera 67,3 en ook Ovidius, *Metamorfosen* 1,5-88 (vert. door M. d'Hane-Scheltema, Athenaeum,

- Amsterdam 2000).
- 17 De jodenkolonies zijn in een reeks van bloedige veldtochten door Mohammed uitgeschakeld. De bezittingen van de joden werden door hem in beslag genomen, terwijl de overlevenden werden verdreven of als slaaf verkocht. Zie bijv. J.H. Kramers in de inleiding bij zijn Koran-vertaling.
 - 18 Dit is treffend getypeerd door de prent van Mohammed – met Arabische Koran-tekst en bom in zijn tulband – die in februari 2006 gepubliceerd is door de Deense krant *Jyllands-Posten* en zoveel opzien heeft gebaard. ‘Eén beeld zegt soms meer dan duizend woorden.’ Christen- en jodendom worden vaak getypeerd met het beeld van een gekruisigde Jezus Christus resp. van een wetgevende Mozes op de berg Sinaï.
 - 19 Zie voor een epische beschrijving hiervan bijv.: Torquato Tasso, *Gerusalemme liberata*, 1581.
 - 20 Deze worsteling in 1683 is uitvoerig beschreven in James A. Mitchener, *Poland* (New York, 1983). De Poolse koning Jan Sobieski voerde destijds het opperbevel over de westers-christelijke troepen.
 - 21 Zo werd Griekenland in 1829 onafhankelijk, en in hetzelfde jaar namen de Russen Adrianopel (in zuid-Bulgarije) in. Frankrijk bezette in 1830 Algiers.
 - 22 Hiervoor was door een profeet als Amos gewaarschuwd.
 - 23 Hieraan zijn bijv. de Klaagliederen van Jeremia gewijd.
 - 24 Beschreven in: Flavius Josephus, a.w.
 - 25 Zie bijv. Jozua 1,5-6: ‘Niemand zal u kunnen weerstaan al de dagen van uw leven, want Ik zal met u zijn; wees sterk en moedig’ en Deuteronomium 20,1: ‘Als gij tegen uw vijanden ten strijde trekt en ziet dat zij veel meer paarden, wagens en soldaten hebben dan gij, dan moet gij toch niet bang voor hen zijn, want Jahweh uw God is met u’.
 - 26 Zie bijv. I Samuël 15,1-3: ‘Samuël sprak tot Saul: ‘Mij heeft Jahwe gezonden om u te zalven tot koning over zijn volk, over Israël; luister dus naar het woord van Jahwe. Dit zegt Jahwe van de legerscharen: Ik ga de Amalekieten straffen, want zij hebben Israël de weg versperd toen het optrok uit Egypte. Rukt dus uit en slaat de Amalekieten neer en voltrekt de ban aan alles wat hun toebehoort; spaart hen niet maar brengt allen ter dood, mannen en vrouwen, kinderen en zuigelingen, runderen en schapen, kamelen en ezels.’”
 - 27 Zie bijv. ook: ‘Zalig zij die vervolgd worden om de gerechtigheid, want hun behoort het Rijk der hemelen. Zalig zijt gij wanneer men u beschimpt, vervolgt en lasterlijk van allerlei kwaad beticht om mijnentwil: Verheugt u en juicht, want groot is uw loon in de hemel’ (Mattheüs 5,10-12).
 - 28 Zie bijv. Tacitus, *Annales* XV,44 (vert. M.A. Wes, Den Bosch 2000).
 - 29 Een zelfmoordaanslag op voorbijgangers, met de pretentie aldus een martelaarsdaad te verrichten, houdt een moorddadig verraad van medemensen en een blasfemisch verraad van God in, en wordt gestraft in de onderste kringen van Dante's *Inferno* (canto's 31-34). Voor de christelijke opvatting over het martelaarschap, zie bijv.: T.S. Eliot, *Murder in the cathedral* (1935).
 - 30 Om die reden hebben ook de kruistochten in de Middeleeuwen – waarin het christelijke Europa zich militair, dus met onchristelijke middelen, tegen de islam opgewassen toonde – op de islamieten een onuitwisbare indruk gemaakt. Mohammed Bouyeri maakte hier bijv. melding van in het geschrift dat hij na zijn moord op cineast Theo van Gogh, op 2 november 2004 te Amsterdam, in diens borst vastgestoken achterliet.
 - 31 Een recent voorbeeld in juridische kring is: E.J. Dommering, *De Deense beeldenstorm* (NJB 2006/11, p. 634-638). In dit artikel wordt o.a. de mening verkondigd dat de islamitische terroristen ‘gemeten’ zouden ‘moeten worden naar de vredelievende normen van hun geloof’, dat de islam net zo gemakkelijk te accommoderen zou zijn in onze gesecculariseerde samenleving als de christelijke en joodse religies, en dat een confrontatie met de islam uit de weg dient te worden gegaan.
 - 32 Op een dergelijk mensbeeld berustte ook in 500-400 v.C. de democratie in Griekse stadsstaten als Athene: zie bijv. de tragedie *De Perzen* van Aischylos en de *Protagoras*-dialoog van Plato.
 - 33 Zie ook het dubbele antwoord van Jezus op de vraag wat het voornaamste gebod is in de joodse Wet (Mattheüs 22,37-40). Vgl. het feit dat Sokrates, die de Atheense democratie bespottelijk maakte, ca. 400 v.C. (mede) beschuldigd werd van ‘ongeloof in de

- goden' (zie de *Apologie* van Plato).
- 34 Het is geen toeval dat uitgerekend op dit Bijbelwoord door de Amerikanen een beroep is gedaan in hun onafhankelijkheidsverklaring van 4 juli 1776.
- 35 Ook in de Koran komt een scheppingsverhaal voor, dat enkele keren wordt herhaald. De eerste instantie ervan (Soera 2,30-39) eindigt met de discriminerende en bedreigende woorden: 'Zij die ongelovig zijn en Onze tekenen voor leugen verklaren, zijn de lieden van het Vuur waarin zij eeuwig zullen vertoeven.'
- 36 Zie bijv.: Hellmut Diwald, *Heinrich der Erste* (Gustav Lübke, Bergisch Gladbach 1987), p. 36-39.
- 37 Vgl. de uitroep van Jezus: 'Jerusalem, Jerusalem, dat de profeten doodt en stenigt die tot u zijn gezonden!' (Mattheüs 23,37). Dit wordt in de Koran bevestigd: 'Allah heeft vroeger de profeten gezonden als verkondigers en waarschuwers; ... hen troffen teistering en tegenspoed' (Soera 2,213-214).
- 38 J.H. Kramers karakteriseert, in de inleiding bij zijn Koran-vertaling, de uitspraken in de Koran als 'magische spreuken en formules'.
- 39 Zie bijv.: J. Jomier, *Bijbel en Koran - analyse van een heilig boek*, uitg. De Haan, 1982. Het arabische woord Koran betekent: oplezing.
- 40 Bij de goederen die de islamitische terroristen hadden achtergelaten die in september 2001 de aanslagen in de VS hebben gepleegd, zijn Koranteksten aangetroffen. In het geschrift dat Mohammed Bouyeri op 2 november 2004 in de borst van de door hem in Amsterdam vermoorde cineast Theo van Gogh vastgestoken heeft achtergelaten, werd zeer uitvoerig uit de Koran geciteerd. Vgl. de conclusie van B.J.M. Hulsman in zijn voornoemde opinie-artikel in *NRC Handelsblad*: 'Het is niet verbazend dat islamitische fundamentalisten als Mohammed Bouyeri met de Koran in de hand aan het moorden zijn geslagen.'
- 41 Vgl. het feit dat, volgens het voornoemde interview in *De Volkskrant*, de Syrische imam Fawaz Jneid destijds in een nieuwsbrief fel heeft uitgehaald naar moslims die menen dat moslimmannen wel degelijk vreemde vrouwen mogen aanraken: Die verlichte moslims zijn volgens hem 'hypocriet en hoogmoedig'.
- 42 Volgens opgave van de Iraakse Minister van Gezondheid Ali al-Shemari (zie *NRC Handelsblad*, 10 november 2006) zijn er in totaal in Irak, sinds de Amerikaans-Britse aanval op Saddam Hoessein in maart 2003, 150.000 burgers om het leven gekomen, merendeels door sektarisch geweld.
- 43 De affaire Abdul Rahman, beschreven bijv. in het artikel 'Zorg om Afghaanse christen' in *NRC Handelsblad* van 22 maart 2006.
- 44 Deze vraag heeft kardinaal Renato Raffaele Martino onlangs namens het Vaticaan als volgt beantwoord: 'Een elementaire eis waaraan immigranten dienen te voldoen is dat zij de wetten, de traditie, de cultuur, de religie en de symbolen respecteren van het gastland waar zij willen gaan leven.' Zie het artikel 'Vaticaan tegen gezichtsluier' in *NRC Handelsblad* van 15 november 2006.
- 45 Vgl. het ondankbare en brutale optreden van de Syrische imam Fawaz Jneid, die in ons land werkzaam is dankzij onze godsdienstvrijheid doch in het voornoemde interview (in *De Volkskrant*) diegenen die politiek en religie willen scheiden – dus ook ons Nederlanders, zijn gastheren – tot 'onwetenden en psychisch gestoorden' bestempelde. In datzelfde interview verklaren islamitische jongeren: 'Zijn optreden brengt ons ertoe om te rade te gaan bij de bron, de Koran, waar we dan met eigen ogen constateren dat hij gelijk heeft'.
- 46 Voor de Turken geldt hierop sinds de hervormingen door Atatürk een uitzondering, die overigens omstreden is.
- 47 Een treffend voorbeeld is het arrest OM/X. (Hof Den Haag 18-11-2002, NJ 2003, 24) waarin het hof een vrijspraak bevestigde van een islamiet aan wie ten laste was gelegd: aanzetten tot haat jegens en/of discriminatie van homoseksuelen. De correcte vertaling van het negatief-beladen en door de verdachte ter karakterisering van homosexualiteit gebruikte woord 'marat' ('ziekte') werd daar door/namens hem ter discussie gesteld, en het hof nam bij zijn uitspraak mede in acht: 'de omstandigheid dat de verdachte in een niet uitgezonden gedeelte van het interview onder meer ook te kennen gaf dat de islam verbiedt anderen lastig te vallen en dat de moslim respect moet geven aan iedereen'.
- 48 Zie bijv. de funeste 'appeasement'-politiek van de Britse premier Chamberlain jegens Hitler aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog, en de geruststellende oproep die de Nederlandse minister-

- president Colijn kort vóór de Duitse aanval (10 mei 1940) op ons land aan de bevolking deed: 'Gaat u maar rustig slapen.'
- 49 Van deze misdrijven is aangifte gedaan. Het OM (hoofdofficier van justitie B.W.J. Steensma te Haarlem en advocaat-generaal N.J. van der Werf te Amsterdam) heeft geweigerd om tot opsporing en vervolging over te gaan. Het Gerechtshof Amsterdam (mrs D.J.C. Aben, A.H.A. Scholten en I.M.H. van Asperen de Boer-Delescen) heeft vervolgens op 16 januari 2007 geweigerd, na een klacht op grond van art. 12 Wetboek van Strafvordering, om het OM bevel tot strafvervolging te geven.
- 50 De Azteken in Mexico brachten destijds, ca. 1500, mensenoffers aan hun goden, en evenzo de heidense Arabieren ten tijde van Mohammed: zie Soera 6, 136-140. De joodse koningen Achaz (koning van Juda, ca. 730-710 v.C.) en Manasse (idem, ca. 680-640 v.C.) offerden zelfs, volkomen in strijd met de joodse religie doch overeenkomstig de gewoonten van de omringende volken, hun eigen zoons: zie 2 Koningen 16,3 en 21,6.
- 51 De Mormonen deden dit oorspronkelijk en hebben deswege felle bestrijding ondervonden. De islam staat overigens nog steeds polygamie toe: zie Soera 4,3.
- 52 Zie bijv. F. Boerwinkel, *Meer dan het gewone* (Ambo, Baarn 1977), over de betekenis en consequenties van Jezus' bergrede.
- 53 Vgl. het voornoemde artikel in *NRC Handelsblad* van 15 november 2006: Daarin wordt aan het Vaticaan het standpunt toegeschreven dat de islam zijn verleden incl. Koranteksten kritisch moet heroverwegen, en dat de meerderheid van de islamieten niets moet hebben van de islamitische terreurdaden en het sektarische geweld, die religieus gemotiveerd zijn.
- 54 Zie de arresten d.d. 5 juni 1987 van de Hoge Raad (AB 1988, 276; civielrechtelijke veroordeling) en d.d. 19 maart 1989 van het Hof Leeuwarden (NJ 1989, 810; strafrechtelijke veroordeling).
- 55 Vgl. de samenvattingen van de joodse Wet die Jezus gegeven heeft in Mattheüs 22,37-39 en 23,23.

INTEGRATIE, EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID EN DE DICTATUUR VAN DE CULTUUR¹



RIK PETERS

De constatering dat met name de afgelopen jaren de liberale staat een ongemakkelijke verhouding kent tot religieuze minderheden, gaat groten-deels voorbij aan het feit dat het niet zozeer de liberale staat is die een problematische verhouding kent, maar veeleer de samenleving. De auteur pleit er daarom voor dat dit onderscheid scherp in de gaten gehouden wordt in het debat rondom de integratie van minderheden. Aan de hand van het burqa-verbod en het weigeren van een handdruk wordt duidelijk gemaakt waarom die scheiding zo belangrijk is.

INTEGRATIE

Wat 'integratie' precies inhoudt is voor velerlei interpretatie vatbaar. Het is hier niet noodzakelijk een exacte definitie van het begrip te geven, maar wel om in het licht van het onderscheid tussen samenleving en staat een tweedeling aan te brengen. Enerzijds is 'integratie' gericht op de staat als het van nieuwe Nederlanders vraagt om de liberale rechtsstatelijke en democratische principes te erkennen; anderzijds is 'integratie' gericht op de samenleving als het van nieuwe Nederlanders vraagt om zich aan te passen aan de bestaande cultuur of 'normen en waarden'.

In de eerste betekenis van het woord gaat het wat betreft rechtsstatelijke principes om het begrip en de aanvaarding van zaken als de scheiding tussen kerk en staat, de scheiding der machten en de 'rule of law'. Voor wat betreft democratische principes, het tweede onderdeel van de 'statelijke integratie', gaat het om de acceptatie van de waarde van de vrijheid van ieder individu – met andere woorden om tolerantie voor uitingen van vrijheid, zolang deze niet de vrijheid van anderen teniet

doen.² Democratische en rechtsstatelijke principes zijn beide zijden van dezelfde medaille: ze vormen elkaars voorwaarde. Niet voor niets benoemde Aristoteles een burger als een persoon die zowel de capaciteit heeft om te regeren als om geregeerd te worden.³ Zonder democratische principes van vrijheid en tolerantie zullen burgers niet of slechts in beperkte mate het belang van rechtsstatelijke principes erkennen; omgekeerd is bij voorbeeld de 'rule of law' een voorwaarde voor de bescherming van individuele vrijheid. In de woorden van Jürgen Habermas: 'The institutions of constitutional freedom are only worth as much as a population makes of them'⁴. Gezien het feit dat statelijke integratie een essentiële voorwaarde voor een vrije democratische samenleving is, dient van (nieuwe) Nederlanders feitelijk assimilatie op dit punt te worden gevraagd.

In de tweede betekenis van het woord gaat het niet zozeer om de institutionele of burgerlijke voorwaarden voor individuele vrijheid, maar om de cultuur en omgangsnormen van een bepaalde samenleving op een bepaald historisch moment. We doen er hierbij goed aan te bedenken dat samenlevingen ten eerste niet eenduidig zijn, maar bestaan uit de verzameling van verschillende individuen waaraan wellicht een culturele verbondenheid toegekend kan worden, maar geen allesomvattende culturele identiteit. Ten tweede zijn samenlevingen per definitie dynamisch, omdat door interactie over een bepaalde tijd tussen haar inwoners culturele veranderingen optreden. Soms langzaam en haast onmerkbaar – soms zo snel dat ze voor spanningen zorgen, zoals in onze pluriforme samenleving. Spanningen tussen omgangsnormen en culturele gebruiken raken weliswaar niet de fundamenten van de liberale rechtsstaat, maar kunnen de samenleving wel degelijk ontwrichten met alle mogelijke

schadelijke gevolgen voor individuele vrijheid van dien. Naast een 'homo legalis' – een drager van rechten – is een burger binnen een liberale staat steeds ook een 'zoon politikon', een politiek dier dat leeft in gemeenschappen⁵. Om die reden is het noodzakelijk om naast vastomlijnde rechten ook aandacht te besteden aan hoe burgers zich tot elkaar verhouden en op welke manier de staat daar een rol in behoort te spelen.

Het belang van het onderscheid tussen beide vormen van integratie ligt in het doel dat ermee wordt gediend. De integratie in rechtsstatelijke en democratische principes is gedienschtig aan de individuele vrijheid van burgers. Het is namelijk gericht op het creëren van een bewustzijn over het belang van zowel tolerantie als de 'rule of law' voor het voortbestaan van ieders individuele vrijheid. Dientengevolge is de staat volgens liberale principes gerechtvaardigd tot het ingrijpen in de private levenssfeer, mits voldoende 'checks and balances' aanwezig zijn om machtsmisbruik te voorkomen.

De integratie in de culturele gewoonten en normen van een samenleving dient echter de individuele vrijheid niet. Liberalen accepteren elke invulling van vrijheid, zolang deze niet schadelijk is voor de vrijheid van anderen. Dat spanningen binnen de samenleving kunnen leiden tot ontwrichting van die samenleving, leidt niet tot de argumentatie dat een staat gerechtvaardigd is in te grijpen in de private levenssfeer van individuen omwille van hun integratie in de samenleving. Wel blijft de argumentatie wat betreft rechtsstatelijke en democratische principes onverminderd van kracht: de waardering van individuele vrijheid en tolerantie mag en moet door statelijk ingrijpen worden bevorderd, maar mag niet worden afgedwongen.

DE STAAT EN HET BURQA-VERBOD

Wat hieruit volgt is dat de staat zich zeer terughoudend moet opstellen wat betreft ingrepen ter bevordering van maatschappelijke integratie. Culturele normen en omgangsvormen zijn per definitie geen zaak van de staat, maar behoren tot de private levenssfeer. In de actuele case rondom het burqa-verbod – of eufemistischer gesteld: het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende sluiers – zou deze redenering tot het volgende liberale antwoord moeten leiden:

Aangezien objectief niet vast te stellen is dat het dra-

gen van een gezichtsbedekkende sluiers per definitie vrijheidsbelemmerend is voor anderen, kan er ingevolge John Stuart Mill's 'harm-principle' geen verbod volgen op het dragen van dergelijke sluiers. Dit principe stelt namelijk dat enkel in het geval gedragingen van individuen schade berokkenen aan anderen ingrijpen tegen de vrije wil van dat individu in gerechtvaardigd is.⁶ Indien iemand wordt gedwongen een sluiers te dragen is er sprake van vrijheidsschending en mag de staat ingrijpen. Maar deze afweging moet voor elk individueel geval opnieuw worden gemaakt, aangezien het niet valt uit te sluiten dat een sluiers uit vrije wil wordt gedragen. Er is dus niet per definitie sprake van vrijheidsschending. Het veelgehoorde argument dat het dragen van een burqa niet bijdraagt aan de integratie in de samenleving kan wellicht waar zijn, maar daardoor is er nog geen grond ontstaan voor overheidsingrijpen. De redenering van oud-minister Verdonk,⁷ die wil onderzoeken of een burqa-verbod mogelijk is, dat een burqa een symbool van tweedeling of gescheiden werelden is en niet in de Nederlandse samenleving past, is dan ook vanuit liberaal perspectief onjuist. Een ander veelgehoord argument is dat het dragen van een burqa het onmogelijk maakt iemand te identificeren. Dit is een drogreden: er zijn wellicht andere middelen voor nodig, maar identificatie is niet minder onmogelijk dan dat het geval is bij het dragen van een bril of hoofddekkel. Het is niet vol te houden dat iemand te allen tijde geïdentificeerd moet kunnen worden en dat iemand zich dientengevolge altijd zó moet kleden dat hij identificeerbaar is voor anderen. Indien er goede redenen zijn om iemand naar zijn identiteit te vragen, bestaan daarvoor meer dan genoeg mogelijkheden in de wet.

Dit liberale antwoord roept wel de vraag op in hoeverre de drager van een burqa recht heeft op een uitkering van de staat als hij/zij geen werk kan vinden als gevolg van de keuze tot het dragen van deze burqa. Hiermee raken we de crux van het integratiedebat, namelijk in hoeverre er sprake kan zijn van eigen verantwoordelijkheid wat betreft de culturele uitingen van minderheden: volgt er uit de maatschappelijke onwenselijkheid tot het dragen van een burqa in bij voorbeeld representatieve functies dat er sprake is van discriminatie en derhalve alsnog de mogelijkheid bestaat tot rechtvaardiging van overheidsingrijpen ter bescherming van minderheden en hun

invulling van vrijheid? Hierover later meer – eerst wil ik enige woorden besteden aan noties van eigen verantwoordelijkheid en discriminatie.

*EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID EN DE
DICTATUUR VAN DE HEERSENDE CULTUUR*

Wanneer is er sprake van discriminatie en is er een basis voor overheidsingrijpen? Ook hier is geen eenduidig antwoord op mogelijk. Een gangbare definitie van discriminatie is dat gelijke gevallen niet gelijk behandeld worden en dat er derhalve onterecht onderscheid tussen mensen wordt gemaakt. Artikel 90quater van het Wetboek van Strafrecht formuleert het aldus: ‘Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan of aangetast.’ Aangezien twee volledig identieke gevallen in de praktijk nooit gevonden zullen worden, is deze definitie altijd aan interpretatie onderhevig. Bovendien is het maken van onderscheid tussen mensen onmogelijk te vermijden, zeker in een gevarieerde multiculturele samenleving.

Een wereld zonder onderscheid is een wereld zonder verschil en derhalve een wereld zonder vrijheid, aangezien de menselijke vrijheid zich manifesteert in diversiteit van uitingen en gedachten. De theoretische beperking van vrijheid – daar waar de vrijheid van anderen wordt beperkt – is echter ruimer dan de culturele beperking van vrijheid. Culturen bepalen namelijk in sterke mate de gedragsvoorkeuren en overtuigingen van mensen op een bepaald moment op een bepaalde plaats. Ieder mens uit zich binnen een cultuur, aangezien het onmogelijk is voor een mens om zich buiten de wereld en de tijd te plaatsen om zo een volledig objectief of neutraal standpunt te betrekken. Dus ook in een liberale samenleving, waar de cultuur zeer ‘open’ en meervoudig is en er veel ruimte voor verschil wordt gelaten, blijft er zoiets als een ‘Leitkultur’ (hoe divers en onbenoembaar ook) bestaan. Culturen beperken aldus in meer of mindere mate altijd de reikwijdte van sociaal gewenste uitingen van vrijheid. En

dat is met name slecht nieuws voor culturele minderheden die zich geconfronteerd zien met de omgangsvormen en normen van de heersende cultuur.

Als we uitgaan van de liberale overtuiging dat een staat niet mag ingrijpen in de private levenssfeer op basis van culturele overwegingen – zoals in het voorgaande is betoogd, dan hebben we hiermee het probleem rondom integratie in de samenleving weliswaar afgebakend maar nog niet opgelost. Want hier lijkt een liberaal te worden geconfronteerd met een keuze tussen twee kwaden: of het accepteren van de ‘dictatuur van de heersende cultuur’, die met zachte dwang diversiteit en dus vrijheid beperkt, of het actief optreden in de private levenssfeer om diversiteit te beschermen.

De tweede optie klinkt vanuit liberaal perspectief nog enigszins aanlokkelijk. Er lijkt namelijk een argument mogelijk dat het actief beschermen van diversiteit gediensstig is aan de menselijke vrijheid. Dit argument moet echter sterk genuanceerd worden, aangezien het in strijd kan zijn met een ander essentieel liberaal principe, te weten dat van eigen verantwoordelijkheid ofwel het zichzelf rekenschap geven van gemaakte keuzes en de gevolgen daarvan voor anderen. Want ook dit is indachtig John Stuart Mill’s ‘harm principle’ een vanzelfsprekend gevolg van de begrenzing van vrijheid. Het dragen van verantwoordelijkheid voor de eigen gedragingen is derhalve gericht op het rekenschap geven van de schadelijke gevolgen die bepaald gedrag voor anderen kan hebben. Onrechtmatige beperking van vrijheid door een overheid speelt namelijk ook in gevallen waarin zogenaamd uit naam van vrijheid beperkingen worden opgelegd aan de vrijheid van anderen.

Het toestaan van alle uitingen van vrijheid binnen de theoretische beperking creëert namelijk een potentieel onleefbare situatie. Het gaat niet alleen om de ‘usual suspects’ bij het beschermen van diversiteit, maar tevens om alle mogelijke uitingen van vrijheid waaraan we nog niet hebben gedacht. Zo snijdt het bij voorbeeld geen hout om alleen overheidsingrijpen toe te staan in het geval van religieuze overtuigingen: dit plaatst immers godsdienst in het recht boven andersoortige levensovertuigingen. Het enig mogelijke liberale standpunt is dan het beschermen van alle individuele uitingen van vrijheid, zonder dat daar enige culturele of religieuze grondslag voor hoeft te zijn. De eigen verantwoordelijkheid van mensen om voor de

gevolgen van hun vrije keuze in te staan kan hierbij echter in het geding komen. Dit is het best te illustreren aan de hand van de actuele problematiek rondom het uit geloofsovertuigingen weigeren van een handdruk ter begroeting.

DE STAAT EN HET WEIGEREN VAN EEN HANDDRUK

Het beoordelen van bepaald gedrag als 'goed' of 'slecht' is vanuit liberaal perspectief niet te rechtvaardigen. Maar de realiteit van een bepaalde cultuur zal anders oordelen. Als een persoon weigert uit geloofsovertuiging een ander de hand te schudden, wordt dat in de Nederlandse cultuur als een belediging ervaren en kan dit het functioneren van die persoon in bepaalde werkzaamheden ernstig beperken. Zijn de gevolgen van deze keuze dan toe te schrijven aan eigen verantwoordelijkheid of is er sprake van discriminatie van de kant van de bestaande Nederlandse cultuur?

Ook hier draait het om het maken van onvermijdelijk onderscheid, met de daaraan gekoppelde vraag of dat onderscheid een gerechtvaardigde reden is een ander niet gelijk te behandelen. In de casus van een docente aan een middelbare school die weigerde uit geloofsovertuigingen mannen de hand te schudden werd dit onderscheid aangegrepen door de schoolleiding om de vrouw in kwestie te ontslaan, aangezien ze haar taak als docent hierdoor niet meer naar behoren zou kunnen verrichten.⁸ De Commissie Gelijke Behandeling stelde echter dat dit geen grond was voor ontslag: een vrouw mag uit geloofsovertuiging weigeren de hand te schudden van mannen, aangezien er ook andere manieren van respectvol begroeten zijn.⁹ Hierbij slaat de Commissie echter de plank mis: aan wie is namelijk de afweging welke manier van groeten als respectvol kan worden bestempeld? Er zijn vele manieren van groeten denkbaar, die in andere culturen als zeer respectvol worden ervaren, maar in onze cultuur als diep beledigend. Zo zou het een oud gebruik onder de Masaï te zijn om elkaar te bespugen als vorm van begroeting.¹⁰ Volgens een eerste interpretatielijijn van de redenering van de Commissie Gelijke Behandeling zouden we dit ook moeten toestaan. Het zou echter tot een onwerkbaar (zo niet onleefbaar) situatie leiden als een ieder vrij is elke vorm van begroeten te kiezen die hem aanstaat, zonder dat dit het functioneren als bij voorbeeld docente op een school volgens de officiële let-

ter onmogelijk maakt. Een tweede interpretatielijijn is dat de Commissie Gelijke Behandeling handelt op basis van wat zij ziet als de Leitkultur – elk gedrag dat gegeven die cultuur als respectvol geldt, moet worden geaccepteerd. Ook dit is zeer problematisch, omdat het zou betekenen dat er van staatswege wordt bepaald wat de Leitkultur is en welke gedragingen van individuen daarbinnen vallen.

Om uit deze denktrant te komen zullen we – helaas – ruimte moeten geven aan de dictatuur van de heersende cultuur. Het kan niet zo zijn dat een individu door ingrijpen van de staat tot bepaald gedrag of een bepaalde keuze wordt gedwongen, die overduidelijk in zijn/haar nadeel is in de omstandigheid van de heersende culturele normopvattingen, als gevolg van de vrije keuze van een ander om zich te bedienen van allerlei culturele of levensbeschouwelijke eigenaardigheden. Vanuit liberaal perspectief doet dit ten eerste onrecht aan de vrije keuze van een individu om zich niet onder alle omstandigheden te hoeven inlaten met de gebruiken van een ander, en ten tweede onrecht aan de eigen verantwoordelijkheid van het individu om geen enkel gevolg te verbinden aan de keuze voor bepaald gedrag of andere publieke uitingsvormen. In de casus van het weigeren van een handdruk lijkt het vrij aannemelijk dat het functioneren van de betreffende vrouw – bezien vanuit het perspectief van de school en waarschijnlijk een groot deel van de 'klanten' – heeft te lijden onder haar beslissing. Het is niet meer dan logisch dat zij de gevolgen voor haar keuze zelf draagt en hiermee niet de school tot last is.

In de eerder aangehaalde casus rondom het dragen van een 'burqa' is analoog een zelfde redenering te maken voor wat betreft het afdwingen van bepaald gedrag van de staat. De vraag doet zich namelijk voor of iemand het recht op uitkering blijft behouden als zij door de keuze tot het dragen van een 'burqa' geen werk kan krijgen.¹¹ Is de samenleving op te zadelen met de last van deze vrije keuze of geldt ook hier de eigen verantwoordelijkheid? Analoog aan het voorgaande kan gesteld worden dat als iemand het zich door de publieke uiting van zijn vrije keuze zó onmogelijk maakt om werk te krijgen, daaruit niet kan volgen dat het recht op uitkering overeind blijft.¹² De vraag die rest is of er op een meer algemeen niveau een uitspraak mogelijk is over de grenzen van de eigen verantwoordelijkheid.

DE GRENZEN VAN EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID

De waardering van individuele vrijheid en tolerantie mag en moet door de staat worden bevorderd, maar mag niet worden afgedwongen. De acceptatie van diversiteit kan namelijk niet anders dan op basis van vrijwilligheid plaatsvinden. Daarbij komt dat zelfs de meest open samenleving cultureel geladen is en bepaalde gedragingen – hoewel niet uitgesloten door de theoretische beperking van vrijheid – als onwenselijk bestempelt. Het staat iedereen dus vrij om handelingen te ontplooiën binnen de theoretische grenzen van vrijheid die niet bijdragen aan de veronderstelde integratie in de samenleving. De staat dient ervoor te waken dat alle burgers deze vrijheid hebben en de staat heeft een rol in het bevorderen van de tolerantie van verschil in een samenleving. Hieruit volgt echter niet dat de staat altijd corrigerend in de samenleving mag optreden zodra bepaalde handelingen sociaal onwenselijk zijn. De staat moet zich terughoudend opstellen – zowel bij het beperken van individuele vrijheid op basis van heersende culturele opvattingen (zoals in het geval van het 'burqaverbod') als bij het beperken van individuele vrijheid om gelijke behandeling van elk mogelijk menselijk gedrag af te dwingen (zoals in het geval van het weigeren van een handdruk).

De staat mag nadrukkelijk wel ingrijpen als er sprake is van discriminatie. Discriminatie mag echter nooit een excuus voor het ontlopen van eigen verantwoordelijkheid zijn. Op basis van Mill's 'harm principle' kan gesteld worden dat van discriminatie geen sprake kan zijn als het gevoel of de feitelijke constatering van sociale onwenselijkheid een gevolg is van het afdwingen van bepaald gedrag van andere individuen of van de staat door de publieke uiting van een vrije keuze. Zaken als geslacht, lichamelijke beperkingen, seksuele voorkeur en aangeboren of buiten eigen schuld veroorzaakte uiterlijke kenmerken zijn nadrukkelijk geen gevolg van een vrije keuze; persoonlijke religieuze, politieke, levensbeschouwelijke of andersoortige innerlijke overtuigingen zijn wel een vrije keuze, maar geen vormen van publieke uiting; het dragen van religieuze kledij zoals gezichtsbedekkende sluiers of het handelen naar religieuze gewoonten an sich is weliswaar een vrije keuze en een publieke uiting, maar dwingt geen keuze af van een ander individu. In deze gevallen kan er sprake zijn van discriminatie en is optreden van de staat gerechtvaardigd. Echter, de gevolgen van een poging

tot het afdwingen van een keuze tot bepaald gedrag van een ander individu of van de staat door de publieke uiting van een vrije keuze komen voor rekening van de eigen verantwoordelijkheid van een individu.

Om te voorkomen dat er valselijk discriminatoire argumenten worden aangevoerd door degene waarvan een bepaald gedrag wordt afgedwongen, dient de motivatie publiekelijk gedeeld te kunnen worden en dient het afgedwongen gedrag publiekelijk relevant te zijn. Om dat laatste te verhelderen: de uiting van godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuigingen uit vrije wil valt onder de eigen verantwoordelijkheid als redelijkerwijs kan worden aangetoond dat deze uiting schade aan anderen berokkent door de fysieke ontmoeting of openbare zichtbaarheid ervan. Dit betekent dat de uitspraak of er van schade sprake is afhankelijk is van de context en de culturele standaard van de mensen waarmee contact is. Dit is bij voorbeeld het geval bij de docente die weigert een handdruk te geven: door de afwijkende culturele normen van veel leerlingen en ouders, brengt het gedrag van de docente de school schade toe. In dergelijke gevallen is er geen sprake van discriminatie, is de staat niet gerechtvaardigd tot ingrijpen en geldt onverkort de eigen verantwoordelijkheid van een individu voor zijn eigen keuzes. In het geval van een islamitische school, zou de uitkomst daarentegen kunnen zijn dat het gedrag van de docente geen schade berokkent doordat de culturele normen van leerlingen en ouders daar anders zijn.

TOT BESLUIT

Dit alles is natuurlijk in zekere zin een concessie aan de mogelijke dictatuur van de heersende cultuur bij bepaalde groepen in de samenleving. Maar in een situatie waarin we met twee kwaden worden geconfronteerd, die een onvermijdelijk gevolg zijn van de noodzakelijke culturele geladenheid van een samenleving, is er voor liberalen geen andere optie mogelijk dan het volgen van de lijn van individuele vrijheid. Want net zo min als de staat onbeperkt bepaalde keuzes of bepaald gedrag van burgers mag afdwingen, mogen burgers dat onderling evenmin.

Drs. R. Peeters is als onderzoeker verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en is redacteur van www.liberaalente.nl.

NOTEN

- 1 Ik dank Christophe van der Maat en Klaas Dijkhoff voor hun kritische opmerkingen bij een eerdere versie van dit artikel.
- 2 Dit komt in wat andere bewoordingen neer op het 'harm-principle', dat John Stuart Mill reeds formuleerde in zijn *On Liberty*.
- 3 Aristoteles. *Politics*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts & London 1998.
- 4 J. Habermas 'Citizenship and National Identity', in: Ronald Beiner (red.), *Theorizing Citizenship*. State University of New York Press, New York 1995, p. 263.
- 5 Een burger als 'homo legalis' kent een quid pro quo-verhouding tot de staat: in ruil voor bescherming accepteert de burger een kleine inperking van zijn vrijheid. In *De Cive* (1642) en *Leviathan* (1651) van Thomas Hobbes wordt uitdrukkelijk vermeld dat de burger iemand is die een burgerlijk (en geen goddelijk, of natuurlijk) contract is aangegaan met een beschermende associatie. Een burger als 'zoon politikon' – de term is afkomstig uit Aristoteles' *Politica* – is lid van een gemeenschap, van een samenleving. Hier zijn geen rechten of plichten uit af te leiden in juridische zin, maar er bestaan cultureel bepaalde omgangsvormen, die eveneens een disciplinerende werking kennen.
- 6 John Stuart Mill, *On Liberty*. Uitgeverij Boom, Meppel 1978.
- 7 *NRC Handelsblad*, 'Kabinet: verbod boerka', www.nrc.nl. Geraadpleegd op 14-11-2006.
- 8 *NRC Handelsblad*, 'Docente hoeft man geen hand te geven', www.nrc.nl. Geraadpleegd op 14-11-2006.
- 9 Commissie Gelijke Behandeling, 'Persbericht: wet stelt handen schudden niet verplicht', http://www.cgb.nl/newsitem.php?n_id=45. Geraadpleegd op 14-11-2006.
- 10 Leon de Winter; 'Gelijke Behandeling: voortaan gaan we spugen!', <http://www.elsevier.nl/opinie/weblog/asp/artnr/124875/weblogid/4/index.html>. Geraadpleegd op 14-11-2006.
- 11 *NRC Handelsblad*, 'Straf voor wie door burqa werkloos is', www.nrc.nl. Geraadpleegd op 14-11-2006.
- 12 Deze redenering kan ook worden toegepast op geheel andere domeinen. Zo doet zich recentelijk ook de vraag voor of iemand met longkanker zonder dat dit het gevolg is van de vrije keuze om te roken voorrang voor een medische behandeling zou moeten hebben op iemand die de ziekte heeft gekregen als een gevolg van zijn/haar vrije keuze om wél te roken (tenminste als er sprake is van een gedwongen keuze doordat er slechts 1 bed voor 2 patiënten aanwezig is). Zonder het recht op medische hulp ter discussie te willen stellen lijkt het mij eveneens helder dat in dergelijke gevallen voorrang aan de niet-roker moet worden verleend, als er ten eerste sprake is van een te maken keuze (1 bed, 2 patiënten) en ten tweede vast te stellen is dat de roker uit vrije wil gedrag vertoonde waarvan hij redelijkerwijs kon weten dat het schadelijk was voor anderen.

STORK, NEDLLOYD EN CENTAURUS: DE STRIJD OM DE ZEGGENSCHAP IN DE ONDERNEMING

MAAK VAN DE AANDEELHOUDERS GEEN PAPIEREN TIJGER



MATTHEUS VAN DER NAT

Recente pogingen van aandeelhouders om tegen de zin van het ondernemingsbestuur het ondernemingsbeleid bij te sturen, hebben de politiek er toe gebracht voorlopig af te zien van de versterking van de positie van certificaathouders. De corporate governance discussie in Nederland is hiermee weer terug bij af. Voor de aantrekkelijkheid van Nederland voor internationale investeerders is dit een slechte ontwikkeling, aldus de auteur.

Toenemende activiteiten van assertieve aandeelhouders en een minister van Economische Zaken die de discussie hierover nog wat verder aanzwengelde door een aantal van hen als sprinkhanen te kwalificeren, hebben de corporate governance van het Nederlandse bedrijfsleven weer eens prominent in de landelijke pers gebracht. De belangrijkste recente gebeurtenis was waarschijnlijk het besluit van de aandeelhouders van Stork om het bedrijf te splitsen. Het gevecht hierover is nog niet gestreden, want het bestuur van Stork verzet zich tegen het besluit en een en ander wordt inmiddels voor de rechter uitgevochten. Een eerste poging van de aandeelhouders om de raad van commissarissen te ontslaan is inmiddels gestrand.

Voor de Tweede Kamer waren de roerige maanden in ieder geval aanleiding om zich nog eens te beraden over de vraag of rechten van de aandeelhouders niet wat te veel waren doorgeschooten. Praktisch komt het er in ieder geval op neer dat op initiatief van PvdA en CDA het wetsvoorstel om certificaathouders dezelfde rechten te geven als de gewone aandeelhouders voorlopig van de baan is¹. Bepaald niet uitgesloten kan worden dat er de komende maanden, al dan niet in het kader van de kabi-

netsformatie, nog meer plannen komen om de macht van de aandeelhouders aan banden te leggen.

AANDEELHOUDERS BUITEN SPEL DOOR STRUCTUURREGELING

Om een en ander te kunnen beoordelen moet de problematiek wel in de juiste context worden geplaatst. De corporate governance discussie heeft veel aspecten variërend van de wens financiële schandalen te voorkomen en het streven naar transparantie tot de bezoldiging van bestuurders. Zeggenschap ofwel de vraag wie maakt nu eigenlijk de dienst uit in de onderneming is echter sinds de jaren zestig van de vorige eeuw misschien wel het belangrijkste issue, hoewel dit niet door iedereen zo gezien wordt. De grootste verandering in de zeggenschapsverhoudingen kwam met de invoering van de zogenaamde structuurregeling voor grote ondernemingen in 1971. In hoofdlijnen kwam het er op neer dat in de geest van de studentenbeweging uit de roaring sixties een eind gemaakt werd aan de grote macht van de aandeelhouders. De macht verschoof echter niet naar een vorm van werknemersbestuur maar kwam te liggen bij het ondernemingsbestuur en de raad van commissarissen als toezichthoudend orgaan. De raad van commissarissen werd geacht het beste orgaan te zijn om de belangen te kunnen afwegen van alle stakeholders van de onderneming variërend van kapitaalverschaffers en werknemers tot commerciële relaties. Belangrijke besluiten inclusief de benoeming van het bestuur moesten goedgekeurd worden door de raad van commissarissen, zonder dat de aandeelhouders daar aan te pas kwamen. Om de onafhankelijkheid van de commissarissen te garanderen werd het recht tot benoeming van nieuwe commissarissen in handen van de

raad zelf gegeven.

Dat aandeelhouders zich regelmatig buiten spel gezet voelden is dan ook niet verbazingwekkend, ook al hadden de aandeelhoudersvergadering zowel als de ondernemingsraad mogelijkheden om zich in bepaalde situaties tot de rechter te wenden. Vanuit het perspectief van de aandeelhouders werd de situatie nog verergerd door de opkomst van beschermingsconstructies zoals de uitgifte van certificaten van aandelen, waarvan het stemrecht niet lag bij de certificaathouder maar bij een administratiekantoor dat doorgaans nauwe banden had met de ondernemingsleiding.

TOENEMENDE WEERSTAND FINANCIËLE MARKTEN

In de loop der jaren nam de behoefte van aandeelhouders om zich daadwerkelijk met het ondernemingsbeleid te bemoeien echter toe. Termen als aandeelhoudersactivisme deden opgang, maar hierbij moet wel worden aangetekend dat het niet alleen om het behalen van kortstondig rendement ging, maar wel degelijk ook om het streven naar een structureel rendement op langere termijn. Institutionele beleggers hebben er immers alle belang bij om de hen vertrouwde gelden op een verantwoorde wijze te beleggen, zeker als het om pensioenpremies gaat, en kunnen het zich niet permitteren om volledig aan de zijkant te gaan staan wanneer het met hun beleggingen de verkeerde kant op gaat.

Met de – toen – nieuwe structuurregeling zou misschien nog wel te leven zijn geweest indien er in de dagelijkse praktijk bij de verschillende ondernemingsorganen weinig verschil van mening zou zijn over de te volgen koers. Dan zou immers de behoefte van de aandeelhouders om daadwerkelijk bij te sturen ook wel meevallen. Er zijn echter de nodige situaties geweest waarin de behoefte tot daadwerkelijke bijsturing wel degelijk aanwezig was. Tegelijkertijd bleek het coöptatiesysteem voor de raad van commissarissen ook niet te voldoen. De groep van personen waaruit geput werd voor de werving van nieuwe commissarissen bleef ongezond klein. Ook bleek al gauw volgens velen dat bij de besluitvorming in de raad niet zo zeer de onafhankelijkheid ten opzichte van de aandeelhouders het probleem was, maar de onafhankelijkheid ten opzichte van het bestuur. Volgens de critici zaten de commissarissen veel te dicht bij het management van de onderneming om daadwerkelijk onafhankelijke afwegingen te maken in het belang van de onderneming als geheel. Al met al werd van steeds meer kanten de

noodzaak ervaren om de werking van het Nederlandse ondernemingsbestuur opnieuw te bezien. In het bijzonder de financiële markten begonnen er moeite mee te krijgen.

In eerste instantie werden de kaarten op zelfreguleering gezet. Achteraf gezien was het destijds veel besproken rapport van de Commissie Peters² een wegbereider, maar toen bleek dat de aanbevelingen en de opvolging daarvan ondanks de goede bedoelingen toch niet het gewenste resultaat gaven³, werd de Sociaal Economische Raad om advies gevraagd.

SER COMPROMIS

Het uiteindelijke SER advies van januari 2001⁴ was niet zomaar een compromis van verschillende opvattingen. Het is ontstaan uit een afweging van belangen door vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en een aantal onafhankelijke deskundigen. Uiteraard moest ook rekening gehouden worden met de belangen van aandeelhouders die echter niet rechtstreeks vertegenwoordigd waren. Er waren nogal wat tegenstellingen te overbruggen en er was dan ook heel wat energie voor nodig om er uit te komen. De kern van het compromis bestond uit de afschaffing van het coöptatiesysteem voor de raad van commissarissen waarbij de aandeelhoudersvergadering het uiteindelijke benoemingsrecht kreeg, een sterke positie van de ondernemingsraad bij de voordracht van een derde deel van de commissarissen⁵ en in zijn algemeenheid een versterking van de positie van de aandeelhouders. Het komt er in ieder geval op neer dat werkelijk belangrijke strategische besluiten de goedkeuring van de aandeelhouders moeten krijgen. Ook het recht van de aandeelhouders om de voltallige raad van commissarissen weg te zenden was een onderdeel van het compromis. Situaties zoals die zich enige jaren geleden bij de HBG groep voordeden, waarvan de aandeelhouders buiten de strijd tussen Boskalis Westminster en Ballast Nedam om de baggerdivisie van HBG werden gehouden, zouden zich onder dit regime dus niet snel voordoen⁶. Min of meer een sluitstuk van het compromis was dat certificaathouders in principe dezelfde rechten zouden moeten krijgen als de gewone aandeelhouders. Zou dat niet zo zijn dan zouden aandeelhouders via het administratiekantoor alsnog buiten spel gezet kunnen worden.

CHECKS AND BALANCES

Een groot deel van de SER voorstellen is inmiddels in vennootschappelijke wetgeving verankerd⁷, terwijl ook de commissie Tabaksblat een vervolg aan één en ander heeft gegeven. De verbeterde positie van de certificaathouders is echter nog niet wettelijk geregeld. Wanneer dit element uit het SER advies niet overgenomen zou worden, waar het thans naar uitziet, verschuift de machtsbalans binnen de onderneming weer naar de raad van bestuur. Dit zou duidelijk een stap terug zijn en zou ten koste gaan van het uitgebalanceerde systeem van checks and balances in het SER compromis.

ANGST

Mogelijk is de huidige roep bij sommige partijen om de aandeelhouders macht te beteugelen ingegeven door angst. Allereerst de angst dat bedrijven gestuurd gaan worden op korte termijn rendement ten koste van werknemers en andere stakeholders. Maar ook de angst dat bedrijfsactiviteiten alleen in het voordeel van de aandeelhouders afgestoten worden en dat werkgelegenheid naar het buitenland verdwijnt. Het gaat hierbij in wezen om twee vragen. De principiële vraag is of de uiteindelijke macht in de onderneming nu bij de aandeelhouders dient te liggen of bij het ondernemingsbestuur. Vervolgens is er de praktische vraag of in concrete situaties actieve aandeelhouders die tegen de ondernemingsleiding ingaan misschien ook wel eens gelijk zouden kunnen hebben.

De belangrijkste reden om de macht bij het ondernemingsbestuur te willen leggen zou wellicht de veronderstelling kunnen zijn dat een vergadering van aandeelhouders in de jacht op korte termijn successen eerder geneigd is de aanzet tot een onverantwoord beleid te geven dan het bestuur van de onderneming onder toezicht van de raad van commissarissen. Beide laatste organen zouden in deze visie eerder geneigd zijn de belangen van alle betrokkenen af te wegen inclusief die van medewerkers, het publiek belang en ga zo maar door. Het is echter nog maar de vraag of deze visie in zijn algemeenheid correct is. Niet vergeten moet worden dat een groot deel van de weerstand tegen de structuurregeling immers juist ontstaan is door de behoefte ondernemingsbesturen die te veel hun eigen weg gingen te beteugelen. De stelling dat ondernemingsbesturen een zekere neiging hebben om voor schaalvergroting te kiezen ook als dat niet direct in het belang van de onderne-

ming, is bepaald niet onverdedigbaar. Kortom de geschiedenis van de corporate governance in Nederland leert dat het zeker geen uitgemaakte zaak is dat het met de ondernemingen beter gaat wanneer de rol van de aandeelhouders vergadering niet meer is dan die van een papieren tijger.

KEN UW KLASSIEKEN

Het inmiddels klassieke voorbeeld is dat van Nedlloyd, waarvan het bestuur zich in de tachtiger jaren van de vorige eeuw met hand en tand bleef verzetten tegen aandeelhouders, met Torstein Hagen als belangrijkste exponent, die een eind wilde maken aan de diversificatie van het concern om het te willen concentreren op container vervoer. Uiteindelijk is het bedrijf wel degelijk deze kant opgegaan en achteraf kan vastgesteld worden dat Torstein gewoon gelijk had. Inmiddels is Nedlloyd onderdeel van het Maersk concern⁸.

De parallel met Stork ligt voor de hand. Ook nu gaat het om concentratie op kernactiviteiten versus diversificatie. De containers van toen zijn nu de luchtvaartactiviteiten, terwijl de raiders van toen Centaurus en de andere agressieve investeerders van vandaag zijn. Uiteraard zijn er ook verschillen. De wetgeving is inmiddels verbeterd voor de aandeelhouders, en of ook in dit geval de aandeelhouders gelijk zouden krijgen met hun keuze kan pas achteraf worden beoordeeld.

Een ander voorbeeld is AHOLD. Er is nogal wat commotie over de vraag of AHOLD nu wel of niet gesplitst moet om zich meer op de Europese supermarkt activiteiten te kunnen richten. Ook hier is Centaurus weer de aanjager van discussie. Om een en ander te relativiseren kan men zich echter serieus afvragen of AHOLD zich niet een hoop ellende had kunnen besparen door in het verleden minder buitenlandse avonturen aan te gaan. Ook hier is het bepaald niet uitgesloten dat een splitsing niet alleen voor aandeelhouders gunstig kan zijn, maar uiteindelijk voor alle betrokkenen een betere Europese retailer zal opleveren.

SPLITSING VERSUS OUTSOURCING

Bij dit alles moet men zich realiseren dat juist datgene waar de vakbeweging het meest bang voor is, het wegsijpelen van werkgelegenheid, bepaald niet in betere handen behoeft te zijn zonder invloed van de aandeelhouders. Er zijn genoeg bedrijven bekend waarin de directies zelf zonder enig voorafgaande instructie van de aandeelhou-

dersvergadering initiatieven nemen om overgenomen te worden, divisies af te stoten of het werk van duizenden werknemers al dan niet naar het buitenland te outsourcen. Er wordt misschien wel niet gesproken van de opsplitsing van het bedrijf, maar veel anders is het niet. Wat dit betreft zou het interessant zijn te weten wat de reacties van betrokkenen en politici zouden zijn indien het niet de raad van bestuur van de KLM was geweest die aangestuurd zou hebben op een fusie met of overname door Air France, maar een meerderheid van aandeelhouders tegen het beleid van het bestuur in.

VERSTERKING POSITIE CERTIFICAATHOUDERS

Kortom de ideeën om de macht van de aandeelhouders te beperken en voorlopig af te zien van het versterken van de positie van de certificaathouders worden niet gerechtvaardigd door de praktijk, lijken ingegeven door de waan van de dag en zijn in ieder geval schadelijk voor de interesse van internationale investeerders. Wat men ook moge vinden over de benoeming van commissarissen, de salarissen van in dienst zijnde bestuurders, de hoogte van het dividend, de ondernemingsstrategie strategie en de ondernemingsrisico's, het is goed dat de aandeelhouders hier iets over te zeggen hebben.

Mocht de politiek hier toch iets anders van vinden, dan heeft de politiek hier uiteraard alle recht toe. SER advies of niet, de politiek zal altijd een eigen afweging moeten maken. Het ligt dan echter wel voor de hand om de problematiek in de volle breedte te zien en zich niet te beperken tot slechts enkele aspecten. Het ligt dan ook voor de hand om in de toekomst een gelijke lijn te trekken voor privaatrechtelijk georganiseerde bedrijven waar de overheid aandelen in heeft. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat, om een voorbeeld te noemen, de staat als aandeelhouder van de spoorwegen zich wel met de prijs van spoorkaartjes mag bemoeien⁹, maar dat aandeelhouders van een beursgenoteerde vennootschap niet eens het recht hebben zonder tussenkomst van een administratiekantoor over fusies splitsingen en andere strategische besluiten te mogen meepraten en beslissen.

UITWASSEN

Dit alles betekent overigens niet dat uitwassen onmogelijk zijn. De huidige regelingen in de vennootschapswetgeving,

inclusief de mogelijkheden om bij wanbestuur naar de rechter te gaan geven echter voldoende instrumenten om waar nodig in te grijpen. Ook de rol van door de ondernemingsraad voorgedragen commissarissen en de bevoegdheden van de ondernemingsraad in zijn algemeenheid hebben de nodige waarborgen in zich. Wordt echter een element uit de regeling gehaald, of het nu de (nog te regelen) positie van de certificaathouders is of de voordrachtrechten van de ondernemingsraad voor de raad van commissarissen, dan verdwijnt de balans in de regeling en moet in wezen de corporate governance structuur als geheel opnieuw tegen het licht worden gehouden¹⁰.

ACTUALITEIT

Inmiddels kan men zich afvragen of de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam in de recente beschikking over Stork¹¹ het nieuwe wettelijke recht van de aandeelhoudersvergadering om de raad van commissarissen als geheel weg te zenden niet onderuit heeft gehaald. Het verbod dat Centaurus en andere aandeelhouders kregen om de raad van commissarissen weg te zenden lijkt daar immers wel op. De overwegingen van de beschikking geven echter aan dat de Ondernemingskamer wel degelijk het recht erkent om het vertrouwen op te zeggen en de raad van commissarissen weg te zenden. De Ondernemingskamer stelt zich immers op het standpunt dat bij de uitoefening van dit recht redelijkheid en de billijkheid in acht moet worden genomen. En dat is nu precies waar aan het schort in visie van de ondernemingskamer. Niet uitgesloten is dan ook dat in een andere casus de Ondernemingskamer wel meewerkt aan het wegzenden van de raad van commissarissen. Het is zelfs niet ondenkbaar dat de Ondernemingskamer tot een andere conclusie zou zijn gekomen wanneer Centaurus en andere aandeelhouders hun visie over de strategie van Stork beter hadden onderbouwd. Of buitenlandse investeerders begrip voor deze nuance van de Nederlandse rechtspraak zullen hebben is echter nog maar de vraag. De aandeelhouders van Stork kunnen echter naar alle waarschijnlijkheid waarschijnlijk opnieuw aan zet komen wanneer de resultaten van het door de Ondernemingskamer bevolen onderzoek naar de gang van zaken bij Stork bekend worden. Mocht het erop uitdraaien dat de aandeelhouders

definitief buiten spel gezet worden, dan zal dat ongetwijfeld de financiële wereldpers halen, met alle desastreuze gevolgen voor de aantrekkelijkheid van Nederland als investeringsland van dien. Ondertussen kan men zich afvragen of het niet verstandig zou zijn om in de wet zelf een indicatie te geven hoe het recht om de raad van commissarissen weg te zenden zou moeten worden uitgeoefend.

Prof.dr. M. van der Nat is programmadirecteur van het postgraduate program treasury management van de Vrije Universiteit. Hiernaast is hij directeur van training instituut en uitgeverij RISKMATRIX. Hij was destijds lid van de SER commissie die het advies over de structuurregeling voorbereidde.

NOTEN

1. Zie: kamerstukken 30419 vergaderjaar 2005-2006 inzake: uitvoering van de Europese richtlijn nr.20 inzake het openbaar overnamebod. Voor de vergadering van de vaste commissie voor justitie op 16 oktober 2006 is gebruik gemaakt van het ongecorrigeerde stenogram.
2. Zie: Commissie Corporate Governance (Commissie Peters), Aanbevelingen inzake Corporate Governance in Nederland, Amsterdam, 1997.
3. Zie voor een officiële evaluatie van de wijze waarop ondernemingen de aanbevelingen van de Commissie Peters hebben opgevolgd, die destijds in tal van publicaties in de landelijke en financiële pers is besproken: Monitoring Commissie Corporate Governance (voorzitter Drs J.F.M. Peters, voorzitter K.U.B. onderzoeksteam prof. G.G.M. Bak), Monitoring Corporate Governance in Nederland, in opdracht van Amsterdam Exchanges NV en Vereniging Effecten Uitgevende Ondernemingen uitgegeven door Kluwer, Deventer, 1998.
4. Sociaal Economische Raad, *Het functioneren en de toekomst van de structuurregeling*, 's-Gravenhage, 2001.
5. De benoemingsregeling voor commissarissen is op zich ook al een compromis waarbij er naar gestreefd is een balans te vinden tussen de verschillende belangen van aandeelhouders en andere stakeholders. De raad van commissarissen draagt nieuwe leden, waaronder ook de door de ondernemingsraad genoemde commissarissen, voor aan de aandeelhoudersvergadering die het uiteindelijke benoemingsrecht heeft. Gaat de aandeelhoudersvergadering niet akkoord dan vindt een nieuwe voordracht plaats. De aandeelhoudersvergadering heeft het recht de raad van commissarissen weg te zenden.
6. Zie voor een analyse van de HBG casus: 'De baggeraars en de nieuwe structuurregeling' in: *Economisch Statistische Berichten*, september 2002 (jaargang 87), pp. 643-645 en 'Pensioenfondsen en aandeelhoudersmacht: stilzitten is geen optie', in: *Vergezichten, over beleggen, pensioen en toezicht*, Riskmatrix, Driebergen, 2005, pp. 175 -180.
7. Zie: kamerstukken 28179 vergaderjaar 2001-2002 inzake: wijziging van boek 2 BW i.v.m. aanpassing van de structuurregeling.
8. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat er een uitgebreide academische literatuur bestaat over de rol van het ondernemingsbestuur, de effectiviteit van fusies en overnamen in het algemeen en de vraag of diversificatie van activiteiten op het niveau van de ondernemingen of op het niveau van beleggingsportefeuille het beste kan plaatsvinden.
9. Een en ander laat onverlet dat de overheid ook publiekrechtelijke bevoegdheden als bij voorbeeld concessiegever kan hebben. In zijn algemeenheid lijkt het echter niet gewenst dat de overheid bevoegdheden die men niet aan de aandeelhoudersvergadering van gewone bedrijven zou willen geven, via de omweg van een publiekrechtelijke regelgeving alsnog binnenhaalt voor privaatrechtelijk georganiseerde overheidbedrijven.
10. Volledigheidshalve moet nog worden opgemerkt dat PVDA en CDA (kamerstukken 30419 vergaderjaar 2005-2006 amendement Douma-De Vries) van mening zijn dat het opheffen van de beschermingsconstructies helemaal niet nodig is. In hun visie zou een en ander immers geregeld zijn in de Code Tabaksblad, die beursgenoteerde bedrijven wettelijk moeten volgen. Het probleem is echter dat bedrijven beargumenteerd van de code mogen afwijken en van deze mogelijkheid gezien de ervaringen in het verleden met vrijwillige regelingen op het gebied van het ondernemingsbestuur ongetwijfeld ook in de toekomst gebruik zullen maken.
11. Beschikking Ondernemerskamer Gerechtshof Amsterdam inzake Stork NV, 15 januari 2007, rekestnr 15/2007 OK.

DE TRIAS VOORBIJ...

OP WEG NAAR EEN HERNIEUWDE MACHTENLEER



RAYMOND KUBBEN

In het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Balкенende II stond de bestuurlijke vernieuwing hoog op de prioriteitenlijst. Met Thom de Graaf (D66) was er zelfs een minister voor Bestuurlijke Vernieuwing. De vele ontwikkelingen die momenteel in het openbaar bestuur plaatsvinden raken vaak aan het principe van de machtscheiding, neergelegd in de trias politica van Montesquieu. Daarbij moet steeds opnieuw gekeken worden welke uitwerking de vernieuwingen op dit machts-evenwicht hebben. De auteur pleit ervoor om hierbij niet dogmatisch aan de triasleer vast te houden, maar steeds te kijken naar mogelijkheden voor een goede uitwerking ervan in het staatsbestel.

Het Nederlandse openbaar bestuur maakt een tijd door, waarin 'bestuurlijke vernieuwing' te pas en te onpas op de politieke agenda verschijnt. Een aantal maatregelen is al doorgevoerd. Een aantal andere maatregelen ligt voor de boeg. Tegelijk vinden meer sluipende veranderingen plaats. Er zijn allerlei ontwikkelingen waar te nemen, waardoor de organisatie van het openbaar bestuur verandert en die daarmee noodzakelijkerwijs raken aan hét organisatiebeginsel van de liberale staatsvisie: het principe van machtsverdeling. Dat principe en de meer concrete uitwerking in de leer van de trias politica zijn het liberale antwoord op de vraag hoe vrijheid door de staatsinrichting gewaarborgd kan worden. In het licht van tal van ontwikkelingen in de organisatie van het openbaar bestuur, die zich in de twintigste eeuw hebben voltrokken en zich nog steeds voltrekken, is het evenwel onverstandig om dogmatisch aan de triasleer vast te houden. Precies de wens om door een bepaalde institutionele ordening de vrijheid te waarborgen, vergt een voortdurende reflectie op hoe de idee van machtsverdeling in het staatsbestel uitgewerkt kan worden.

DE TRIAS POLITICA NADER BEZIEN

MONTESQUIEU, VRIJHEID EN MACHT

De leer van de trias politica lijkt vereenzelvigd te kunnen worden met Montesquieu. En inderdaad is een van de eerste formuleringen van wat hét organisatorische beginsel van de rechtsstaat is geworden, terug te vinden in zijn *De l'esprit des lois* uit 1748. Montesquieu vertrekt vanuit de vraag hoe politieke vrijheid in een staat gewaarborgd kan worden en hij concludeert al snel, dat die vrijheid alleen kan bestaan onder een gematigde regering en bij afwezigheid van machtsmisbruik. Montesquieu is een realist. Hij erkent dat de mens van nature geneigd is om macht te misbruiken en dat daar maar één remedie tegen bestaat. Macht wordt alleen gematigd als hij op andere macht stuit. De staatsinrichting dient zo te zijn dat verschillende 'machten' elkaar in bedwang houden. Het machts-evenwicht stoelt bij Montesquieu nog op de oude idee van een mixed government, waarbij de staat zo wordt ingericht dat verschillende belangen en groepen uit de samenleving in het staatsbestel vertegenwoordigd worden. Door de samenstelling van de verschillende organen in te vullen met de Engelse standenindeling van King, Lords and Commons brengt hij een personele scheiding tussen de 'machten' tot stand en participeren de verschillende sociale krachten in het staatsbestuur. Met de burgerlijke revoluties komt de standenstaat omstreeks 1800 echter aan zijn einde. Vanuit de staat gezien vormen de onderdanen in de politieke filosofie van de natie-staat een eenheid: het volk. Die ontwikkeling ondergraft de sociale dimensie van en de basis voor personele scheiding in Montesquieus stelsel. Het originele van Montesquieu is echter dat hij aan de oude idee van mixed government iets toegevoegd heeft, dat de val van de standenstaat heeft overleefd. Montesquieu onderscheidt als

een van de eerste denkers abstracte functies op basis waarvan de staat georganiseerd wordt. Zijn opsomming van functies is de basis geworden voor het gebruikelijke onderscheid tussen wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht.

DE TRIAS ALS DOGMA EN SYSTEEM

Montesquieu heeft met zijn horizontale taakverdeling het denken over de regeringsvorm van een staat fundamenteel bepaald. Elke discussie over de beste regeringsvorm gaat sindsdien uit van zijn grondschema. De geschiedenis van de trias politica is een vervolghet verhaal¹, dat twee versies kent: de variant, waarin de verschillende functies strikt gescheiden zijn en de organen niet op elkaars 'stoel' mogen gaan zitten, en de evenwichtsvariant, waarin de verschillende organen elkaar matigen door invloed op elkaars functies uit te oefenen. De triasleer is overal net iets anders toegepast, maar in de kern vormt zij een staatsrechtelijk – en sterk gesimplificeerd² – dogma, dat Vile, de 'pure doctrine of the separation of powers' noemt.³ Volgens deze 'pure doctrine' is het voor het bereiken en behouden van politieke vrijheid essentieel dat 1) de overheid is verdeeld in drie, gescheiden organen, dat 2) er een functioneel onderscheid wordt gemaakt tussen wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende activiteiten en dat elke functie op basis van exclusiviteit aan een orgaan wordt toegekend, dat 3) er sprake is van een personele scheiding tussen de organen en dat 4) er zodanig een stelsel ontstaat waarin elk orgaan de andere organen controleert. Wie machtscheiding of machtsverdeling zegt, wekt haast automatisch de associatie met dit dogma op.⁴

Het dogma van de trias politica is aantrekkelijk in zijn eenvoud. Maar achter die eenvoud ligt een aantal uitgangspunten en veronderstellingen, die ons beeld van de inrichting van het openbaar bestuur sterk bepalen. In de eerste plaats gaat de leer uit van de gedachte dat staatsactiviteiten in bepaalde, min of meer autonome functies onderverdeeld kunnen worden en dat die functies exclusief toebedeeld kunnen en moeten worden aan een beperkt en overzichtelijk aantal organen. Daarnaast wordt de hele staatsmacht in de triasleer opgedeeld in drie machten, die in hun onderlinge samenspel vorm geven aan de soevereiniteit. De drie machten van de trias

vormen een klein, driehoekig netwerk van semi-autonome entiteiten, die in beginsel in een horizontale verhouding tot elkaar staan. Eén allesbepalend centraal orgaan ontbreekt. Voorts geeft de triasleer slechts een schema voor de machtsverdeling binnen het centrum van de staat, terwijl de leer blind is voor machtsfactoren buiten de centrale overheid.⁵ De trias is bovendien een gestandaardiseerd en gesimplificeerd schema voor een rationele, overzichtelijke en voor een buitenstaander gemakkelijk te begrijpen staatsinrichting. Het is een 'grand design', dat ziet op een uniforme en uitputtende ordening van het centrum van de staat en daarmee van de hele staatsinrichting. Ten slotte vormen de machten naast elkaar staande, coherente en gesloten eenheden. De metafoor van de stoel wekt het beeld op van 'strikt afgebakende, functionele sferen'.⁶ De triasleer gaat voorbij aan de interne differentiatie van de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende organen, omdat deze als monolithische organisaties worden beschouwd.⁷ Machtsverdeling volgens het schema van de trias politica brengt zo een formeel-functionele fragmentatie met zich: een universele en overzichtelijke taakverdeling op basis van typen in bevoegdheden vervatte werkzaamheden tussen drie gescheiden organen.

De triasleer verdeelt de staatsmacht niet alleen. Na het onderscheiden en verdelen van de drie functies en organen, worden de verdeelde entiteiten tot een eenheid gemaakt door hun functionele afhankelijkheid van elkaar. Die afhankelijkheid vloeit voort uit de functie-indeling en staat los van aan te brengen positieve checks, waardoor organen de uitoefening van elkaars functies kunnen beïnvloeden. Geheel in lijn met de achttiende-eeuwse obsessie voor de mechanica, zijn de machten elementen van een systeem.⁸ Zij maken deel uit van een en hetzelfde proces, dat gefocust is op wetgeving. Hier dringt zich de vergelijking op met het open systeemmodel van Easton.⁹ Eastons model gaat uit van een politiek systeem, dat zich bezighoudt met het gezaghebbend toekennen van waarden aan de samenleving.¹⁰ Dat systeem is dynamisch, in de zin dat het systeem input uit de omgeving of vanuit het systeem zelf (withinput) omzet in output.¹¹ Het systeem is bovendien open in de zin dat het zich aan de omgeving aanpast.¹² Op basis van deze systeembenadering kunnen de verhoudingen tussen de machten worden beschreven. De wet-

gever staat voorop. De output van de wetgever – wetten – is de input voor de andere machten. Of de wetgever nu bovengeschied is of niet, de wet gaat logisch aan de andere machten vooraf en vormt de input voor bestuur en rechtspraak. De omschrijving van de functies van uitvoering en rechtspraak veronderstelt namelijk het afzonderlijk en vooraf formuleren van algemene regels. Binnen het systeem houdt het bestuur zich bezig met de uitvoering van wetten en de tenuitvoerlegging van rechterlijke vonnissen. De rechter houdt zich bezig met geschillenbeslechting en strafvervolgving aan de hand van de wet. Aldus is de trias politica een coherent en uitputtend systeem van causaal gerangschikte entiteiten, die ten opzichte van elkaar een gesloten – immers gescheiden – eenheid vormen, maar elkaar wel via input/outputrelaties beïnvloeden.

DE ONHOUDBAARHEID VAN DE TRIAS

Door ontwikkelingen in het openbaar bestuur in de twintigste eeuw zijn deze uitgangspunten van de triasleer problematisch geworden.¹³ De idee van een systeem van causaal geschakelde eenheden staat onder druk vanwege de 'crisis van de wetgevende macht'. Het stellen van algemene regels als centraal en primair handelen ter sturing van het handelen van de andere overheidsorganen stuit op ontwikkelingen van verplaatste normstelling, grensvervaging tussen beleidsvorming en beleidsuitvoering en de afnemende effectiviteit van directe regulering. Het maken van algemene regels is al lang niet meer het exclusieve domein van de wetgever en de wetgever slaagt er niet in zijn sturingsambities volledig waar te maken. Ook lijkt de idee van de machten als van elkaar gescheiden monolithische eenheden vooral ten aanzien van de uitvoerende macht obsoleet. Ondanks de haast exclusieve media-aandacht voor het Haagse parlement, is het openbaar bestuur een complex samenstel van publieke, semi-publieke en private, formeel of informeel zelfstandige organen en functionarissen. In de plaats van het beeld van een eenvormige executieve treedt een beeld van het openbaar bestuur als fluïde archipel¹⁴ van amorfe beleidsarena's, waarbinnen kriskras over alle grenzen heen verbindingen aangegaan worden. Bovendien is het schema niet meer uitputtend. Er dienen zich actoren en activiteiten aan die eveneens 'macht' vertegenwoordigen in het publiek domein, maar niet binnen de driedeling vallen. In de literatuur wordt dan veelal van een

'vierde macht' gesproken. Vanuit de triasleer bezien is het grote probleem echter, dat die nieuwe 'machten' conceptueel niet in de leer passen, omdat zij geen binnen het systeem passende, exclusieve functie-orgaancombinatie – de manier waarop de triasleer 'machten' beschrijft – vormen.

DE MACHTENLEER VOORBIJ DE TRIAS

EEN WAARDEVOLLE RATIO

Tal van ontwikkelingen in recht, openbaar bestuur en samenleving lijken de klassieke driedeling onhoudbaar te maken, hetzij omdat wetgeving haar centrale positie verliest, hetzij omdat de scheiding van functies en organen steeds moeilijker wordt, hetzij omdat er functies en actoren verdwijnen, uiteenvallen of bijkomen. Mijns inziens zijn er twee reactie op deze constatering mogelijk.

De eerste reactie is het struisvogelantwoord, dat eenheid in de uitvoerende macht teruggebracht moet worden en de positie van het parlement moet worden versterkt. Met dat antwoord zijn ten minste drie dingen mis. Ten eerste kan een aantal ontwikkelingen niet teruggedraaid worden, juist omdat ze zich buiten de macht van centrale staatsinstellingen voltrekken. Ten tweede houdt iemand die dit antwoord geeft zichzelf voor de gek. Het opnieuw creëren van monolithische eenheid lijkt helderheid en overzichtelijkheid te herscheppen, maar juist daardoor zal het bestuur nog veel minder goed te controleren en te beheersen zijn, omdat wat inherent complex en gedifferentieerd is, één moloch lijkt te zijn. Ten derde komen de complexiteit veroorzakende groei en fragmentatie voort uit controle- en sturingsambities van de centrale organen. Het parlement wil sociale problemen opgelost zien, formuleert beleidsdoelstellingen en wil van ministers snel antwoord op de meest gedetailleerde vragen over de beleidspraktijk. Het daarmee gemoeide werk wordt niet door kabouterijtjes gedaan.

Een naar mijn idee meer zinvolle reactie is een herbezinning op de machtenleer zelf. De onhoudbaarheid van de triasleer hoeft niet problematisch te zijn. De rechtsstaat is een gelaagd begrip.¹⁵ Zijn beginselen zijn middelen om zijn grondidee te realiseren. Aan de idee van machtsverdeling ligt de gedachte ten grondslag dat de vrijheid van burgers mede wordt gewaarborgd door het tegengaan van machtsconcentraties, het creëren van tegenmacht en controle op de uitoefening van macht. Als macht niet tegen grenzen

aanloopt, kan zij op willekeurige en tirannieke wijze worden uitgeoefend. Die les van Montesquieu blijft relevant. Gelet op de genoemde ontwikkelingen in het openbaar bestuur staat de triasleer echter juist in de weg aan het streven om macht in bedwang te houden. Doordat wij vastzitten aan de axioma's en het grondschematische van de trias politica zijn wij blind voor nieuwe machtsconcentraties, die de politieke vrijheid bedreigen. Het is zaak om uit die waardevolle ratio een aantal organisatieprincipes af te leiden, waarmee in de huidige bestuurlijke situatie macht gematigd kan worden. Wie de koppeling met de trias en het zoeken naar één uitputtende en vaste machtsverdeling los laat, vindt in de gangbare ideeën over machts-evenwicht een beginsel dat richtinggevend kan zijn bij de inrichting van beleidsprocessen en toezichtverhoudingen.

EVENWICHT EN PLURIFORMITEIT

Een hernieuwde machtenleer gaat uit van feitelijke macht en machtsverhoudingen.¹⁶ Macht wordt niet meer uitgedrukt in functionele termen en is niet meer verbonden met bepaalde organen.¹⁷ In een dergelijke situatie draait matiging van macht weer meer om personen, groeperingen en afzonderlijke organisaties en worden checks and balances belangrijker dan machtscheiding. Wat dat betreft is het benadrukken van de idee van machts-evenwicht zeker niet achterhaald. Een nieuwe machtenleer is of blijft een theorie van machts-evenwicht, maar geen theorie van evenwicht tussen wetgever, bestuur en rechter. Er is zelfs in het geheel geen sprake van een vast en beperkt aantal organen. In plaats daarvan is het zaak om steeds te kijken wie in een bepaalde sector of een bepaald proces macht heeft of zou moeten hebben. Omdat machtsverhoudingen dynamisch zijn, dient de machtsbalans bovendien voortdurend opnieuw bekeken te worden. Er is dan sprake van een open en dynamisch machtsstelsel. Een nieuwe machtenleer hanteert een multi-actorperspectief en geeft richtlijnen voor het bereiken van een evenwicht tussen deze veelheid aan actoren. Hoeveel actoren betrokken zijn, is in beginsel niet relevant, zolang het er maar meer dan één is, alle relevante actoren en belangen vertegenwoordigd zijn en er oog is voor de opkomst van nieuwe actoren.

Een oriëntatie op feitelijke macht brengt met zich dat de nieuwe leer niet beperkt blijft tot statelijke organen.

Het politieke centrum is niet meer de eigenaar van het publieke domein¹⁸, maar heeft gezelschap gekregen van mondige burgers en van organisaties, die groepen of belangen uit de samenleving vertegenwoordigen. Bovendien heeft de triasleer de bescherming van burgers tegen macht van andere burgers door een eenzijdige focus op de overheid te veel naar de achtergrond verdrongen. De machtenleer 'ontstatelijkt' daarom.¹⁹ De idee van machts-evenwicht overleeft deze ontstatelijking evenwel, omdat zij het schema van de trias overstijgt.²⁰ Het gaat dan wel om het bereiken van een maatschappelijk machts-evenwicht. De verschillende groepen en belangen in de samenleving dienen ieder naar evenredigheid een plek te krijgen in besluitvormingsprocessen.²¹

In een hernieuwde machtenleer vormt de pluriformiteit van de samenleving weer het uitgangspunt, aangezien juist door in te spelen op die pluriformiteit machtsconcentraties voorkomen en tegenmachten gecreëerd kunnen worden. Die pluriformiteit hoort dan ook in stand gehouden te worden. Daartoe dienen toegang en participatie tot beleidsprocessen gegarandeerd te worden. Bij de inrichting van processen dient derhalve telkens een evenwichtige participatie van belanghebbenden gewaarborgd te worden en dienen zodanige checks and balances ingebouwd te worden dat binnen de beleidsarena sprake is van een optimaal machts-evenwicht. Belanghebbenden hebben recht op toegang tot het beleidsnetwerk en hebben binnen dat netwerk zeggenschapsrechten. Dat recht op toegang en de positie binnen het netwerk moeten afgedwongen kunnen worden. Een actor dient zich tot een derde, bijvoorbeeld een rechter, te kunnen wenden om uitsluiting, uitstoting en overheersing tegen te gaan.²² De pluriformiteit zal ook intern georganiseerd moeten worden. Bij verschillende vormen van privaatrechtelijke rechtspersonen hebben groepen en belangen binnen de organisatie een eigen orgaan, bijvoorbeeld de aandeelhouders- of ledenvergadering. Ook binnen overheidsorganisaties kan vertegenwoordiging op zo'n manier plaatsvinden.²³

PUBLIEKE MEDEDINGING

Ten aanzien van al die machten geldt de wenselijkheid van countervailing powers. De oude idee dat bij elke macht een tegenmacht hoort, blijft het leidende beginsel. Machtsconcentraties dienen tegengegaan te worden,

macht dient gecontroleerd te worden en over machtsuitoefening dient verantwoording afgelegd te worden. Het komt aan op 'het handhaven van een gezonde mededinging'.²⁴ Machtsmisbruik wordt voorkomen door een gezonde concurrentie om beleid en middelen tussen actoren in het publiek domein.²⁵ Een hernieuwde machtenleer vraagt om een publiek mededingingsrecht. Een publiek kartelverbod biedt waarborgen voor de wederzijdse afhankelijkheid tussen en de gelijkwaardigheid van concurrenten om beleid en garandeert de toegang tot het publiek domein. Een publieke concentratiecontrole en een rem op het misbruiken van macht bieden garanties voor de pluriformiteit van het domein.

DE OVERHEID ALS NETWERKMANAGER

De rol van de overheid verandert. Zij stuurt niet meer zelf de samenleving, maar sluit aan bij en faciliteert processen van zelfsturing door vorm te geven aan structuren en processen van besluitvorming en verantwoording. De inhoud komt tot stand in de te reguleren netwerken.²⁶ Het staatsrecht schrijft geen procedures meer voor, maar geeft richtlijnen voor het inrichten van procedures. Een hernieuwde machtenleer vormt een onderdeel van het normatieve kader voor dergelijke metasturing. Om rechtsstatelijk aanvaardbaar te zijn, dient gestreefd te worden naar een zodanige inrichting van besluitvormingsprocessen in netwerken dat macht beheerst en gecontroleerd kan worden. Regering en parlement krijgen als taak om de ratio van de machtsverdeling in elk sturingsproces te waarborgen. In wezen worden zij een 'pouvoir neutre'²⁷; een macht die boven de beleidsvormende partijen staat en het evenwicht garandeert.

Een aanvaardbaar machtsevenwicht ontstaat niet spontaan. Dat is een kwestie van netwerkmanagement door een procesregisseur. Klijn, Koppenjan en Termeer onderscheiden twee strategieën, die de netwerkmanager kan volgen. In de eerste plaats kan hij aan spelmanagement doen. Uitgaande van de bestaande actoren en de bestaande verdeling van hulpbronnen wordt gepoogd de interactie tussen actoren in het netwerk te beïnvloeden. De netwerkmanager speelt strategisch in op de bestaande machtsverhoudingen en tracht door selectieve activering en mobilisering van actoren en middelen een goed verloopend proces te bereiken.²⁸ Een verdergaande vorm van

netwerkmanagement is netwerkconstituering. De netwerkmanager wijzigt het netwerk dan door nieuwe actoren binnen het netwerk te halen, door bestaande actoren uit te sluiten van interactie of door de verhouding en verdeling van hulpbronnen tussen de actoren te wijzigen.²⁹ Een derde aangrijpingspunt voor netwerkmanagement zijn de spelregels voor interactie in het netwerk. Deze spelregels ontstaan deels spontaan, deels zijn zij onderwerp van overleg en onderhandeling.³⁰ De spelregels geven kaders voor de interacties in het netwerk en regelen bijvoorbeeld de toe- en uittrading van actoren, het verloop van besluitvormingsprocessen, de manieren van conflictbeslechting, het afleggen van verantwoording en de uitwisseling van informatie.³¹

EEN TOEKOMST VAN KLEINE VERHALEN

De trias politica is een uniforme en overzichtelijke structuur voor verdeling van macht. Daarvan kan geen sprake meer zijn. Een hernieuwde machtenleer is geen 'groot verhaal'.³² De ervaring van het verschil, pluraliteit en heterogeniteit worden het uitgangspunt bij het inrichten van besluitvormingsprocessen.³³ Elk besluitvormingsproces dient afzonderlijk bekeken te worden. In elke situatie dient een eigen machtsevenwicht tot stand gebracht te worden. Dat betekent dat de machtsverdeling decentreert en lokaliseert. Er is niet meer één machtsverdeling. In plaats van één 'macro-design' treedt een 'variety of micro-designs'.³⁴ Voor elk specifiek geval dient bekeken te worden wat verstandig is. 'De leer moet op elk moment een scenario bieden voor de machtsverhoudingen en handelingsmogelijkheden van de acteurs die in juridische gedaante verschijnen op het politieke toneel'.³⁵

Een nieuwe machtenleer schrijft dan ook geen vaste machtsverdeling voor, maar geeft normatieve richtlijnen voor het inrichten of bijsturen van beleidsprocessen, die een resultaatverplichting opleggen aan elke procesregisseur, terwijl steeds in de specifieke situatie gekeken wordt wat verstandig is om een machtsevenwicht te bereiken en te behouden.³⁶ Dat maakt het openbaar bestuur er niet overzichtelijker of begrijpelijker op. Maar in een nieuwe machtenleer is de beheersbaarheid van macht dan ook niet gelegen in synoptische overzichtelijkheid. *Mr.drs. R. Kubben is bestuurskundige en jurist. Hij is als promovendus verbonden aan de vakgroep Encyclopedie en*

Rechtsgeschiedenis en het Centre for Transboundary Legal Development van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Tilburg.

NOTEN

- 1 W. Witteveen, *Evenwicht van machten*, Zwolle, 1991, p. 20.
- 2 Franz Neumann, in: M. Richter, *The Political Theory of Montesquieu*, Cambridge, 1977, p. 96; W. Kägi, 'Von der klassischen Dreiteilung zur umfassenden Gewaltenteilung', in: H. Rausch, *Zur heutigen Problematik der Gewaltentrennung*, Darmstadt, 1969, pp. 286-312, daarbinnen p. 297.
- 3 M. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, Indianapolis, 1998, pp. 14-18.
- 4 Witteveen, 1991, p. 2; In dezelfde zin: Kägi, 1969, p. 300.
- 5 U. Rosenthal, 'De trias en het openbaar bestuur bij de tijd?', in: P. Cliteur & M. Rutgers (red.), *De Trias onder Spanning*, Groningen, 1990, pp. 77-88, daarbinnen p. 85.
- 6 W. Witteveen & B. van Klink, *De sociale rechtsstaat voorbij*, Den Haag, 2002, p. 96.
- 7 D. Ruiter, 'Ontworpen staatkundig machtsevenwicht', in: D. Ruiter (red.), *Verticaal machtsevenwicht in het binnenlands bestuur*, Den Haag, 1982, pp. 63-91, daarbinnen p. 69; in gelijke zin: Rosenthal, 1990, p. 84.
- 8 Witteveen, 1990, p. 47.
- 9 Zie ook: M. Oosterhagen, *Machtenscheiding*, Deventer, 2000.
- 10 Oosterhagen, 2000, p. 82.
- 11 W. Parsons, *Public Policy*, Cheltenham, 1997, p. 24.
- 12 N. Huls, 'Systeemtheorie en recht', in: J. Griffiths (red.), *De sociale werking van het recht*, Nijmegen, 1996, p. 586-591, daarbinnen p. 587.
- 13 Zie voor een uitgebreidere bespreking van ontwikkelingen in het openbaar bestuur, die de uitgangspunten van de triasleer ondergraven: R. Kubben, *Eenheid in Drievoud. Een vertoog over macht, scheiding en fragmentatie in het openbaar bestuur*, Tilburg, 2005, pp. 47-99.
- 14 P. Frissen, *De virtuele staat*, Schoonhoven, 1996, pp. 40-41.
- 15 WRR, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Den Haag, 2002, p. 24.
- 16 R. Crinice le Roy, 1976, *De vierde macht. Een hernieuwde kennismaking*, Den Haag, 1976, p. 43; Zie ook S. van Bijsterveld, *The Empty Throne. Democracy and the Rule of Law in Transition*, Utrecht, 2002, p. 185.
- 17 Van Bijsterveld, 2002, p. 174.
- 18 P. Frissen, *De staat*, Amsterdam, 2002, p. 178.
- 19 Cliteur & Rutgers, 1990, p. 24.
- 20 Rosenthal, 1990, p. 86; S. van Couwenberg, 'De trias voorbij? Een alternatieve visie op machtenscheiding en machtsevenwicht', in: Cliteur & Rutgers, 1990, p. 109-132, daarbinnen p. 115.
- 21 Van Bijsterveld, 2002, p. 182.
- 22 W. Witteveen, *De geordende wereld van het recht*, Amsterdam, 1996, p. 259; Van Bijsterveld, 2002, p. 347.
- 23 Zie: S. Zijlstra, *Zelfstandige bestuursorganen in een democratische rechtsstaat*, Den Haag, 1997, p. 92.
- 24 Van Couwenberg, 1990, p. 124.
- 25 Zie ook: Bovenberg & Teulings, geciteerd in: Witteveen & Van Klink, 2002, p. 83.
- 26 Zie o.a. I. Snellen, *Boeiend en Geboeid*, Alphen a/d Rijn, 1987, p. 24; Frissen, 1996, p. 16 en 299.
- 27 B. Constant, *Principes de politique*; in: B. Constant, *Political Writings* (ed. by B. Fontana), Cambridge, 2003, p. 184.
- 28 E.-H. Klijn, J. Koppenjan & C. Termeer, 'Van beleidsnetwerken naar netwerkmanagement. Een theoretische verkenning van managementstrategieën in netwerken', in: *Beleid & Maatschappij*, 1993, nr. 5, pp. 230-243, daarbinnen p. 235.
- 29 Klijn, Koppenjan & Termeer, 1993, pp. 237-238.
- 30 Frissen, 1996, p. 261.
- 31 E.-H. Klijn & J. Koppenjan, 1997, 'Beleidsnetwerken als theoretische benadering: een tussenbalans', *Beleidswetenschap*, 1997, nr. 2, pp. 143-167, daarbinnen p. 189.
- 32 Frissen, 1996, p. 337.
- 33 Frissen, 1996, p. 338.
- 34 Van Bijsterveld, 2002, p. 172.
- 35 Witteveen, 1991, p. 70.
- 36 Zie ook: W. Witteveen, *De denkbeeldige staat*, Amsterdam, 2000, p. 235.

EINDE VAN HET NEO-CONSERVATISME?



PATRICK VAN SCHIE

Neo-conservatisme lijkt vaak, evenals het neo-liberalisme, een soort scheldwoord. Conservatief zijn is al erg, maar nóg erger is het een neo-conservatief te zijn. Hierbij zou het om een samenhangende geheel gaan van mensen met een vastomlijnd gedachtengoed. In werkelijkheid zijn er echter vele stromingen binnen het neo-conservatisme. De auteur belicht de verschillende neo-conservatieve stromingen en de neo-conservatieve visie op het Amerikaanse buitenlandse beleid. Deze visie kan een inspiratiebron zijn voor de (Nederlandse) liberalen, aldus de auteur.

Het wemelt van de neologismen waarin een bestaande politieke stroming van het voorvoegsel 'neo' wordt voorzien. Maar vaak is niet duidelijk wat er precies met die toevoeging wordt bedoeld. Is er sprake van een wederopstanding van de stroming in kwestie, een 'tweede jeugd'? Is die stroming dan in wezen dezelfde gebleven, of heeft zij een gedaantewisseling ondergaan? En als dit laatste het geval is, is er dan nog voldoende verband met de stroming in haar oorspronkelijke gedaante om ook de naam van die stroming te kunnen blijven voeren?

Een van die 'neo'-stromingen is het 'neo-liberalisme'. In Nederland bezigt vooral SP-leider Jan Marijnissen deze term met graagte. Hij duidt er, zo lijkt het, alles mee aan wat ver af staat van zijn eigen socialistische heilstaat. Zo zou het beleid van de kabinetten-Balkenende I t/m III typisch 'neo-liberaal' zijn geweest. Marijnissen stelt het immers graag zó voor dat het CDA en D66 (en aan het begin de LPF) onder het juk van hun coalitiepartner zijn doorgegaan en enkele jaren lang niet veel meer hebben gedaan dan mee te helpen aan de uitvoering van VVD-beleid. Ten dele heeft hij daarin gelijk, ten dele (helaas) ook niet, maar mij is het een raadsel waarom die politiek

de benaming 'neo-liberaal' krijgt.

Zelf houd ik mij al vele jaren, waarvan 16 jaar beroepsmatig, bezig met het liberalisme. Ik heb tal van te onderscheiden stromingen in en varianten van het liberalisme leren kennen. Het 'neo-liberalisme' is mij echter onbekend. Ik weet niet aan te geven wat het eigen accent is dat die vermeende variant aan het liberalisme toevoegt. Meer dan dat, ik zou ook niemand kunnen noemen die zichzelf aanduidt als 'neo-liberaal'. De term wordt, voor zover mij bekend, uitsluitend in de mond genomen door tegenstanders. Zij hanteren de uitdrukking als scheldwoord; blijkbaar is 'liberaal' hen niet erg genoeg. Marijnissen ziet het 'neo-liberalisme', zo valt uit zijn uitlatingen op te maken, als een wereldwijde samenzwering van het grootkapitaal, dat de hele samenleving – zowel in Nederland als elders – in al haar aspecten wil doordrenken van het marktstelsel om op die manier voor zichzelf zoveel mogelijk macht en geld te vergaren (ten koste van de brede arbeidende onderlagen). Nu is dit een nogal oude(rwetse), om niet te zeggen belegen, karikatuur uit de socialistische *agitprop*. Vroeger schilderden socialisten het hele liberalisme aldus af. Ik kan mij echter nauwelijks voorstellen dat Marijnissen met het gebruik van de term 'neo-liberalisme' wil suggereren dat er daarnaast nog een liberalisme-variant is die hem minder tegen staat.

Met het 'neo-conservatisme' is iets soortgelijks aan de hand. Er wordt de laatste jaren veel over gesproken en geschreven, en blijkbaar moet ons dan voor ogen staan wat deze stroming precies behelst. Mijns inziens is dat zelden het geval. Door de term 'neo-conservatisme' te gebruiken wordt vaak – al dan niet bewust – meer verarring gezaaid dan helderheid geschapen. Er wordt een verband gesuggereerd met het conservatisme, zonder dat duidelijk wordt gemaakt hoe dat conservatisme wordt

opgevat: als louter behoudzucht?; als een meer voorzichtige methode van politiek bedrijven?; als een 'ideologisch' af te bakenen politiek gedachtengoed?; of als antipode van zelfbenoemde 'progressieven', en *dus* per definitie een abject verschijnsel dat niet hard genoeg kan worden bestreden?

De term 'neo-conservatisme' wordt (alweer) meestal door tegenstanders gebruikt. Uit *hun* verdere opmerkingen en schrijfsels komt een beeld naar voren van een samenzwering die zich meester heeft gemaakt van de Amerikaanse regering van George W. Bush (Bush-jr.). De 'neo-conservatieven' vormen in die voorstelling van zaken een nauw onderling verweven gezelschap, volgens menig conspirationistisch geneigde tegenstander beheerst en gestuurd door joodse zionisten, die hun verderfelijke invloed laten gelden door middel van een benepen, religieus gerichte binnenlandse politiek en een agressieve 'do it alone'-benadering van de buitenlandse politiek.

In werkelijkheid vormen degenen die voor 'neo-conservatief' doorgaan – zoals hieronder zal blijken – geen samenhangend gezelschap. Bovendien huldigen zij opvattingen die wel een zekere onderlinge verwantschap vertonen maar die toch niet altijd parallel lopen en meestal weinig met het aloude conservatisme van doen hebben, noch in de behoudzuchtige betekenis van dat woord noch in de meer politiek-theoretische betekenis, ongeacht of daarvan nu naar de Europese dan wel naar de (daarvan nogal afwijkende) Amerikaanse versie wordt gekeken. En net als opgaat voor alle 'neo-liberalen', geldt voor veruit de meeste 'neo-conservatieven' dat zij zichzelf niet zo noemen. In dit geval bevestigen een paar uitzonderingen die regel: Irving Kristol, die wel geldt als de godfather van het neo-conservatisme en daarover veel heeft geschreven, o.a. boeken met de titels *Reflections of a neo-conservative: looking back, looking ahead* (1983) en *Neo-conservatism. The autobiography of an idea* (1995); en Norman Podhoretz, die in 1996 – toen het 'neo-conservatisme' op sterven na dood leek – een befaamde toespraak hield: 'Neoconservatism: a eulogy'.

Ook zij schetsen overigens niet het beeld van een goed georganiseerde stroming met een vastomlijnd gedachtengoed. Alleen al qua wortels vormen de 'neo-conservatieven' een uitermate divers gezelschap. Schematiserend zijn er drie 'subgroepen' te onderscheiden:

1. Diegenen die hun wortels hebben in het uiterst links-radical intellectuele klimaat van het City College of New York (CCNY) aan het eind van de jaren dertig/begin van de jaren veertig van de twintigste eeuw. Zij waren destijds intelligente jong-volwassenen van eenvoudige komaf, vaak uit een joods of katholiek milieu, die om ál die redenen geen toegang hadden tot een prestigieuze *Ivy League*-universiteit. Zij ontmoetten elkaar in het café van de CCNY in de zogenoemde 'alcove 1', een broeiest van trotskisten die het marxisme deelden met de Stalin-gezinden die zich in 'alcove 2' verzamelden maar verder natuurlijk – als ware trotskisten – uitermate anti-stalinistisch gezind waren. Na de Tweede Wereldoorlog verzoenden veel van deze ex-'alcove 1'-bezoekers zich met het Amerikaanse politieke systeem, werden daarvan veelal zelfs fervente verdedigers. Zij werden 'liberals' in de (toen ook in de Amerikaanse context nog) niet radicaal-linkse zin, zeer anti-communistisch ingesteld. Als voormalige trotskisten kenden zij het communisme van haver tot gort. Hun kritiek op het communisme en hun waarschuwingen voor de gevaren daarvan richtten zich vooral op de immorele zijden van die politieke beweging. Zij wantrouwden economisch conservatieven die tegen de zakenwereld aanschurkten, omdat veel met betrekking tot het communisme onkundige zakenlieden in de Sovjet-Unie geen bedreiging zagen maar een land waar prima handel mee was te bedrijven. De voormalig trotskistische 'liberals' kenden als geen ander Lenins uitspraak dat de kapitalisten de communisten nog het touw zouden willen verkopen waaraan ze uiteindelijk zelf zouden komen te hangen. Tot de neo-conservatieven met deze achtergrond behoren de reeds genoemde Kristol en Podhoretz maar ook de onlangs overleden ambassadrice bij de VN onder president Reagan Jeane Kirkpatrick. Beroemde sociologen/politicologen als Daniel Bell en Seymour Martin Lipset kunnen eveneens tot deze 'subgroep' worden gerekend.
2. Leden van de Democratische partij zonder radicale, laat staan trotskistische, achtergrond, die eind jaren zestig of in de jaren zeventig van de twintigste eeuw afstand namen van hun eigen partij omdat die steeds meer in de greep kwam van haar linkervleugel. Beslis-

sende momenten waarop deze latere 'neo-conservatieven' van hun oude partij vervreemd raakten, waren de presidentsverkiezingen van 1972 die werden ingegaan met de bij voorbaat kansloze links-radicalen kandidaat George McGovern en de zwalkende buitenlandse politiek van de Democratische president Jimmy Carter vanaf 1977. In de jaren tachtig gingen tal van deze teleurgestelde Democraten over naar de Republikeinse Partij van Ronald Reagan; zij maakten (net als cultureel meer conservatief gezinde arbeiders) deel uit van de zogeheten *Reagan Democrats*. 'Neo-conservatieven' zoals de buitenland-specialisten Richard Perle (actief als politiek adviseur) en Joshua Muravchik (vooral actief in de academische wereld) behoren tot deze 'subgroep'.

3. Een jongere generatie zonder linkse wortels die in de jaren negentig van de twintigste eeuw, toen de Verenigde Staten na de val van het Sovjet-imperium zich mee leek te laten voeren met modieuze dagdromen over een 'nieuwe wereldorde' waarin machtspolitieke overwegingen geen rol meer zouden spelen, nieuw elan aan de Amerikaanse buitenlandse politiek wilden geven. Zij betoogden dat overwegingen van machtspolitieke aard ook in de toekomst feitelijk een belangrijke rol zouden blijven spelen. Daarom zou het onverantwoordelijk zijn als de Verenigde Staten die werkelijkheid niet onderkennen en zelf machtspolitiek bleven bedrijven. Tot deze laatste 'subgroep' horen invloedrijke publicisten als Robert Kagan en Charles Krauthammer alsmede William Kristol, de zoon van Irving.

Voor elk van bovengenoemde tot de 'neo-conservatieven' gerekende subgroepen geldt dat zij naar aard en afkomst mijlenver afstaan van de vertegenwoordigers van de 'religious right', de evangelische bewegingen die een (meer) christelijk geïnspireerde politiek voorstaan. De 'religious right' is een door en door protestantse beweging; de 'neo-conservatives' hebben vaak geen religieuze achtergrond, en anders zijn zij joods of katholiek. De 'religious right' heeft zijn bases in het zuiden van de VS of in de Midwest onder kiezers met betrekkelijk weinig opleiding; de 'neo-conservatives' daarentegen zijn typische intellectuelen van de Amerikaanse oostkust, met uitwaaieringen aan de Chicago University en in Californië.

Om dit artikel niet te groots op te zetten, zal ik de bin-

nenlands-politieke 'agenda' van de 'neo-conservatieven' grotendeels laten rusten. Van belang is hier alleen nog wel op te merken dat wat daarin aan gemeenschappelijks is te ontwaren, op belangrijke punten afwijkt van het traditionele conservatisme. 'Neo-conservatieven' waren, en blijven, overwegend hervormingsgezind in de traditie van het Amerikaanse 'liberalism' van voor de jaren zestig van de twintigste eeuw. Dit betekent dat zij niet alleen een standensamenleving verafschuwden zoals Europese landen die kenden maar alle vast(roestend)e machtsverhoudingen. Zij staan een samenleving voor waarin elke burger zich *als individu*, op grond van eigen verdiensten, kan emanciperen. Wel wordt een beleid van 'affirmative action', bij ons 'positieve discriminatie' genoemd, door hen nadrukkelijk afgewezen omdat burgers op die manier niet serieus worden genomen op basis van hun individuele kwaliteiten maar slechts als onderdelen van een groep worden beschouwd. 'Neo-conservatives' stonden en staan achter de 'welfare state', een 'verzorgingsstaat' voor zover die zich richt op bevordering van de individuele ontplooiing, maar keren zich tegen uitwassen die de zelfredzaamheid ondermijnen of waarin eenzijdig groepsrechten centraal worden gesteld. Ook die afkeer van een groepsgerichte benadering onderscheidt de neo-conservatief van de traditionele conservatief. En, wellicht in samenhang daarmee, is de neo-conservatief anders dan de conservatief niet op voorhand afkerig van (een relatieve) 'big government'. Het gaat hem of haar er meer om waar die overheid haar macht toe aanwendt dan of zij een bepaalde omvang te boven gaat.

In de Amerikaanse buitenlandse politiek kan een 'neo-conservatieve' benadering worden onderscheiden als een inmiddels volwaardige hoofdstroom in het denken over de internationale betrekkingen. Het is ook op dát terrein waar de aandacht zich de afgelopen jaren op richt.

De eerste hoofdstroom in het Amerikaanse buitenlands-politieke denken is het isolationisme. Het heeft de oudste papieren. Het gaat niet alleen terug op het instinct van de pionierende *settler* om zich niets meer aan te trekken van de wereld die hij achter zich laat, maar voert ook terug op de beroemde *Farewell address* van de eerste Amerikaanse president George Washington. Deze waar-schuwde zijn landgenoten aan het einde van zijn presi-

dentschap zich verre te houden van 'foreign entanglements'. Meer dan een eeuw lang volgden de Amerikanen zijn advies op, al maakten zij met betrekking tot hun afzijdigheid voor andere landen op het westelijk halfmond een uitzondering. Na een korte inmenging in de Eerste Wereldoorlog trokken de Verenigde Staten zich in het interbellum weer terug in hun beproefde isolement. Pas sinds de Tweede Wereldoorlog braken de Amerikaanse regeringen daar definitief mee. Hoofdzorg voor de Europeanen, van wie velen nu zo kritisch zijn over het Amerikaanse 'unilateralisme', was na 1945 nog heel lang dat de Amerikanen niet in isolationisme zouden vervallen.

De tweede hoofdstroom in het Amerikaanse buitenlands-politieke denken is die van het 'liberal' internationalisme, ook wel het Wilsonianisme genaamd naar de president ten tijde van de Eerste Wereldoorlog die daar het meest mee wordt geassocieerd. President Woodrow Wilson wilde toen zijn land in 1917 aan de Eerste Wereldoorlog ging deelnemen een verstrikking in de in Europa dominante machtspolitiek vermijden. De Verenigde Staten trokken niet zomaar ten strijde voor een of ander belang, nee zij hadden een morele missie te vervullen namelijk 'to make the world safe for democracy'. Het in het verschiet liggende doel was de machtspolitiek van de Europese hoven en diplomaten in te tomen en deze te onderschikken aan een internationaal recht en te binden aan een netwerk van internationale instellingen, voorop de Volkenbond (de voorloper van de VN). Dit idealistisch streven, dat in het interbellum ook menig in Europa in zijn greep hield, botste nogal eens op de werkelijkheden in de wereld. Maar verdwenen is het nooit. Nog altijd menen de meeste Amerikanen dat zij niet zomaar een grote mogendheid zijn, maar dat hun politiek in wezen onbaatzuchtig is omdat het hogere doelen dient.

De derde hoofdstroom in het Amerikaanse buitenlands-politieke denken is het realisme. Opgekomen in Europa ten tijde van het interbellum als kritiek op het te hoogdravende legalistische internationalisme, dat zich blind toonde voor de rauwe machtspolitiek van dictators als Hitler en Stalin, is het in de Verenigde Staten uitgewerkt toen dat land na 1945 een blijvende hoofdrolspeler op het internationale toneel werd. De realistische school stelt dat de wereld wordt gedomineerd door staten en hun onderlinge (krachts)verhoudingen. Zij kent daarom

een belangrijke rol toe aan factoren van macht, bovenal de factor militaire macht. Papieren regels en toezeggingen, ook wanneer zij doorgaan voor 'internationaal recht', hebben slechts waarde voor zover zij kunnen worden afgedwongen zolang met de uiterste middelen. Politici dienen zich verre te houden van moralisme; zij moeten kijken naar en rekening houden met de wereld zoals zij werkelijk is, 'whether they like it or not'.

Als vierde hoofdstroom in het Amerikaanse buitenlands-politieke denken heeft zich nu dus het neo-conservatisme aangediend. Dit neo-conservatisme heeft een en ander gemeen met het realisme. Net als realisten staan neo-conservatieven sceptisch ten aanzien van het internationale recht, of wat daarvoor doorgaat, en ten aanzien van instellingen als de Verenigde Naties. Net als realisten zijn zij er verder van overtuigd dat de Verenigde Staten een vooraanstaande rol hebben te spelen, en dat dit (hun) land zo nodig gebruik moet (kunnen) maken van militaire macht. Maar anders dan de klassieke realisten betogen neo-conservatieven dat daarnaast rekening moet worden gehouden met de interne aard van een land, en dan niet alleen met de stabiliteit van een regime/regering maar ook met de gezondheid ervan. Belangrijke daaruit te trekken lessen zijn dat de buitenlandse politiek de diepste waarden van een land moet reflecteren en dat de geschiedenis laat zien dat democratieën geen oorlogen tegen elkaar voeren. In combinatie leidt dit tot de overtuiging dat de Amerikaanse buitenlandse politiek de verbreiding van de liberale rechtsstaat (mét de mensenrechten) en de democratie ten doel moet hebben. Over de vraag hoe ver daarin moet of kan worden gegaan, lopen de meningen van verschillende neo-conservatieven uiteen. Want het idealistische doel wordt dan wel door alle 'neo-cons' onderschreven, de eveneens neo-conservatieve neiging tot scepsis over de maakbaarheid van de maatschappij – en dus van de wereld – wil nog wel eens een rem zetten op de geestdrift.

Het neo-conservatisme vormt, met betrekking tot de buitenlandse politiek, een mengeling van 'liberal' internationalisme/Wilsonianisme en realisme. Het wordt daarom ook wel 'hard liberalism' of 'hard Wilsonianism' genoemd, platter gezegd: idealisme met ballen. Het neo-conservatisme is meer dan een tijdelijke opwelling; het sluit aan bij en combineert elementen uit belangrijke tra-

ditities in de Amerikaanse buitenlandse politiek. De vaak gehoorde verwachting – of omdat het meestal uitgesproken critici betreft: de hoop – dat met het vertrek over twee jaar van George W. Bush uit het Witte Huis (als zijn tweede termijn afloopt), of zelfs al met de overwinning van de Democraten tijdens de Congresverkiezingen van november jl, de dagen van het neo-conservatisme zijn geteld, is dan ook weinig gefundeerd. Een ‘neo-conservatieve’ buitenlandse politiek is alleen al daarom voor vele Amerikanen aantrekkelijk omdat zij machtspolitieke overwegingen die voor de enig overgebleven supermacht maatgevend móeten blijven, combineert met motieven van verhevener aard. Zo kunnen de Amerikanen de gedachte van zich afhouden dat zij (zijn) verworden tot een ‘gewone’ grote mogendheid.

Ook de nog ongewisse uitkomst van de ‘regime change’ in Irak zal hoe dan ook niet het einde van de neo-conservatieve benadering in de buitenlandse politiek markeren. Voor zover de Amerikaanse invasie voortkwam uit de wil te weten wat er met de massavernietigingswapens was gebeurd die Saddam Hoessein in de jaren negentig bezat maar niet aantoonbaar had vernietigd (het aanvankelijk gegeven motief), kunnen de Amerikanen het zich niet veroorloven – ook al zijn in Irak na de invasie geen massavernietigingswapens gevonden – in nieuwe gevallen (Iran, Noord-Korea, en wat zich in de toekomst nog zal aandienen) de zaken maar op hun beloop te laten. Niet altijd zal de optie van een invasie met inbegrip van ‘regime change’ haalbaar (of zelfs wenselijk) zijn, maar het is tegelijkertijd onaanvaardbaar te geraken in een situatie waarin een kwaadaardig regime in staat is de Westerse wereld en zijn bondgenoten te chanteren, of erger.

Voor zover de Amerikaanse invasie van Irak vooral tot doel had het moorddadige regime van Saddam Hoessein te verwijderen en tot democratisering van Irak over te gaan (het later opgevoerde motief), is het eerste deel van die doelstelling een aantoonbaar succes (bekroond met de ophanging van Saddam en zijn trouwste trawanten) terwijl het tweede deel dreigt te mislukken. Lang niet alle ‘neo-cons’ zullen zich voor zo’n mislukking verantwoordelijk voelen: sommigen zullen op grond van hun scepsis over ‘social engineering’ (de maakbaarheidsgedachte)

zeggen ‘I told you so’, anderen zullen juist betogen dat de inzet van Amerikaanse middelen te kort schoot om de democratie wortel te kunnen laten schieten. Een dergelijke doelstelling – verbreiding van de liberale rechtsstaat en de democratie – wordt overigens niet alleen door Bush jr. en de ‘neo-cons’ nagejaagd; de met brede steun in het Nederlandse parlement ondernomen poging om stabiliteit en rechtsstatelijkheid te brengen in de Afghaanse provincie Uruzgan na de (definitieve? of tijdelijke?) verdrijving van de Taliban is volkomen vergelijkbaar met de poging Irak te democratiseren, tot en met het zeer onzekere resultaat.

Voor liberalen staat het nog maar te bezien of het wegvallen van de neo-conservatieve benadering van de buitenlandse politiek, als dit wél zou plaatsvinden, zo zegenrijk zou zijn. Enerzijds kunnen liberalen als serieus te nemen stroming zich niet (meer) het naïeve legalistische internationalisme veroorloven, waarin wordt gedacht dat de zaken in de wereld goed geregeld zijn als ze maar eenmaal netjes op papier staan. Anderzijds wringt het klassieke realisme voor liberalen, omdat dat kan voeren tot vergaande verinniging met een regime dat de mensenrechten op grove wijze schendt en omdat het de buitenlandse politiek tot het uitvoeren van technocratische operaties dreigt te versmallen. In de buitenlandse politiek moet het voor liberalen, net als in het binnenland, gaan om de verwezenlijking van de voornaamste idealen, in wisselwerking met de realiteit en met veiligstelling van de meest wezenlijke nationale belangen. Het denken van de Amerikaanse ‘neo-conservatieven’ over de buitenlandse politiek kan een inspiratiebron voor (Nederlandse) liberalen zijn. Ook liberalisme krijgt immers pas betekenis als het bezielend en bewapend is.

Dr. P.G.C. van Schie is directeur van de Teldersstichting, het wetenschappelijk bureau ten behoeve van het liberalisme en de VVD. Dit artikel is ontleend aan een uitvoeriger lezing over het neo-conservatisme die Van Schie op 14 november 2006 heeft uitgesproken voor de Kulturele Kring ‘Adriaen Poirters’ te Oisterwijk.

HET VERMOGEN TE VERANDEREN



INTERVIEW MET NICOLAS BAVEREZ

In april en juni van dit jaar vinden de Franse presidents- en parlementsverkiezingen plaats. De meest favoriete presidentskandidaten zijn de linkse Segolène Royal en de rechtse Nicolas Sarkozy. Liberale politici spelen in de verkiezingen nauwelijks een rol. In Nederland is het 'mode' de eigen politieke partij liberaal te noemen. Naast de VVD doet sinds 1998 ook D66 het en recent kwamen daar nog de Partij van de Arbeid en GroenLinks bij. Hoe anders is het in Frankrijk. In dat land is het niet bepaald *bon ton* jezelf als liberaal te kwalificeren. President Chirac noemde het liberalisme ooit zelfs een 'even groot gevaar voor Frankrijk als het communisme'.

De Franse intellectueel Nicolas Baverez (1961) neemt het risico. Baverez is econoom, historicus, advocaat en een prominente liberaal in het Franse publieke debat. Hij studeerde aan de prestigieuze École Nationale d'Administration (ENA) en heeft diverse publicaties op zijn naam staan. De bekendste daarvan zijn *Raymond Aron, un moraliste au temps des idéologies* en *La France qui tombe*.¹ Verder is Baverez columnist bij het toonaangevende Frans weekblad *Le Point* en is hij bestuurslid van het *Montaigne Instituut*, een onafhankelijke Franse denktank. In het dagelijks leven is hij werkzaam bij het Amerikaanse advocatenkantoor *Gibson, Dunn en Crutcher*, te Parijs.

De sombere toekomstvisie van Baverez, die onder meer tot uitdrukking komt in *La France qui tombe*, heeft ertoe geleid dat hij wordt gerekend tot de zogenoemde groep van doemdenkers (*déclinistes*). Zelf ziet hij zich als een hervormer, erop uit de ultra-antiliberale *exception française*² te moderniseren.

Het liberalisme wordt volgens Baverez echter niet alleen in Frankrijk als een gevaar gezien. 'Er lijkt wel een soort antiliberaal coalitie actief, bestaande uit religieuze fanatici, nationalistische en imperialistische tendensen in

Poetins Rusland, landen als het Venezuela van Hugo Chavez en anti-globaliseringbewegingen. In Oost-Europa komen populistische leiders aan de macht, in West-Europa zie je het verschijnsel dat het rechts-extremisme en protectionisme weer terrein wint.' De Fransman blijft zich erover verwonderen dat het liberalisme door zo velen als een bedreiging wordt gezien. 'Sinds de val van de Berlijnse Muur (1989) hebben het liberalisme en kapitalisme wereldwijd honderden miljoenen mensen uit onderwerpenheid en armoede verlost. Bovendien, als iemand tegen liberalisme is, waar is hij dan precies tegen? Het liberalisme is immers geen doctrine zoals het Marxisme of verschillende religies maar het is juist heel divers. Het is ook niet dogmatisch maar gebaseerd op de rede.'

Ook in Frankrijk ligt het liberalisme onder vuur. Sterker nog, de liberale idealen zijn er in het nauw gekomen. 'Frankrijk heeft nooit het feit geaccepteerd dat de wereld de afgelopen twee decennia is veranderd als gevolg van globalisering en andere internationale ontwikkelingen. Zo zijn wij het land van de achteruitgang geworden en hebben we een identiteitsprobleem' stelt Baverez. 'Daardoor is zowel ter linker- als ter rechterzijde van het politieke spectrum het extremisme opgekomen. Beide extremen marginaliseren feitelijk het liberale geluid in Frankrijk en blokkeren het politieke systeem. Links wordt dermate gedomineerd door het marxistische gedachtegoed dat een sociaal-democratische agenda niet van de grond komt. Aan de rechterkant overheersen conservatieve ideeën over protectionisme en nationalisme.' Daarnaast is er in Frankrijk – anders dan in Nederland – geen sprake van een grote rol voor het maatschappelijk middenveld. 'In het streven naar een zo groot mogelijke vrijheid is alles wat zich bevond tussen staat en burger onderdrukt. Als de staat goed geregeerd wordt en de burgers

gedragen zich verantwoordelijk kan dat leiden tot geweldige resultaten. Maar als politici corrupt zijn en de burgers hun verantwoordelijkheid niet nemen leidt dat direct tot een grote crisis. In zekere zin missen we in Frankrijk tegenkrachten en een meer evenwichtig systeem van *checks en balances*.’

Toch is de ‘doemdenker’ optimistisch over het vermogen te veranderen en hoopvol. ‘Op dit moment is van een liberale partij in Frankrijk geen sprake. Maar wellicht verandert dat na de komende presidentsverkiezingen. Zowel Sarkozy als Royal (respectievelijk de rechtse en linkse presidentskandidaat) danken hun populariteit aan het feit dat zij radicaal willen breken met het beleid van Chirac en Mitterand (de laatste twee Franse presidenten - red). Hoewel beide kandidaten hun ware gezicht nog moeten laten zien lijken ze de grote, mondiale veranderingen in de wereld niet langer te ontkennen. En de publieke opinie lijkt te verschuiven. Het Franse volk begint te onderkennen dat de maatschappij, economie en het politieke systeem volledig zijn vastgelopen en dat oplossingen alleen in radicale veranderingen kunnen worden gevonden.’ De laatste constatering lijkt in strijd met het feit dat op voorgestelde hervormingen in Frankrijk steevast massale demonstraties volgen die politici niet zelden op de knieën krijgen. ‘Natuurlijk, we zijn er nog lang niet. Wel denk ik dat het nú mogelijk moet zijn de noodzakelijke hervormingen door te voeren. Daarom zijn de aanstaande presidentsverkiezingen ook zo belangrijk. Het centrale thema van die verkiezingen zal zijn: Zijn we in staat te veranderen? En zo ja: Zullen dat liberale veranderingen zijn?’ Dat roept de vraag op waar die hervormingen precies uit bestaan. ‘De overheid geeft in Frankrijk 54% van het Bruto Binnenlands Product uit. Dat is dermate veel dat hervormen in Frankrijk het hervormen van en door de staat impliceert. Er is ook niet echt een alternatief, het maatschappelijk middenveld is te zwak om het voortouw te nemen. Frankrijk moet de globalisering onder ogen zien, accepteren dat het een open samenleving is en eindelijk écht open staan voor de Europese interne markt. De Franse regering tekent netjes alle Europese verdragen maar handelt vervolgens in strijd daarmee. Er zijn zelfs wetten die volstrekt tegengesteld zijn aan wat de Europese richtlijnen voorschrijven. We moeten de checks and

balances in ons staatsbestel implementeren zodat de afhankelijkheid van het functioneren van de staat kleiner wordt.’ Baverez laat er geen misverstand over bestaan dat hij de rechtse presidentskandidaat Sarkozy het best in staat acht die hervormingen door te voeren.

In interviews en debatten valt Baverez op vanwege zijn scherpe taal. Zo heerst er op de arbeidsmarkt ‘apartheid’ en bestaat de kans dat Frankrijk afglijdt naar een ‘burgeroorlog’. Wordt de soep daadwerkelijk zo heet gegeten? ‘Het grootste probleem waar Frankrijk mee te kampen heeft is dat er sprake is van ongeveer 750 getto’s. Het werkloosheidspercentage is er soms 80%. Maar de problematiek gaat verder dan de arbeidsmarkt. Feitelijk leven er drie miljoen Fransen in een soort parallelle samenleving die steeds meer gescheiden raakt van de rest. Voor een eenheidsstaat als de Franse is dat vrij dramatisch.’ Het concept van *laïcité* (het ‘lekendom’, de Franse invulling van de scheiding van kerk en staat) is waardevol voor het vinden van oplossingen, maar aanvullende maatregelen zijn volgens Baverez noodzakelijk. ‘Het gaat om het moderniseren van de verzorgingsstaat en om het nemen van specifieke maatregelen die de kinderen in de getto’s een betere toekomst bieden. Door hen bijvoorbeeld beter onderwijs te geven kan voorkomen worden dat de ongelijkheid wordt doorgegeven aan de volgende generatie. In de Verenigde Staten en Engeland zijn dergelijke plannen zeer succesvol gebleken.’ Zogenaemde positieve discriminatie moet daarbij – wat Baverez betreft – niet worden geschuwd. ‘Positieve discriminatie kan bruikbaar zijn om de problemen in de getto’s op te lossen. Het is ook niet strijdig met het Franse concept van ‘*égalité*’. Ten tijde van de derde republiek (1871-1940) werden kinderen van boeren ook extra gestimuleerd om onderwijs te volgen. Specifieke maatregelen kunnen ertoe leiden dat de parallelle samenleving waarover ik het eerder had weer opgaat in de Franse’. Daarnaast moeten volgens Baverez de Franse waarden van vrijheid en gelijkheid meer worden uitgedragen zodat iedereen zich die gaat eigen maken. Ook dat draagt bij aan de oplossing van de identiteitscrisis van Frankrijk.

Het is opvallend dat de Franse intellectueel steeds stelt dat zijn land met een identiteitscrisis kampt. Uit onderzoeken blijkt juist dat de Franse identiteit relatief

sterk is. Zo is het percentage immigranten dat zich in de eerste plaats Fransman voelt (in plaats van bijvoorbeeld moslim) in Frankrijk veel hoger dan in bijvoorbeeld Duitsland of Engeland. 'Ach, die verschillen moeten niet overdreven worden, het punt is dat alle West-Europese landen in meer of mindere mate worstelen met de eigen identiteit. Die worsteling wordt veroorzaakt door veranderingen op het gebied van globalisering, immigratie, integratie en de Europese eenwording. Ieder land probeert de daaruit voortvloeiende problemen op een andere manier, vanuit nationale tradities, op te lossen. En dat is ook begrijpelijk, een blauwdruk die overal werkt bestaat helaas niet. In Engeland bestond bijvoorbeeld de methode van integreren binnen de eigen, etnische gemeenschappen. Dat model stond lange tijd bekend als zeer effectief. Totdat de aanslagen in de Londense metro in juli 2005 Engeland wakker schudden. Toen stond ineens het dragen van burqua's ter discussie, wat voor die tijd ondenkbaar was.' Keerpunt in Nederland waren volgens Baverez de politieke moorden op Pim Fortuyn en Theo van Gogh. 'Die moorden hebben Nederland diep geschokt. In reactie daarop volgde een volstreekte afwijzing van het multiculturele model in Nederland'.

Net als in Nederland werd ook in Frankrijk de Europese Grondwet per referendum afgewezen. De Europese Unie (EU) geeft zonder meer liberale impulsen aan onder meer de economie. Verregaande Europese integratie zou in die optiek ook gunstig zijn om de Franse problemen op te lossen. Leidt het liberale gedachtegoed automatisch tot een voorkeur voor Europese samenwerking?

Baverez vindt het onverstandig de EU als drijvende kracht achter de hervormingen voor te stellen. 'Hoe meer politici het beeld schetsen dat de EU hervormingen oplegt die zij zelf niet willen, hoe meer het Europese ideaal verloren gaat. En dat is precies wat er in Frankrijk en Nederland is gebeurd.

Desalniettemin ziet Baverez de EU niet slechts als economische gemeenschap, juist vanuit zijn liberale overtuiging. 'In het marxisme regeert de economie over de politiek. De economie is de basis, de politiek maar een

'superstructuur'. Voor liberalen staat de politiek juist op zichzelf. Het probleem van het huidige Europa is een politiek probleem.' Daarom vindt Baverez een volgende politieke stap van de Europese Unie noodzakelijk, bijvoorbeeld in de vorm van een grondwettelijk verdrag. 'Door het afwijzen van de grondwet is de EU in een crisis beland. Wat je ziet is dat steeds meer bevoegdheden en instituties van de lidstaten naar Brussel worden overgeheveld. Het bekendste voorbeeld is natuurlijk de munteenheid en het monetaire beleid. Het politieke proces blijft daarbij volstrekt achter terwijl het omvangrijke takenpakket vraagt om een politieke macht. Daarom was de grondwet ook zo van belang'.

Dé oplossingen zullen echter niet uit Brussel komen. 'De grote veranderingen in de geschiedenis doen zich nu eenmaal nooit mechanisch voor, het zijn eerder organische processen. De EU is dus geen wondermiddel voor de Franse problemen. Het is op zijn hoogst zo dat de EU reeds in gang gezette hervormingen kan ondersteunen. De wonderbaarlijke ontwikkeling die Spanje doormaakte na Franco (de Spaanse dictator stierf in 1975) is ook niet te danken aan EU-richtlijnen maar aan de Spanjaarden zelf. Een land herstelt pas als het volk dat ook wil. Daarom herstelde Duitsland na 1945 wél en komt in Irak de vorming van een democratische rechtsstaat niet van de grond. Niemand kan Frankrijk hervormen, behalve de Fransen zelf.'

Het interview is afgenomen door mw.dr.s. W.P.S. Bierens en drs. F. de Graaf. Sabine Bierens en Frans de Graaf zijn beide als wetenschappelijk medewerker verbonden aan de prof.mr. B.M.Teldersstichting.

NOTEN

- 1 N. Baverez, *Raymond Aron, un moraliste au temps des idéologies*, Parijs, 1997 en Idem, *La France qui tombe*, Parijs, 2003.
- 2 *L'exception française* is een in Frankrijk ingeburgerde notie waarmee op verschillende terreinen het uitzonderlijke karakter van Frankrijk en van de Franse samenleving wordt geïllustreerd.

MILIEU: HOE VERDER NA NAIROBI?

OVER CO₂-UITSTOOTRECHTEN, STROOMVOORZIENING
EN HET OPKOMENDE GROENE TOTALITARISME



HANNA THIELE

De voortrekkersrol die Duitsland, bij monde van milieuminister Gabriel, tijdens de klimaatconferentie in Nairobi op zich nam, wordt door Duitse ondernemers passief geaccepteerd. Het lijkt wel alsof ze nog te kampen hebben met de naweën van de milieuconferentie te Gymnich. Thiele pleit voor een actievere en kritische opstelling van ondernemers bij de vele milieumaatregelen die de politici invoeren. Het heeft funeste gevolgen als politici het beter denken te weten dan de markt, aldus de ateur.

In november vorig jaar vond de 'UN Climate Change Conference' plaats in Nairobi, Kenya. Vooruitlopend op deze bijeenkomst werd de Duitse milieuminister Gabriel (SPD), reeds door de Duitse media aangespoord om een leidende rol te spelen. Immers, alleen Duitsland beschikt over de juiste technologie om de wereld van de ondergang te redden. En na Nairobi jubelde de pers: 'Met zijn aankondiging dat Duitsland zijn uitstoot van broeikasgasen tot 2020 met 40% zal verminderen, heeft milieuminister Gabriel de voortrekkersrol waartoe de VN-Secretaris-Generaal Kofi Annan hem had opgeroepen, op zich genomen.'

Waarom reageren de Duitse ondernemers daarop zo passief? Zijn ze nog steeds niet bekomen van de vernedering van de milieuconferentie op slot Gymnich in 1975? Hebben de Duitse *captains of industry* niet in de gaten hoe het buitenland zich verbaast over wat er van het traditionele handelsmerk 'Made in Germany' is overgebleven?

Natuurlijk koopt het buitenland graag producten die – gesubsidieerd door de Duitse belastingsbetaler – goedkoop worden aangeboden. Maar de vriendschap zal toch zwaar op de proef worden gesteld indien de Duitse

gewetenswroeging over het milieu, die zich in het elektriciteitsvoorziening manifesteert in een excessieve inschakeling van windmolens, binnenkort tot verstoring gaat leiden in de stroomleveranties aan de buurlanden.

Heeft men dan eigenlijk niets geleerd van de geschiedenis van de oude DDR? Ook daar negeerde men de tekenen aan de wand en pretendeerde men zich te laten leiden door een hogere moraliteit dan elders in de wereld. Ook daar dachten politici het beter te weten dan de markt. Ook daar werden producten gefabriceerd waarvan men wilde dat de consument ze zou gebruiken. Maar waar wèrkelijk vraag naar was, was vaak niet voorhanden. Zo is het en zo zal het blijven wanneer planbureaucraten de markt beter denken te kennen dan ondernemers.

Duitse ondernemers zouden eindelijk eens kritisch dienen na te gaan wat de artificiële markt 'klimaatbescherming' met zijn sirenenzang van 'iedereen kan aan klimaatbescherming verdienen' eigenlijk tot op heden heeft opgeleverd. Het begon zo mooi. De door de overheid gratis verstrekte drug van de 'wettelijk gegarandeerde winst' werd dankbaar geïncasseerd. Maar zoals het altijd met drugs gaat, ze leiden tot afhankelijkheid. En de kater laat niet lang op zich wachten. Eerst worden ze royaal uitgedeeld, maar dan wordt het aanbod afgeknepen. De gratis distributie van CO₂-emissierechten wordt omgezet in een veiling. Men hoeft niet veel fantasie te hebben om zich voor te kunnen stellen wat de prijzen bij een toenemende kunstmatige schaarste in de toekomst zullen gaan doen.

Degenen die daarvan het slachtoffer worden, kunnen niet anders dan de lasten afwentelen. Voor ondernemers betekent dat op hun eigen klanten. Om te kunnen overleven moeten zij alles doen om de eindjes aan elkaar te knopen, zoals het aanvaarden van subsidies voor productie en onderzoek. Daarmee vervaagt het directe doel van het

systeem van de vrije ondernemingswijze productie. Men fabriceert auto's om het klimaat te redden, niet om in te rijden. Men produceert stroom om het klimaat te redden, niet om bij de eindverbruiker door betaalbare elektriciteitsprijzen de dringend benodigde investeringen en de eigen consumptie te bevorderen.

De verwarring omtrent de uiteindelijke doelstelling van de productie is inmiddels zo ver voortgeschreden, dat de elektriciteitssector geen ongestoorde stroomlevering meer kan garanderen, door een technisch onverantwoord hoog aandeel van windkracht. De schade daarvan dient vervolgens tegen hoge kosten te worden beperkt. Deze kosten worden dan uiteraard weer op de verbruiker verhaald.

Hieruit zullen verdere stroomprijsstijgingen voortvloeien. Tegelijkertijd zal de stabiliteit van de stroomvoorziening, die tot op heden als vanzelfsprekend gold, verloren gaan. Bedrijven en burgers zullen dat gaan merken wanneer de geplande *off-shore* windmolenparken in gebruik komen – met alle daaruit voortvloeiende kosten, zoals de miljardenverslindende aansluiting op het net en de uitbreiding van het netwerk van hoogspanningsleidingen over een afstand van 1.850 kilometer. Dat alles gaat gepaard met een vermindering van de betrouwbaarheid van de stroomvoorziening als gevolg van de instabiliteit van de wind. Deze kan in korte tijd tot een vermindering van de netfrequentie leiden. Dit leidt dan tot uitschakeling van delen van het net om een totale *black-out* te voorkomen. Dergelijke calamiteiten kunnen ook door een sterke uitbreiding van de hoogspanningsleidingen niet worden verhinderd.

Indien de prijzen stijgen, dan zullen de werknemers meer loon eisen. Indien er geen speelruimte is voor loonsverhogingen dan groeit de onvrede over het particuliere bedrijfsleven.

Wat nu op het gebied van de elektriciteitsvoorziening gaande is, biedt een illustratie van de onvrede die systematisch wordt aangewakkerd. Nationalisering zal als noodzakelijke oplossing worden gepresenteerd. Deze zal sluipenderwijs naderbij komen. Dat manifesteert zich reeds bij de infrastructuur. De elektriciteitsvoorziening zal formeel slechts voor de helft eigendom van de elektriciteitsproducenten blijven, maar de controle verschuift onopgemerkt naar de regelgevers: de staat. Die begrijpt

weinig van natuurwetten, waar het netbeheer rekening mee moet houden, maar des te meer van fiscale wetten – of, anders gezegd, van de voortdurende uitbreiding van instrumenten om de inkomens van de burgers af te romen.

Wanneer ondertussen 'liberalen' op een bondspartijdag vaststellen dat er geen taboe meer rust op eigendomsrechtelijke kwesties ten aanzien van de elektriciteitsvoorziening, dan dient het ook langzaam tot andere delen van het bedrijfsleven door te dringen, dat we ons reeds op een hellend vlak bevinden.

Bedrijven en burgers in dit land worden geleidelijk onteigend. Dat proces verloopt via de omweg van de 'onteigening der schepping'. Als we braaf zijn, mogen we daar kleine brokjes van gebruiken, maar dan wèl tegen betaling. Milieueconomen hebben uitgerekend dat de gebruikswaarde van de totale biodiversiteit 33 miljard dollar per jaar bedraagt. Bij een dergelijk bedrag is het geen probleem om een nieuwe wereldbureaucratie op te tuigen. Op een vergadering van milieudeskundigen, die in samenwerking met het 'World Economic Forum' in oktober in Bern, Zwitserland, plaatsvond, werden reeds plannen ontwikkeld over hoe de toegang tot natuurlijke hulpbronnen organisatorisch zou kunnen worden gerealiseerd. Op een wijze die vergelijkbaar is met het toezicht op het banksysteem door nationale banken, zouden instituten over de stabiliteit van de natuurlijke hulpbronnen dienen te waken. De toegang tot deze hulpbronnen zou dan eenzelfde of zelfs iets hogere rangorde dienen te krijgen als die van de hulpbronnen arbeid en kapitaal. Karl Marx zou zich in zijn graf verkneukelen over deze originele gedachte.

Waarom laten ondernemers en het georganiseerde bedrijfsleven dit soort ontwikkelingen over zich heen komen? Zijn zij dommer dan de pleitbezorgers voor het milieu? Waarom werken ondernemers er aan mee om hun afnemers gesubsidieerde, ecologisch correcte onzinnige producten te verkopen? Teverden zullen de onteigeningspolitici dan de vermeende prijsopdrijvende profiteurs als zondebok aanwijzen, waardoor de reputatieschade van het vrije ondernemerschap ongeremd kan voortwoekeren.

Maar op een gegeven moment valt er niets meer te halen. Dan zijn de rapen gaar. Anders dan bij de ondergang van de DDR, zal niemand ons de reddende hand

kunnen toesteken. Immers, de 'broeders en zusters in het Westen' zitten nu in hetzelfde schuitje. Wat hebben we dan nog aan artikel 20A van de grondwet: 'De staat beschermt de natuurlijke hulpbronnen, mede met het oog op zijn verantwoordelijkheid voor toekomstige generaties'? Tot die natuurlijke hulpbronnen behoren ook onze kinderen. Maar hoe langer hoe minder gezinnen zijn in staat deze te voeden, omdat de staat, gelijk rupsje nooitgenoeg, alles al heeft opgeslokt.

Hanna Thiele heeft een electrotechnische achtergrond. Zij is actief binnen de Duitse liberale FDP en is de spreekbuis geworden van het Duitse verzet tegen windmolens, waarvan plaatsing op grond van de vermeende klimaatcatastrofe wordt gelegitimeerd. Vanwege haar strijdbaar optreden tegen het doorgeslagen milieudenken heeft zij de geuzennaam 'Mutter Courage' gekregen. Zij is afkomstig uit de voormalige DDR.

NOOT

1. Op 3 juni 1975 vond op slot Gymnich een milieuconferentie plaats met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Op de agenda stonden de economische

en financiële gevolgen van de maatregelen voor de milieubescherming. Aan ondernemerskant heerste het gevoel: 'Jetzt reicht's.'

Maar de bijeenkomst was zodanig voorgekookt dat de ondernemers werden geconfronteerd met een aanzienlijke strijdmacht van pleitbezorgers voor het milieu. Deze waren van overheidswege grondig voorzien van rapporten en krachtige argumenten, waarbij tevens de bijbehorende beleidsvoorstellen werden gepresenteerd. De vertegenwoordigers van het bedrijfsleven hadden daartegenover niets gelijkwaardigs te bieden en dropen uiteindelijk met de staart tussen de benen af. Staatssecretaris Günter Hartkopf, die daarbij een belangrijke rol speelde, merkte daar later over op: 'Der argumentative Sieg der Verwaltung über die Wirtschaft und die ihr nahe stehenden Politiker war gegen Abend dieses denkwürdigen Tages eindeutig. Die Wirtschaft hat nie mehr versucht, ein zweites Gymnicher Gespräch zu verlangen. Sie hat in Gymnich und bei vielen Einzelaktionen die Erfahrung machen müssen, dass sie der Verwaltung unterlegen ist.'

KORTOM

IN DE BAN VAN CO₂



HANS LABOHM

Naar aanleiding van de uitkomst van de laatste EU-Top kopte de *Volkskrant* dat de EU het voortouw neemt in de strijd tegen CO₂. Als eerste economische machtsblok in de wereld heeft de EU zich ambitieuze doelstellingen opgelegd in de strijd tegen klimaatverandering. De uitstoot van CO₂ moet in 2020 met tenminste 20% dalen enzovoorts. Het zal duidelijk zijn dat hiervoor draconische maatregelen noodzakelijk zijn.

Meer dan aanhangers van de meeste andere politieke stromingen zijn liberalen beducht voor een verlies van persoonlijk vrijheid. Tot dusver is het effect van Kyoto en vervolgspraken op de maatschappelijke orde niet of nauwelijks onderwerp van debat geweest. Maar als de aanhangers van Kyoto hun zin krijgen, heeft dit ingrijpende consequenties, die gepaard gaan met een ongekende inperking van de vrijheid van ondernemen en de keuzevrijheid van de consument.

Als men de 'kleine lettertjes' van de officiële literatuur die rond Kyoto is verschenen leest, dient de eerste stap die thans is gezet door 10-30 verdere stappen te worden gevolgd, waarbij uiteindelijk alle landen van de wereld zich zullen dienen aan te sluiten. Elke stap zal tot verdere reductie van de emissies dienen te leiden. Tegelijkertijd zal ook elke extra stap hogere kosten met zich brengen, want het 'laaghangende fruit' zal natuurlijk het eerst worden geplukt. Om dit voor elkaar te krijgen, is een concentratie van bevoegdheden op internationaal niveau vereist die zonder precedent is in de menselijke geschiedenis. De centrale internationale autoriteit belast met de uitvoering van Kyoto en het vervolg daarop, zal hoe langer hoe meer greep op de productie en consumptie in de deelnemende landen dienen te krijgen. Om het geheel doen slagen zullen straffe sancties noodzakelijk zijn. Niet alleen de bedrijven zullen in toenemende mate

onder curatele worden gesteld, ook de burgers. Elke burger zal recht hebben op een individueel uitstootquotum voor broeikasgassen. Gebruikt hij/zij minder, dan kan het overschot worden verkocht. Indien men meer wil gebruiken, dient men dat bij anderen bij te kopen.

In de hitte van het klimaatdebat worden echter een paar cruciale feiten over het hoofd gezien. In de eerste plaats wil het de laatste jaren niet écht lukken met de opwarming van de aarde. Het al weer 9 jaar geleden (februari 1998) dat de hoogste gemiddelde wereldtemperatuur werd gemeten. Daarna is de temperatuur met 1 graad Celsius gezakt om vervolgens weer met 0,6 graden op te klimmen. Sinds begin 2002 lijkt de temperatuur zich te hebben gestabiliseerd. Dus absoluut geen stijging, en al helemaal geen alarmerende stijging! Moeder Natuur weigert zich kennelijk te conformeren aan de uitkomsten van de klimaatmodellen die als basis voor het beleid dienen. De kwaliteit van deze modellen is onlangs ernstig bekritiseerd, onder meer door Dick Thoenes in het blad *Geografie* en Marcel Crok in het blad *Natuurwetenschap & Techniek*. Zij kunnen niet eens het verleden voorspellen, laat staan de toekomst.

Daarnaast komen er uit kringen van astrofysici hoe langer hoe krachtiger signalen dat we afstevenen op een nieuwe kleine ijstijd, met als omslagpunt zo rond 2012 en een daling van de gemiddelde aardtemperatuur van zo'n 1 à 2 graden Celsius. Maar deze informatie wordt structureel genegeerd, omdat zij niet past in het heilige broeikasgeloof, dat inmiddels tot een permanente staat van cognitieve dissonantie heeft geleid die het de betrokkenen onmogelijk maakt om de feiten en nieuwe wetenschappelijke inzichten tot zich te laten doordringen.

Er dient dan ook te worden gevreesd dat de recente beslissingen van de EU een beleidsblunder van de eerste

orde zullen blijken te zijn. Op het moment dat dit duidelijk wordt, zal dit een schadelijke invloed hebben op de reputatie van Europa.

Ik verwacht dat we ons over een aantal jaren verbijsterd zullen afvragen hoe de klimaatgekte zo ver heeft kunnen komen. Ik verwacht voorts dat we dan de klimaatcata-

strofe kunnen bijzetten bij andere ongefundeerde hypes, zoals de Apocalyps van de Club van Rome, de stervende wouden als gevolg van zure regen en de millennium bug.

Drs. H.H.J. Labohm is onafhankelijk econoom en publicist. Hij is lid van de redactie Liberaal Reveil.

GRENSGEBIEDEN VAN HET RECHT



ANNE - WILL DUTHLER

Naar aanleiding van:

M. Nussbaum, Grensgebieden van het recht. Over sociale rechtvaardigheid (Amsterdam, 2006).

Op de Partijraad van 9 december 2006 riep Frits Bolkestein op tot inhoudelijke verdieping en het voeren van discussies en organiseren van bijeenkomsten waarin politieke thema's behandeld zouden worden. Toen ik kennis nam van het nieuwste werk van de filosofe Martha Nussbaum, vond ik dat een prima aanleiding om deze handschoen op te pakken. Te meer omdat Nussbaum in haar nieuwste werk voortborduurde op *A theory of Justice* van John Rawls en zij in zekere zin ook een handreiking biedt om veel gehoorde kritiek op liberalen te weerleggen. Dan heb ik het over kritiek op vermeend gebrek aan aandacht voor de sociaal zwakkeren in onze samenleving, en de veronderstelling dat liberalen geen oog voor rechtvaardigheid zouden hebben.

SOCIAAL CONTRACT

In de westerse traditie bestaan vele benaderingen van sociale rechtvaardigheid. Een belangrijke benadering is die van het sociale contract. Redelijke mensen komen met anderen overeen dat ze zich aaneen sluiten en zich verenigen in een gemeenschap met het oog op een comfortabel, veilig en vreedzaam onderling samenleven, een zeker genot van hun eigendommen en een betere bescherming tegen eenieder die daar geen deelgenoot van is.¹ Kenmerkend voor het sociale contract denken is het wederkerig voordeel dat het contract moet opleveren: mensen krijgen door samen te leven iets wat ze op eigen kracht niet zouden kunnen krijgen. Ook is kenmerkend dat het contract wordt gesloten tussen mensen die 'vrij, gelijk en onafhankelijk' zijn. Naast Thomas Hobbes, John Locke, Immanuel Kant en Jean-Jacques Rousseau is John Rawls een belangrijk sociaal contract denker. Nuss-

baum neemt voornamelijk de denkbeelden van Rawls als uitgangspunt voor haar boek, omdat hij volgens haar mening de sociale contract idee het meest heeft uitgewerkt en zij ook haar ideeën heeft ontleend aan die van Rawls. De idee van het politiek liberalisme (een vorm van liberalisme die niet berust op religieuze of metafysische grondslagen) en die van een overlappende consensus (de idee dat mensen met verschillende metafysische en religieuze concepties de kern van een politieke conceptie kunnen accepteren) zijn daarvan de belangrijkste voorbeelden.

TEKORTKOMING SOCIAAL CONTRACT

Zoals overigens Rawls zelf ook erkende, zijn bepaalde problemen met het klassieke contractdenken volgens Nussbaum niet op te lossen. Nussbaum noemt de volgende drie volgens haar belangrijkste onopgeloste rechtvaardigheidsproblemen. Ten eerste het probleem dat recht moet worden gedaan aan mensen met fysieke en mentale stoornissen en beperkingen. Deze mensen moeten volgens haar op veel grotere schaal kunnen profiteren van onderwijs, gezondheidszorg, politieke rechten en vrijheden, en van gelijkwaardig burgerschap. Ten tweede is er het probleem van nationaliteit. Recht moet worden gedaan aan alle wereldburgers. Een wereld moet worden verwezenlijkt die rechtvaardig is in zijn totaliteit, een wereld waarin menselijke levensmogelijkheden niet over de hele linie en al bij voorbaat worden geruïneerd door de toevallige omstandigheden van geboorte en nationale herkomst. In het sociale contractdenken is juist de natiestaat het fundamentele uitgangspunt, maar dat past niet langer in een wereld met zijn toenemende interdependentie en mondiale economie. Als derde noemt Nussbaum het probleem van de speciesparticipatie. Het sociale contractdenken biedt geen ruimte voor de belangen van niet-menselijke wezens en zou volgens haar moeten worden uitgebreid tot buiten het domein van het menselijke.

Deze drie problemen zijn volgens Nussbaum niet eenvoudigweg op te lossen door een nieuwe toepassing van oude theorieën, maar de theoretische structuren zullen zelf een nieuwe vorm moeten krijgen. Nussbaum doet dat door de theorieën uit te breiden en aan te vullen met de zogenaamde vermogensbenadering.

VERMOGENSBENADERING VAN NUSSBAUM

De vermogensbenadering van Nussbaum gaat uit van tien menselijke vermogens die essentieel zijn voor een waardig leven. Deze tien menselijke vermogens zijn bedoeld als algemene doeleinden die verder kunnen worden gespecificeerd door een bepaalde samenleving. Alle kunnen ze worden gezien als onderdeel van wat minimaal vereist is voor sociale rechtvaardigheid: een samenleving die deze rechten en vrijheden niet tot op een bepaald passend drempelniveau aan al haar burgers kan garanderen, schiet volgens Nussbaum tekort en is geen volledig rechtvaardige samenleving, hoe hoog het welvaartsniveau ook mag zijn. Al deze vermogens leveren stuk voor stuk een bijdrage aan sociale rechtvaardigheid. Het gaat om de tien volgende vermogens:

1. Leven. Het vermogen om een menselijk leven van normale duur tot het einde toe te leiden, niet voortijdig te sterven of voordat iemands leven zo gereduceerd is dat het niet meer de moeite waard is geleefd te worden.
2. Lichamelijke gezondheid. Het vermogen om een goede gezondheid te hebben, inclusief gezondheid met betrekking tot voortplanting. In staat zijn geschikt voedsel en onderdak te verwerven.
3. Lichamelijke onschendbaarheid. Het vermogen om je vrijelijk van de ene plek naar de andere te verplaatsen, en om gevrijwaard te zijn van tegen de persoon gericht geweld, inclusief seksueel en huiselijk geweld.
4. Zintuiglijke waarneming, verbeeldingskracht en denken. Het vermogen de zintuigen te gebruiken, te fantaseren, te denken en te redeneren, geïnspireerd en gecultiveerd door adequaat onderricht, onder andere in lezen en schrijven, en door basale rekenkundige en wetenschappelijke scholing. Het vermogen verbeeldingskracht en denken te gebruiken in verband met het voortbrengen van werken en evenementen naar eigen keuze. Het vermogen je geest te gebruiken op

een manier die beschermd wordt door garanties van vrijheid van meningsuiting en vrijheid van godsdienstbeoefening. Het vermogen om aangename ervaringen te hebben en niet-heilzame pijn te vermijden.

5. Gevoelens. Het vermogen om gehecht te zijn aan dingen en mensen buiten onszelf, om hen lief te hebben die ons liefhebben en zich om ons bekommeren, om te rouwen bij hun afwezigheid, in het algemeen om te beminnen, verdriet te hebben, verlangen te ervaren, dankbaarheid en gerechtvaardigde woede.
 6. Praktische rede. Het vermogen een conceptie van het goede te vormen en je bezig te houden met een kritische bezinning op de planning van je leven. Dit vermogen impliceert het voorzien in waarborgen voor gewetensvrijheid en vrijheid van godsdienstbeoefening.
 7. Sociale banden. Het vermogen om met en voor anderen te leven, andere mensen te erkennen en zich om hen te bekommeren, om mee te doen aan diverse vormen van sociale interactie, en om je te verplaatsen in de situatie van een ander. Het kunnen beschikken over de maatschappelijke fundamenten tegen vernedering en vóór zelfrespect; het vermogen te worden behandeld als een waardig wezen wiens waarde gelijk is aan die van anderen. Dit impliceert voorzieningen voor uitsluiting van discriminatie op basis van ras, geslacht, seksuele oriëntatie, etniciteit, kaste, religie en nationale herkomst.
 8. Andere biologische soorten. Het vermogen te leven met zorg voor en in relatie met dieren, planten en de wereld van de natuur.
 9. Spel. Het vermogen te lachen, te spelen, te genieten van recreatieve activiteiten.
 10. Vormgeving van de eigen omgeving. In politieke zin houdt dit in het daadwerkelijk kunnen participeren in politieke keuzes die iemands leven sturen. In materiële zin houdt dit in het in staat zijn eigendom te verwerven en om eigendomsrechten te hebben op gelijke voet met anderen. In staat zijn om op gelijke voet werk te zoeken en gevrijwaard te blijven van ongegronde inspectie en inbeslagname. Op de werkplek arbeid te kunnen verrichten als een menselijk wezen dat praktische rede beoefent en zinvolle relaties van wederzijdse erkenning aangaat met andere werkenden.
- Nussbaum is van mening dat deze lijst van vermogens op

een brede interculturele instemming zal mogen rekenen, en zij ziet haar vermogensbenadering als een variant op de mensenrechtenbenadering. Een leven zonder een van deze vermogens is volgens haar niet menswaardig. Een samenleving die deze rechten en vrijheden niet tot op een bepaald passend drempelniveau kan garanderen, schiet zoals eerder gezegd volgens haar tekort.² Of dat houdbaar is vraag ik mij echter af. Als we nu eens kijken naar die afzonderlijke vermogens dan valt een aantal zaken op.

Ten eerste stelt Nussbaum ten aanzien van het vermogen tot leven dat als een samenleving dit recht niet kan garanderen, deze samenleving tekort schiet. Is dat echt zo? Haar stelling houdt in dat als een samenleving niet kan garanderen dat een mens niet voortijdig sterft of zodanig ziek wordt dat het niet meer de moeite waard is te leven, dat de samenleving niet rechtvaardig is. Maar kan een samenleving een dergelijke garantie bieden? Hoeveel mensen sterven niet voor het einde van de normale levensduur? Hoe zit het met al die mensen die lijden aan de ziekte van Alzheimer? Kun je dat de samenleving in de schoenen schuiven? En zou de garantie van een dergelijk recht onderdeel moeten uitmaken van een sociaal contract? Ik vraag me dat ten stelligste af. Een samenleving is niet maakbaar, laat staan een rechtvaardige samenleving. Het is de verantwoordelijkheid en vrijwillige keuze van een individu zelf om gezond te leven of er juist een ongezonde levensstijl op na houden en het is de verantwoordelijkheid en keuze van het individu zelf om het risico welbewust te nemen om voortijdig te sterven of zodanig ziek te worden dat het weinig meer de moeite waard is geleefd te worden. Die verantwoordelijkheid kun je niet aan een collectief overlaten. Hooguit kun je de verantwoordelijkheid voor het creëren van randvoorwaarden voor een gezond leven zonder onnodige gevaarstelling aan het collectief van de samenleving laten. Daartoe kan ook het stimuleren van het hanteren van een gezonde levensstijl horen.

Een tweede punt. Als lichamelijke gezondheid samenvalt met het in staat zijn om geschikt voedsel en onderdak te verwerven, dan kan ik dat onderschrijven. Voedsel en onderdak zijn primaire levensbehoeften. Maar als het tevens de gezondheid omvat met betrekking tot voortplanting, dan doemt het scenario van de 'maakbare samenleving' en de 'maakbare mens' op, en komen de

vorig jaar gevoerde discussies rond het al of niet vergoeden van ivf door de basisverzekering gezondheidszorg weer boven. Een voorbeeld die vorig jaar in de publieke discussie werd gehanteerd was de keuze tussen vergoeding van een peperduur medicijn aan een kankerpatiënt waardoor hij nog zes maanden langer kon leven en het vergoeden van dure ivf behandelingen waardoor iemand de kans kreeg om zich voort te planten. Zonder deze kwestie op deze plaats te willen oplossen, staat voor mij wel voorop dat niet alles in dit leven 'maakbaar' is. Het is nu eenmaal niet voor iedereen weggelegd om zich voort te planten. Niet alles lukt en is te regelen in het leven. Is er dan sprake van sociale onrechtvaardigheid? En valt dat de tekortschietende samenleving te verwijten? Dat gaat mij veel te ver.

WAT KUNNEN LIBERALEN MET DE VERMOGENSBENADERING?

Toen ik aan het boek begon, had ik de indruk en verwachting dat de handreiking een waardevolle aanvulling voor liberalen zou kunnen zijn op de idee van het sociaal contract, en ook heel praktisch zou kunnen zijn. In die verwachting ben ik in de basis niet teleurgesteld. Maar gaandeweg moet ik bekennen dat het mij af en toe begon te kriebelen. Een waardevolle aanvulling kan het zeker vormen, maar de praktische betekenis is vooralsnog beperkt. Er zitten zeker waardevolle aspecten in het boek, al is het maar dat het aardig is om de klassieke sociaal contractdenkers weer eens op een rij gezet te krijgen. Ook bevat de vermogensbenadering beslist elementen die voor liberalen nuttig kunnen zijn. De tien genoemde vermogens kunnen worden opgevat als na te streven doelen of idealen die een liberaal verwezenlijkt zou willen zien.

Het probleem van de dieren als rechtvaardigheidsprobleem is een voorbeeld van een moment waarop ik wat heen een weer ging schuiven op mijn stoel. Dat probleem vind ik gezocht en gekunsteld. De verplichtingen die wij hebben ten aanzien van dieren zijn mijns inziens wel een kwestie van liefdadigheid of medeleven en niet van rechtvaardigheid.³ Dieren zijn mijns inziens niet gelijk te stellen aan mensen met beperkingen.⁴ Een ander moment waarop het mij wat ver ging, was in het slot hoofdstuk van haar boek. Zij stelt daar dat scholing van het gevoel een vereiste is om het ideaal van een rechtvaardig

dige samenleving te verwerkelijken. Zij gaat er vanuit dat het denken van mensen over wat ze zichzelf en anderen verschuldigd zijn zeer veranderlijk is en door scholing te beïnvloeden. Het openbaar onderwijs van de liberale samenleving zou gevoelens kunnen cultiveren die een aanvulling en ondersteuning van de vermogensbenadering zouden vormen. Dat zou ook kunnen bij de opvoeding van kinderen, in de openbare discussie en in de kunsten. De wijze waarop die uitbreiding van gevoelens te verwezenlijken valt is het onderwerp van haar volgende boek. Marketing technisch heel handig, want ik ben daar zeer benieuwd naar en blijf nu toch met een wat onbevredigend gevoel achter. Dat boek zal ik zeker gaan lezen.

Een impliciete aanname in het boek is dat het sociale contractdenken tekort schiet, omdat er rechtvaardigheidsproblemen zijn. Dit verband wordt niet geëxpliciteerd. Ook expliciteert zij niet wat zij in dit boek onder rechtvaardigheid verstaat. Dat is wat kort door de bocht, temeer daar het hele boek op deze aanname en het niet nader gedefinieerde begrip van rechtvaardigheid is gebaseerd. Ik ben geneigd rechtvaardigheid zodanig uit te leggen, dat het verwezenlijken van de tien vermogens van Nussbaum, een samenleving oplevert die als rechtvaardig gekwalificeerd kan worden. Hoewel hier een daar nog wat geschaafd zou moeten worden aan de tien vermogens, zijn het wel prima handvaten voor liberalen om aan de samenleving uit te leggen wat volgens hen rechtvaardigheid betekent. Gelukkig heeft Nussbaum het steeds over verantwoordelijkheden van de samenleving en niet van de overheid. Ik kan mij wel voorstellen dat liberalen meer ruimte laten voor individuele verantwoordelijkheid en keuzevrijheid, en de vermogensbenadering van Nussbaum dan ook op in ieder geval deze punten zouden willen aanpassen.

TOT SLOT

Al met al is het boek een mooie poging om het streven naar rechtvaardigheid, wat we daar dan ook onder verstaan, in een liberale samenleving een plaats te geven. De vermogensbenadering van Nussbaum biedt handreikingen daartoe. Het zijn echter handreikingen van een filosoof, die door politici in concrete gevallen moeten worden omgezet in concrete keuzes. Verschil moet er zijn. Filosofen bieden de theorie, politici staan voor de lastige afweging van het maken van keuzes over de inzet en allocatie van schaarse middelen. Een theorie kan een prima onderbouwing leveren voor te maken afwegingen en keuzes. Nu Bolkestein constateerde dat de inhoudelijke discussie binnen de liberale partij van Nederland weer gevoerd moet worden, biedt dit boek van een filosoof een prima kapstok voor liberale politici. Want wat je ook verder kunt afdingen op het boek, het biedt meer dan genoeg stof tot nadenken.

Mr.dr.A. Duthler is directeur van het adviesbureau Duthler Associates. Ze is kandidaat voor de Eerste Kamer namens de VVD.

NOTEN

- 1 Naar John Locke, *Second Treatise of Government*.
- 2 Nussbaum noemt hier in één adem de termen vermogens en rechten als zouden zij synoniemen zijn. Dat is beslist niet het geval. Het maakt haar theorie in ieder geval minder sterk. Haar betoog zou krachtiger zijn als het woord rechten vervangen zou worden door vermogens.
- 3 Nussbaum erkent overigens dat dit een zwak punt in haar redenering is: ze geeft aan dat ze dit punt nog moet uitwerken en nader onderbouwen.
- 4 Hier zal de Partij voor de Dieren wellicht anders over denken.

Zomerschool Teldersstichting



De filosofische grondslagen van het liberalisme

Van 27 tot en met 30 augustus 2007 organiseert de Teldersstichting wederom haar befaamde *summer course* over de filosofische grondslagen van het liberalisme.

De zomerschool vindt plaats in de Internationale School voor Wijsbegeerte tussen Amersfoort en Leusden en is bedoeld voor getalenteerde gevorderde studenten en zojuist afgestudeerden uit verschillende disciplines.

Aan de hand van inleidingen van verschillende sprekers – wetenschappers en politici – uit liberale en niet-liberale hoek zal worden gediscussieerd over filosofische en maatschappelijke thema's.

Aan de orde komen onder meer:

- het liberale mens- en maatschappijbeeld
- de geschiedenis van het Nederlandse liberalisme
- kritiek op het liberalisme vanuit het perspectief van andere ideologische stromingen
- liberalisme en de genetische wetenschap
- de staat, religie en de multiculturele samenleving
- terrorisme
- liberalisme en milieu

De deelnamekosten zijn € 100,- (inclusief vier dagen volpension, exclusief drankjes aan de bar)*.

Ben je minimaal derdejaarsstudent of zojuist afgestudeerd en heb je affiniteit met het liberale gedachtegoed? Dan kun je je belangstelling voor de zomerschool kenbaar maken door je CV en een motivatie voor deelname te sturen naar de directeur van de Prof.mr. B.M. Teldersstichting:

dr. P.G.C. van Schie
Koninginnegracht 55a
2514 AE Den Haag
info@teldersstichting.nl

De aanmelding dient uiterlijk 1 juni in ons bezit te zijn. Er is een beperkt aantal plaatsen beschikbaar. Selectie van kandidaten zal eind juni / begin juli plaatsvinden op basis van de aanmelding en eventueel een persoonlijk gesprek.

Meer informatie vindt u op WWW.TELDERSTICHTING.NL

* *Er is een regeling voor mensen voor wie de deelnamekosten aantoonbaar een obstakel voor deelname zijn.*