

Reveil Liberaal Reveil Liberaal Reveil
beraal Reveil Liberaal Reveil Liberaal
veil Liberaal Reveil Liberaal Reveil
eraal Reveil Liberaal Reveil Liberaal

Drieluik: religie, terreur en terreurbestrijding

veil Liberaal Reveil Liberaal Reveil Li

Naar een nieuw kiesstelsel

aal Reveil Liberaal Reveil Liberaal Re

Opnieuw op weg naar de slavernij?

il Liberaal Reveil Liberaal Reveil Libe

raal Reveil Liberaal Reveil Liberaal R

Liberaal Reveil Liberaal Reveil Liber

Reveil Liberaal Reveil Liberaal Revei

INHOUDSOPGAVE



Column

Politiek en vooringenomen wetenschap
Uri Rosenthal
123

Kortom

Kleine Europese federatie is wenselijk
Edwin van de Haar
Van leerplicht naar leerrecht
John Daniëls
125-127

Godsdienstvrijheid en jihad
Hans Jansen
128

Terrorisme: catastrofalisme en berekening
Ko Colijn
133

Zachte doelen en doortastend optreden
Johan Remkes
139

Opnieuw op weg naar de slavernij?
Hans Labohm
143

Bolkestein-plus: een mogelijke uitweg uit de impasse rond de kiesstelselwijziging
Rudy Andeweg
148

Lessen voor een sociaal liberalisme: het personalisme van Philip Kohnstamm
Ronald van Raak
153

Alweer een schoolstrijd?
N.L. Dodde
157

LIBERAAL REVEIL IS EEN UITGAVE VAN DE
PROF.MR. B.M. TELDERSSTICHTING



KERNREDACTIE

prof.dr. U. Rosenthal (voorzitter)
E.R.M. Balemans
mw. prof.dr. H.M. Dupuis
drs. H.H.J. Labohm
drs. P.G.C. van Schie
mr.drs. S.E. van Tuyll van Serooskerken
drs. M. van de Velde (eindredacteur)

ALGEMENE REDACTIE

prof.mr.dr. P.B. Cliteur
drs. D.J.D. Dees
mw. drs. M. Molenaar
T.P. Monkhorst
dr. M. Visser
prof. H.J.L. Vonhoff
dr. T. Zwart

BESTUUR

K.W.T. Berghuijs (secretaris)
mw. mr. L.J. Griffith (voorzitter)
mw. drs. E.M.H. Lemaier (penningmeester)

REDACTIEADRES

Koninginnegracht 55a
2514 AE Den Haag
telefoon: 070-3631948; fax: 070-3631951
e-mail: vandevelde@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 (6 nummers) bedraagt
€ 27,23 per jaar. Voor jongeren onder de 27 jaar
is de prijs € 18,15. Losse nummers kosten € 4,30.
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
ISSN 0167-0883

POLITIEK EN VOORINGENOMEN WETENSCHAP



URI ROSENTHAL

Er wordt vaak gepleit voor meer wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van het beleid, en ook voor vergroting van de onderzoekscapaciteit van de Tweede Kamer. Maar volgens mij is er alle reden om vooral te pleiten voor beter onderzoek en zou de Tweede Kamer vooral meer capaciteit moeten steken in een kritische beoordeling van wetenschappelijk beleidsonderzoek. Want de kwaliteit van dat onderzoek laat vaak te wensen over. Soms komt dat door onbetamelijke beïnvloeding van de onderzoekers door de opdrachtgever. Maar soms lijkt het erop dat het gewoonweg komt door vooringemenheid van de onderzoekers – ook al kun je je dan wel afvragen of degenen die zo'n onderzoek uitzetten dat niet op voorhand zullen bevroeden.

Zie het wetsvoorstel over meerpersoonscellen dat net voor het reces door de Eerste Kamer werd aangenomen. Ook naar dat onderwerp was onderzoek gedaan. Het onderzoek speelde bij de behandeling in de Eerste Kamer een belangrijke rol. Het was pas op een laat moment beschikbaar zodat niemand het de Kamerleden kwalijk mocht nemen dat ze vooral de samenvatting hadden gelezen. Nu wilde het toeval dat mijn oog meteen viel op het motto van een van de paragrafen in het onderzoeksrapport. Die paragraaf ging over de omvang van meerpersoonscellen – een punt dat in de publieke discussie en tijdens de parlementaire behandeling steeds aan de orde was geweest. Het motto betrof tot mijn verbijstering de eerste regels van het beroemde gedicht 'De achtien doden' van Jan Campert uit 1941: 'Een cel is maar twee meter lang / en nauw twee meter breed.' Toen ik deze schandalige associatie van een discussie nu over meerpersoonscellen met (doden)cellen onder het misdadige nazi-regime tot mij had laten doordringen, wist ik meteen dat ik extra kritisch moest zijn op wat de onder-

zoekers te melden hadden. En dat bleek ook terecht te zijn. Het rapport was op tal van punten nodeloos negatief over de mogelijke invoering van meerpersoonscellen. Ook hier moesten de onderzoekers wel toegeven dat de feiten andere taal spraken. Maar in plaats van dat ruiterlijk te erkennen, persten ze hun conclusie in een dubbele ontkenning: het is niet gezegd dat meerpersoonscellen niet ingevoerd kunnen worden. Het wetsvoorstel werd uiteindelijk aangenomen, maar het onderzoeksrapport zette een aantal Kamerleden eerder op het verkeerde been dan dat het echt behulpzaam was.

Soms is het amper mogelijk een onderzoek vanaf de bron tot het persbericht echt goed te beoordelen. Neem het secundaire onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau naar de religieuze betrokkenheid van Turken en Marokkanen in Nederland. Het gaat om vijf deelrapporten en een samenvatting. Het onderzoek is door het Sociaal en Cultureel Planbureau voor een deel uitbesteed aan onderzoeksinstituut Ercomer-ICS en aan het Instituut voor Migratie en Etnische Studies. De samenvatting omvat 45 bladzijden. Het persbericht zegt: 'Uit de empirische analyses blijkt dat de algemene secularisatie die in Nederland heeft plaatsgevonden, ook de Islam niet ongemeoid laat Het valt te verwachten dat de trend naar een gesecculariseerde, geindividualiseerde en geprivatiseerde islambeleving zich zal voortzetten. Toch moet ook rekening worden gehouden met etnisch-religieuze frontvorming bij een kleine minderheid van Turken en Marokkanen die de Nederlandse samenleving als vijandig en discriminerend ervaren.' Het rapport heeft volop aandacht getrokken. Of was het alleen het persbericht? Wie is eigenlijk in staat de kwaliteit van de secundaire analyse van grote hoeveelheden kwalitatieve en kwantitatieve gegevens uit primair onderzoek van enkele jaren geleden

te beoordelen? Wie heeft de tijd terug te gaan naar de bron van de vraagstelling en het onderzoeksprotocol van de primaire analyses? Het Sociaal en Cultureel Planbureau heeft het aan zichzelf te wijten als zulk ontransparant onderzoek tot kritische reacties leidt en opnieuw de vraag oproept of het niet hoog tijd is het monopolie van het Sociaal en Cultureel Planbureau – net als dat van het Centraal Planbureau – open te breken. Dat laatste is trouwens een mooie liberale gedachte.

Wetenschappelijk onderzoek dat ministers, parlementariërs en ambtenaren moet helpen bij de besluitvorming, moet aan de hoogst mogelijke wetenschappelijke standaarden en criteria voldoen. Natuurlijk is het zo dat wetenschappelijk onderzoek voor de politieke besluitvormers – bewindspersonen en parlementariërs – niet

meer dan een van de vele informatiebronnen is en nooit in de plaats kan komen van de politieke afweging. Bovendien zullen politieke voor- en tegenstanders ook uit goed wetenschappelijk onderzoek altijd datgene proberen te halen wat hun standpunt kracht bijzet. Maar als er wetenschappelijk onderzoek wordt uitgezet, is er alle reden om het die politieke voor- en tegenstanders niet gemakkelijker te maken dan toch al onvermijdelijk is, en om ervoor te zorgen dat het onderzoek bijdraagt aan de kwaliteit van de parlementaire besluitvorming en die niet, integendeel, omlaag haalt.

Prof. dr. U. Rosenthal is hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit Leiden en voorzitter van de kernredactie van Liberaal Reveil.

KORTOM



KLEINE EUROPESE FEDERATIE IS WENSELIJK

EDWIN VAN DE HAAR

Traditionele federalisten, onder wie diverse VVD'ers, hebben de reputatie van de Europese integratie geen goed gedaan. Door voortdurend te verlangen meer bevoegdheden en taken naar Brussel over te hevelen hebben zij eurosceptis gezaaid en veel weerstand tegen het idee van een federatie opgewekt. Dat is jammer, want een kleine Europese federatie is uiteindelijk wel het beste voor Europa. Minister Bot van Buitenlandse Zaken ziet dat in. Hij stelde onlangs in een lezing voor de Duitse Humboldt universiteit dat de Europese Unie taken moet afstoten, maar dat het einddoel van de Europese Unie federaal van aard is. Hij valt echter in de oud-federale val door het verdrag over de Europese grondwet te omarmen. Het is jammer dat de VVD-fractie zich ook voor het verdrag heeft uitgesproken.

Het is goed dat minister Bot de discussie over de Europese federatie heeft heropend, nadat deze een jaar of tien ten onrechte taboe was in ons land. Bot stelt vast dat Europa een federatie in wording is. Hij wijst op het belang van onder andere de gemeenschappelijke munt en het Europese handelsbeleid en stelt met instemming vast dat er een ontwikkeling is in de richting van een gezamenlijk veiligheidsbeleid en een Europese buitenlandse politiek, inclusief een gemeenschappelijke diplomatieke dienst en één minister van Buitenlandse Zaken. Bot verwacht dat deze ontwikkelingen doorzetten, op voorwaarde dat er tijd voor wordt genomen en er voorlopig geen nieuwe verdragen worden gesloten of grote aanpassingen doorgevoerd. Daarbij wil hij enkele beleidsterreinen renationaliseren. Alleen dan krijgt de burger volgens Bot weer de kans om de toegevoegde waarde van de Europese Unie te waarderen. Met zijn toespraak toont Bot zich een van de weinige

Nederlandse politici met een visie op Europa.

Net als traditionele federalisten stelt Bot de federale staatsvorm voor 'als een ideaal'. Het is onduidelijk waarom dat het geval zou zijn. Het gaat in essentie immers slechts om de verdeling van macht en tegenmacht, door middel van instituties en spelregels. Op zich garandeert geen enkele staatsvorm goed beleid, waarbij de burgers waar krijgen voor hun belastinggeld. Ook in de Europese federatie kunnen politici fouten maken of deelbelangen laten prevaleren boven het algemene belang.

Afgezet tegen de huidige situatie heeft een federale staatsvorm echter onlosmakelijke voordelen. Bijvoorbeeld de mogelijkheid om een duidelijke afbakening te maken tussen de taken van de Europese Unie en van de lidstaten. Contrair aan de indruk die vaak door traditionele federalisten wordt gewekt, gaat het bij een federatie namelijk om het sterk houden van de samenstellende delen, in dit geval de nationale staten. Een Europese federatie kan gezien de grote onderlinge verschillen tussen de lidstaten nooit een gecentraliseerde eenheidsstaat worden. Dat is trouwens ook ten principale ongewenst. Het samenbrengen van te veel staatsmacht op een centrale plek gaat al snel ten koste van de vrijheden van de individuele burger. Een tweede belangrijk voordeel van een federaal stelsel is dat de democratische controle op Europees niveau beter en begrijpelijk kan worden geregeld. Centraal daarin staat een volledig toegerust Europees Parlement. Idealiter wordt er een Senaat toegevoegd met vertegenwoordigers van de lidstaten, zodat er voldoende binding blijft tussen lidstaten en Europees Parlement. Een federatie zorgt ervoor dat de machtsverschillen tussen de lidstaten gekanaliseerd worden en er krachtige democratische controle plaatsheeft.

Het takenpakket van de Europese federatie moet klein zijn. Traditionele federalisten willen de Europese Unie steeds meer laten doen. Dat zorgt voor tegenstand bij de burger.

Grofweg moet de Europese Unie zich mijns inziens beperken tot de Economische en Monetaire Unie, een beperkt geregeleerde interne markt, buitenlandse politiek inclusief handelspolitiek, veiligheidsbeleid, grensbewaking, samenwerking op het vlak van asiel-, immigratie en grensoverschrijdende justitiële kwesties, terrorismebestrijding en enkele andere grensoverschrijdende beleidsterreinen. Daarin moet dan ook worden geïnvesteerd. Als het Bot menens is, zou hij zich harder moeten inspannen om de totstandkoming van een Europees defensiebeleid te bevorderen.

Tegelijkertijd is het gewenst dat verreweg de meeste huidige Europese begrotingsposten worden afgeschaft, omdat zij ronduit schadelijk zijn voor de algemene belangen van de Europese burgers. Het gaat dan om het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het regionaal beleid en het Europees Kaderprogramma voor onderzoek. Europa moet zich ook verhouden van sociale wetgeving, cultuur en gezondheidszorg.

Afgezet tegen dit wensbeeld is het helder dat het overeengekomen grondwettelijke verdrag naar de prullenmand moet worden verwezen. Het verdrag maakt bijvoorbeeld de ontwikkeling van een gemeenschappelijk buitenlands- en defensiebeleid veel moeilijker en legt EU-bemoeienis op een groot aantal beleidsterreinen tot in de lengte der tijden vast. Gezien de vele referenda die zijn aangekondigd, onder meer in Nederland, is het onwaarschijnlijk dat dit grondwettelijk verdrag ooit wordt ingevoerd. Gelukkig maar. De regering, aangevoerd door de VVD, zou de aankomende grondwettelijke puinhopen moeten aangrijpen om een nieuw Europees initiatief te nemen dat stappen zet richting een kleine federatie. Dat is ook de ultieme mogelijkheid om de EU te verlossen van de 'superstaat-federalisten'.

Drs. E.R. van de Haar MSc is politicoloog en lid van de partijcommissie Europese Zaken van de VVD.

VAN LEERPLICHT NAAR LEERRECHT

JOHN DANIËLS

Als de leerplicht wordt vervangen door het leerrecht, dan komt de verantwoordelijkheid voor wat kinderen wel en niet leren bij de ouders te liggen, en natuurlijk ook bij de kinderen zelf. Als er al leerdwang is, dan komt die dus niet van de overheid en de school, maar van de belanghebbenden zelf. Het recht

van kinderen om waar, wanneer en hoe lang te leren veroorzaakt een verschuiving van jaarklassen naar een flexibel onderwijssysteem. Examens en toetsing moeten daaraan worden aangepast. Computers en internet leveren een bijdrage daartoe.

Kinderen kunnen overal leren, vooral op plaatsen waar een computer staat met een internetaansluiting: thuis, bij en met elkaar, in bibliotheken, buurthuizen, musea en ook in de aan het leerrecht aangepaste scholen.

De meeste kinderen houden, vanaf het moment dat de school zijn deuren sluit, het leren voor gezien en verspillen daardoor kostbare tijd. Om die reden zouden scholen niet alleen dagelijks langer open moeten blijven, maar ook hun deuren niet moeten sluiten in de vakanties.

In het traditionele jaarklassensysteem verliezen veel kinderen kostbare leertijd. Het gegeven onderwijs is gericht op de gemiddelde leerling in de groep. Daardoor ontstaan vanzelf zittenblijvers en drop-outs. Het belet intelligente kinderen iets in een paar maanden te leren waar anderen een jaar over doen. Het leerrecht brengt met zich mee dat kinderen zelf de vakken en het niveau daarvan kiezen. Om die reden is het beter het aanbod van vakken en het aantal daaraan te besteden lesuren niet meer door de overheid te laten vaststellen. Het afschaffen van alle voorschriften waaraan scholen dien-aangaande moeten voldoen zal werken als een bevrijding voor directie en docenten. Zij moeten hun school aantrekkelijk maken voor alle kinderen uit de buurt. Ze doen dat natuurlijk door voor de vakken waarvoor kinderen zich komen inschrijven aantrekkelijke lessen te verzorgen.

Kinderen die weinig of geen aanleg hebben voor algemene vakken moeten op eigen verzoek de kans krijgen zich op jonge leeftijd al te bekwamen in beroepsgerichte vakken. Dat is dan wel een andere gang naar het beroep dan die van de tot nu toe gebruikelijke negatieve selectie, waardoor veel kinderen gefrustreerd en zonder diploma de school verlaten.

Het grotendeels neerleggen van de leerlast bij de kinderen en hun ouders zou onmogelijk zijn als er geen computers en geen internet bestonden. Deze moderne verworvenheden in verplaatsbaar laptopformaat bieden de mogelijkheid tot individueel en zelfstandig leren. Dat onderwijs kan voor een deel verzorgd worden in op te richten virtuele scholen. Daarin staan databases met leermiddelen. De kinderen vinden er voor alle vakken op niveau gerangschikt lesmateriaal. Wat daar niet beschikbaar is, wordt op de scholen onderwezen.

Dat geldt ook voor vakonderdelen waar je nu eenmaal een leraar bij nodig hebt, zoals spreekvaardigheid bij de moderne vreemde talen, literatuur en leesbevordering. Schriftelijke taalvaardigheid, grammatica en vocabulaire kunnen kinderen zelf leren en oefenen met interactieve computerprogramma's.

Omdat elk kind een eigen eindniveau in een vrij te kiezen aantal vakken bereikt, vervangt het flexibele toetsysteem de landelijk vastgestelde centrale eindexamens van nu. Dat kan omdat nauwkeurig wordt bijgehouden welke vakken tot op welk niveau elke leerling beheerst. Natuurlijk gaan kinderen niet lukraak met een paar vakken aan de slag. Het vervolgonderwijs moet in het nieuwe systeem aangeven welke vakken en welk niveau daarvan een garantie zijn voor een succesvolle opleiding. Desondanks is het aan te bevelen de leerlingen die zich aan de poort met het vereiste pakket vervoegen een toelatingsexamen te laten doen.

De leerlingen komen naar school op eigen initiatief en dat van hun ouders. Ze tekenen in voor de gewenste vakken. De vrije keus werkt motiverend op het leergedrag van de kinderen. Dit is natuurlijk prettig voor de school en de docenten.

In alle gezinnen is een cultuuromslag nodig. De kinderen mogen naar school, maar ze kunnen ook thuis leren of in een gemeenschappelijke ruimte met een oppas. De begeleiding van de kinderen dient te komen van hun ouders, andere familieleden of eventueel van betaalde krachten, niet van docenten, want die gaan weer onderwijzen. De nieuwe boodschap is: ouders, u heeft uw kinderen het leven geschonken, zorg er dan ook voor dat ze op de voor hen meest geschikte plaats in

de maatschappij terechtkomen.

De vrijheid die scholen krijgen in het aanbieden van een adequaat, niet van bovenaf voorgeschreven programma, zal zeker in het begin problemen opleveren. Scholen zijn zeer afhankelijk van de vraag naar onderwijs uit de buurt. Die zal fluctueren, hetgeen invloed heeft op de bekostiging van de school. Aan de andere kant kunnen scholen zich duidelijker profileren door aan te geven welke vakken ze op welk niveau aanbieden.

De grootste omslag vindt plaats bij de ouders en de kinderen. Zij moeten gaan beseffen dat het leren niet ophoudt als de schooldeur dichtvalt. Kinderen moeten al op jonge leeftijd leren hun intellectuele mogelijkheden af te tasten. Het leren op vrijwillige basis om zo ver mogelijk te komen is de eigen beslissing en niet een dictaat van een school. Ze moeten leren rendabel met hun tijd om te gaan, met uiteraard gelegenheid voor sport en spel. Kinderen die verantwoordelijk worden voor hun eigen leerproces komen verder dan in de traditionele klas. Zo'n nieuwe wijze van denken realiseer je niet in korte tijd. Maar de beslissing om een groot deel van het docentgestuurde onderwijs te vervangen door computergestuurd onderwijs en het besef bij alle jongeren dat je iets moet presteren en moet woekeren met je talenten, zijn misschien mogelijke oplossingen voor de toenemende onderwijsproblemen.

Drs. J.A.M. Daniëls is oud-docent Frans en lid van het Platform ict van het Nationaal Bureau (NaB) moderne vreemde talen.

GODSDIENSTVRIJHEID EN JIHAD



HANS JANSEN

Wie de geschiedenis van de godsdienstvrijheid in Europa bestudeert, zal ontdekken dat tolerantie het meest bevorderd werd door intolerantie ten opzichte van intolerantie. Deze les zouden we, aldus de auteur, ter harte moeten nemen nu vandaag de dag sommige moslims zich zeer onverdraagzaam opstellen jegens andersdenkenden. Wie de godsdienstvrijheid misbruikt om andersdenkenden te bedreigen, hoort in een moderne maatschappij niet thuis en verspeelt zijn eigen recht op godsdienstvrijheid.

Nederland kent godsdienstvrijheid. We genieten daar al zo lang van dat we nauwelijks nog weten wat het inhoudt. Er zijn kleine groepjes activistische moslims die van die vergeetachtigheid misbruik maken. Het is derhalve niet verkeerd het geheugen eens op te frissen.

Godsdienstvrijheid betekent allereerst dat de overheid de godsdienstige markt niet voor bepaalde aanbieders afsluit. In de meeste landen buiten Europa en Amerika doen de plaatselijke regeringen dat wel. 'Zending is in dit exotische land nu eenmaal niet toegestaan', luidt de formule die ook door de kerken soms wel gebruikt wordt om een en ander goed te praten, want goede verstandhoudingen gaan natuurlijk boven alles. Maar de aanwezigheid van die veel gesmade en vaak geminachte zending is natuurlijk wel de lakmoesproef die aangeeft of een land wel of geen godsdienstvrijheid kent.

Zodra de overheid bepaalt wie wel en wie niet als aanbieder mag optreden op de godsdienstige markt, is het uit met de godsdienstvrijheid. Ook is er iets grondig mis wanneer de overheid één partij op deze markt tot in het absurde bevoordeelt. Zo wil de huidige Russische regering, ter bescherming van de Russisch-Orthodoxe

kerk, het aan bijvoorbeeld de Jehova-getuigen verbieden om in Rusland de eigen opvattingen te verspreiden. Alleen dankzij druk door Amerikaanse politici hebben de mormonen wel het recht weten te krijgen om in Rusland zending te mogen bedrijven.

In de islamitische landen is het erger dan in het huidige Rusland. In de landen waar de islam de belangrijkste godsdienst is, is het aan elke andere aanbieder dan de officiële islam verboden om zich op de godsdienstige markt te begeven. Het propageren van welke religieuze beweging dan ook, zelfs van islamitische hervormingsbewegingen of sekten, kan in de wereld van de islam een strafbaar feit opleveren. Het propageren van de officiële islam is daarentegen te allen tijde toegestaan.

Het is niet goed duidelijk welk beleid de Amerikanen ten aanzien van deze kwesties in Irak volgen. Hebben mormoonse en evangelische zendelingen daar vrijheid van handelen? Ook hoe het in de Europese Unie wat dit aangaat geregeld zal zijn, is nog niet voldoende besproken, maar wat betreft een land als Turkije ligt hier haast zeker een probleem. Niet alleen nieuwe religieuze bewegingen hebben het daar moeilijk, ook al eeuwen bestaande vormen van traditioneel christendom wordt het daar bijzonder lastig gemaakt. Er zijn niet voor niets zo veel zogenoemde christen-Turken rond Almelo en Enschede. In de Verenigde Staten zelf is alles daarentegen glashelder: de overheid intervenueert niet op de religieuze markt en elke religieuze beweging moet zijn eigen broek ophouden. Geen subsidies voor gebedshuizen, van welke aard ook, op geen enkele voorwaarde.

Godsdienstvrijheid betekent nog meer dan alleen de voorgaande zaken. Het betekent ook dat elke gelovige zelf mag uitmaken of hij binnen zijn eigen traditie vrijzinnig, orthodox, fanaat of laks zal zijn. Bisschoppen laten

wel eens schamper weten dat ze het niet zo op prijs stellen wanneer katholieken hun geloof *à la carte* belijden. Die schamperheid is vanuit de bisschoppen goed te begrijpen, maar gewone katholieke gelovigen hebben nu eenmaal binnen de eigen traditie die vrijheid. Zeker de overheid zal zich er niet mee willen bemoeien wat voor keuzes een gelovige in deze sector des levens maakt, godsdienstvrijheid is immers een grondwettelijk recht. In islamitische landen gaat daarentegen nagenoeg iedereen er stilzweigend van uit dat de overheid wel degelijk het recht heeft de onderdanen in dit soort kwesties een verplicht standpunt op te leggen. Wie dat standpunt niet volgt, doet daar discreet over.

Wanneer, bijvoorbeeld, een katholieke historicus een boek publiceert waarin afwijkende meningen verkondigd worden over zaken waarover ook de bisschoppen en de kerk een eigen, uitgesproken mening hebben, zal de overheid het niet in het hoofd halen om zich ermee te bemoeien, en, bijvoorbeeld, die historicus zijn lesbevoegdheid of zijn pensioen af te nemen. De Westerse opvattingen over godsdienstvrijheid verzetten zich tegen zulke broodroof. In de landen van de islam is dat anders. Een verbond tussen overheid en islamitische godsdienstige leiders zorgt ervoor dat iedere afwijkende mening over de islam (of over godsdienst in het algemeen) onmiddellijk onschadelijk wordt gemaakt. Wie toch volhardt in afwijkende opvattingen, riskeert zijn goed en zijn have, zo niet zijn leven.

Desalniettemin wordt er in de islamitische wereld veel gediscussieerd, maar altijd binnen nauw omschreven randvoorwaarden. In Iran mag een burger alleen aan de debatten deelnemen als hij het oppergezag, *over alle kwesties*, van de plaatselijke Ayatollah's respecteert en erkent. De absurditeit van de situatie is duidelijk. In de rest van de islamitische wereld is het misschien iets minder erg, maar toch geldt dat wie twijfelt aan het goddelijke karakter van de Koran, of, nog erger, aan het bestaan van God, niet aan het publieke debat kan deelnemen, en onoverzienbare risico's neemt wanneer hij desalniettemin zijn mening geeft. Er wordt wel betoogd dat het in het eigenbelang van de islamitische vrijdenkers is dat er censuur wordt uitgeoefend, want vrome activisten nemen zo nu en dan het recht in eigen hand, en informele executies van twijfelaars en afvalligen is meer dan eens voorgeko-

men. Zo'n misschien goedbedoelde rechtvaardiging van censuur zal door moderne mensen in vrije landen zeker niet geaccepteerd kunnen worden.

Godsdienstvrijheid betekent ten slotte vooral dat ieder zelf zijn eigen godsdienstige positie mag kiezen, en dat ook atheïsme, in welke vorm ook, geen strobreed in de weg wordt gelegd. Een burger mag bovendien vrijelijk kiezen of hij zich laat rekruteren door een andere godsdienst, of uittreedt uit de godsdienst waarin hij is opgevoed. Zelfs het koesteren van vrijzinnige opvattingen over de eigen godsdienst zonder gedwongen te worden uit te treden of te moeten onderduiken, is toegestaan. In de islamitische wereld is dit allemaal niet het geval.

Veel moderne mensen die uit het Midden-Oosten afkomstig zijn, schamen zich voor het gebrek aan godsdienstvrijheid in de islamitische wereld, omdat ze weten dat het hier anders geregeld is, en ze de onmodernheid van de islamitische wereld het liefst maar zo goed mogelijk verborgen zouden willen houden. Die schaamte leidt ertoe dat ze tegenover Nederlandse gesprekspartners soms de indruk trachten te wekken dat het in het Midden-Oosten wat dit aangaat wel meevalt. Nu, het valt niet mee. En de migranten die vanuit de islamitische wereld naar Europa of Amerika getrokken zijn, hebben maar al te vaak de opvattingen die in de islamitische wereld dominant zijn zonder verder nadenken als vanzelfsprekend meegenomen, net zo goed als een Nederlandse toerist ervan uitgaat dat zijn eigen gewichtige opvattingen ook in het buitenland kracht van wet hebben.

Het spreekt vanzelf dat niemand de benepen toestanden terug wil brengen die de afwezigheid van godsdienstvrijheid nu eenmaal met zich meebrengt. Toch kan het met de godsdienstvrijheid niet verder zoals het nu geregeld is. Wanneer tussen de tien en de vijftien procent van de moslims van oordeel is dat het voor iedere goede moslim een godsdienstige plicht is om gewapenderhand te strijden tegen de niet-moslims, net zo lang 'tot Gods woord het hoogste is', dan is de periode van algemene godsdienstvrijheid die ergens in de zestiende eeuw is begonnen ten einde gekomen. Niet-moslims die met gewapende jihad geconfronteerd worden, hebben twee keuzes: ze zullen moeten capituleren, of ze zullen zich met onmoderne standvastigheid moeten gaan verdedigen. De verantwoordelijkheid voor die verdediging ligt,

voorzover daar ook wapens aan te pas komen, trouwens niet bij individuen maar bij de overheid.

De niet-islamitische godsdienstige, ongodsdienstige en anti-godsdienstige stromingen in de moderne Westerse maatschappij hebben al een aantal eeuwen afgezien van het gebruik van wapenen tegenover elkaar, en hebben een geweldsmonopolie gegund aan politie en leger, die beide aangestuurd worden door een godsdienstig neutrale overheid. Willen de moslims in het Westen ook profiteren van deze Westerse godsdienstvrijheid, dan zullen ze net als alle andere godsdienstige richtingen in Europa en Amerika, zowel in theorie als in praktijk, moeten afzien van het gebruik van geweld tegen concurrenten op de religieuze markt.

Dat is moeilijk omdat het in de islamitische wereld vanzelfsprekend wordt gevonden dat de overheid geweld aanwendt om de islamitische orde te bevoordelen en in stand te houden. Maar er is geen enkele reden om deze eis niet aan moslimse migranten en moslimse medeburgers in Europa te stellen. Wie niet wil afzien van het gebruik van geweld, dwingt zijn tegenpartij ook geweld te gebruiken. Wie dus predikt dat het gebruik van geweld een wettig onderdeel van zijn godsdienst is, verspeelt daarmee zijn recht op godsdienstvrijheid. Zo iemand maakt zich schuldig aan opruiing en uitlokking van het gebruik van geweld tegen andersgelovigen, en dient dienovereenkomstig daarvoor gestraft te worden, zelfs als hij predikant is. Of eigenlijk: juist als hij predikant is.

Op vijf punten vraagt de theorie van de officiële leer van de islam – dat is: het standpunt van de erkende gezaghebbende godsdienstige leiders, de Ulama, Imams, Molla's en Ayatollahs – om geweld. Allereerst natuurlijk bij de jihad, de oorlogen tegen de niet-moslims. (Alle andere uitleggingen of verklaringen van dit 'rijke' begrip dienen uitsluitend om de niet-moslims zand in de ogen te strooien). In de tweede plaats is er geweld nodig om de islamitische straffen, door moslimse theologen *hoedóed* genoemd, toegepast te krijgen. Het gaat hier om straffen als steniging bij overspel en het amputeren van de hand bij diefstal. In de derde plaats is er uiteraard geweld nodig ter instandhouding van het gezag van een khaliefaat. (Vrije mensen kiezen liever zelf hun regering en hun regeringsvorm). En in de vierde plaats is er geweld nodig om de niet-moslims in de moslimse maatschappij aan de moslims

onderworpen te houden, ter instandhouding van wat de moslimse theologen de *dhimma* noemen, de speciale 'protectie'-status voor wie van oudsher christen of jood is en zich nog niet tot de islam heeft bekeerd.

Er is nog een vijfde situatie waar de islam aan moslims het gebruik geweld kan voorschrijven. De islam, en de koran zelf (bijvoorbeeld 22:41), stellen dat moslims de plicht hebben 'het goede te bevelen en het verkeerde te verbieden'. Dat leidt ertoe dat wie haar hoofdhaar niet naar behoren bedekt, mogelijkerwijs een pak slaag krijgt. Dat wie op een terrasje een glas wijn drinkt, in de problemen kan raken. Dat wie de moskee eens een weekendje over wil slaan, of tijdens Ramadan niet wil vasten, niet met rust gelaten wordt.

Lang niet alle moslims zijn het eens met deze officiële islamitische opvattingen over de wenselijkheid of de noodzakelijkheid van dit gebruik van geweld. Het zal misschien zelfs moeilijk zijn een moslim te vinden die voor al deze vijf doelen het gebruik van geweld goedkeurt en noodzakelijk acht. Maar de meeste moslims zijn wel zo verstandig niet openlijk hun stem te verheffen tegen deze vormen van religieus gerechtvaardigd geweld. De meest opgegeven reden om hier niets over te zeggen is dat de bevrageerde van oordeel is dat hij nog niet genoeg van de islam weet, of geen theoloog is. Alsof dat noodzakelijk is om te beslissen of je iemand een pak slaag wilt geven of niet.

Wanneer nu een grote of kleine subgroep binnen een brede en verder respectabele godsdienstige stroming de eigen godsdienstige en maatschappelijke idealen daadwerkelijk naderbij wenst te brengen met behulp van kapingen, bomaanslagen, gijzelingen, sabotage, fraude, intimidatie, bloedvergieten en moord, dan zou het eigenlijk wel verstandig zijn om te weigeren die subgroep de ruimte te geven, en die weigering met behulp van leger en politie kracht bij te zetten. Het motto van 'godsdienstvrijheid gaat voor alles' zou in zo'n situatie maar beter even niet van toepassing moeten worden verklaard. Godsdienstvrijheid strekt zich niet uit tot alle handelingen waarvan de pleger zegt dat de godsdienst ze van hem eist. Godsdienstvrijheid is niet de vrijheid andere mensen onder bedreiging in naam van een godsdienst te dwingen tot bepaalde vormen van gedrag.

'Godsdienst' is in Westerse moderne opvattingen een beperkter begrip dan in de wereld van de islam. In het

Westen is godsdienst haast geheel tot een geloofsleer en enig ritueel gereduceerd, met in de meeste richtingen slechts marginale aandacht voor gedrag. De islamitische kijk op wat godsdienst is, is breder. Gedrag hoort er in de islam heel nadrukkelijk ook bij, het staat zelfs centraal. De handboeken van de islamitische theologie hebben alle mogelijke menselijke gedragingen tot onderwerp, ook op het gebied van kleding, haardracht, spijs en drank. Gedrag verschilt in een belangrijk opzicht van gedachten: het kan afgedwongen worden. Het inzetten van geweld om godsdienstige conformiteit af te dwingen, is in de geschiedenis van de mensheid geen uitzondering geweest. Ook de geschiedenis van de islam telt vele voorbeelden.

Alleen in West-Europa, in de loop van de zestiende eeuw, is er overeenstemming ontstaan dat het eigenlijk anders moet. De verschillende reformatorische bewegingen meenden dat ze elkaars bestaan konden tolereren, en niet met geweld naar conformiteit hoefden te streven. De katholieke kerk deelde die visie aanvankelijk niet, en werd daarom in eerste instantie uitgesloten van het recht getolereerd te worden. Aan die intolerantie tegenover het katholicisme kwam pas een einde toen ook de katholieke kerk zich zowel in de praktijk als in theorie had verzoend met de onmogelijkheid om door gebruik van geweld de eigen macht en invloed uit te breiden.¹

Dwang, en de dreiging met geweld die daarbij hoort, worden door de geleerde fatwa-schrijvers en de welbespraakte predikanten die de islam rijk is, nog steeds warm aanbevolen. 'Als het met de Koran niet lukt, dan maar met een knuppel', wordt een van de eerste vroege moslims door de vrome moslimse overlevering al in de mond gelegd. Tolerantie ten opzichte van dit soort intolerantie is schadelijk en ongezond. Moslims die in Europa en Amerika wonen, dienen net als de katholieken gedaan hebben overstap te gaan en de West-Europese principes van godsdienstvrijheid te erkennen, en af te zien van het gebruik van geweld ter vergroting van de invloed van hun godsdienst – indien zij tenminste begeren te profiteren van 'onze' godsdienstvrijheid.

Staten die geweld gebruiken, lopen grote risico's. De Verenigde Staten van Amerika zouden wel eens verpletterend kunnen ingrijpen. Regeringen in de islamitische landen kijken daarom wel uit om jihad tegen de niet-moslimse wereld te voeren, of zelfs maar uit te roepen. Het

risico is te groot. Sinds 1683, de Turken teruggeslagen voor Wenen, overigens door toedoen van het Poolse leger dat de Oostenrijkers te hulp was gesnel, is openlijke jihad door een islamitische staat geen optie meer, vooral omdat het Westen militair oppermachtig is.

Maar voor een individu ligt het anders. Een individu is niet even rationeel als een staat. Een individu dat sneuvelt in de jihad tegen de ongelovigen wordt bovendien beloond met paradijselijke geneugten. Kleine subgroepen van individuele aanhangers van de militante islam zijn, zoals we de laatste decennia vele malen gezien hebben, maar al te graag bereid hun plaats in de hemel af te dwingen door te sneuvelen in de strijd tegen de heidenen. De klassieke statelijke jihad is zodoende de laatste vijftig jaar verindividualiseerd tot terrorisme.

In 1683 stonden zoals bekend niet alle Turken voor Wenen. Net zo min doen alle moslims mee aan de jihad van hun militante geloofsgenoten. Ongetwijfeld spelen er ook sociaal-economische factoren mee, maar de explosieve kern van de terreur door militante moslims is toch onverminderd de islamitische religieuze droom van de overwinning op de ongelovigen. Die droom is legitiem. Die droom mag. Maar wat niet mag, is het die droom helpen uitkomen door het inzetten van terreur.

Westerse politici en beleidsmakers zullen er scherp op moeten letten dat niet, met een beroep op de godsdienstvrijheid, predikanten in de moskee zullen gaan oproepen tot het gewapenderhand afschaffen van die godsdienstvrijheid. Westerse politie- en inlichtingendiensten zullen scherp moeten letten op individuele militante moslims die de jihad-ideologie beschouwen als een opdracht om terreur te plegen tegen het Westen. Moslimse intellectuelen zullen gebruik moeten gaan maken van de vrijheden die de huisvrede van het Westen biedt, en zich openlijk moeten gaan uitspreken tegen geloofsgenoten die het met een knuppel willen proberen als de charmes van de tekst van de Koran tekortschieten om de niet-moslims van de grootsheid van de islam te overtuigen.

De tournure die het katholicisme rond 1900 heeft gemaakt, bewijst dat ter bevordering van de tolerantie niets zo goed werkt als intolerantie ten opzichte van intolerantie. Wie de moslims serieus neemt, geeft hun dezelfde behandeling als destijds de katholieken ontvangen hebben. Godsdienstvrijheid is een van de essentiële

benodigdheden voor de vorming van een moderne welvarende maatschappij. Wie zich op godsdienstvrijheid beroept om zich het recht te verschaffen naar de wapenen te kunnen grijpen om daarmee vervolgens andersgelovigen te bedreigen, of erger, hoort in een moderne maatschappij niet thuis en heeft zijn eigen recht op godsdienstvrijheid verspeeld.

Dr. J.J.G. Jansen is arabist en bijzonder hoogleraar hedendaags islamitisch denken aan de Universiteit van Utrecht, universitair

docent Arabisch en islamkunde in Leiden, en voormalig directeur van het Nederlands Instituut in Cairo. Dit is de bewerkte tekst van zijn toespraak, gehouden op 15 mei jl. op de parallelsessie 'Achtergronden en bestrijding van de terroristische dreiging' van de Teldersstichting tijdens de Algemene Vergadering van de VVD.

NOTEN

- I Zie hierover bijvoorbeeld: Lee Harris, *Civilization and its Enemies*, New York, 2004.

TERRORISME: CATASTROFALISME EN BEREKENING



K O C O L I J N

De vele slachtoffers en de grote verwoestingen die het gevolg waren van de terroristische aanslagen op 11 september 2001 en 11 maart 2004 doen op het eerste gezicht vermoeden dat de terroristen zo catastrofaal mogelijke acties uitvoeren. Toch gaan zij volgens de auteur vaak berekend te werk, wat onder meer blijkt uit de dosering van hun middelen en doelen.

KANTTEKENINGEN BIJ 'AFNEMENDE' TERREUR

Hoewel het begrip 'internationaal terrorisme' vaak gebruikt wordt, is het eigenlijk slecht gedefinieerd. Dat geldt niet alleen in de wetenschap, want ook de politiek er nog niet uit. Het is niet enkel een academische kwestie, want de spraakverwarring is een van de redenen waarom het Europese arrestatiebevel zo moeizaam van de grond komt.

Ook de Amerikanen hebben laatst weer ondervonden hoe pijnlijk het kan zijn als niet iedereen hetzelfde begrip hanteert. De officiële versie van het jaarrapport *Patterns of Global Terrorism* (verschenen in april 2004) moest zelfs worden ingeruild voor een verbeterde versie omdat verkeerde cijfers, en dus verkeerde conclusies, verbonden bleken aan een inadequate definitie van het begrip 'internationaal terrorisme'.

Volgens het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken, het State Department, is de gangbare betekenis van internationaal terrorisme: elke beraamde, politiek geïnspireerde daad van geweld tegen niet-militaire doelen door subnationale groepen of door clandestiene organisaties. Valt Al Qaeda eigenlijk wel onder de noemer 'subnationale actor'? Daar valt over te twisten, want de beweging van Bin Laden is een transnationaal (dwars door grenzen heen) opererende organisatie, die zich

bovendien niet louter beperkt tot het aanvallen van niet-militaire doelen.

Maar afgezien daarvan was de eerste versie van *Patterns of Global Terrorism* tot ieders verrassing niet alleen een opsomming van waarschuwingen, maar ook een droge weergave van succes. Vijftien jaar geleden telde het State Department gemiddeld zeshonderd aanslagen per jaar. Nu zitten we onder de tweehonderd, en 2003 was volgens de Amerikanen met 'maar' 190 aanslagen zelfs het rustigste jaar sinds de waarnemingen begonnen.

Dat geldt ook voor het aantal slachtoffers dat bij die aanslagen viel. Was het aantal slachtoffers van internationaal terrorisme nog niet zo lang geleden gemiddeld ruim 6.600 per jaar (doden en gewonden wereldwijd), vorig jaar waren dat er iets meer dan 1.900. Ook per aanslag leek het terrorisme minder gewelddadig te worden. In 1998 vielen er gemiddeld zo'n 25 slachtoffers per aanslag, vorig jaar waren dat gemiddeld tien. Gemeten naar die maatstaf lijkt het wel alsof het internationale terrorisme een factor twee à drie minder 'erg' is dan aan het einde van de vorige eeuw.

Hoe viel dat 'succes' te verklaren? Er leek een luchtje aan te zitten. Intuïtief lijkt het terrorisme immers veel ernstiger dan een aantal jaren geleden en van de politiek krijgt het een navenant hogere prioriteit. Dat blijkt ook uit het feit dat men tegenwoordig wel spreekt van *catastrofaal terrorisme*, een aanduiding die op maximalisering van angst en slachtofferaantallen wijst. Wie zou dat intuïtief na 11 september en Madrid niet meteen onderschrijven? Tussen 15 mei, toen schrijver dezes op een bijeenkomst van de Teldersstichting tijdens het VVD-congres in Rotterdam een inleiding hield, en het moment van bewerken van de inleiding tot dit artikel, heeft reeds in de Verenigde Staten zelf een bijstelling van het blijkbaar te

rooskleurige rapport plaatsgevonden. Daarover straks meer. Maar ook bij de oude versie plaatste ik reeds drie dwarse kanttekeningen:

- Uit de dalende trendcijfers kan de conclusie worden getrokken dat de bestrijding van het terrorisme haar vruchten afwerpt, wat het verschijnsel zelf uiteraard niet minder verontrustend maakt. Maar de cijfers zeggen weinig over de net-niet gelukke, net-op-tijd verijdelde aanslagen, die immers niet geregistreerd zijn.
- De cijfers laten ons niet zien dat het aantal zogenoemde significante incidenten, binnen het grotere aantal van alle incidenten, juist wel is gestegen.
- Cijfers vertellen ons maar de helft van het verhaal. Een kwalitatieve analyse van het terrorismeverhaal laat ons daarentegen misschien zien dat het gevaar dichterbij is, groter is, verontrustender is dan pakweg vijftien of twintig jaar geleden. Misschien zijn terroristen wel uitgekookter en efficiënter geworden in hun operaties, waardoor ze minder aanslagen en zelfs minder slachtoffers nodig hebben om toch hun van tevoren beraamde doelstellingen (paniek zaaien, ontwrichting veroorzaken, politieke afpersing bewerkstelligen) te bereiken.

Het zou onverstandig zijn om uit de vermindering van het aantal gelukke aanslagen af te leiden dat het met het terrorisme wel meevalt. Extra inspanningen om het terrorisme te bestrijden werpen hun vruchten af. Extra verkeerslichten kunnen het aantal verkeersdoden op gevaarlijke kruispunten doen dalen, maar niemand trekt de conclusie dat het verkeer dan ook *zonder* die inspanning minder bedreigend is. Als we de Amerikaanse president Bush op zijn woord geloven, zijn sinds 11 september ruim tweehonderd *grote* aanslagen verijdeld dankzij de combinatie van contraspionage en speciale operaties. In *Patterns of Global Terrorism 2003* staan nog meer succesvolle feiten opgesomd. Wat betreft Al Qaeda wordt vermeld dat het grootste deel van de leiders is gedood of achter slot en grendel zit en dat sinds 11 september meer dan 3.400 Al Qaeda-leden zijn gedood of achter de tralies zitten. Het is helaas moeilijk om te verifiëren of dat klopt en wat de werkelijke betekenis van dat aantal is. Destijds zijn meer dan twintigduizend (sommige bronnen spreken van zeventig- tot honderdduizend) kandidaat-terroristen in

alleen al Afghaanse trainingskampen door Al Qaeda opgeleid. Enerzijds wordt algemeen aangenomen dat de organisatie zwaar gedecimeerd is (Bush: er zijn er nog drieduizend over), maar anderzijds kan zij overal en nergens nieuwe aanhang hebben gekregen. Tegelijkertijd moet bedacht worden dat elk succes tegen de terroristen slechts schijn of zelfs contraproductief is, omdat een beweging als Al Qaeda vervolgens kan versplinteren of als een inktvlek kan verdunnen. Daardoor kan het gevaar per saldo ongrijpbaarder en onvoorspelbaarder worden. Juist daarom werd een jaar geleden hier en daar wel gesuggereerd dat de Verenigde Staten niet eens zo ongelukkig moesten zijn met het idee dat Irak een magneet voor terrorisme was – bij alle ellende maakte dat de bestrijding in elk geval minder lastig.

Een enkele keer kan het zelfs beter (maar bewust risikant) zijn om *niet* onmiddellijk in te grijpen. Neem het voorbeeld van de verijdelde aanslagen in Jordanië van april dit jaar. Eind maart overschreed een aantal Syrische terroristen de grens met Jordanië. Ze werden aangehouden en in hun auto's werden tientallen cd's met terreur-instructies aangetroffen, twintig ton explosieven en chemisch materiaal. Een van de arrestanten noemde Azmi al-Jayousi als leider. Er volgde een heel geduldige maar risikante operatie, die tot doel had de man levend in handen te krijgen omdat duidelijk was dat het hier niet om een kleinigheid ging, maar om het spoor naar een meervoudige aanslag waarbij duizenden doden zouden kunnen vallen. Men wilde de lijn naar de andere terroristen niet opblazen door een beperkt (maar toch al spectaculair) succes te scoren. De opzet lukte; op 20 april stormde een eenheid van Jordaanse Special Forces op verschillende plaatsen gebouwen binnen, waarbij de cellen werden opgerold en sommige terroristen levend in handen vielen. Al met al kwam aan het licht dat het Midden-Oosten aan een ramp was ontsnapt: had men chemicaliën gebruikt bij de geplande aanslagen – op het hoofdkwartier van de Jordaanse Inlichtingendienst en verscheidene diplomatieke missies – dan waren twintigduizend, misschien tachtigduizend slachtoffers gevallen en had een Al Qaeda-cel voor het eerst massavernietigingswapens ingezet. Dat scheelde dus maar weinig, maar dankzij de succesvolle verijdeling door Bataljon-71 blijft deze ramp buiten de statistiek der geslaagde terreuraanslagen en kan

nog steeds worden gezegd dat terroristen – op de Japanse sekte Aum Shinrikyo na – tot nu toe geen *weapons of mass destruction* (WMD) gebruiken.

Dankzij de gewaagde – en geslaagde – tactiek weet men bovendien weer meer over de werkwijze van de opdrachtgever Aboe Musab Al Zarqawi, die overigens momenteel als chef-Irak van Al Qaeda meer aan de weg timmert dan Osama Bin Laden. Men weet nu van Syrische tussenroutes, men weet nu dat er maar drie maanden hoeven te liggen tussen opdracht en uitvoering (men dacht altijd dat Al Qaeda voor dergelijke aanslagen een voorbereidingstijd van jaren nodig had) en men weet weer wat meer over de middelen die Al Zarqawi gebruikt en over de organisatie van zijn cellen.

Dit is maar een van de vele casus van bijna-terroristische aanslagen. Ik zou een lijst daarvan net zo belangrijk vinden als een lijst van de wel gelukte aanslagen. Een dergelijke lijst van bijna-aanslagen zou de conclusie dat het met het terrorisme de goede kant uitgaat plotseling een andere bijsmaak geven. Wat om de hoek ligt is onzichtbaar, maar dichtbij.

DOSERING VAN MIDDELEN

Ik noemde zo-even ook het kwalitatieve aspect. We moeten de dreiging niet alleen uit de getallen halen, maar ook uit de minder kwantificeerbare feiten. En ook dán draait het beeld. Moderne terroristen plegen hun aanslagen niet lukraak, anders dan velen nog wel veronderstellen.

‘Catastrofaal terrorisme’ veronderstelt dat terroristen zo veel mogelijk doden willen veroorzaken. Ik ontken niet dat dat vaak in hun straatje past, maar de ‘methode’ wordt denk ik iets subtieler gehanteerd.

De aanslagen op 11 september waren ondanks hun enormiteit ook een voorbeeld van zelfopgelegde beperkingen. De aanvallers wilden symbolen treffen, zoals vitale regeringsgebouwen, het moest zonder WMD en nog goedkoop ook, want niet alleen de vliegtuigen maar zelfs de stanleymesjes waren gekaapt. Het doel daarvan was om de vijand te imponeren, hem in zijn hart met eigen middelen te treffen en aan te tonen dat dit alles nog bijna gratis kon ook – een Amerikaans plan voor een raket-schild en een defensiebudget van vierhonderd miljard dollar ten spijt. Hoewel er drieduizend slachtoffers vielen, wat er uiteraard nog veel meer hadden kunnen zijn, ver-

drong de politieke symboliek tot op zekere hoogte het doel van slachtoffermaximalisatie. Ze wilden laten zien dat ze iets ondenkbaars op een relatief economische manier konden. De politieke ontzetting daarover werd aldus vooral psychologisch gemaximaliseerd.

Na ‘Madrid’ heeft men zich afgevraagd waarom de terroristen daar eigenlijk geen massavernietigingswapens hadden gebruikt, of op zijn minst een *dirty bomb*. Dat laatste is niet zo moeilijk, terwijl de paniek en ontwrichting als gevolg van een *dirty bomb* nog vele malen groter zijn dan bij gebruik van conventionele explosieven. Het antwoord op die vraag weet ik niet, maar ik durf er wel over te speculeren. Een Madrid-analyse neigt tot de conclusie dat ook in dit geval de terroristen zichzelf een paar beperkingen – vanuit hun gezichtspunt eigenlijk vrij risikante – hadden opgelegd. Ten eerste maakte men de aanslag in principe voorspelbaar door hem precies duizend dagen na 11 september te plegen, een kinderachtige getallensymboliek eigenlijk die ook de aanslagen in Athene, begin mei, precies honderd dagen voor het begin van de Olympische Spelen, kenmerkte. Blijkbaar vindt de terrorist dat belangrijk en gelukkig maakt het de opsporing en preventie een stukje gemakkelijker. Naast symboliek zijn terroristen ook uit op politieke manipulatie. Ook dat maakt hun gedrag iets voorspelbaarder. Gijzelingen en aanslagen missen hun uitwerking (helaas) niet (altijd) op de binnenlandse publieke opinie in liberale democratieën, en de moderne terrorist beseft goed dat als hij daar intelligent op inspeelt het effect veel groter en goedkoper is dan het lukraak zaaien van dood en verderf. Een calculerende terrorist doseert zijn geweld. Zou hij overmatig geweld gebruiken, dus WMD (tegenwoordig heet dat CBRN, zonder M, want de inzet van chemische, biologische of radioactieve wapens is ernstig genoeg maar hoeft niet per se ‘M’assaai te zijn), dan beseft hij dat hij daarmee zo’n walging en afkeer zou mobiliseren dat het als een machtige boemerang tegen de terreurbeweging zelf zou leiden. Dat is niet rationeel en niet in het belang van de terreurbeweging, want ook zij is militair beperkt in haar mogelijkheden. De terreurbeweging zou ontzaglijke vergeldingsmaatregelen over zich af kunnen roepen, zoals na 11 september bijna gebeurde toen even met de gedachte werd gespeeld om Al Qaeda met tactische kernwapens in Afghanistan te bestoken. Maar het bleef bij een specula-

tie, want zelfs in die uitzonderlijke omstandigheden bleef het proportionaliteitsbeginsel gelden. En dus overleefde Al Qaeda, terwijl de inzet van kleine kernwapens natuurlijk wel een rigoureuze einde aan het bestaan van Osama Bin Laden zou hebben gemaakt. Intussen heeft president Bush dat beginsel van 'no first use' overigens overboord gezet. De inzet van een *dirty bomb* in Madrid zou ook een grens overschreden hebben. Misschien wel in die mate dat Europa alle schroom van zich afgeworpen zou hebben en zeer rigoureuze en eensgezind gereageerd zou hebben. Vanuit het politieke beoogde verdeel-en-heersspel was het rationeel voor Al Qaeda om 'slechts' een conventionele aanslag te plegen. Als weloverwogen keuze, vlak voor de Spaanse verkiezingen, was de aanslag precies genoeg om de doelen te bereiken, namelijk het uit elkaar spelen van de coalitie en de Spaanse terugtrekking uit Irak. Een rationalisatie achteraf, toegegeven, maar ook terroristen denken na over de gevolgen van hun handelen.

DOSERING VAN DOELEN

De calculerende terrorist doseert niet alleen zijn middelen, maar ook zijn doelen. Ik denk dat Madrid een goed voorbeeld was, zo vlak voor de Spaanse verkiezingen. Ook vóór Madrid zie je een correlatie tussen aanslagen en doelen. De grote aanslagen op Rijad in mei vorig jaar vonden plaats aan de vooravond van een bezoek van de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Powell aan Saoedi-Arabië, en vlak na een raid van de Saudi op wapenopslagplaatsen en na claims dat Al Qaeda een gevoelige slag was toegebracht. De aanslag op het hoofdkwartier van de Verenigde Naties eind juli in Bagdad was een onmiddellijke reactie, in de tijd althans, op VN-resolutie 1443, die een zekere legitimatie gaf aan de bezetting door de coalitie van Irak. De aanslag op 5 augustus op het Marriott Hotel in Jakarta viel weer samen met de veroordeling van de pleger van de aanslag op Bali. Turkije kreeg zijn portie toen het land voor het besluit stond om tienduizend Turken bij te dragen aan de stabilisatiemacht in Noord-Irak. Hamas-aanslagen leefden na 15 oktober vorig jaar op na het veto van de Verenigde Staten in de Veiligheidsraad op een resolutie die de bouw van de beruchte Muur van Sharon veroordeeld zou hebben. Conclusie: terrorisme is niet lukraak, is niet catastrofaal in de betekenis van slachtoffermaximalisatie, maar wel in

de zin van maatschappij-ontwrichting, en er lijkt sprake van een zekere politieke sturing.

Niettemin denk ik dat aan de politieke calculatie van terroristen een grens gesteld is. Ook deze bewegingen en lokale takken hebben last van onderlinge competitie: de een wil de ander overtreffen juist omdat ze soms concurrerende doelen hebben en zich willen onderscheiden. De milities van Al Sadr, de geheimzinnige Aboe Hafs al-Masri brigades (Madrid), de doodseskaders van de onafhankelijke Al Qaeda-regiomanager Al Zarqawi van de veel globalere beweging Al Qaeda, die naar men aanneemt nog door Bin Laden en Al Zawahiri geleid worden; ze hebben alle weliswaar een anti-kruisvaardershouding gemeen en wellicht ook nog wel een tactiek tegen de coalitie in Irak, maar zij hebben ook duidelijk verschillende belangen. De een (Al Sadr) wil voorkomen dat de *gematigde* sjiieten een te groot deel van de koek krijgen in Irak, de ander (de soenniet al-Zarqawi) wil eigenlijk van oorsprong een anti-Israëlische regime vestigen in Jordanië en is, zoals blijkt uit zijn beruchte openbare brief uit januari, een concurrent van Al Qaeda die erop uit was om van Irak in de aanloop naar 30 juni het toneel van radicaal soennitisch terrorisme te maken – desnoods in concurrentie met Bin Laden. In hun onderlinge rivaliteit en pogingen om ons via de televisie te shockeren kunnen ook zij naar wilde middelen grijpen, wat, geef ik toe, dan weer wel mijn stelling nuanceert dat ook terroristen door een zekere rationaliteit en hang naar symboliek beperkt worden in hun 'catastrofalisme'.

Ook redenen van efficiency kunnen het profiel van terrorisme minder catastrofaal doen lijken dan uit het veroorzaken van alleen maar enorme slachtofferaantallen zou voortvloeien. Sinds eind vorig jaar, en afgelopen april opnieuw, duiken ook berichten op dat kwetsbare civiele doelen meer 'benut' zullen worden. Waarom riskantere aanslagen plegen op militaire doelen als het ook makkelijk zou kunnen op olietankers, particuliere hulporganisaties of metrostations, die veel minder goed beveiligd zijn? De Westerse wereld is zo afhankelijk van handelsstromen dat daar met betrekkelijk simpele aanslagen voor de terrorist enorme 'mogelijkheden' liggen om samenlevingen te verlammen. Tachtig procent van de handel (zes miljard metric ton) gaat over zee, en daarvan gaat driekwart door het Panama Kanaal, het Suez Kanaal, de Straat van

Gibraltar, de Straat van Hormoez en de Straat van Malakka. We weten het nauwelijks, maar vorig jaar is er in de Pacific al eens een chemische tanker gekaapt door terroristen die niets anders deden dan ermee leren varen. Ze namen de stuurhut even over, blijkbaar met de bedoeling om in een nauwe zeestraat ooit een keer een echte ramp te veroorzaken. Toen de exercitie achter de rug was, verlieten de terroristen het schip. Een jaar geleden werden op volle zee op een booreiland *off shore* ingenieurs gegijzeld, die terroristen moesten leren hoe ze moesten duiken. Blijkbaar zelfmoordterroristen, want ze waren niet geïnteresseerd in hoe ze weer boven water moesten komen. De 'markt' is ook ontdekt als terreurmedium. Een tiende van de buitenlanders in Irak is geen soldaat, maar particulier bewaker of genist. Het gijzelen – en soms het afschuwelijke onthoofden – van slechts enkele van deze mensen, koks, pijpfitters, vrachtwagenchauffeurs, softwarespecialisten en bewakers van Bremers 'green zone', doet reeds zijn werk. De tarieven van deze mensen stijgen, de verzekeringspremies gaan *sky high*, en het werk ligt stil. De particuliere sector vertrekt, de publieke sector is verlamd. Ook dit lijkt nu als terreurmiddel ontdekt: het onthoofden van de ongelukkige entrepreneur Nick Berg heeft zijn uitwerking niet gemist.

VUILE BOM

Zou het bovenstaande bij een enkele lezer de indruk kunnen wekken dat terroristen calculerende, rationele mensen zijn die in het geheel geen catastrofale operaties meer plannen, dan heb ik mijn doel voorbij geschoten. Er zijn wel degelijk ook aanhoudende berichten over het mogelijke gebruik van chemische wapens en de *dirty bomb*.

Wat betreft het chemische wapen is de vrees gegroeid sinds Franse en Britse ontdekkingen in de eerste maanden van dit jaar. Natuurlijk is er het feit dat er twee jaar geleden al in Kaboel en de grotten van Afghanistan de plannen voor dergelijke wapens zijn ontdekt. De Franse politie ontdekte in januari van dit jaar in Venissieux (een voorstad van Lyon) dat terroristen, opgeleid in de Pankisvallei in Tsjetsjenië, volop bezig waren met het plannen van ricine- en botulineaanlagen. De terroristen hadden banden met de al genoemde Al Zaraqawi, die rond 2000 een soort chemische school van Al Qaeda in Herat (Afghanistan) had gerund. En de Britten ontdekten

onlangs een chemische Al Qaeda-lijn (Lashkar-I-Toiba) in Pakistan.

De vrees voor de *dirty bomb* is misschien wel het grootst. Begin mei vond in het geheim een grote oefening 'Black Dawn' plaats in Brussel. Vijfenvijftig topambtenaren afkomstig uit vijftien landen, de NAVO, de Europese Commissie, het Internationaal Atoomenergie Agentschap (IAEA) en anderen oefenden daar op een scenario waarin terroristen zich meester gemaakt hadden van radioactief materiaal, hoogverrijkt uranium. Dat kan met een gewone bom gemixt worden tot een zogenaamde vuile bom. Géén atoombom, maar wel een die straling afgeeft en dus veel paniek zaait. In het scenario zou zo'n bom, die trouwens ook heel goed van radioactief ziekenhuismateriaal zoals cesium-137 of kobalt gemaakt kan worden, tijdens de oefening op het NAVO-hoofdkwartier in Brussel ontploffen. De oefening was geen spelletje dat aan de fantasie van een planner was ontsproten. In werkelijkheid was men in inlichtingenkringen nogal bezorgd dat het scenario zich in Athene (tijdens de Olympische Spelen) of Istanbul (NAVO-top in juni) zou kunnen afspelen, maar elke plaats waar men op massale ontwijking uit is zou zich ervoor lenen. In de *Los Angeles Times* van 9 mei staat te lezen hoe daar binnen Al Qaeda over gedacht zou worden. Inlichtingenbronnen zeggen dat Al Qaeda eigenlijk uit twee takken bestaat. De ene houdt zich bezig met het dagelijkse terrorisme tegen de zogenoemde *soft targets*, de andere met het spectaculaire terrorisme. De spectaculaire tak zou rustig aan grote projecten werken, de 11 september-acties, met een looptijd drie à vier jaar. De Amerikaanse moslim José Padilla (gepakt op het vliegveld van Chicago in mei 2002) die de blauwdrukken van een *dirty bomb* op zijn kamer had liggen, was voor de Divisie Spectaculaire Projecten een verkenner die nog niet aan het echte werk toe was. Volgens de baas van de Britse veiligheidsdienst MI5, Eliza Manningham-Buller, is het niet de vraag óf, maar wanneer zo'n aanval daadwerkelijk plaatsvindt. Het woord 'daadwerkelijk' is eigenlijk niet eens op zijn plaats. Alleen al het bericht dat er ergens in Londen of Athene een open container met cesium-137 staat, moet volgens deskundigen al tot paniek en chaos leiden. En zelfs kleine hoeveelheden radioactieve straling zouden al leiden tot een stormloop op ziekenhuizen en tot het onbewoonbaar raken van kantoren en huizen-

blokken. Eigenlijk begrijpen deskundigen nog steeds niet goed waarom het sinds 11 september niet geprobeerd is. Aan het materiaal moet niet moeilijk te komen zijn. Het IAEA noteerde vorig jaar zestig nucleaire incidenten, waarvan de meeste niet te maken hadden met vervoer van splijtstof maar van stralingsmateriaal dat verdween, onderschept werd, zomaar gevonden werd of te koop werd aangeboden. Meer dan 110 landen controleren de bewegingen van hun nucleaire afval niet goed, zegt het IAEA. Alleen al in de belangrijkste vijftig landen op dit terrein verkeren niet minder dan tien miljoen containers met gecontamineerd – dat wil zeggen: radioactief – materiaal. Dit is een levensgroot probleem. Er zijn altijd wel mensen die er handel in zien en terroristen die er iets mee willen.

CONCLUSIE

Zo besluit dit artikel toch met een sombere ondertoon. Aan het begin is reeds gezegd dat ook het State Department zijn – kennelijk te rooskleurige – rapportage van het internationale terrorisme inmiddels heeft gecorri-

geerd. Op 22 juni verscheen een nieuwe versie van *Patterns on Global Terrorism* waarin het aantal 'terroristische incidenten' is opgekrikt van 190 naar 208. Belangrijker is dat het aantal 'significante' incidenten binnen die categorie nu is gesteld op 175, wat het hoogste aantal is sedert 1982. En het aantal doden als gevolg van terrorisme is vergeleken met de aprilversie meer dan verdubbeld tot 625. Het waren 'eerlijke' fouten, was een van de excuses, het was geen boze opzet om de president een succesje te gunnen in zijn toch al zo moeilijke oorlog tegen terrorisme. Maar het is ook een onderstreping van het feit dat het verhaal achter de cijfers pas zicht geeft op de werkelijkheid.

Dr. J. Colijn is redacteur bij Vrij Nederland, terrorismedeskundige en verbonden aan de opleiding Bestuurskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit is de bewerkte tekst van zijn toespraak, gehouden op 15 mei jl. op de parallelsessie 'Achtergronden en bestrijding van de terroristische dreiging' van de Teldersstichting tijdens de Algemene Vergadering van de VVD.

ZACHTE DOELEN EN DOORTASTEND OPTREDEN



JOHAN REMKES

De aanslag op 11 maart in Madrid heeft voor veel Europeanen de dreiging van het islamitische terrorisme een stuk voelbaarder gemaakt. De auteur wijst erop dat om deze dreiging het hoofd te kunnen bieden een aanpak op drie fronten zeer belangrijk is: intensieve contacten met de moslimgemeenschap, krachtdadig optreden van alle relevante overheidsinstellingen, en samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten op internationaal niveau.

De schokkende confrontatie met terrorisme in wat we als onze eigen wereld zien, heeft tot een brede discussie geleid waarin de gesprekspartners niet steeds hetzelfde onderwerp delen. Er wordt gesproken over de frictie die bestaat tussen enerzijds het overeind houden van een open rechtsstaat waarin zelfs sterk afwijkende opvattingen gerespecteerd dienen te worden en anderzijds de noodzaak die openheid met hand en tand te verdedigen. Een andere discussie gaat over de rol van het Arabisch-Israëliësch conflict, of over de effectiviteit en de motieven van de buitenlandse politiek van de Verenigde Staten. Weer een ander gesprek poogt de islam en de Arabische wereld te begrijpen en de tegenstellingen daarbinnen.

Deze discussies worden bemoeilijkt door het vaak speculatieve karakter van de argumenten. Dat geldt ook voor de beoordeling van het antiterrorisme dat zich nu eenmaal gedeeltelijk aan de openbare waarneming moet onttrekken.

Al die discussies zijn relevant, maar dragen niet onmiddellijk bij aan mijn prioriteit: de bestrijding van het terrorisme van de zijde van radicale, anti-Westerse, anti-democratische moslimfundamentalisten waarmee we op dit moment worden geconfronteerd. Dat wil niet zeggen

dat er geen andere dreigingen zijn in de wereld, maar deze is nu het meest urgent. Het wil ook niet zeggen dat daarmee 'de' islam in de verdachtenbank staat; het gaat om praktische bedreigingen van onze democratische rechtsstaat en van het leven van al onze burgers door een relatief beperkt aantal fanatici. Toch is terrorisme geen geïsoleerd fenomeen. Het is ingebed in de moslimgemeenschappen en een deel van die gemeenschappen sympathiseert ermee. Er zijn radicale moskeeën, geestelijken en missionaire moslimorganisaties. Dat is de radicalisering van buiten naar binnen. Er is ook sprake van radicalisering van binnenuit. Sommige jongeren zoeken en vinden jihad-websites, radicale lectuur of een leider die hun aanspreekt. En onder de sympathisanten van radicale groepen is er weer een relatief klein deel dat financiële steun verleunt of soms zelfs daadwerkelijk hulp.

BREDE AANPAK

Om deze keten te doorbreken moeten we het terrorisme op verschillende gebieden tegelijk aanpakken. Er is de bestrijding van het radicalisme als zodanig: de bestrijding van de aanhangers en het voorkomen van rekrutering. Daarnaast moet de financiële steun en fondsenwerving in kaart worden gebracht c.q. worden verhinderd en dan moet vanzelfsprekend alles worden gedaan om terroristische cellen en netwerken op te rollen. Dit alles zal alleen slagen met het inzetten van een omvangrijk offensief, een brede coalitie van medestanders en een hechte samenwerking tussen betrokken partijen.

Een eerste front zijn de moslimgemeenschappen zelf. Daar ligt een groot belang en zijn de mogelijkheden voor effectieve contacten aanwezig. In het verlengde daarvan zien wij de nationale moslimorganisaties en de vooraanstaande leden van die gemeenschappen. Dan zijn er de

overheidsinstellingen die op dit gebied een rol spelen en hun werk moeten coördineren: de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), de politiediensten, het Openbaar Ministerie, de Immigratiedienst en de financiële instellingen en controlediensten. Ten derde is er internationale samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de politieke diensten.

De terreurgroepen zijn geen guerrillastrijders met steun uit de bevolking. Hun eventuele succes valt te verklaren uit het gebrek aan samenwerking tussen degenen die hen willen en moeten bestrijden, en wordt vergroot door onze onoplettendheid, ons gebrek aan waakzaamheid, die weer voortvloeien uit het gebrek aan ervaring op dit gebied en uit de pure onvoorstelbaarheid van willekeurig en barbaars geweld. De aanslagen in Madrid hebben nog duidelijker gemaakt hoe kwetsbaar Europa, onze eigen samenleving, is.

Samen met enkele wetenschappers heeft mijn ministerie de 'nieuwe' doelen van islamitisch terrorisme in kaart gebracht. Het gaat om personen, objecten en evenementen die door hun benaderbaarheid of toegankelijkheid eenvoudig te treffen zijn; niet om van tevoren 'uitgezochte' personen, maar om willekeurige burgers die op het verkeerde moment op de verkeerde plaats zijn. De publieke toegankelijkheid is van belang, omdat het opgaan in de massa het treffen van het doelwit vergemakkelijkt en een in potentie groot aantal slachtoffers tot gevolg zal hebben. Voorbeelden hiervan zijn trein- en busstations, de aankomst- en vertrekhallen van Schiphol, grote winkelcentra, festivals, manifestaties en sportevenementen. Kijk naar Madrid.

Beveiliging van deze *soft targets* maakt doorgaans deze doelwitten minder eenvoudig te treffen. *Soft targets* worden dan relatief 'harder' maar dat betekent niet dat mogelijke doelen volledig zijn te vrijwaren van aanslagen. Vrijwel ieder potentieel doelwit kent *soft spots* en/of *soft moments*. Denk aan postkamers, luchtversingskanalen, waterleidingen en dergelijke, en aan de tijden dat de bewaking minder of afwezig is.

WELKE MAATREGELLEN ZIJN ER GETROFFEN?

Er is op dit moment geen concrete aanwijzing dat Nederland het doelwit zou zijn van een terroristische aanslag, maar dat betekent niet dat de bestaande dreiging tegen

Westerse doelen ook niet voor Nederland zou gelden. Madrid heeft opnieuw laten zien dat de terroristen in principe overal ter wereld, dus ook in Europa, kunnen toeslaan. Waakzaamheid is meer dan ooit nodig. Anderzijds moeten we voorkomen dat er maatschappelijke onrust of paniek ontstaat terwijl de feiten daartoe geen aanleiding geven. Intussen worden dreigingen voortdurend gemonitord en worden zo nodig beveiligingsmaatregelen getroffen.

Na de aanslagen van 11 september 2001 is er een scala van maatregelen getroffen. Binnen een maand na 11 september is het Nationale Actieplan Terrorisme en Veiligheid opgesteld. Daarin zijn 46 acties opgenomen. Onder andere is de politie uitgebreid. De AIVD heeft na 11 september extra mensen gekregen en ook na de aanslagen in Madrid zal de AIVD verder uitgebreid worden. Het project Vitale Infrastructuur heeft ervoor gezorgd dat – in samenwerking met bedrijfsleven en overheden – knelpunten in de vitale infrastructuur in ons land in kaart zijn gebracht. Ook zijn er meer geld, middelen en apparatuur gekomen voor het voorkomen en bestrijden van NBRC-incidenten. Er zijn bijvoorbeeld extra vaccins ingeslagen en gemaakt zodat de hele bevolking goed beschermd is.

Maar de *sense of urgency*, die al heel duidelijk was, is na de aanslagen van 11 maart nog versterkt en het kabinet is dan ook gekomen met een nieuw pakket van maatregelen en acties. Zo zal de informatie-uitwisseling tussen inlichtingen- en opsporingsdiensten worden geïntensiveerd, zowel nationaal als internationaal. Ook is het dringend gewenst dat op verblijfsdocumenten en in paspoorten van burgers van EU-lidstaten biometrische gegevens worden opgenomen. Nederland dringt in Europees verband aan op het snel nemen van die stap.

We onderzoeken of de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 onder andere op het punt van gegevensverstrekking door derden aan de diensten vereenvoudigd kan worden en er worden – met het oog op de *soft targets* – nieuwe scenario's voor hulpverlening geschreven aan de hand waarvan de hulpverlening zo nodig wordt herijkt.

Er zal geoefend worden met rampenbestrijding en crisisbeheersing in geval van een aanslag op een *soft target* en we gaan meer energie steken in crisiscommunicatie.

Mensen moeten geïnformeerd worden over de risico's en de maatregelen die de overheid – maar ook zij zelf – kan en moet nemen om die risico's in te dammen. Maar mensen moeten ook de beperktheid van die maatregelen begrijpen. Risico's zijn nooit voor de volle honderd procent uit te bannen.

Hoe belangrijk hulpverlening ook is, primair moeten aanslagen worden voorkomen. Dat was de afgelopen jaren al essentieel, maar is in het licht van Madrid nog scherper op het netvlies gekomen. Dat vraagt onder andere goede informatieverwerking en afstemming tussen de inlichtingendiensten, en tussen inlichtingendiensten en politiediensten nationaal en internationaal. De laatste tijd is al veel geïnvesteerd in de samenwerking tussen de AIVD en politie. En dat heeft dus ook resultaat opgeleverd.

In zeker vier gevallen in de afgelopen vier jaar was informatie van de AIVD een belangrijke bijdrage bij het voorkomen van een concrete terroristische aanslag: bij het EK 2000; de geplande aanslag op de kerstmarkt in Straatsburg; de arrestatie in september 2001 – als onderdeel van arrestaties in een aantal West-Europese landen – van een aantal potentiële terroristen in Rotterdam; en de verstoring van plannen in 2003 door de arrestatie van een aantal radicale moslims in Den Haag.

Daarnaast werkt de AIVD samen met zusterdiensten en heeft een werkzaam aandeel in de verstoring van terroristische voornemens in buurlanden. Het werk van de dienst vindt ook navolging bij zusterdiensten, bijvoorbeeld waar het gaat om de gevaren van rekrutering onder moslimjongeren voor de jihad. Door de uitbreiding van de dienst en de zeer nauwe internationale samenwerking is het mogelijk gebleken veel beter door te dringen in groepen en netwerken, deze te verstoren en hun acties te voorkomen. Het Gerechtshof in Den Haag heeft nu in hoger beroep bepaald dat gebruik van AIVD-informatie mogelijk is, maar de noodzaak blijft bestaan om de randvoorwaarden in een wet vast te leggen. Het blijft immers van belang om de bronnen van de AIVD te beschermen.

De AIVD heeft een stevige informatiepositie opgebouwd in de sfeer van het islamistisch extremisme en terrorisme, op grond waarvan zicht bestaat op een fluctuerende groep van zo'n 150 'targets' die op enigerlei wijze zijn te relateren aan terrorisme of ondersteuning

ervan. Deze informatie maakt het nu mogelijk om samen met politie en andere diensten op gerichte wijze de controle op een potentiële dadergroep te verstevigen. De dienst heeft, binnen het dossier contraterrorisme, in Europa een gezaghebbende positie opgebouwd waar het gaat om de risico's van rekruteringen voor de gewelddadige jihad. Een jarenlange expertiseopbouw op het terrein van de politieke islam en het terrorisme heeft belangrijke inzichten opgeleverd ter onderbouwing van de door het kabinet gekozen brede benadering waarin zowel aandacht voor de daadwerkelijke jacht op terroristen als het onderkennen van voedingsbodems voor radicalisering een rol spelen.

Moskeeën met relatief veel moslimsradicalen vereisen een aanpak van de voedingsbodems voor radicalisering en rekrutering voor de jihad. Daarbij speelt overigens niet alleen wat binnen de moskeeën gebeurt, maar de laatste tijd ook wat zich afspeelt in de invloedssfeer van moskeeën, en daarbuiten zoals in huiskamerbijeenkomsten en cursussen.

OOK BESTUURLIJKE STAPPEN NEMEN

Om radicalisering tegen te gaan zijn ook bestuurlijke stappen nodig, met name een voortdurende dialoog met de leiders van lokale gemeenschappen van allochtone herkomst en met besturen van moskeeën. Zij moeten begrijpen dat het uitdragen van haatgevoelens en het discrimineren van bevolkingsgroepen volstrekt onaanvaardbaar zijn. Het is ook hun verantwoordelijkheid om dat in eigen geestelijke kring tegen te gaan. Het is een belangrijke verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur om hun daarop aan te spreken.

Maar naast het werk van de inlichtingen- en veiligheidsdienst, van de politie en het aanspreken op verantwoordelijkheden gebeurt er meer. Er komt een landelijk geldend alerteringsstelsel om overheidsinstanties, bedrijfssectoren en burgers duidelijk te maken welke staat van alertheid geboden is. Daar is nogal badinerend op gereageerd, maar het is een instrument om onze samenleving bewuster te maken van de toegenomen risico's. Het zal ook aangeven welke maatregelen bij welke dreigings situatie horen. Die kunnen variëren van extra surveillance en bagagecontroles tot de inzet van bewakende militairen. Soms zal het ook een beroep doen op

burgers of op personeel van vitale bedrijfssectoren. De bevoegdheden van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie moeten daarop worden aangepast.

Nederland zal ook met grote spoed de in EU-verband afgesproken maatregelen invoeren. Het gaat dan onder meer om verbeterde uitwisseling van persoonlijke informatie zoals vingerafdrukken, DNA en visagegevens, de invoering van een integraal EU-systeem van gestolen en verloren paspoorten, de versnelde invoering van maatregelen voor het gebruik van biometrische kenmerken en de uitwisseling van passagiersgegevens.

AFWEGINGEN OPNIEUW MAKEN

Hoewel de genoemde maatregelen een wezenlijke bijdrage zullen leveren aan het verminderen van de kans op aanslagen, moet tegelijk duidelijk zijn dat een volledige en allesomvattende beveiliging tegen aanslagen zoals in Madrid niet mogelijk is. Ons land kent, gezien vanuit het perspectief van de terrorist, zeer veel vitale sectoren en soft targets. Het is onvermijdelijk dat het reduceren van risico's soms gepaard gaat met een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en een zekere beperking van de

bewegingsvrijheid. Om weerbaarheid tegen terroristische dreigingen te organiseren kan het in de toekomst nodig zijn dat wij als burgers moeten accepteren dat onze gegevens worden doorgelicht en dat – nog veel merkbaarder – we eraan moeten wennen niet zomaar, zonder controle op ticket en bagage, bijvoorbeeld een treinstation in te kunnen lopen, of dat – in en rondom het station – intensief en bewapend wordt gesurveilleerd, desnoods door het leger.

Dat zal door niemand aangenaam worden gevonden, maar de praktijk op vliegvelden geeft al aan dat er bij reizigers begrip bestaat voor maatregelen die hun eigen veiligheid vergroten. Het is aan ons om nu niet alleen de veiligheid te vergroten, maar daar ook begrip voor te vragen.

De dreigingpanelen zijn verschoven. Een geloofwaardig antwoord is niet mogelijk zonder ook een aantal afwegingen in onze rechtsstaat anno 2004 opnieuw te maken.

Dhr. J. Remkes is minister van Binnenlandse Zaken. Dit is de bewerkte tekst van zijn toespraak, gehouden op 15 mei jl. op de parallelsessie 'Achtergronden en bestrijding van de terroristische dreiging' van de Teldersstichting tijdens de Algemene Vergadering van de VVD.

OPNIEUW OP WEG NAAR DE SLAVERNIJ?



HANS LABOHM

De verleiding is groot om in Francis Fukuyama's 'geschiedenisloze tijdperk' het boek *The Road to Serfdom* van Friedrich von Hayek als passé te beschouwen. Onterecht en onverstandig, waarschuwt de auteur, want de vrijheid en welvaart in Europa staan nog steeds bloot aan gevaren die een nieuwe weg naar de slavernij mogelijk maken.

Enige tijd geleden werd ik uitgenodigd door het Ludwig von Mises Institute Europe, dat in Leuven is gevestigd, om in Brussel een voordracht te houden over wat Friedrich von Hayek zou hebben gedacht van de uitbreiding van Europa als hij nog zou hebben geleefd. Ik besloot voor alle zekerheid om zijn klassieker, *The Road to Serfdom*, opnieuw te lezen. Oude koek en dus eigenlijk overbodig natuurlijk, want sinds *The End of History and the Last Man* van Francis Fukuyama weten we dat na de val van de muur van Berlijn de kapitalistische liberale democratieën het eindpunt vormen van een historisch proces. We hoeven ons derhalve nergens zorgen over te maken, niet-waar? Echter, nog voordat ik de inleiding (door Milton Friedman) en de drie (!) voorwoorden van Von Hayeks magnum opus uit had, besepte ik dat ik er volledig naast zat. *The Road to Serfdom* bevat nog steeds inzichten die vandaag de dag nog even visionair en relevant zijn als toen zij voor de eerste keer in 1944 werden gepubliceerd.

Laten we ons even verplaatsen in de tijdgeest van de jaren dertig en veertig. De vrijmarkteconomie stond onder grote druk omdat men van mening was dat deze tot chaos leidde, onder meer als gevolg van conjunctuurgolven en monopolie-macht. De planeconomie, die deel uitmaakte van het socialisme, beloofde niet alleen efficiënter te zijn dan het kapitalisme, maar het socialisme – met zijn nadruk op sociale rechtvaardigheid – zou ook

een eerlijker resultaat opleveren. Alleen een reactionair, zo werd geredeneerd, kon zich tegen de onvermijdelijke loop van de geschiedenis verzetten. In deze context verscheen *The Road to Serfdom* met de ogenschijnlijk anachronistische boodschap dat meer collectivisme uiteindelijk tot slavernij zou leiden.

Achteraf bleek dat deze boodschap absoluut niet verouderd was. Zij heeft in hoge mate het succes bepaald van de ontwikkeling van onze samenleving en economie van na de oorlog. In zijn recent verschenen boek *European Integration, 1950- 2003: Superstate or New Market Economy?*, onthult de Amerikaanse historicus John Gillingham dat Von Hayek een aantal jaren voor het uitkomen van *The Road to Serfdom*, in 1939, een artikel publiceerde over een liberaal project voor de integratie van Europa met een gemeenschappelijke markt als belangrijkste pijler. Daarom rekent John Gillingham hem, samen met Jean Monnet en anderen, tot de grondleggers van het nieuwe Europa. Bij mijn weten heeft geen andere auteur dat ooit eerder gedaan.

Toch raakte het gedachtegoed van Von Hayek geleidelijk op de achtergrond. Maar in een latere periode, de jaren zeventig, vond er als gevolg van de ineenstorting van het keynesiaanse paradigma een heropleving plaats van de belangstelling voor Von Hayeks werk. Het bood niet alleen een rijke inspiratiebron voor politieke en economische ontwikkelingen in het Westen – zoals deze bijvoorbeeld tot uitdrukking kwamen in de Reagan/Thatcher-revolutie – maar ook voor ontwikkelingen elders in de wereld.

In hun indrukwekkende boek *The Commanding Heights: The Battle Between Government and the Marketplace That is Remaking the Modern World* (dat zich als een roman laat lezen) vertellen Daniel Yergin en Joseph

Stanislaw het verhaal van de prominente Chinese econoom Li Yining, die zich tegen de gedachte van staatscontrole over de economie keerde. Li Yining was begonnen als een aanhanger van Oskar Lange, de Poolse econoom die pleitbezorger was van marktsocialisme met staatseigendom van de bedrijven. Maar gedurende de jaren van de Culturele Revolutie dacht Li terug aan de debatten tussen Von Hayek en Lange en kwam hij tot de conclusie dat hij de verkeerde gelijk had gegeven en dat Von Hayek het altijd bij het rechte eind had gehad. Op dezelfde wijze hebben veel leiders in Centraal en Oost-Europa veel inspiratie geput uit het werk van Von Hayek.

Kunnen we nu dus concluderen dat de strijd is gestreden en dat de weg naar de slavernij voor altijd is versperd? Mijn antwoord op deze vraag is dat dat helaas niet het geval is. Onze vrijheid en welvaart staan nog steeds bloot aan gevaren, die als volgt kunnen worden gegroepeerd:

- egalitarisme
- hoge belastingen
- belangengroeperingen
- vakbeweging
- de ideologie van de stase
- regulering
- het voorzorgbeginsel
- de antropogene broeikasthese en Kyoto

Mijns inziens houden deze factoren tezamen het risico in van een nieuwe weg naar de slavernij.

EGALITARISME

Als er vandaag de dag nog maar iets is dat het socialisme onderscheidt van andere politieke stromingen, is het de nadruk op gelijkheid. Radicaal socialisme heeft afgedaan. De ambitie om de staat controle te geven over de economie, hetzij door staatseigendom van de productiemiddelen of door totale centrale planning, is opgegeven. Het is niet meer dit soort socialisme waarvoor men beducht dient te zijn. In plaats daarvan schuilt het gevaar in het soort socialisme dat een grootscheepse herverdeling van inkomens beoogt door middel van belastingen en subsidies ten einde de uitkomst van het economisch proces zodanig te beïnvloeden dat er een gelijkere inkomensverdeling ontstaat.

In alle Europese landen wordt een zekere mate van herverdeling van inkomens door een grote politieke meerderheid gesteund. Maar er is voortdurend strijd over hoever men daarin dient te gaan, deels omdat er een *trade-off* is tussen de schepping van welvaart enerzijds en de verdeling daarvan anderzijds. Een overmatige herverdeling van inkomens leidt tot het ondermijnen van (financiële) prikkels, waardoor de schepping van welvaart wordt belemmerd. Daar heeft iedereen onder te lijden. In vele Europese landen zijn wat dat betreft reeds kritische grenzen overschreden.

HOGE BELASTINGEN

Belastingverlaging vormde een belangrijk element van de aanbodseconomische revolutie. Het doel daarvan was de verbetering van de aanbodzijde van de economie, in tegenstelling tot de vraagkant, die centraal stond in de keynesiaanse gedachtegang. De onderliggende filosofie werd geïllustreerd door de zogenoemde Laffer-curve van de jaren zeventig, genoemd naar de Amerikaanse econoom Arthur Laffer. Hij stelde dat wanneer de belastingtarieven een zeker niveau zouden overstijgen, deze een belemmering zouden gaan vormen voor het ontplooiën van economische activiteit, waardoor de totale belastinginkomsten zouden gaan dalen. Lagere belastingtarieven daarentegen zouden economische activiteit bevorderen en daarmee de welvaart, waardoor ook de totale belastinginkomsten zouden toenemen.

Hoewel sommige soorten belastingen inderdaad omlaag zijn gegaan of binnenkort zullen worden vermindert, heeft dit tot dusver niet of nauwelijks effect gehad op de totale belastingdruk.

BELANGENGROEPEN

Maar er zijn meer gevaren die onze vrijheid en welvaart bedreigen. Zij zijn van een andere aard en meer diffuus. Neem bijvoorbeeld de rol van de belangengroepen in onze samenlevingen. Het klassieke liberale project voor een geïntegreerd Europa was gericht op het terugdringen van de voorrechten van minderheidsgroepen, omdat deze altijd ten koste gaan van de welvaart van de overgrote meerderheid. Het was de Amerikaanse econoom/politicoloog Mancur Olson die als eerste de toenemende maatschappelijke verstarring van nationale eco-

nomische systemen analyseerde, veroorzaakt door de opkomst van belangengroeperingen. Deze treden op als herverdelende coalities, bijvoorbeeld om speciale gunsten van de overheid te verwerven, in de vorm van protectie, subsidies, monopolieposities of andere vormen van beperking van de toetreding dan wel uittreding in zekere bedrijfstakken. Wanneer zij daarin slagen, veranderen zij van gewone marktdeelnemers in *rent-seekers*,¹ hetgeen een negatieve invloed heeft op de economische dynamiek en groei.

De gemeenschappelijke Europese markt heeft Europa-brede concurrentie bevordert. Dit was in overeenstemming met de fundamentele uitgangspunten van Von Hayek. Hierdoor is de macht van veel nationale belangengroeperingen met succes teruggedrongen. Maar dat gold niet voor de landbouwlobby en de nationale vakbewegingen.

Wat landbouw betreft zijn er vele voorstellen gedaan tot vermindering van de steun, zowel binnen Europa als wereldwijd in het kader van de Doha-ronde. Maar decennialange bestudering van het Europese landbouwbeleid heeft mij wat sceptisch gemaakt. Ik geloof het pas als ik het zie. Tot dusver lijkt de subsidiëring van de landbouw op luchtbel achter het behang. Als je deze weg probeert te drukken, komt hij ergens anders weer tevoorschijn. Neem nu de zogenoemde multifunctionaliteit van de landbouw. Deze beoogt steun en bescherming te geven aan landbouwers indien zij extra aandacht geven aan voedselveiligheid, het milieu, dierenwelzijn, evenals het behoud van de plattelandssamenleving en het landschap. Daar is op zich niets mis mee. Maar afhankelijk van de wijze waarop multifunctionaliteit gestalte wordt gegeven, zou deze gemakkelijk kunnen ontaarden in een nieuwe 'creatieve' vorm van protectionisme.

VAKBEWEGING

De vakbeweging verdient aparte aandacht in de bonte stoet van belangengroeperingen. De Europese integratie en de daaruit voortvloeiende verhevigde concurrentie heeft haar politieke macht niet wezenlijk aangetast. In vele landen wordt de vakbeweging als een gewaardeerde partner in de sociale dialoog aan de borst gekoesterd. Haar rol is zelfs officieel verankerd in de institutionele arrangementen met betrekking tot de macro-economische

dialoog die onderdeel vormt van de Economische en Monetaire Unie (EMU). Maar tegelijkertijd houden deze zeer gerespecteerde dialoogpartners reeds gedurende lange tijd onze samenlevingen in gijzeling door allerlei broodnodige sociaal-economische hervormingen effectief te blokkeren. In het bijzonder gaat het hier om maatregelen gericht op de dynamisering van de arbeidsmarkt en de sanering van de pensioenstelsels om insolventie te voorkomen. Men dient niet te vergeten dat de samenleving als geheel een hoge prijs betaalt voor dit soort gedrag waarbij een minderheid haar wil opdringt aan een meerderheid. Ter illustratie: in Duitsland is slechts achtien procent van de werknemers lid van de vakbeweging.

DE IDEOLOGIE VAN DE STASE

Deze term is voor het eerst gebruikt door de Amerikaanse auteur Virginia Postrel. Zij stelt dat ondanks het feit dat de mens tegenwoordig meer welvaart, gezondheid, kansen en keuze heeft dan ooit tevoren, er een koor van intellectuelen en politici is die luidruchtig klagen over de toestand in de wereld. Technologie maakt slaven van ons. Economische verandering brengt onzekerheid met zich. De populaire cultuur stompt af. Consumentisme verniet het milieu. Volgens hen hebben we de greep op de toekomst verloren. Zij zijn van oordeel dat we deze ontwikkelingen onder controle dienen te brengen. Zo niet, dan dreigt een catastrofe.

In haar boek *The Future and Its Enemies* laat Virginia Postrel niets heel van deze mythe. Zij schetst wat de werkelijke drijvende krachten achter de vooruitgang zijn. Op veel terreinen laat zij zien hoe niet-geplande activiteiten – die dus niet vanuit een centrale visie worden gestuurd – waarin ruimte wordt geboden voor vallen en opstaan, de sleutel vormen voor een verbetering van de menselijke conditie. Volgens Postrel zijn de werkelijke vijanden van menselijke vooruitgang diegenen die erop staan de uitkomsten van tevoren vast te leggen. Hierdoor belemmeren zij het proces van concurrentie en experiment ten gunste van hun eigen preferenties en vooroordelen.

Postrel is van mening dat het deze conflicterende denkbeelden over de vooruitgang zijn die in toenemende mate ons politiek en cultureel debat bepalen; niet de traditionele links/rechts-tegenstelling. Aan de ene kant staat een onwaarschijnlijke coalitie van verschillende politieke

huize – zowel links als rechts – die zich kan vinden in wat Postrel stase noemt: een gecontroleerde uniforme samenleving die alleen verandert met toestemming van een of andere centrale autoriteit. Aan de andere kant staat een opkomende coalitie die voorstander is van dynamiek; een samenleving waarvan de bestemming niet vaststaat, waarin creativiteit en ondernemerschap, die onderworpen zijn aan voorspelbare regels, op onvoorspelbare wijze vooruitgang genereren. ‘Dynamisten’ hebben geen gemeenschappelijke politieke agenda, maar staan positief tegenover complexe evolutionaire processen zoals wetenschappelijk onderzoek, concurrentie op de markt, artistieke ontwikkeling en nieuwe technologie.

REGULERING: ‘THE GOOD, THE BAD, AND THE UGLY’

In de jaren tachtig kwam deregulering in de mode als een middel om de economie op te peppen. Sindsdien heeft het thema op de politieke agenda gejoed. Soms klom het omhoog, dan daalde het weer. Per saldo heeft het niets geholpen. De regelgeving is explosief gegroeid.

Maar net zoals Sergio Leone in zijn meesterlijke spaghettiwestern ‘The Good, the Bad and the Ugly’, moeten we een scherp onderscheid maken tussen verschillende soorten regelgeving. De goede regelgeving bevordert de vrije markt, zoals die voor de liberalisering van Europa’s financiële dienstensector. De slechte regelgeving verstikt de marktwerking. Dit soort regelgeving komt veelvuldig voor op de goederenmarkten, in het bijzonder wat betreft excessieve veiligheids- en milieubepalingen. Ook is overdadige regelgeving een belangrijke oorzaak van de inflexibiliteit van de arbeidsmarkt. En de kwaadaardige regelgeving, ten slotte, heeft een protectionistisch effect. In de landbouw bijvoorbeeld kan worden gewezen op het de facto verbod (recentelijk overigens formeel opgeheven, maar milieuextremisten houden de bedrijven die actief willen worden op dit gebied op ludieke wijze bij de les) van het gebruik van genetisch gemodificeerde organismen in Europa, waardoor ook buitenlandse producenten van onze markt kunnen worden geweerd.

Alles bij elkaar kan men zich moeilijk aan de indruk onttrekken dat er veel te veel slechte en kwaadaardige regelgeving is.

VOORZORGBEGINSEL

Verder is er het voorzorgbeginsel. We nemen graag het zekere voor het onzekere, in het bijzonder indien het onzekere risico’s inhoudt. Maar er zijn grenzen. Wanneer men het voorzorgbeginsel te ver doorvoert, kunnen de kosten daarvan al gauw de baten overtreffen. Wij financieren de brandweer via belastingen; niet elk huis heeft een sprinklerinstallatie. Niet elke weg heeft een vangrail. Er zijn geen schietstoelen in passagiersvliegtuigen. En zelfs op het hoogtepunt van de Koude Oorlog waren er nog mensen die geen nucleaire schuilkamer in hun achtertuin hadden.

Met andere woorden, een risicovrije wereld is ondenkbaar en er zijn grenzen aan de toepassing van het voorzorgbeginsel. Wij geloven dat sommige risico’s te klein zijn om er extra geld aan uit te geven. Indien we dat zouden doen, zouden we minder geld overhouden voor de bevrediging van andere behoeften, daarbij inbegrepen maatregelen die ons beschermen tegen risico’s die wij waarschijnlijker achten. Kortom, de toepassing van het voorzorgbeginsel dient aan dezelfde kosten/baten-analyse te worden onderworpen die wij ook op andere terreinen van besluitvorming toepassen.

Meer in het algemeen vereist het voorzorgbeginsel wetenschappelijk bewijs van absolute veiligheid wanneer nieuwe producten of productieprocessen worden ingevoerd. Maar per saldo houdt overvoorzichtigheid in dat men politieke overwegingen, misvattingen en irrationele angsten laat prevaleren boven wetenschappelijk kennis. Excessieve toepassing van het voorzorgbeginsel vormt een belemmering van actie totdat er volledige zekerheid is dat deze geen enkel nadelig effect heeft. Maar het is nooit mogelijk om honderd procent zekerheid te garanderen. Het resultaat is verlamming en stagnatie.

HET ANTROPOGENE BROEIKASEFFECT EN KYOTO

Als we de officiële positie van de Europese Unie mogen geloven, wordt de mensheid ernstig bedreigd door het antropogene (door mensen veroorzaakte uitstoot van broeikasgassen) broeikaseffect. Het vervelende is echter dat de antropogene broeikasthese niet door metingen wordt bevestigd. Volgens deze hypothese zou het opwarmingseffect zich vooral dienen te manifesteren in de hogere luchtlagen (de lage troposfeer) en de polen. Maar

dat gebeurt niet. Daar wordt *überhaupt* geen opwarming gemeten. In het licht daarvan heeft Jos de Laat, onderzoeker bij de SRON (Stichting Ruimte Onderzoek Nederland), onlangs in *NRC Handelsblad* (17 juli 2004) de – wat ondeugende – vraag gesteld: ‘Waar is de “broeikas”?’

In de wetenschap is het gebruikelijk dat een hypothese wordt verworpen indien zij niet door metingen wordt bevestigd. Men gaat dan op zoek naar een andere hypothese. In de ‘gevestigde’ klimatologie gebeurt dit niet. Dat is verwonderlijk. *Groupthink* misschien?²

Maar het is juist dat er een stijging van de oppervlaktetemperaturen heeft plaatsgevonden. Veel onderzoekers zijn met alternatieve verklaringen daarvoor gekomen. Deze kloppen wél met de waarnemingen. Zij hebben echter niets met het antropogene broeikas effect te maken.

Volgens de aanhangers van Kyoto (dat beoogt tot een vermindering van de menselijke uitstoot van broeikasgasen te komen) zullen de maatregelen die daaruit voortvloeien een netto afkoeling van 0,02 graden Celsius in 2050 opleveren, hetgeen niet valt waar te nemen op een thermometer. Daar staan enorme kosten tegenover, zowel in termen van verlies aan economische groei als aan banen; voor Nederland alleen al miljarden euro per jaar. Voor de uitvoering van Kyoto is een nieuwe laag regelgeving en een nieuwe bureaucratie nodig, die zich hinderlijk met het bedrijfsleven zal gaan bemoeien, waardoor ons systeem van vrije ondernemingswijze productie nog verder onder druk komt te staan. Als Europa in zijn eentje besluit Kyoto uit te voeren zal dit de Europese concurrentiepositie ernstig schade berokkenen. Veel bedrijven zullen wegtrekken naar landen die besloten hebben zich niet aan te sluiten bij Kyoto of daar vooralsnog van zijn vrijgesteld, zoals de landen in de Derde Wereld. Als andere ontwikkelde landen niet meedoen (zoals de Verenigde Staten en Australië en – misschien ook – Rusland) is het niet uitgesloten dat er handelsoorlogen zullen uitbreken.

Maar er is inmiddels zoveel wetenschappelijk en politiek prestige en kapitaal in Kyoto geïnvesteerd, dat het beleid – blik op oneindig, verstand op nul – stug doorgaat. Kortom, we hebben hier duidelijk te maken met een politieke ‘oplossing’ voor een niet-bestaand probleem.³

Samengevat vermoed ik dat de som van de tenden-

ties die hiervoor zijn beschreven ons zouden kunnen drijven op een weg die – à la Von Hayek – uiteindelijk naar slavernij voert.

VOLG DE KIKKERS

Volgens een oud volksverhaal zal een kikker, als hij in een pan met kokend water wordt gezet, daar snel uitspringen. Maar als men een kikker in een pan met koud water zet en deze vervolgens langzaam opwarmt, zal het beestje in slaap sukkelen totdat hij dood kookt zonder wakker te worden. Is dit het lot van de Europeanen in het licht van de hier opgesomde bedreigingen?

Dat hoeft niet zo te zijn. Biologen hebben getoetst of het verhaal van de kikkers wel klopt. En het resultaat was dat dit niet het geval is. Lang voordat het water te heet voor hem wordt, zal de kikker de uit de pan springen.

Wat is nu de moraal van dit verhaal? De moraal is dat de Europeanen wakker moeten worden en het voorbeeld van de kikker moeten volgen. Europa dient een andere weg in te slaan.

Drs. H.H.J. Labohm is als gastonderzoeker verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen ‘Clingendael’ in Den Haag en lid van de kernredactie van Liberaal Reveil.

NOTEN

- 1 Een *rent-seeker* is iemand die een doelstelling nastreeft die de productiviteit (of het algemeen belang) niet dient en zelfs schaadt, maar die wel zijn eigen persoonlijke belangen dient door gebruik te maken van een privilege of een monopolie.
- 2 *Groupthink* is een term afkomstig van de psycholoog Irving Janis. Hij heeft betrekking op een proces waarbij een groep tot slechte of irrationele beslissingen komt. In een situatie van *groupthink* zal elk lid van de groep zich proberen te conformeren aan wat hij of zij denkt dat de consensus van de groep is. Dit kan ertoe leiden dat de groep uiteindelijk een beslissing neemt die elk lid van die groep afzonderlijk onverstandig acht.
- 3 Zie ook: Hans Labohm, *The Dénouement is Imminent*, TechCentralStation (<http://www.techcentralstation.com/072004B.html>).

BOLKESTEIN - PLUS

EEN MOGELIJKE UITWEG UIT DE IMPASSE ROND

DE KIESSTELSELWIJZIGING



RUDY ANDEWEG

Het kabinet breekt nog steeds zijn hoofd over een nieuw kiesstelsel dat voldoet aan de grondwettelijke eisen van evenredige vertegenwoordiging en 150 Kamerzetels. Frits Bolkestein stelde bijna een decennium geleden echter een kiesstelsel voor dat aan deze eisen voldoet en tegemoetkomt aan de wens van kiezers om ook iets over de personele samenstelling van de Tweede Kamer te mogen zeggen. De auteur bouwt hierop voort en presenteert een stelsel dat de impasse in de discussie kan doorbreken.

De discussie over een nieuw kiesstelsel is ongemeen spannend. Er bestaat bij de meeste politieke partijen, aan regeringszijde én in de oppositie, zowel instemming over de behoefte aan een hervorming als ontstemming over het door D66-minister De Graaf ingediende voorstel. Het zoeken is dus naar een alternatief, en voor de coalitiepartijen geldt daarbij uiteraard dat een dergelijk alternatief moet passen binnen het regeerakkoord. Dat akkoord schetst weliswaar een gemengd kiesstelsel à la De Graaf als mogelijkheid, maar biedt expliciet ruimte aan 'andere varianten ... die het eigen mandaat van volksvertegenwoordigers benadrukken', mits passend 'binnen de grondwettelijke voorwaarden van evenredige vertegenwoordiging en het vaste aantal van 150 Tweede-Kamerzetels'. De fractievoorzitters van VVD en PvdA in de Tweede Kamer hebben beiden geopperd om de evenredige vertegenwoordiging ter discussie te stellen. Persoonlijk deel ik hun opvatting, maar op de korte termijn biedt dit geen uitweg uit de impasse die rond het kabinetsvoorstel is ontstaan.

Binnen de VVD is in dit verband ook gewezen op een alternatief dat is aangedragen door de toenmalige VVD-fractievoorzitter Bolkestein. Hij stelde voor dat politieke partijen zich zouden 'beperken tot het aanwijzen van een aanvoerder en het samenstellen van een ongenummerde lijst van in beginsel geschikte kandidaten'.¹ Die overige kandidaten zouden bijvoorbeeld in alfabetische volgorde op de lijst vermeld kunnen worden ('van de A van Van Aartsen tot de Z van Zalm', zoals al werd gegrapt). De door de partij gewonnen Kamerzetels worden aan de kandidaten toegewezen in volgorde van het door hen behaalde aantal voorkeurstemmen. Zonder enige twijfel voldoet de variant-Bolkestein aan de randvoorwaarden uit het regeerakkoord: Kamerleden worden niet langer gekozen 'op de slippen van de lijsttrekker', terwijl de evenredige vertegenwoordiging en het grondwettelijke aantal van 150 Kamerzetels onaangetast blijven. Er kan ook geen twijfel zijn dat dit voorstel in een behoefte bij de kiezers voorziet: het percentage voorkeurstemmen is sinds 1948 gestaag gestegen van vier procent in de eerste na oorlogse verkiezingen tot twintig procent in de recente verkiezingen, met een uitschieter naar maar liefst 27 procent in 2002. Het is ook niet voor niets dat een sterker effect voor deze voorkeurstem juist vanuit liberale kring wordt bepleit: de VVD is vanouds de partij met het hoogste percentage voorkeurstemmen: in 2003 bijvoorbeeld bijna dertig procent (tegenover een gemiddelde over alle partijen van negentien procent).

Vanuit het electoraat bezien heeft de variant-Bolkestein slechts één nadeel: zelfs als het percentage voorkeurstemmen blijft stijgen, zullen er toch ook kiezers blijven die wèl een voorkeur voor een bepaalde partij

hebben, maar voor wie het niet zoveel uitmaakt welke personen voor die partij in de Kamerbankjes plaatsnemen. De kans is groot dat zulke kiezers zich zullen beperken tot de eerstgenoemde kandidaten. Er is niet zo veel ervaring met kandidatenlijsten in alfabetische volgorde, maar die weinige ervaring wijst erop dat kandidaten met een achternaam die begint met een van de letters A tot en met M dan vaker verkozen worden dan kandidaten van wie de achternaam begint met een van de letters N tot en met Z. In Australië is dat wel de 'donkey vote' genoemd...

Vanuit de politieke partijen bezien is er nog een tweede nadeel. De variant-Bolkestein is wel erg radicaal in het beperken van de ruimte voor partijen om een evenwichtige Kamerfractie samen te stellen, niet eens zozeer met achternamen die gespreid zijn over het hele alfabet, maar eerder met mannen en vrouwen, met buitenland-deskundigen en financieel-economische specialisten, et cetera.

Deze twee mogelijke nadelen zijn echter eenvoudig te verhelpen door de kiezer de mogelijkheid te bieden om ofwel op de partij als zodanig te stemmen ofwel op een specifieke kandidaat van de partij te stemmen. Dit kan door, net als in België, boven elke kandidatenlijst een vakje op het stembiljet (of een knop op de stemmachine) toe te voegen waar nu al de naam van de partij staat. Reeds in 1914 is invoering van zo'n 'lijststem' voorgesteld binnen de staatscommissie die de invoering van evenredige vertegenwoordiging voorbereidde, en bij de parlementaire behandeling van de nieuwe Kieswet in 1916 heeft het liberale Kamerlid Frans Drion zelfs een amendement van die strekking ingediend.² Bij invoering van de mogelijkheid om een lijststem uit te brengen hoeven partijen hun kandidaten niet alfabetisch te ordenen, maar mogen zij net als nu hun kandidaten zelf in een bepaalde volgorde plaatsen. Alle lijststemmen betekenen in feite dat de kiezer instemt met deze door de partij aangebrachte volgorde op de lijst. Deze lijststemmen worden dan ook in volgorde van de lijst van boven naar beneden 'overgedragen'. Alle overige stemmen zijn voorkeurstemmen voor een bepaalde kandidaat. Nu is het nog zo dat een stem op de lijsttrekker zowel een stem op de partij als geheel kan betekenen, als een stem op de persoon van de lijsttrekker. Omdat stemmen op de partij als zodanig in

deze variant mogelijk is via een lijststem, zijn ook de stemmen op de lijsttrekker 'echte' voorkeurstemmen geworden. Alle voorkeurstemmen zijn persoonsgebonden en kunnen dan ook niet aan andere kandidaten worden overgedragen.

Lijststemmen en voorkeurstemmen samen bepalen hoeveel zetels een partij in de Tweede Kamer krijgt toebedeeld. In dat opzicht is er geen enkel verschil met de huidige situatie. Bij de toewijzing van de zetels van een partij aan kandidaten wordt het onderscheid tussen lijststemmen en voorkeurstemmen relevant. Naarmate er meer lijststemmen (en dus minder voorkeurstemmen) op een partij zijn uitgebracht worden meer zetels toegewezen in de volgorde van de lijst, en andersom. De overblijvende zetels worden toegewezen aan de kandidaten die nog niet via de lijststem verkozen zijn verklaard. Dit gaat in volgorde van het aantal behaalde voorkeurstemmen.

Een fictief rekenvoorbeeld kan de werking van deze 'Bolkestein-plus'-variant verduidelijken.

	Aantal stemmen	Verkozen in huidig stelsel	Verkozen in Bolkestein-plus
Lijststemmen	250.000		
Kandidaten:			
1	100.000	1	1
2	30.000	2	2
3	8.000	4	3
4	2.000	5	4
5	15.000	3	5
6	3.000	6	9
7	4.000	7	8
8	1.000	8	
9	500	9	
10	5.000	10	7
11	800		
12	700		
13	9.000		6
14	1.500		
15	2.000		10
Etc.			

Stel dat een partij 500.000 stemmen krijgt en daarmee tien Kamerzetels wint. In de tabel is aangegeven hoeveel stemmen de kandidaten van deze partij hebben ontvangen.

gen. Onder het huidige stelsel zouden de 250.000 lijststemmen en de 100.000 voorkeurstemmen op de eerste kandidaat allebei op de lijsttrekker zijn uitgebracht en zouden de tien hoogstgeplaatste kandidaten verkozen zijn. Dat kandidaat 5 eerder verkozen wordt dan de kandidaten 3 en 4 komt omdat kandidaat 5 de huidige drempel om met voorkeurstemmen verkozen te worden heeft gehaald, maar ook zonder die voorkeurstemmen was deze kandidaat in de Kamer gekomen. Belangrijker is dat kandidaat 9 dus met 500 stemmen een zetel bemachtigt terwijl kandidaat 13 met 9.000 voorkeurstemmen buiten de boot valt. In de hier voorgestelde variant gebeurt dat niet. Er zijn 250.000 lijststemmen uitgebracht en dat is goed voor vijf zetels (de partij behaalde immers tien zetels met 500.000 stemmen). De vijf door hun partij hoogst geplaatste kandidaten krijgen op die manier een zetel toegewezen. De overige vijf zetels worden toegewezen aan de vijf nog niet gekozen kandidaten met de hoogste aantallen voorkeurstemmen. In dit voorbeeld worden dus twee kandidaten verkozen die in het huidige systeem gepasseerd worden hoewel ze meer voorkeurstemmen hebben dan wel verkozen kandidaten.

Natuurlijk is dit een fictief voorbeeld, want niemand weet hoeveel kiezers een lijststem zullen uitbrengen. Dit kan ook van partij tot partij en van verkiezing tot verkiezing variëren. Om de werkelijkheid te benaderen is in het Nationaal Kiezersonderzoek na de verkiezingen van 2003 gevraagd of men op de lijsttrekker had gestemd. Als daarop bevestigend werd geantwoord, is vervolgens met verschillende vragen geprobeerd te achterhalen of dat eigenlijk een lijststem was voor de partij als zodanig, of een 'echte' voorkeurstem op de lijsttrekker als persoon.

Op grond van deze twee enquêtevragen lijkt tussen de 70 en 77 procent van de stemmen op de lijsttrekkers in feite een 'lijststem' te zijn. Als we alleen kijken naar ondervraagden die op beide vragen consistent antwoorden dat het hun om de partij en niet om de persoon van de lijsttrekker ging, was 64 procent van de stemmen op lijsttrekkers in ieder geval een lijststem. Bij de VVD zien we dat er in 2003 relatief minder op de lijsttrekker is gestemd en dat die stemmen relatief vaker voor de partij als zodanig bedoeld waren.

Als we met deze schatting de zeteltoewijzing voor 2003 herberekenen volgens de variant Bolkestein-plus zouden 28 andere kandidaten verkozen zijn verklaard. Bij de VVD zouden 8 andere kandidaten verkozen zijn, waaronder bijvoorbeeld kandidaat Van Schijndel, die nu met 12.731 voorkeurstemmen onverkozen bleef. De hier uitgewerkte variant is overigens de meest radicale. Elders heb ik nog een minder radicale variant uitgewerkt, gebaseerd op het huidige Belgische kiesstelsel, waarin de lijststem (en dus de door de partij vastgestelde lijstvolgorde) iets zwaarder weegt.³ Het principe blijft echter hetzelfde: laat de kiezer ofwel op de partij als zodanig ofwel op een bepaalde kandidaat stemmen, laat het aantal lijststemmen uitmaken hoeveel kandidaten volgens de lijstvolgorde verkozen worden, en laat het aantal voorkeurstemmen bepalen welke van de overige kandidaten in de Kamer komen. Wat kan daar nu tegen zijn? Ik zet de tegenargumenten van minister De Graaf op een rij:

- Er verandert voor de kiezer in het stembokje onvoldoende. Dat is een curieus argument, en de Raad voor het Openbaar Bestuur vraagt zich in zijn advies dan ook verbaasd af of wijziging van het kiesstelsel soms een doel in zichzelf is geworden.⁴

Kamerverkiezingen 2003	Alle kiezers	VVD kiezers
% stemmen op lijsttrekker:	81%	71%
- Bedoeld om steun aan de persoon van de lijsttrekker te geven:	23%	14%
- Bedoeld om steun aan de partij als zodanig te geven:	77%	86%
Als huidige lijsttrekker lager op de lijst had gestaan		
- zou nog steeds op die kandidaat gestemd hebben:	30%	22%
- zou gestemd hebben op wie dan lijsttrekker zou zijn:	70%	78%
% stemmen op lijsttrekker dat zeker 'lijststem' is:	64%	73%

- Politieke partijen dienen een functie te behouden bij de selectie van de kandidaten. Deze functie gaat in belangrijke mate verloren bij de verlaging van de voorkeurdrempel, aldus de minister.⁵ In deze stellingname en ook in andere reacties beschrijft de minister mijn voorstel steeds als het verlagen of opheffen van de voorkeurdrempel. Daarmee gaat hij voorbij aan een cruciaal element van dit alternatief: de invoering van de mogelijkheid een lijststemsysteem uit te brengen. Daardoor wordt in feite de voorkeurdrempel niet afgeschaft, maar is de hoogte van die drempel afhankelijk van het aantal lijststemmen. Naarmate de partij een lijstvolgorde heeft vastgesteld die meer kiezers aanspreekt wordt de voorkeurdrempel hoger. Bovendien blijft de belangrijkste selecterende rol van partijen hoe dan ook overeind: de partij bepaalt immers of iemand wel of niet op de lijst komt en geeft daarmee aan dat een kandidaat al dan niet geschikt is om de partij in het parlement te vertegenwoordigen.
- 'Kleine verschillen tussen kandidaten bepalen wie gekozen wordt en wie niet. Wij zijn van mening dat het verschil in kiezerslegitimatie tussen een kandidaat met 1000 voorkeurstemmen en een kandidaat met 900 voorkeurstemmen verwaarloosbaar is. Een kiesstelsel zonder voorkeurdrempel leidt tot willekeur (...).⁶ Ik citeer dit letterlijk omdat ik nog steeds niet kan geloven dat een staatsrechtelijk geschoold minister van een partij die zegt de democratie te willen versterken een verschil in het aantal stemmen van kiesgerechtigde burgers afdoet als 'willekeur'. De eerdergenoemde herberekening van de zeteltoewijzing in 2003 laat zien dat het gemiddelde verschil tussen de 28 kandidaten die onder deze variant verkozen zouden zijn en de 28 kandidaten die in werkelijkheid verkozen werden meer dan tweeduizend voorkeurstemmen bedraagt. Maar afgezien daarvan: er is geen enkel kiesstelsel ter wereld dat kan uitsluiten dat één enkele stem de doorslag kan geven. Dat geldt voor ons huidige kiesstelsel; het geldt voor de hier gepresenteerde variant; het geldt ook voor minister De Graafs eigen voorstel.
- Het voorstel kan leiden tot meer strijd tussen kandidaten binnen partijen. Dat argument wordt steeds weer opgevoerd tegen elke versterking van de voorkeurstemsysteem. Ook in ons huidige stelsel zien we soms kandidaten campagne voeren voor voorkeurstemmen en dat zou inderdaad kunnen toenemen. Als partijen dat niet willen kunnen ze dat eenvoudig als eis stellen bij de kandidaatstelling. Maar waarom is het zo'n groot bezwaar? Wie wil dat Kamerleden ook een persoonlijk mandaat hebben moet durven accepteren dat Kamerleden zich meer dan nu ook persoonlijk aan de kiezer presenteren. In het kabinetsvoorstel zijn er in sommige districten wel vijf zetels te verdienen en kan er naar verwachting van de Raad voor het Openbaar Bestuur ook iets van concurrentie ontstaan tussen kandidaten van dezelfde partij. De minister stelt echter expliciet te verwachten dat partijen dat zullen voorkomen door slechts één kandidaat per district te stellen. Weliswaar blijven er dan misschien districtszetels onbezet, maar de minister denkt dat partijen dat niet erg vinden omdat dan meer kandidaten via hun landelijke lijst in de Kamer kunnen instromen.⁷ De minister heeft kennelijk weinig vertrouwen in de aantrekkelijkheid van zijn eigen voorstel.
- Ten slotte vormt de afwezigheid van territoriale districten een bezwaar voor de minister. De afwezigheid van echte kiesdistricten in Nederland heeft tot gevolg dat Nederlandse Kamerleden niet de ombudsmanachtige functie voor hun kiezers vervullen die voor volksvertegenwoordigers vrijwel overal elders een belangrijk aspect van het werk is. Invoering van een lijststemsysteem met versterking van de voorkeurstemsysteem brengt hierin geen verandering; het kabinetsvoorstel creëert wel districten, zij het zeer grote waarin bovendien waarschijnlijk een aantal zetels onbezet blijven, zoals wij net zagen. Het is echter de vraag of geografische districten in onze tijd nog wel het meest geeignende middel vormen om gestalte te geven aan contacten tussen kiezers en hun kandidaat. Het Nationaal Kiezersonderzoek laat zien dat slechts zeven à elf procent van de voorkeurstemmen gemotiveerd wordt door de behoefte iemand uit de eigen regio in het parlement te kiezen. Veel belangrijker is bijvoorbeeld het geslacht van de kandidaat, of diens persoonlijke kwaliteiten. Internet maakt het bovendien even goed mogelijk het eigen Kamerlid te benaderen

als een spreekuur in het kiesdistrict. Maar wanneer men regionale binding toch wenselijk acht is dat in de Bolkestein-plus variant eenvoudig te realiseren door eraan toe te voegen dat een kandidaat (misschien met uitzondering van de lijsttrekker) in slechts één kieskring op de lijst mag staan (zoals bijvoorbeeld betoogd door Norbert Klein in *NRC Handelsblad* van 5 juli 2004).

De tot nu toe aangevoerde tegenargumenten overtuigen niet. Meer dan in het kabinetsvoorstel wordt in de variant Bolkestein-plus tegemoetgekomen aan de wens van steeds meer kiezers om ook iets over de personele samenstelling van ons parlement te mogen zeggen, en aan alle eisen die het regeerakkoord aan een kiesstelselhervorming stelt. Tegelijk is het een relatief geringe ingreep die het stemmen voor de kiezer niet ingewikkelder maakt. Het is daarom van belang te onderzoeken of dit voorstel op voldoende steun kan rekenen om de huidige impasse in de besluitvorming over kiesstelselhervorming te doorbreken.

Prof.dr. R.B. Andeweg is hoogleraar politieke wetenschap aan de Universiteit Leiden. Hij is voorzitter van een projectgroep

democratische en bestuurlijke vernieuwing binnen de PvdA. Hij schreef dit artikel op persoonlijke titel.

NOTEN

- 1 Frits Bolkestein, *Het Heft in Handen*, Amsterdam: Prometheus, 1995, p. 13.
- 2 Zie Jasper Loots, *Voor het Volk, Van het Volk; van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging*, Amsterdam: Wereldbibliotheek, 2004, pp. 130, 138-139.
- 3 R.B. Andeweg, 'Proeve van een vernieuwd kiesstelsel', *Nederlands Juristenblad*, vol. 78: 29, augustus 2003, pp. 1542-1547.
- 4 Raad voor het Openbaar Bestuur, *Naar meer herkenbare kandidaten; reactie op 'Naar een Sterker Parlement'*, Den Haag, januari 2004.
- 5 *Naar een Sterker Parlement; hoofdlijnennotitie nieuw kiesstelsel*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2003, p. 14.
- 6 Ibidem.
- 7 *Nieuw Kiesstelsel: verslag van de discussiebijeenkomst over de hoofdlijnennotitie 'Naar een Sterker Parlement' op 22 januari 2004*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004, p. 41.

LESSEN VOOR EEN SOCIAAL LIBERALISME

HET PERSONALISME VAN PHILIP KOHNSTAMM



RONALD VAN RAAK

In diverse politieke partijen wordt gedebatteerd over de ideologische grondslagen. Hoewel de uitkomst van dat proces nog ongewis is, klinkt vaak de roep om een koerswijziging in sociaal-liberale richting. De auteur houdt de sociaal-liberalen van nu het voorbeeld voor van Philip Kohnstamm (1875-1951). In zijn 'personalisme' probeerde deze filosoof en pedagoog de tegenstelling tussen individuele vrijheid en maatschappelijke plichten te overbruggen; een thema waar sociaal-liberalen niet omheen kunnen.

EEN HUIS MET VELE KAMERS

Het huis van het liberalisme kent tegenwoordig vele kamers; behalve de VVD bestempelen ook D66 en de LPF zichzelf als 'liberaal'. En het virus gaat nog verder: het nieuwe conceptbeginselprogramma van de PvdA wordt door veel leden ervaren als een afscheid van de sociaal-democratie. Zelfs binnen GroenLinks gaan stemmen op voor een meer links-liberale koers. Veel mogelijke kandidaten bieden zich aan voor de vorming van een toekomstige sociaal-liberale partij. De vele soorten van sociaal-liberalen staan echter voor een soortgelijk probleem: hoe kan een brug worden geslagen tussen het liberale beroep op individuele vrijheden en de sociale noodzaak van maatschappelijke plichten? Oftewel: hoe kan een overheid vrije individuen aanzetten tot sociaal gedrag?

Om een antwoord te krijgen op deze vraag zou het voor sociaal-liberalen lonen om eens te rade te gaan bij Philip Kohnstamm (1875-1951), naar mijn opvatting een van de meest originele liberale denkers in Nederland in de twintigste eeuw.¹ Kohnstamm was lid van de Vrijzinnig Democratische Bond (VDB), het vrijzinnige broertje van Liberale Unie. In publicaties als *Democratie* (1914),

Democratie, dictatuur en opvoeding (1934) en *Democratie in de branding* (1938) ging deze filosoof en pedagoog op zoek naar de maatschappelijke voorwaarden voor de parlementaire democratie, die in het interbellum onder vuur kwam te liggen. Daarnaast was Kohnstamm actief in een groot aantal politieke netwerken, zoals het Comité van Waakzaamheid (1936), dat een vereniging was van anti-nazistische intellectuelen, en de Nederlandse Volksbeweging (1945), die na de Tweede Wereldoorlog trachtte de politieke en religieuze tegenstellingen in Nederland te doorbreken. Als hoogleraar in de pedagogiek te Utrecht en Amsterdam zette hij zich in voor opvoeding in democratie.² Zijn sociaal-liberale opvattingen hadden een originele wijsgerige onderbouwing, door zijn religieus geïnspireerde filosofie van het personalisme.

PERSONALISME VERSUS PATERNALISME

Jonge VVD'ers als Ayaan Hirsi Ali en Geert Wilders zien de gebrekkige integratie van allochtonen niet in de eerste plaats als een sociaal-economisch, maar vooral als een religieus probleem. Zij wijzen op de traditionele of zelfs achterlijke islamitische moraal, die moeilijk te verenigen zou zijn met de eisen van onze seculiere democratie – gesproken wordt zelfs van de noodzaak van een 'liberale jihad'. Deze Kamerleden hebben zich de waarschuwing ter harte genomen van Paul Cliteur, die in *Tegen de decadentie* (2004) meent dat pogingen tot integratie die een beroep doen op religieuze opvattingen gedoemd zijn om te mislukken.

Voor Kohnstamm, die opgroeide in een seculier joodse familie van Duitse afkomst, zijn politiek en religie onlosmakelijk verbonden. Parlementaire democratie verdraagt naar zijn opvatting geen paternalisme en vraagt vertrouwen in de politieke intuïties van burgers, zo leerde hij tijdens

een mislukte verkiezingscampagne. In 1905 had Kohnstamm zich aangesloten bij de vrijzinnig-liberale VDB. In 1913 stond hij namens deze partij kandidaat voor de Tweede Kamer, voor het noordelijke district Weststellingwerf. Hoewel Kohnstamm niet in de Tweede Kamer werd gekozen – de antirevolutionairen steunden de socialistische kandidaat! – was de verkiezingscampagne naar zijn zeggen van groot belang ‘voor den principieelen grondslag’ van zijn denken. Op de debatavonden in Friese en Drentse boerenherbergen – waar hij als erudiet maar moeizaam spreker slecht uit de verf moet zijn gekomen – groeide Kohnstamms vertrouwen.

Deze avonden openden naar zijn zeggen ‘de grootstedeling, die met het “volk” nooit in eenige geestelijke aanraking was geweest’, de ogen voor het moois dat daar op ontwikkeling wachtte en voor ‘hoeveel gezond verstand en fijne intuïtie daar aanwezig waren’.³ De mogelijkheid van volksontwikkeling waarnaar Kohnstamm hier verwijst vroeg echter een andere houding, ‘een radicale breuk met het individualisme, waarin ik nog beknelde zat’. Op deze avonden bleek hem duidelijk dat politiek meer was dan alleen een intellectuele aangelegenheid en werd deze liberaal het verband duidelijk tussen politiek en religie, als voorwaarde voor een politiek die ruimte biedt voor emoties: ‘vooral de harten kon ik alleen winnen als ik er niet voor terugschrok mijn diepste overtuigingen uit te spreken in voor mijn hoorders begrijpelijke taal.’

In 1917 werd de van oorsprong seculier joodse liberaal lid van de Nederlands Hervormde Kerk, die hij vooral waardeerde als ‘volkskerk’. Door een beroep te doen op religieus geïnspireerde morele zekerheden trachtte Kohnstamm een antwoord te geven op een klassiek probleem van het liberalisme: de verhouding tussen bijzonder en algemeen belang. Dit is het dilemma in hoeverre de vrijheid van het individu mag worden ingeperkt ten voordele van de gemeenschap. Welke eisen mogen worden gesteld aan de kiezers om een efficiënt bestuur te bevorderen? In het kiessysteem zoals Thorbecke dat na 1848 had bepleit, was het stemrecht door onder meer een census – de hoeveelheid betaalde personele belasting – beperkt geweest tot een economische bovenlaag. Evenals de meeste van zijn tijdgenoten was de liberale voorman geen parlementaire democraat in moderne zin: volgens de grondwet dienden politici het land te besturen

‘zonder last en ruggespraak’.

Veel liberalen zagen dan ook met gemengde gevoelens toe hoe na de dood van Thorbecke in 1872 antirevolutionairen en later sociaal-democraten zich organiseerden en partijleiders als Abraham Kuypers en Pieter Jelles Troelstra grotere delen van de bevolking bij de politiek wilden betrekken. In een brochure over ‘De grondslag der democratie’ (1914) beklemtoonde Kohnstamm de nauwe band tussen democratische vrijheid en christelijke moraal. Dit betekent niet dat deze liberaal zich bekeerde tot de confessionele politiek van antirevolutionairen en rooms-katholieken. Het was hem vooral te doen om de gedeelde morele uitgangspunten die nodig waren voor een parlementaire democratie. Hij achtte ‘de kern van de Christelijke moraal gegeven in de waarde der persoonlijkheid; juist omdat wij daarin de kern der Christelijke, d.w.z. van onze moraal zien, zijn wij democraten.’⁴

VOORWAARDEN VOOR EEN SOCIAAL LIBERALISME

Het was Kohnstamm niet in de eerste plaats te doen om een religieuze, maar vooral om een gedeelde moraal, een voorwaarde voor een sociaal liberalisme die bijvoorbeeld ook door Patrick van Schie wordt beklemtoond. Op het moment dat individuen onvoldoende besef blijken te hebben van fatsoensnormen moet de overheid burgers algemeen aanvaarde waarden voorhouden, schreef Van Schie op 25 februari in *NRC Handelsblad*. Het beroep dat Kohnstamm deed op gedeelde religieuze waarden zal hem misschien niet erg aanspreken. Blijft de vraag hoe sociaal-liberalen dan wél kunnen vertrouwen dat mensen in hun overwegingen rekening houden met het algemeen belang. Ook hier kan Kohnstamm een uitweg bieden. In 1914, vóór zijn bekering tot de Nederlands Hervormde Kerk, formuleerde hij enkele ‘essentialia’, of maatschappelijke voorwaarden, die het mogelijk maken dat mensen in een vrije democratie sociaal gewetensvol kunnen handelen.⁵

Als eerste voorwaarde noemt Kohnstamm de gewetensvrijheid, of ‘het recht van een overtuiging’. Ten tweede noemt de pedagoog ‘het recht om zelf een gezin te vormen, het recht om zelf zijn kinderen op te voeden’. Kohnstamm trekt de vergelijking tussen politiek en opvoeding nog verder door: ondanks het vele pedagogische onder-

zoek blijft opvoeding in de praktijk vaak een zaak van intuïtie. Evenals de ouder in de opvoeding, laat ook de kiezer zich in zijn politieke keuze veelal leiden door intuïtie. Dit hoeft geen probleem te zijn, op voorwaarde dat duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen politiek en bestuur. Kiezers moeten zich naar Kohnstamms opvatting uitspreken over de politieke doeleinden en de politieke moraal, maar niet over hoe een bepaald doel het beste kan worden bereikt; dat is de taak van professionele bestuurders: 'Niet hoe zeker doel zal bereikt worden, heeft hij aan te geven, maar naar welke doeleinden moet gestreefd worden, wat recht, wat zedelijk is in onze maatschappij. En die beslissing rust, gelijk elk zedelijk oordeel, in laatste instantie op andere dan rationele motieven.'

Getuigt Kohnstamms plicht tot vertrouwen van een naïeve opvatting van politiek? Hebben politici niet een grotere verantwoordelijkheid dan te vertrouwen in het – hopelijk – gewetensvolle individu? Een actieve sociale politiek voorkomt in de opvatting van Kohnstamm dat een politicus dadenloos moet toezien: 'Door behoorlijke sociale wetgeving moet hij beletten, dat zij, die niet in staat zijn tot werken, of geen werk kunnen vinden, afhankelijk worden van de gunsten van derden. Door een behoorlijke grond- en woningpolitiek moet hij waken tegen onmenselijke krotwoningen.'⁶ Daarbij beklemtoont de pedagoog het belang van een onderwijspolitiek die mensen de mogelijkheden biedt om zichzelf te ontwikkelen tot gewetensvolle personen. Dit personalistische ideaal stelt grenzen aan de soevereiniteit van de staat, die de 'autonome rechtssferen' van personen (het individu), groepen (het gezin) en de wereldgemeenschap (toen de Volkenbond, nu de Verenigde Naties) moet respecteren: 'De eerbiediging der minderheden, de erkenning van het recht van hun godsdienst en taal, het besef, dat de verschillen tussen mensen, die geenszins gelochend worden, nooit tot onthouding van hun rechten mogen voeren, behoort in alle landen tot de kern der "democratische" politiek.'⁷ Kohnstamm spreekt in dit verband van de noodzaak van 'tuchttoefening': 'Parlementaire wetgeving heeft de bedoeling niets tot wet te doen worden, wat op onoverkomelijke gewetensbezwaren van een minderheid stuit. Hoe beter "democratisch" in dezen zin een volk is geschoold, des te conscientieuzer wordt dit in de praktijk gebracht.'⁸

Kohnstamm beklemtoonde de materiële voorwaarden van morele vorming. Daarmee raakten zijn opvattingen aan die van sociaal-democraten in zijn tijd, zo bleek na 1945 uit zijn bemoeienissen met de Nederlandse Volksbeweging (NVB). Deze beweging wierp zich op als verdediger van 'de eerbied en verantwoordelijkheid voor de mens, die slechts in dienst aan een hechte, rechtvaardige en bezielded gemeenschap tot ontwikkeling komt' en spreekt in dit verband van een 'personalistisch socialisme'.⁹ Als joodse hoogleraar had Kohnstamm in november 1940 de Universiteit van Amsterdam moeten verlaten – waarbij hij een rede uitsprak onder de titel 'Beter onrecht lijden dan onrecht doen' – waarna hij moest onderduiken. Na de oorlog kreeg het politieke denken van Kohnstamm een iets andere kleur. Voordien had de bekeerling het belang benadrukt van algemene christelijke waarden voor de ontwikkeling van de democratie. Nu accepteerde deze liberaal de term 'socialistisch'.

Wat het 'socialisme' betreft sprak Kohnstamm zich nadrukkelijk uit tegen een marxistische opvatting, die naar zijn overtuiging veel te materialistisch was. Socialisme was voor hem wél acceptabel voor zover het de nadruk legt op de materiële voorwaarden voor morele zelfverheffing.¹⁰ Het is dan ook niet verwonderlijk dat Kohnstamm zich actief inzette voor een politieke 'doorbraak' van liberalen en sociaal-democraten. Deze vond deels plaats toen in 1946 de Partij van de Arbeid werd opgericht, waar de VDB – mede door zijn toedoen – in opging.

SLOT

Een sociaal-liberalisme is slechts mogelijk als individuen zich committeren aan gemeenschappelijke waarden en normen, zo stelt Van Schie. Bij Kohnstamm kan hij voor deze opmerking een bevestiging vinden. Religieuze uitgangspunten hoeven hierbij geen bedreiging te vormen, maar kunnen juist een voorwaarde zijn voor de ontwikkeling van het geweten, zo kunnen Hirsi Ali en Wilders van Kohnstamm leren. Door een actieve sociale wetgeving, grondpolitiek, woningpolitiek en onderwijspolitiek kan de overheid de materiële voorwaarden scheppen die essentieel zijn voor de ontwikkeling van mensen tot gewetensvolle personen. Dit pleidooi voor een actieve overheid en voor vertrouwen in morele ontwikkeling betekende voor Kohnstamm een radicale breuk met het individualisme waarin hij als liberaal beklemd zat.

De ideologische discussies die Bos en Halsema in hun partij hebben aangezwengeld maken de discussie over een sociaal liberalisme in de VVD bijzonder interessant. Als PvdA en GroenLinks eveneens kiezen voor een vorm van sociaal liberalisme, dan ligt een nieuw paars kabinet in het verschiet. Hopelijk nemen sociaal-liberalen de lessen van Kohnstamm serieus en beraden zij zich op de sociaal-economische voorwaarden die nodig zijn voor een gemeenschappelijke moraal. Als sociaal-liberalen de noodzaak inzien van een goede sociale wetgeving die voor ieder mens een fatsoenlijk bestaan mogelijk maakt, en van onderwijs dat actief leren stimuleert en mensen een kritische houding bijbrengt, evenals respect voor andermans opvattingen, dan is zelfs samenwerking tussen sociaal-liberalen en socialisten niet uitgesloten.

Dr. R. van Raak is historicus aan de Universiteit van Amsterdam en lid van de Eerste Kamer voor de SP. Tevens is hij hoofd van het Wetenschappelijk Bureau van de SP.

NOTEN

- 1 Vgl. R. van Raak, 'Kiezers kunnen niet fout kiezen. De personalistische democratie van Philip Kohnstamm', in: *ibidem*, *Oud licht op nieuwe zaken. Adviezen van Erasmus, Spinoza, Thorbecke, Multatuli, Huizinga en anderen* (Diemen, 2003) pp. 54-58.
- 2 Vgl. E. Mulder, *Beginsel en beroep. Pedagogiek aan de universiteit in Nederland, 1900-1940* (Amsterdam, 1989) pp. 89-127.
- 3 Ph.A. Kohnstamm, *Hoe mijn "Bijbelsch Personalisme"*

ontstond (Assen, 1934) p. 27.

- 4 Ph.A. Kohnstamm, 'De grondslag der democratie' (1914) in: *Democratie in de branding* (Amsterdam 1938) pp. 14-48, aldaar p. 48. In de filosofie van Kohnstamm staat de Persoon centraal, maar dit is niet het redelijke individu in kantiaanse zin. Een dergelijke humanistische vorm van personalisme werd in Nederland later verwoord door de theoloog en sociaal-democraat Willem Banning. Niet de menselijke persoon was de basis van Kohnstamms denken, maar de Persoon van God – vandaar dat hij spreekt van een 'Bijbelsch Personalisme'. Vgl. Ph.A. Kohnstamm, *Schepper en schepping. Een stelsel van personalistische wijsbegeerte op bijbelschen grondslag*, dat in drie delen verscheen: *Het waarheidsprobleem* (1926); *Persoonlijkheid in wording* (1929) en *De Heilige* (1931).
- 5 Ph.A. Kohnstamm, 'De grondslag der democratie' (1914), in: *Democratie in de branding*, pp. 25-44.
- 6 *Ibidem*, pp. 42-43.
- 7 Ph.A. Kohnstamm, 'De idee der democratie en de herkomst der souvereiniteit' (1925) in: *ibidem*, pp. 99-136, aldaar pp. 130-131.
- 8 Ph.A. Kohnstamm, 'Democratie in Nederlandsen zin' (1937) in: *ibidem*, pp. 137-160, aldaar p. 147.
- 9 Uitgangspunten van de NVB, opgenomen in: A.L.R. Vermeer, *Philipp A. Kohnstamm over democratie* (Kampen, 1987) pp. 162-163.
- 10 Ph.A. Kohnstamm, 'Waarom personalistisch socialisme?', in: *Personalistisch Socialisme. Naar driërlei fundering* (Amsterdam, 1945) pp. 5-27, aldaar pp. 15-18.

ALWEER EEN SCHOOLSTRIJD?



N . L . D O D D E

De opkomst van het islamitisch onderwijs is reden tot zorg, want wie de geschiedenis van het onderwijs kent, weet dat protestants-christelijke, rooms-katholieke en openbare scholen hebben geleid tot maatschappelijk isolement. De islamitische zuil moet daarvoor beschermd worden. De auteur bepleit daarom de oprichting en stichting van een algemene nationale school.

Wie zich zorgen maakt over de opkomst van islamitische scholen kent zijn onderwijsgeschiedenis. De vrijheid van onderwijs – op grond waarvan islamitische scholen kunnen worden opgericht – heeft in de negentiende en twintigste eeuw weliswaar niet geleid tot desintegratie van de Nederlandse samenleving, maar zij heeft de integratie evenmin bevorderd. In plaats van een nationale eenheid, die aan het begin van de natievorming van Nederland tegen het einde van de achttiende eeuw bepleit werd, ontstond er in de tweede helft van de negentiende eeuw een verdeling van de Nederlandse bevolking over conservatief-liberale, protestants-christelijke, rooms-katholieke en sociaal-democratische groeperingen. De leiders van deze groeperingen zorgden ervoor dat er op hun niveau overlegcontact bestond, maar hun onderdanen werden opgesloten in confessionele en politieke groepen. Desintegratie werd voorkomen, zij het dat de Nederlandse bevolking opgedeeld werd in groeperingen die elkaar in hoge mate wantrouwden. Er was niet alleen onderlinge animositeit, er werd eveneens gevreesd voor elkaars dominantie. Van nationale integratie kon door een als verzuiling gekwalificeerde ontwikkeling niet gesproken worden. Hooguit kon groepsintegratie gesignaleerd worden met een per groep eigen cultuur die zich uitte in verschillend taalgebruik, kleding en omgangsvormen.¹ Met trots

werd zelfs gewezen op de protestants-christelijke mannenbroeders,² het rijke roomse leven,³ de democratische en communistische taaie rooie rakkers⁴ en de liberale zindelijke burgerheren.⁵

SAMENHANG

De sociale cohesie van een samenleving kan bevorderd worden door onderwijs. De integratiefunctie van de school is in Nederland echter aanmerkelijk minder sterk dan in andere landen, waar onder meer sprake is van gemeenschappelijke opvattingen in het onderwijsprogramma.⁶ Het samenbindende nationale element wordt door het bijzonder onderwijs beperkt, zo niet belemmerd, alhoewel deze vorm van onderwijs in de loop van ongeveer anderhalve eeuw aan kracht ingeboet heeft. Het islamitische onderwijs kan evenwel een nieuwe bedreiging van de integrerende binding van de samenleving impliceren. Niet volstaan kan worden met de opmerking dat veertig islamitische scholen in het jaar 2004 nog geen half procent van het totaal aantal scholen voor basisonderwijs vormen. De eerste protestants-christelijke scholen waren aanvankelijk procentueel gezien minder omvangrijk in aantal; in 1848 telde Nederland vier protestants-christelijke scholen voor lager onderwijs op een totaal van 3.405 onderwijsinstellingen, in 1858 waren er 58 op 3.422 en in 1878 reeds 313 op 3.826.⁷ Uiteindelijk omvatte in de loop van de twintigste eeuw het protestants-christelijke bijzonder lager onderwijs ongeveer één derde van het leerlingenbestand.⁸ Openbaar en rooms-katholiek basisonderwijs namen evenzeer elk ongeveer één derde van het aantal leerlingen op. De gedachte dat artikel 23 van de grondwet – op basis waarvan de oprichting, richting en inrichting van scholen geregeld worden – een beperking voor de integratie zou zijn, is

weinig relevant. Vrijheid van onderwijs was in Nederland altijd al relatief; de landelijke overheid stelde in 1848 vast dat scholen toezicht moesten toestaan op de ontwikkeling van hun onderwijs. Bij de oprichting van scholen zijn getalsnormen bepalend, bij de richting van scholen is de kwaliteit van het levens- en wereldbeschouwelijke beginsel doorslaggevend en bij de vrijheid van inrichting moet een adequate onderwijskundige vormgeving gewaarborgd zijn.⁹ De interpretatie van de vrijheid van onderwijs heeft in de loop van de jaren wijzigingen ondergaan.¹⁰ Dat kan nog steeds gebeuren, daarmee behoeft bedoeld artikel 23 niet gedeeltelijk terzijde gesteld of zelfs afgeschaft te worden. Genoemd artikel kan gehandhaafd blijven, zij het dat een herinterpretatie noodzakelijk is. Er zouden met name uitspraken over de inhoud van het onderwijs in opgenomen kunnen worden. De wet op het Schooltoezicht van 2002 biedt de landelijke overheid reeds gelegenheid de kwaliteit van het onderwijs te beoordelen. De onderwijsinspectie kan zelfs ten aanzien van de onderwijsinhoud ordenend en stimulerend optreden.¹¹

ONDERWIJSPROBLEMATIEK

De integratie van de inwoners van Nederland door middel van onderwijs was – en is dat heden ten dage nog – een aangelegenheid van nationale geestelijke en politieke leiding. Ouders van schoolbezoekende kinderen waren en zijn niet geïnteresseerd in het verschijnsel van openbare en bijzondere scholen. Onderzoek levert sedert de jaren tachtig van de twintigste eeuw op dat de schoolkeuze – met uitzondering van kleine richtingen, zoals gereformeerd, hindoestaans en joods – niet bepaald wordt door de levensbeschouwelijke identiteit van de school.¹² Deze uitkomst is overigens verre van nieuw; het is een continuering van opvattingen omtrent de schoolkeuze van ouders uit de tweede helft van de negentiende eeuw, de periode waarin de schoolstrijd een aanvang nam. Alleen de toenmalige geestelijke en politieke leiders hadden belang bij het ontstaan en bestaan van openbaar en bijzonder onderwijs. Met door hen opgerichte en geleide organisaties – politieke partijen, vakorganisaties en schoolverenigingen¹³ – wilden zij van ouders participanten maken bij de verdeling van scholen over de categorieën openbaar en bijzonder. Evenals tegen het einde van de twintigste eeuw moesten echter ongeveer 150 jaar

geleden de leiders erkennen dat ouders onverschillig waren met betrekking tot de levens- en wereldbeschouwelijke grondslagen van de scholen.¹⁴ Ouders kozen geen scholen uit confessionele of non-confessionele overwegingen. De openbare scholen waren in de negentiende eeuw christelijke scholen. Er werd gebeden, bijbelverhalen werden verteld en psalmen en gezangen gezongen. Ouders accepteerden en apprecieerden deze vorm van christelijkheid. De confessionele leiders spraken echter van oneerlijke concurrentie tussen openbare christelijk-georiënteerde scholen en bijzondere confessionele scholen, op grond waarvan de pleitbezorgers van protestants-christelijke en rooms-katholieke scholen zich beijerden voor de ontkerstening van de openbare school.¹⁵ Alleen het confessioneel bijzonder onderwijs mocht, naar hun oordeel, godsdienstig-georiënteerd onderricht geven. Omdat de openbare scholen geen dogmatisch-christelijke onderwijsinstellingen waren, spraken vooral predikanten in de jaren zestig van de negentiende eeuw over de openbare school als een onchristelijk instituut.¹⁶ De openbare school werd voor de normatieve vorming van leerlingen verderfelijker geacht. Zelfs de onderwijsdoelstelling in de wetten op het lager onderwijs van 1806 en 1857, te weten de gerichtheid op christelijke deugden, diende naar het oordeel van de confessionele leiders verwijderd te worden. Er moest een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen openbaar onderwijs als godsdienstloos onderricht en bijzonder onderwijs als confessioneel onderricht. Politici kregen de opdracht er in het parlement voor te strijden.

Het denkbeeld van neutraal openbaar onderwijs en confessioneel bijzonder onderwijs was een gedachteconstructie van politici. De Nederlandse samenleving – het gewone volk – had aan bedoelde categoriale ordening geen behoefte. In 1865 bezocht acht procent van de leerlingen die naar school gingen – er was tot 1901 geen leerplicht – een bijzondere school, een percentage dat opliep naar twaalf procent in 1875, achttien procent in 1885 en 23 procent in 1895.¹⁷ De groei van het aantal confessionele scholen was het werk van sedert 1860 opgerichte en onder meer door predikanten begeleide verenigingen voor protestants-christelijk onderwijs¹⁸ en van sinds het begin van de negentiende eeuw bestaande en door priesters geleide rooms-katholieke congregaties.¹⁹

Het mandement van de Nederlandse bisschoppen van 1868, waarin het openbaar onderwijs ongeschikt verklaard werd voor rooms-katholieke kinderen, beïnvloedde de schoolkeuze. De protestants-christelijke leiders verweten hun geloofsgenoten apathie. Met materiële en geldelijke middelen – brood en kleding²⁰ – werd het bezoek aan bijzondere scholen bevorderd. De geestelijke en politieke leiders hadden belang bij de tegenstelling tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Ze hielden er hun electorale uitkomsten mee in stand. Ouders vonden de tegenstelling irrelevant. Een aantal protestants-christelijken en rooms-katholieken – zij die het zich konden permitteren – was zelfs bereid de voorschriften en aanbevelingen van de geestelijke en politieke leiders te negeren en af te wijzen.²¹

EEN VOLKSPETITIONNEMENT

De geringe belangstelling onder het gewone volk voor de problematiek van openbaar en bijzonder onderwijs was onder meer op te merken in 1878 toen koning Willem III door middel van een volkspetitionnement gevraagd werd het wetsontwerp op het lager onderwijs van genoemd jaar niet te tekenen. De wet was nadelig voor confessionele groeperingen. Er werden echter slechts 305.000 handtekeningen van protestants-christelijken²² en 164.000 van rooms-katholieken gedeponereerd,²³ hetgeen op een bevolking van twee miljoen Nederlanders boven de twintig jaar een percentage impliceerde van om en nabij 22,5 procent. Ongeveer 61,5 procent van de Nederlandse bevolking was daarentegen in 1878 protestants-christelijk en 35,8 procent rooms-katholiek.²⁴ De meeste Nederlanders gaven de voorkeur aan de openbare school die, naar hun opvatting, christelijk genoeg was.

Ook het schoolgeld was echter bij de schoolkeuze van belang. Er werd door de openbare school veelal geen geldelijke bijdrage van de ouders verlangd. Openbaar onderwijs was goedkoper dan bijzonder onderwijs, waarvoor uiteindelijk betaald moest worden. In dit verband kon het geen verbazing wekken dat de geestelijke en politieke leiders als voorstanders van de confessionele school sedert de jaren zestig van negentiende eeuw een verplichte schoolgeldheffing bepleitten voor de openbare school en een subsidiëring van de bijzondere scholen.²⁵ Op den duur had hun streven succes; vanaf 1889 werd

het bijzonder onderwijs door de rijksoverheid gesubsidieerd, een maatregel die geleidelijk aan culmineerde in de financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs in 1917. Om de klassenstrijd te redden lieten de sociaal-democraten, zo werd in 1902 opgemerkt, de geloofsstrijd vallen. Hun groepering was weliswaar voorstander van neutraal onderwijs dat krenking van elke religieuze overtuiging vermeed, maar sommige arbeiders wilden een godsdienstig-georiënteerde school.²⁶ De financiële gelijkstelling werd ook door de sociaal-democraten geaccepteerd. Een liberaal Kamerlid meende in 1916 nog dat een bijzondere school op christelijke grondslag of een school met de bijbel geen recht had op staatsgeld; het bracht de staat in dienst van de kerk. Uiteindelijk financierde de rijksoverheid het bijzonder onderwijs evenwel op dezelfde wijze als het openbaar onderwijs. Het pleidooi van bedoeld Kamerlid werd verouderd geacht; het was al in 1889 gelanceerd en afgewezen.²⁷

DEFENSIEMECHANISME

Sedert het laatste kwart van de negentiende eeuw groeide het aantal leerlingen van het bijzonder onderwijs. In 1905 kon een percentage van 29 genoteerd worden en in 1915 37.²⁸ Deze ontwikkeling werd – behalve door de subsidiëring van het bijzonder onderwijs – mede veroorzaakt door de belangstelling van onderwijzers van de openbare school voor het socialisme en het communisme. Opgemerkt kon worden dat rond 1900 ongeveer 55 procent van het onderwijzende personeel van de openbare scholen sympathie had voor of lid was van sociaal-democratische groeperingen.²⁹ Deze onderwijzers neutraliseerden de openbare school. Het christelijke karakter verdween uit het openbare onderwijs. Het onderwijs moest, naar hun socialistisch-communistische opvattingen, wereldlijk en neutraal zijn. Er werd op de openbare school dan ook niet meer gebeden, er werden geen bijbelverhalen meer verteld, noch psalmen en gezangen gezongen. Tegen deze ontwikkeling werd door confessionelen op indringende wijze gewaarschuwd. Nederland zou een a-religieuze, misschien zelfs een anti-religieuze gemeenschap worden. Ouders verlangden evenwel voor hun kinderen, zoals uit de Groninger motie van 1902 viel af te leiden, onderwijs dat ondogmatisch-godsdienstig was. Het verlies van het christelijke karakter – hoe weinig

aandacht er ook binnen het onderwijs aan besteed werd – kwam het openbaar onderwijs uiteindelijk duur te staan. Er werd gekozen voor het bijzonder onderwijs. De confessionaliteit ervan werd voor lief genomen. In 1925 ging 51 procent van de leerlingen naar de bijzondere school.³⁰

De verzuiling van het onderwijs bleek een defensie-mechanisme.³¹ Niet de betekenis van het geloof als zodanig was bij de keuze van de school doorslaggevend, maar de vrees voor het atheïstische socialisme en het anti-religieuze communisme. De verzuiling was een verdediging van de godsdienst tegen ongewenst geachte inwerkingen van buitenaf. De bijzondere scholen konden geen voorbereiding bieden op een maatschappelijke pluriformiteit; het protestants-christelijke en rooms-katholieke onderwijs waren gericht op de handhaving en ondersteuning van hun religie. De protestants-christelijke en rooms-katholieke onderwijsverzuiling toonden vanaf hun oprichting geen eigen identiteit, zoals in 1945 door confessionelen moest worden erkend.³² De scholen dienden, volgens confessionele leidlieden, alleen die opvattingen over te dragen die van kerkelijk belang waren. Deze opvattingen kwamen bovenal naar voren ten tijde van de conceptie en de invoering van de leerplichtwet rond 1900. Het was beter, zo werd betoogd, niet naar school te gaan, dan op een confessioneel verkeerde school te leren lezen en schrijven. De leerplicht zou protestants-christelijke en rooms-katholieke kinderen bij een tekort aan bijzondere scholen dwingen een openbare school te bezoeken.³³ Voor confessionele groeperingen was deze werkelijkheid een gruwel; ze waren dan ook tegen de introductie van de leerplichtwet.³⁴

EEN ALGEMENE SCHOOL

In de jaren dertig van de twintigste eeuw stabiliseerde de spanningsrelatie tussen openbaar en bijzonder onderwijs, alhoewel die spanningsrelatie van tijd tot tijd in intensiteit nog kon toenemen. Pas na de Tweede Wereldoorlog werd de noodzaak van het bestaan van openbaar en bijzonder onderwijs betwijfeld. Overwogen werd voor het openbaar onderwijs een eigen schoolbestuur in plaats van het gemeentebestuur te creëren. Het bijzondere onderwijs sprak zich uit voor algehele toegankelijkheid van leerlingen.

Openbaar en bijzonder onderwijs zijn in het laatste kwart van de twintigste eeuw op elkaar gaan lijken. De vorm, en ook de inhoud van de scholen zijn identiek. De rijksoverheid bewerkstelligde door middel van onderwijswetten eenheid in verblijfsduur en eenheid in onderwijsprogramma's. Er is weliswaar geen nationaal curriculum, maar de overeenkomsten tussen openbaar en bijzonder zijn inhoudelijk gezien groter dan veelal verondersteld wordt. In 1992 attendeerde de toenmalige minister van Onderwijs in een brief aan de onderwijskoepels zelfs op de opvoedende taak van alle scholen met de waarden eerlijkheid, gemeenschapszin, rechtvaardigheid, respect, solidariteit, tolerantie en verantwoordelijkheidsbesef. Opgemerkt moet evenwel worden dat deze opvoedkundige en onderwijskundige uniformiteit het bestaan van openbaar en bijzonder onderwijs niet ongedaan maakt. Bij hun aantreden verklaren ministers van Onderwijs steevast het duale stelsel van openbaar en bijzonder onderwijs te zullen handhaven en te verdedigen. Met deze uitspraak lijken de bewindslieden hun integriteit te garanderen, ondanks het gegeven dat ouders alleen maar – als in vroeger dagen – oog hebben voor de kwaliteit van de school. Een prettige sfeer op school komt hun belangrijker voor dan de confessionaliteit van het onderwijsinstituut. Bovendien moet de school vooral om de hoek van de straat staan. Intellectuele vorming en ontwikkeling van sociale vaardigheden hebben de ouderlijke voorkeur. Velen staan nog steeds onverschillig tegenover de oude, door geestelijke en politieke leiders voorgestane en bepleite verdeling in openbare en bijzonder onderwijs op non-confessionele en confessionele grondslagen.

Voor het onderwijsbeleid, dat sedert de jaren tachtig van de twintigste eeuw gericht is op integratie van schoolsoorten, is in dit verband een samengaan van de openbare en bijzondere school het enige perspectief. Een algemeen nationaal onderwijs dient de plaats in te nemen van beide nog bestaande vormen van onderwijs. Deze vorm van integratie, die de intentie heeft sociale cohesie te bevorderen, wordt evenwel steeds weer gefrustreerd door de vertragingstrategie van de discussie over de vrijheid van onderwijs. Openbaar en bijzonder zijn historische fenomenen die geen toekomst meer hebben. De onderwijsdoelstellingen zijn voor beide vormen van onderwijs voorgeschreven. Van een protestantisering en

katholisering van schoolboeken die, zoals in 1970 werd opgemerkt,³⁵ aanvankelijk slechts geschreven waren voor het openbaar onderwijs, is geen sprake meer. Een protestants-christelijke of rooms-katholieke onderwijsmethode heeft zich nimmer ontwikkeld. De integratie van openbaar en bijzonder onderwijs in algemeen nationaal onderwijs kan de eenheid van de Nederlandse samenleving, zoals die aan het einde van de achttiende eeuw voorgestaan werd, in de eenentwintigste eeuw verwerklijken. Nieuw is de gedachte van een samengaan van openbaar en bijzonder onderwijs overigens niet. Reeds in 1796 bleek met name de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen pleitbezorgster van een algemene nationale school die door alle kinderen van ongeveer zes tot twaalf jaar bezocht moest worden.³⁶ Ook de in 1799 aangestelde agent van nationale opvoeding – een soort minister van Onderwijs – sprak zich positief uit over wat hij grondscholen noemde, waar van overheidswege aan alle kinderen van genoemde leeftijd onderwijs gegeven diende te worden.³⁷ Misschien was de strijd om de openbare en bijzondere school – de schoolstrijd – slechts een tijdelijke onderbreking van een historisch proces van integratie van vormen van onderwijs uit de zeventiende en achttiende eeuw.

Islamitische scholen dienen deze ontwikkeling van structurele en inhoudelijke uniformiteit niet tegen te gaan. Zij moeten geattendeerd worden op de historische ontwikkeling van het Nederlandse schoolsysteem gedurende ongeveer honderdvijftig jaar, waaruit de specifieke betekenis van bijzondere scholen allerm minst afgeleid kan worden. Verwacht kan worden dat het onderwijs van een islamitische zuil geen andere historische ontwikkeling te zien zal geven. Na decennia zal ook de islamitische zuil moeten erkennen dat er, zoals de andere confessionele groeperingen na de Tweede Wereldoorlog hebben moeten signaleren, uit godsdienstige geschriften geen andere onderwijsprogramma's afgeleid kunnen worden dan die bij de overige vormen van onderwijs in gebruik zijn. Didactiek en methodiek zijn onderwijstechnieken waarvoor levens- en wereldbeschouwelijke oriëntaties irrelevant zijn. De vraag is evenwel of de islamitische groeperingen overtuigd kunnen worden van het toekomstige isolement van hun onderwijs. De bewindslieden blijken niet in staat een pleidooi te houden voor een algemeen nationale school, waarbij nog slechts de bestuursvorm

onderwerp van discussie kan zijn. Parlementsleden zijn te zeer gebonden aan hun politiek adagium. Zij tonen zich niet bereid openbare en bijzondere scholen op te heffen en een algemeen nationale school onder een nader te bepalen bestuursvorm in het leven te roepen.³⁸ Slechts op het bestuurlijke niveau van de provincie, en bovenal op dat van de gemeente is het denkbeeld van de algemene nationale school een uitdaging, waarbij de sociale cohesie van de Nederlandse samenleving bepalend is. Het verschijnsel openbaar en bijzonder onderwijs heeft daaraan geen bijdrage geleverd. Protestants-christelijke, rooms-katholieke en openbare scholen hebben geleid tot maatschappelijk isolement. De islamitische zuil moet daarvoor beschermd worden door de oprichting en stichting van een algemene nationale school.

Prof.dr. N.L. Dodde is emeritus hoogleraar in de geschiedenis van het onderwijs aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Universiteit Utrecht. Na zijn emeritaat werd hij in de gelegenheid gesteld zijn historisch-onderwijskundig onderzoek aan de Erasmus Universiteit Rotterdam voort te zetten.

NOTEN

- 1 Schöffer, I., 'De Nederlandse confessionele partijen 1918-1939', in: *Vaderlands verleden in veelvoud*, Den Haag 1975, p. 613 e.v.
- 2 Kaam, B., *Parade der mannenbroeders*, z.pl. 1964, p. 19.
- 3 Plas, M. van der, *Uit het rijke Roomsche leven*, Baarn 1977, p. 9.
- 4 Cornelissen, I. e.a., *De taaië rooie rakkers*, Utrecht 1965, p. 9 e.v.
- 5 Vonhoff, H.J.L., *De zindelijke burgerheren*, Baarn 1965, p. 106 e.v.
- 6 Peschar, J.L., 'De maatschappelijke betekenis van het onderwijs', in: N.L. Dodde e.a. (red.) *Het Nederlandse schoolsysteem*, Groningen 1997, p. 48 e.v.
- 7 Stilma, L.C., *De school met den Bijbel in historisch-pedagogisch perspectief*, Nijkerk 1987, p. 204 e.v.
- 8 Centraal Bureau voor de Statistiek, *De ontwikkeling van het onderwijs*, 's-Gravenhage 1966, p. 65 e.v.
- 9 Braster, J.F.A., 'Gemeentelijke en bijzondere schoolbesturen', in: N.L. Dodde, *ibidem*, p. 219.
- 10 Rutgers, P., *Lokaal onderwijsbestuur in ontwikkeling*, Den Haag 2004, p. 28 e.v.

- 11 Naerssen R. van e.a., 'De WOT als interpretatie van artikel 23 Grondwet', in: B. Snel e.a. (red.) *Toezicht gebundeld*, Utrecht 2003, p. 12 e.v.
- 12 Versloot, A.M., *Ouders en vrijheid van onderwijs*, De Lier 1990, p. 238.
- 13 Daalder, H., 'Politieke instellingen en politieke partijen', in: F.L. van Holthoorn (red.) *De Nederlandse samenleving sinds 1815*, Assen/Maastricht 1985, p. 323 e.v.; Wolthuis, J., *Onderwijsvakorganisaties*, Amsterdam 1981, p. 43 e.v.
- 14 Langedijk, D., *De geschiedenis van het protestants-christelijk onderwijs*, Delft 1953, p. 127.
- 15 Aarts, J., *Schoolrecht, schoolstrijd, schoolwet in Nederland*, Tilburg 1932, pp. 27 en 43.
- 16 Bruin, A.A. de, *Het ontstaan van de schoolstrijd*, z.pl. 1985, p. 143.
- 17 CBS, *ibidem*, p. 65 e.v.
- 18 Langedijk, *ibidem*, pp. 130, 169 en 253.
- 19 Rombouts, S., *Historische pedagogiek, 3, De oude en nieuwe school vooral in Nederland*, Tilburg 1928, p. 26.
- 20 Stilma, *ibidem*, p. 61 e.v.
- 21 Vugt, J. van, 'De verzuiling van het lager onderwijs in Limburg 1860-1940', in: *Archief voor de geschiedenis van de katholieke kerk in Nederland*, Nijmegen 1981, p. 21.
- 22 Langedijk, *ibidem*, p. 244.
- 23 Boekholt, P.Th.F.M. e.a., *Geschiedenis van de school in Nederland*, Assen/Maastricht 1987, p. 216.
- 24 Daalder, *ibidem*, p. 314.
- 25 Aarts, *ibidem*, p. 27.
- 26 Klinkenberg, P., *Socialistische opvoedings- en onderwijsdenkbeelden*, Nijmegen 1973, p. 46.
- 27 Aarts, *ibidem*, p. 109.
- 28 CBS, *ibidem*, p. 65 e.v.
- 29 Karsten, S.J., *Op het breukvlak van opvoeding en politiek*, Amsterdam 1986, p. 66 e.v.
- 30 CBS, *ibidem*, p. 65 e.v.
- 31 Righart, J.A., *De katholieke zuil in Europa*, Amsterdam 1986, p. 30 e.v.
- 32 Zweep, L. van der e.a. (red.) *Richtlijnen voor een leerplan voor de scholen met de bijbel*, Groningen/Djakarta 1950, p. 89.
- 33 Langedijk, *ibidem*, p. 127.
- 34 Veld, Th., *Volksonderwijs en leerplicht*, Delft 1987, p. 195 e.v.
- 35 Velde, I. van der, 'Er is in de jaren 1900-1940 meer gebeurd', in: J.W. van Hulst e.a. (red.) *Vernieuwingsstreven binnen het Nederlandse onderwijs in de periode 1900-1940*, Groningen 1970, p. 352.
- 36 Lenders, J., *De burger en de volksschool*, Nijmegen 1988, p. 36.
- 37 Giezen, A.M. van der, *De eerste fase van de schoolstrijd in Nederland*, Assen 1937, p. 73.
- 38 Barendse J., 'Interviews met parlementsleden', *Inzicht, onderwijsmagazine van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs*, jaargangen 2000/4, p. 10 e.v.; 2000/6, p. 10 e.v.; 2000/7, p. 8 e.v.; 2001/3, p. 12 e.v.; 2001/4, p. 12 e.v. en 2001/6, p. 8 e.v.