



DE MEDISCH SPECIALIST ALS MANAGER

B.R.A. Gijzel*

Er wordt de laatste tijd veel over managementparticipatie gepraat in de gezondheidszorg: bedoeld wordt dan de gewenste deelname in dagelijkse managementtaken door de specialist in het ziekenhuis. Het zou één van de methoden zijn om een aantal problemen in de rigide structuur en vastgelopen verhoudingen in de intramurale gezondheidszorg op te lossen. Men kan vrijwel dagelijks kennis nemen van knelpunten in de ziekenhuiszorg: omvangrijke budgettaire problemen, opnamestops en wachtlijsten, lange wachttijden, een tekort aan operatiekamerpersoneel, groot arbeidsverloop en ziekteverzuim onder vooral verplegend personeel, gebrekkige communicatie en coördinatie van zorg en een door onderlinge misverstanden en belangentegenstellingen moeizaam verlopend overleg tussen onder andere directie en medische staf. Het zijn gevolgen van een overmaat aan onduidelijke en contraproductieve regelgeving. Van bovenaf worden talloze (bezuinigings)maatregelen afgekondigd, zonder dat het duidelijk is hoe de problemen op de werkvloer van het ziekenhuis kunnen worden opgelost.

Managementparticipatie door de medisch specialist nu zou één van de methoden kunnen zijn om aan een aantal van de gesignaleerde problemen wat te doen. Wat wordt er eigenlijk bedoeld met de term "managementparticipatie"? En zou deelname van de medisch specialist in het management van het ziekenhuis werkelijk een bijdrage aan de oplossing van de gesignaleerde problemen kunnen bieden?

Van oudsher bestaat er een scheiding tussen het zakelijke beheer van een ziekenhuis en de patiëntenbehandeling. Is de directie primair verantwoordelijk voor het economische beleid en de facilitaire ondersteuning, het zijn de medici en de verpleegkundigen die primair verantwoordelijk

zijn voor onderzoek, behandeling en verpleging. Een duale structuur dus, die op zich misschien zo gek nog niet is, maar in de praktijk van stringente budgetten en gewijzigde maatschappelijke verhoudingen niet goed meer blijkt te werken. Directie en medische staf zijn tegenover elkaar komen te staan in plaats van naast elkaar.

Een bepaalde invloed van de directie op het medische beleid is nodig geworden, teneinde de ziekenhuisproductie binnen de daarvoor gestelde financiële kaders te krijgen en te houden. Deze, vanuit financieel-economische optiek noodzakelijke, invloed wordt vooral door "vrij gevestigde", met een relatief grote professionele autonomie vertrouwd zijnde medisch specialisten niet zelden als bemoeizucht en inmenging van buitenaf ervaren. Op zich valt dat natuurlijk wel te begrijpen, omdat de medicus en niet de directie primair verantwoordelijk is voor de zorgverlening. Medici wensen zelf te kunnen beslissen over zaken als opname, opnameduur, behandeling en dergelijke. Er bestaat geen gezagsverhouding met de directie, medici zijn in de meeste gevallen geen werknemers en dragen in principe geen verantwoordelijkheid voor de financiën in de gezondheidszorg. Anderzijds is de medewerking van de specialisten natuurlijk absoluut noodzakelijk om welke verandering dan ook binnen de muren van het ziekenhuis te realiseren.

Financiële kaders zijn steeds strakker gaan knellen. Soms moeten pijnlijke keuzen worden gemaakt. Er zijn verschillende, heel geruchtmakende zaken in het nieuws geweest, waaruit bleek dat een uit medisch oogpunt noodzakelijke of gewenste behandeling niet kon worden uitgevoerd, omdat het daarvoor gestelde budget was of zou worden overschreden. Te denken valt aan de Dotter-zaak, aan kunstheupen e.d. Vergelijkbare problemen komen overigens momenteel

dagelijks voor. Veel artsen (en patiënten) zullen hiervoor weinig begrip kunnen opbrengen, omdat zij van mening zijn dat budgetten niet hun zaak zijn, maar van overheid, politiek, verzekeraars en ziekenhuisdirectie. Artsen zijn ervoor opgeleid en aangesteld om iedere patiënt een vanuit medische optiek zo goed mogelijke behandeling te kunnen geven. Zij wensen te worden aangesproken op de medisch-inhoudelijke aspecten van hun werk, en niet op de financieel-economische.

Als gevolg van de budgettaire nood is de druk op het gehele ziekenhuis, in al zijn geledingen, om efficiënt te handelen de laatste jaren sterk toegenomen. Met het "doorlichten" en vervolgens rationaliseren c.q. inkrimpen van overheadkosten, stafpersoneel, verpleegkundigen, diensten en dergelijke kon niet worden volstaan. Het primaire proces van specialistisch handelen kan niet langer worden ontzien. Ook al wens(t)en sommige specialisten op principiële gronden geen verantwoordelijkheid voor financieel-economische aangelegenheden te aanvaarden, inmiddels is de druk zo groot geworden dat de medisch specialist zich eenvoudig niet langer kan onttrekken aan een maatschappelijke druk om rekening en verantwoording af te leggen over de efficiëntie van zijn handelen.

De specialist krijgt er geleidelijk aan, ja sluipenderwijs dan ook een extra taak bij: participeren in het efficiënt omgaan met mensen en middelen binnen een taakstellend budget. Tegen deze achtergrond bezien is managementparticipatie geen modieus of vrijblijvend bedenkfel, maar een onvermijdelijk, onstuitbaar proces op weg naar een nieuwe en hopelijk betere, meer homogene ziekenhuisorganisatie.

Niettemin zullen nog veel onbegrip, weerstand en verwarring moeten worden overwonnen. Het zal vermoedelijk nog een aantal jaren duren voordat specialist, directie en andere betrokkenen elkaar goed verstaan en managementparticipatie vruchten begint af te werpen. In de meeste gevallen is de organisatiestructuur van het ziekenhuis hier, zoals vermeld, nog niet op ingericht (duale structuur). Verantwoordelijkheden en bevoegdheden moeten opnieuw worden gedefinieerd. Afdelingen moeten worden omgevormd,

managers aangewezen en opgeleid. De specialist zal bereid moeten zijn een deel van zijn direct-patiëntgebonden werk over te dragen aan zijn collegae en volop deel te nemen aan en verantwoordelijkheid te dragen voor de ziekenhuisorganisatie, iets waartegen momenteel nog veel weerstand bestaat. Specialisten zijn nu best weleens bereid te vergaderen, maar willen dan weer zo snel mogelijk "aan het werk". Voor de managementtaken zal een goede honorering moeten worden geregeld en de specialist zal op managementgebied (leiding geven, organisatie, overleg, onderhandelen, financiën, economie, personeel, informatie e.d.) moeten worden bijgeschoold. Per afdeling zullen er (naast andere disciplines) leidinggevende specialisten worden aangesteld, die namens en over collegae beslissingen moeten kunnen nemen. Dit leidt vermoedelijk tot de introductie van een zekere mate van hiërarchie in de specialistenwereld en een vermindering van de professionele autonomie. Dit heeft verstrekkende gevolgen, omdat de specialist momenteel baas is over eigen praktijk en niet gemakkelijk aanwijzingen van anderen (ook niet van collegae) zal accepteren. De specialist zal veel meer dan nu bereid en in staat moeten zijn samen te werken met anderen, ook van andere disciplines en niveaus. Anderzijds zal de directie bereid moeten zijn om bepaalde bevoegdheden en verantwoordelijkheden over te dragen.

Als het waar is dat managementparticipatie een onvermijdelijk, door economische en maatschappelijke ontwikkelingen afgedwongen fenomeen is, dan dienen zich interessante tijden aan. Niet alleen voor de betrokkenen binnen het ziekenhuis, maar ook voor de patiënt. De ziekenhuisorganisatie gaat lijken op een echt bedrijf, met divisies, managers, budgetten en echte, als zodanig behandelde cliënten. Managementparticipatie is niet alleen een zaak van interne organisatie en economie, maar ook en vooral van cultuur, durf, goede wil en visie op een optimale patiëntenbehandeling.

* drs. B.R.A. Gijzel is lid van de redactie.

Rectificatie

In het jaarregister van 1990 is abusievelijk het artikel "Het broeikas effect van kooldioxide; realiteit of fictie" van drs. G.A. de Vrey weggelaten. Degenen die het volledige, aangepaste, register in hun bezit willen hebben, kunnen dit aanvragen bij de eindredacteur van Liberaal Reveil, mevrouw ir. L.J. Kolff, Koninginnegracht 55a, 2514 AE 's-Gravenhage, telefoon: 070 - 3631948.



R. Braams*

ONGECONTROLEERDE MACHT VAN AMBTENAREN

De auteur heeft in de 12-jarige periode waarin hij lid was van de Tweede Kamer ervaren dat door ambtenaren macht werd uitgeoefend die niet was gebaseerd op bestaande wetgeving of op besluitvorming in het overleg tussen Kamer en Regering. Enkele van zijn ervaringen, waarbij hij zich beperkt tot twee departementen, geeft hij hier weer. Hoewel zijn conclusies niet mogen worden gegeneraliseerd, meent hij dat aandacht van bewindslieden en van de bestuurswetenschap gewenst is.

Inleiding

De oplettende lezer van mijn artikel over de kabinetscrisis in *Liberaal Reveil* (nr. 1, 1990) heeft begrepen dat er enige kritiek op de vierde macht, de "ambtenaren", in verborgen zat. Het betrof vooral de macht die de ambtenaren over sommige ministers hebben en de weinige ruimte die ze hem laten om de Kamer tegemoet te komen.

Daardoor wordt het "gemeen overleg" tussen regering en Kamer gehinderd en de Kamer bemmerd in de uitvoering van haar taak. In dit artikel wil ik aan de hand van enkele voorbeelden uit de eigen ervaring de aandacht richten op andere vormen van niet legitiem machtsgebruik die ik heb kunnen waarnemen.

Pseudo-wetgeving

Onlangs kreeg de macht die het ambtelijk apparaat meent te mogen ontlenen aan nota's of brieven die naar de Kamer zijn gestuurd, maar nog niet zijn behandeld en als zodanig nog open staan voor wijziging in het overleg tussen minister en Kamer, de belangstelling van de minister-president. In zijn september-rede in Nijmegen wees hij erop dat het onwenselijk is dat wordt overgegaan tot het uitvoeren van voorgenomen beleid, of delen daarvan, als de Kamer daarover nog een oordeel moet geven. Het gaat hier om de zogenoemde "pseudo-wetgeving". Vooral het directoraat voor het milieubeheer van het ministerie van VROM is er sterk in. Eind 1990 kreeg ik nog een brief onder ogen

van een inspecteur van de afdeling Toezicht Kernenergiewet die een belanghebbende meedeelde dat hij zich te houden had aan de nieuwe richtlijnen die waren "... vastgesteld in de beleidsnotitie...". (Voor een nauwkeurige omschrijving van de hier gebezigde begrippen "nota" en "notitie" zie noot 1.) De desbetreffende nota was wel aan de Kamer aangeboden en in behandeling genomen, maar het debat met de regering had nog niet plaats kunnen vinden, omdat belangrijke adviezen over de nota nog niet waren uitgebracht. Van een vaststelling van een nieuw beleid door regering en parlement was dus geen sprake. Men lette hier op het woordgebruik. *Vaststellen* op het departement van een nieuw beleid, dat aan de Kamer wordt voorgelegd ter beoordeling, houdt formeel gezien niet meer in dan dat het Kabinet de *voorstellen* die door het departement zijn *opgesteld* aan de Kamer heeft *voorgelegd* om in nader overleg met de verantwoordelijke minister door de Kamer te worden *vastgesteld*. De Kamer heeft het recht en de mogelijkheid de voorstellen in hun geheel of op onderdelen te wijzigen of te verwerpen. Zolang de Kamer geen oordeel over de voorstellen (voorstel van wet of beleidsnota) heeft uitgesproken is er geen wettelijke of andere rechtsgrond aanwezig om het nieuwe beleid dwingend op te leggen. Als betrokkenen naar de rechter gaan en er op wijzen dat de opgelegde maatregel in strijd is met de bestaande regelgeving krijgen zij gelijk. Vaak gaat men daar toch niet graag toe over, omdat men meent dat zodoende

de (goede ?) relatie met het betrokken departement ernstig wordt verstoord en dit meestal niet zonder nadelige gevolgen blijft. Er zijn goede gronden voor die vrees.

Niet uitvoeren vastgesteld beleid

Een andere vorm van machtsmisbruik waarop ik hier nader in wil gaan betreft het niet-uitvoeren van door minister en Kamer vastgesteld beleid. Het komt voor dat de Kamer een andere weg wil inslaan dan de ambtenaren ten departemente hebben aanbevolen. Als de Kamer anders wil en ook zodanig besluit, zal men daar ten departemente ontevreden over zijn. Soms heeft men de nieuwe ontwikkeling al ingezet en die moet dan worden teruggedraaid. Intern leidt dat tot gezichtsverlies, zeker als er al kosten zijn gemaakt. Om die reden kan het verzet vanuit het departement tegen door de Kamer vastgesteld beleid soms zeer sterk zijn en erop gericht worden de uitvoering te voorkomen. Twee vormen van verzet kunnen worden onderkend, te weten het vertragen door het opwerpen van allerlei belemmeringen en problemen (soms zelf gecreëerd) en het gewoon doorgaan met het uitvoeren van de eigen plannen in de hoop een onomkeerbare situatie te bereiken en daarmee een volgende minister te kunnen confronteren.

Heel algemeen kan worden gesteld dat de minister erop toe dient te zien dat hetgeen door de Kamer is vastgesteld, of aan de Kamer is toegezegd, ook werkelijk wordt uitgevoerd. De Kamer dient hem hieraan te houden en, ook al ontvangt de Kamer geen nadere stukken van het departement, door vragen of langs andere weg de minister dwingen nader op het onderwerp in te gaan. Dat klinkt eenvoudig maar soms ligt het moeilijk. Ook ten departemente dient men ervoor te zorgen dat toezeggingen en besluiten niet terzijde worden gelegd als men het er niet mee eens is, maar dat ze volstrekt loyaal worden uitgevoerd. De ambtelijke top heeft hier een eigen en grote verantwoordelijkheid. Het functioneren van de minister wordt in ernstige mate bemoeilijkt en zijn gezag ondermijnd als die verantwoordelijkheid niet wordt gevoeld, of te licht wordt opgenomen. De val van de minister van Landbouw is in belangrijke mate veroorzaakt door het gebrek aan vertrouwen in zijn functioneren dat geleidelijk aan groeide. Ondanks zijn onmiskenbare kwaliteiten kon hij door het falen van zijn ambtelijke top de geloofwaardigheid van het functioneren van zijn ministerie, en daarmee ook die van hemzelf, niet meer behouden.

De minister

Zoals eerder beschreven² is naar mijn mening de macht van de ambtenaren over de minister groot en soms te groot. De minister kan daarvoor verworpen tot een soort marionet, die beweegt als de ambtenaren aan het touwtje trekken. Dat moge dan het kenmerk van een zwakke minister zijn, maar soms komt het zo niet naar buiten over. De ambtelijke staf kan een minister die vrijwel steeds tegemoet komt aan de wensen van de ambtenaren belonen met veel publiciteit, zodat het zwakke optreden intern gecompenseerd wordt door een actief en enthousiast optreden naar buiten. Op zich is dat te billijken, omdat men weet dat de combinatie van politiek inzicht, bestuurlijke kwaliteit en kennis van zaken te zeldzaam is om er een kabinet mee te vullen. Als het de minister aan kennis van zaken ontbreekt, ligt er een belangrijke taak bij de ambtelijke top om er voor te zorgen dat de minister tegenover de Kamer er blijk van geeft het dossier goed te hebben bestudeerd. De Kamer kan door het voeren van herhaald mondeling overleg met de minister (en zijn ambtenaren) duidelijk maken hoe ze over de verschillende onderwerpen denkt en bijsturen als dat nodig wordt geacht. Zo liet een kamermeerderheid de minister van VROM duidelijk weten dat de plannen die werden ontwikkeld voor een zogenaamde integrale milieuzonering rond het industriegebied van DSM bij Geleen noch technisch, noch wettelijk, goed waren onderbouwd en tot ongewenste consequenties zouden leiden. Uiteindelijk moest de minister de Kamer gelijk geven en wijzigde op een laat moment de plannen.

Beleid

Aan de top van een departement hoort een krachtige, zakelijke, en deskundige, leiding te staan die er voor zorgt dat het departement de opgedragen taken en werkzaamheden op doelmatige wijze kan verrichten. De minister zou zich hiermee nauwelijks of niet bemoeien. Een kleine groep van ambtenaren dient er op toe te zien dat het departement de door regering en Kamer gekozen politieke lijn vasthoudt en beoordeelt hoe de resultaten van noeste ambtelijke arbeid kunnen worden ingepast in het door de minister aan de Kamer te presenteren beleid. De Secretaris-Generaal, de Directeuren-Generaal en de afdelingsdirecteuren moeten in intensief overleg met de bewindsman het beleid vorm geven en vervolgens de strategie ontwikkelen zodanig, dat het beleid consistent is en op korte- of op middellange termijn tastbare resultaten zal op-

leveren. Zij dienen mede te letten op de partijprogramma's van zowel de regeringspartijen als ook van de oppositie, om te vermijden dat fraaie voorstellen worden uitgewerkt die politiek niet haalbaar blijken te zijn. Ook hetgeen is neergelegd in een regeerakkoord dient erbij betrokken te worden, niet zozeer omdat dat de hoogste wijsheid is, maar om redenen van doelmatigheid. Hetgeen wordt aangeboden onder de vlag van het regeerakkoord zal immers gemakkelijker de Kamer passeren dan iets dat daarin niet voorkomt of er strijdig mee is. Er kunnen heel goede redenen zijn om een daar neergelegd voornemen niet uit te voeren, maar dan dient daarover een brief of notitie naar de Kamer te gaan en een openbare bespreking plaats te vinden. De politieke leiding van het departement heeft als taak die gang van zaken te bevorderen, en bij te sturen als daartoe de noodzaak bestaat. De betrokken functionarissen dienen over goede kwaliteiten als managers te beschikken maar als, zoals bij het ministerie van Landbouw zichtbaar werd, de bekleders van die functies werken via conflictvermijding en het uit lijfsbehoud volgen van de sterkste druk, onafhankelijk van de inhoudelijke of politieke kant, is er geen kwaliteitsverbetering, maar vanuit de Kamer bezien eerder sprake van een verslechtering.



Een methode die wel wordt gehanteerd en naar mijn mening de Kamer een goed inzicht geeft in de voortgang van vastgesteld beleid, is het periodiek naar de Kamer zenden van een voortgangsnotitie of een brief waarin wordt aangegeven hoe ver men is gevorderd met de uitvoering van besluiten, aangenomen moties en van toezeggingen die door de minister aan de Kamer zijn gedaan.

Het ministerie van Landbouw en de Bosbouw
Er zijn departementen waar in de vorige kabinetsperiode de minister de dienst uitmaakte, denk aan Financiën, en departementen waar dat niet het geval was. De situatie is niet zwart-wit.

Op het ministerie van Landbouw zetelde jarenlang een minister die over uitstekende kwaliteiten beschikte. Hij was (en is nog) een aimabel mens en hij beheerste een aantal zaken zeer goed. Daarbij was hij een goed onderhandelaar. Vaak werden langdurige en zware onderhandelingen in Europees kader goed afgesloten. Nadat besloten was dat er op dat departement geen staatssecretaris meer zou zijn, een fout die inmiddels is hersteld, moest de minister alle sectoren die onder zijn departement vallen beheersen en werkelijk leiden. Daar openbaarde zich de zwakke kant van de minister en het gebrek aan ambtelijke steun die dat gemis moest opvangen. Uiteindelijk leidde die zwakte tot zijn aftreden. Naast Veeteelt en Landbouw, de specialiteiten van de bewindsman, waren er ook nog eens Visserij, Natuur- en Faunabeheer, Recreatie, Bosbouw, Tuinbouw, Onderwijs en nog een aantal kleinere onderwerpen waar de minister zijn aandacht aan diende te geven en verantwoordelijkheid voor moest dragen. Dit conglomeraat van onderwerpen was geleidelijk ontstaan met als laatste grote wijziging de overgang in 1982 van de afdelingen Natuurbehoud en Openlucht-recreatie van het ministerie van CRM naar dat van Landbouw. Die afdelingen brachten inzichten mee die sterk afweken van die gangbaar waren op het ministerie van Landbouw. Daarnaast kwam er een eigen ambtelijke cultuur mee die niet werd geïntegreerd met die van Landbouw. Op zich is het botsen van ideeën van verschillende afdelingen een goede zaak. Uit de "choc des opinions" komen vaak vernieuwingen voort en wordt de vooruitgang gediend. Maar een voorwaarde is wel dat er een dialoog plaatsvindt en geen eliminatie van degenen met de niet gewenste inzichten. Toch lijkt het er op dat aan deze laatste methode de voorkeur werd gegeven. De ontmanteling van Staatsbosbeheer duidt daarop³.

Al geruime tijd voor 1982 waren er sterke tegenstellingen aanwezig tussen natuurbescherming en natuurbeheer enerzijds en de bosbouw anderzijds, maar deze bleven onder het oppervlak, toen in 1983 het in 1980 door de Kamer gevraagde lange-termijn bosbeleid met de minister werd besproken en besloten werd dat de houtproductie meer aandacht zou moeten krijgen. Na een lange tijd van strijd en touwtrekken kon de Kamer in mei 1986 een regeringsbeslissing worden aangeboden die begin 1987 werd goedgekeurd. Daarmee was een lange-termijn beleid voor de bosbouw vastgesteld en had verwacht mogen worden dat nu de uitvoering kon beginnen.

Vertraging en tegenwerking

Maar bij de uitvoering van de voor de bosbouw zo belangrijke besluiten bleek dat er tegenwerking op het departement was en de Kamer steeds weer met mondelinge en schriftelijke vragen de minister tot activiteit moest manen en hem in het spoor houden. Hoewel de minister verschillende malen toezeggingen⁴ aan de Kamer deed, bleken er steeds weer vertragingen te zijn of maatregelen die een averechts effect hadden. Zo was er een affaire over vermeende fraude met bosbouwsubsidies die de bosbouwers en Staatsbosbeheer in een minder goed daglicht stelden. Bij nader onderzoek moest de Kamer echter vaststellen dat er geen sprake was van fraude maar dat door de overhaaste toepassing van een politiek belangrijke, maar niet goed doordachte, terugploegregeling fouten waren gemaakt. Daarna werd ten behoeve van de bouseigenaren een nieuwe subsidieregeling opgesteld en afgekondigd die voor de betrokken, vaak kleine, bosbouwers vrijwel onuitvoerbaar bleek te zijn maar wel de ambtenaren die bij de uitvoering van de subsidieregeling waren betrokken veel veiligheid gaf. Op zich moet bosbouw uiteindelijk lonend zijn en het zonder subsidies kunnen stellen. Maar er worden vanuit de andere functies van bos (natuur, landschap en recreatie) zoveel eisen gesteld aan de bouseigenaren dat enige tegemoetkoming voor de extra kosten redelijk is. De hoogste ambtenaren voor de bosbouw en zij die in de regio verantwoordelijk zijn voor een goede uitvoering werden buiten de opstelling van die regeling gehouden en bleken te lang onmachtig om vanuit de praktijkervaring enige doelmatigheid aan de regeling in te brengen. Voorop stond dat als er geld werd uitgegeven de verantwoordelijke ambtenaren zich volledig konden indekken zonder afweging van het nut voor de praktijk.

Omdat de minister veel goodwill had bij de Kamer, werd lange tijd genoeg genomen met zijn beloften en toezeggingen. Voor de kleinste coalitiepartner bleek het niet mogelijk samen met het CDA tot een hardere aanpak te komen, omdat er andere, grotere, belangen op het spel stonden en de minister niet verder beschadigd mocht worden. Ook de top van het departement kwam zijn beloften niet na. Het rustig houden van het groeiend aantal problemen op het departement was belangrijker dan de uitvoering van het vastgestelde beleid.

Erger wordt het als door tegenwerking de besluiten die in zorgvuldig overleg tussen Kamer

en regering tot stand zijn gekomen, dus nadrukkelijk de steun van minister en parlement hebben verkregen, niet worden uitgevoerd en zo de wil van het parlement wordt gefrustreerd. Zo werd de dienst Staatsbosbeheer door voortdurende reorganisaties verzwakt. Door het opsplitsen in een dienst voor terreinbeheer en een publiekrechtelijk deel werd de positie van de betrokken directeur uitgehold. Daarmee verdween zijn invloed op het bosbouwbeleid. De plaats van de Bosbouw binnen het departement werd daardoor tot een tweede rangse gedegradeerd, terwijl minister en Kamer nu juist waren overeengekomen dat er sprake zou zijn van een nevenschikking ten opzichte van de facetten natuur, landschap en recreatie. In de Boswet worden aan de Directeur van Staatsbosbeheer belangrijke verantwoordelijkheden toegekend maar die waren hem in feite ontnomen. Mede hierdoor⁵ werd de uitvoering van het Meerjarenplan Bosbouw ernstig vertraagd.

Hier openbaarde zich de zwakte van de minister. Hij tolereerde dat zijn departement gerund werd door elkaar tegenstrevende medewerkers. In andere sectoren binnen het departement heersten soortgelijke toestanden die de laatste maanden de aandacht hebben gekregen in artikelen⁶. Allereerst denkt men dan aan de cijfers over de produktie van mest en de problemen bij de visserij, maar recentelijk kwam de gewasbescherming in het nieuws. Terecht werd de minister tenslotte na het visserij-conflict tenslotte tot aftreden gedwongen maar de logische volgende stap, de zo noodzakelijke verwijdering van de falende ambtelijke top, moet nog worden gezet.

Milieubeheer

Uit mijn vorige artikel bleek reeds dat naar mijn mening op het milieudepartement de vaak zeer deskundige ambtenaren die onder het niveau van directeur werken soms een veel te grote invloed op de bewindsman hadden. Nu mogen wat mij betreft de deskundige ambtenaren op het middenniveau vechten voor hun zaak, ja ik zou willen dat zij dat inderdaad doen, maar dan binnen het departement en gestuurd door een ambtelijke top die ervoor zorgt dat voorstellen passen in het algemene beleid en die de minister duidelijk maakt welke politieke aspecten aan het voorstel zitten. Bij het milieudepartement worden zulke coördinerende discussies blijkbaar te vaak vermeden en via het doen lekken van informatie naar (door VROM betaalde⁷) actiegroepen wordt eerst geprobeerd maatschappelijke druk voor een onderwerp te mobiliseren. Het

beste tijdstip dit te doen is als de deskundigen ten departemente voorstellen klaar hebben liggen, die men kan lanceren zodra de actiegroep met succes in de publiciteit is gekomen. Men kan dan de beleidsstaf die voor de politieke coördinatie moet zorgen passeren en direct naar de minister gaan. Die is dankbaar dat hij snel de publiciteit kan ingaan met enkele mooie voor-nemens. Van een samenhangend beleid en ook van doelmatigheid is bij deze werkwijze geen sprake. Het beleid zoals het naar buiten komt bestaat uit een aaneenschakeling van incidenten, die uiteindelijk tot incidentele regelgeving of maatregelen leiden en het draagvlak voor een doelmatig beleid aantasten.

Kamerleden en ambtenaren

Hoewel er tussen kamerleden en ambtenaren individueel goede contacten zijn en over en weer ook wel waardering aanwezig is, bestaat er als collectief een vijandschap over en weer. Kamerleden hebben wel contacten met de ambtenaren die de minister bij een mondeling overleg begeleiden en met de top van het departement, maar de ijverige medewerkers van grote delen van het departement zijn hen onbekend. Denk aan de vele ambtenaren die de circulaires opstellen die jaarlijks vanuit het ministerie van Onderwijs de scholen bereiken.

Vanuit het middenniveau komen vaak ideeën naar boven die niet zijn getoetst op politieke uitgangspunten maar wel de minister passeren. Een voorbeeld is het onlangs gelanceerde plan om de treintarieven tijdens de spits te verhogen, omdat het de drukte tijdens de spits zou tegen-gaan. Nadat de minister met de Kamer had gesproken, realiseerde zij zich hoe strijdig haar denkbeelden waren met de uitgangspunten van de door regering en Kamer opgebouwde ver-voersfilosofie en distantieerde zij zich er snel van. Ook hier wreekt zich weer de zwakte op de hogere beleidsniveaus. Dat zijn nu juist de niveaus waarvan de minister zo afhankelijk is, zeker als die geen tijd vindt om zich in alle onderwerpen te verdiepen. Hoewel een tegen-stelling tussen de taken van ambtenaren en kamerleden essentieel is voor het goed functio-neren van onze bestuursvorm, zou de waarde-ring over en weer beter kunnen. Nu bestaat bij kamerleden de indruk dat ze vaak voor de gek worden gehouden. Dat kan een gevolg zijn van de manier waarop schriftelijke vragen die door kamerleden worden gesteld worden beantwoord. Die vragen worden vaak gesteld in het kader van de controle die de Kamer moet uitoefenen op de

uitvoering van het afgesproken beleid. Te vaak zijn de antwoorden nietszeggend, ontwijkend en soms zelfs beledigend. Het moet worden erkend dat de gestelde vragen weleens getuigen van ondeskundigheid, of onbekendheid met het dos-sier en zelfs wel van domheid, maar de methode van antwoorden kent vele varianten waarbij duidelijkheid en korthed mijn voorkeur hebben en bij evidente ondeskundigheid op een correcte manier door verwijzing naar relevante stukken aan de educatie wordt bijgedragen. Voor de ambtenaren ligt hier de mogelijkheid het spel tussen hen en de Kamer op een subtiel manier te bedrijven. De minister dient op zulk een werkwijze aan te dringen, maar de praktijk is dat hij vaak de antwoorden nauwelijks ziet en het afhandelen van de zaak geheel aan zijn Direc-teur-Generaal overlaat. Maar, zoals reeds ge-zegd, die falen te vaak.

Absoluut verwijtbaar en onaanvaardbaar is het beantwoorden met een zogenoemde KIR (Kluit in't Riet). Het moge onder ambtenaren een leuk spelletje zijn, maar de minister mag dat niet toestaan. Een voorbeeld van een evidente KIR is hieronder beschreven.

Door het kamerlid Te Veldhuis werden op 17 april 1990 naar aanleiding van de stormshade in het Bremerbergbos in de Flevopolder een achttal vragen, waaronder ook de volgende, aan de minister van Landbouw gericht:

"Kunt U meedelen welke procedure is ge-volgd, gezien het gestelde in artikel 3 van de Boswet, ten aanzien van de plicht om tot herbeplanting over te gaan wanneer "een houtopstand, anders dan bij wijze van dun-ning, is geveld of op andere wijze is teniet-gedaan..." ?".

Het betrof hier het besluit op het Departement om ongeveer 1000 ton door de storm geveld populieren te laten liggen en ter plaatse niet tot herinplanting over te gaan. Daarop werd het vol-gende antwoord gegeven: "Aan de herplant-plicht op grond van de Boswet wordt voldaan door spontane opslag van bomen". Dit antwoord lijkt in te houden dat niet de eigenaar, maar de bomen hier de Boswet moeten uitvoeren. Over de in de wet voorgeschreven procedure wordt niet gerept en die is dus kennelijk niet gevolgd. Daarmee stelt de overheid zich boven de wet, omdat tot dusver particulieren gehouden werden aan hun herplantplicht en slechts na een zorg-vuldige procedure daarvan ontheven konden worden. Met een beroep op dit antwoord behoeft geen particulier zich meer te conformeren aan

de wet en is in feite de herplantplicht vervallen verklaard. Ook bosbouwtechnisch deugt de zaak niet. Een bosbeheerder zal invloed willen uitoefenen op de kwaliteit van zijn bos. Nieuwe bomen dienen in genetisch opzicht van goede kwaliteit te zijn. Maar populieren verjongen zich niet spontaan, zodat er blijkbaar gerekend wordt op boomzaad van andere boomsoorten dat toevallig voorbij waait, of door vogels wordt achter gelaten. Welke soorten dat zullen zijn en van welke genetische kwaliteit is uiteraard onzeker en onbekend. Het is duidelijk dat dit antwoord een KIR is en thuishoort in de categorie "een lantarenpaal is ook van ijzer". Er moet een bulderend gelach zijn opgegaan toen de minister dit antwoord ging versturen. Het lijkt ook wel grappig, maar het kan ook gezien worden als een sabotage van de communicatie tussen departement en Kamer en daar betaalt uiteindelijk de minister het gelag voor.

Alles wijst erop dat Braks als minister gesneuveld is omdat er zoveel buiten hem om in zijn naam werd geregeld. Als hij dan in de Kamer kwam en hem vragen werden gesteld over een onderwerp dat buiten zijn belangstelling lag, kwamen er onbevredigende antwoorden⁸. Erger was dat de uitvoering van met de Kamer overeengekomen beleid volledig werd gefrustreerd door ambtenaren die het niet eens waren met de besluitvorming die had plaatsgevonden gevonden en die dwars konden ingaan tegen de minister, de Kamer en, naar ik moet aannemen, ook tegen de ambtelijke top.

Nu er een staatssecretaris is aangesteld die de rivaliserende sectoren onder zijn hoede heeft genomen stijgt de kans dat er een dialoog komt en ook de Kamer zijn invloed kan uitoefenen. Alleen dan kan er weer een visie groeien die ons land enig recht van spreken geeft in internationaal bosbeleid, een zaak die gezien de brede belangstelling voor de tropische regenwouden velen aan het hart gaat.

Noten

1. Lijst van begrippen:

- a. *Voorstel van wet*: ontwerp van een wet dat, na goedkeuring door het kabinet, door de Koningin, te zamen met het advies van de Raad van State, wordt toegezonden aan de Tweede Kamer. De behandeling vindt achtereenvolgens plaats in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Van het volledige debat wordt een stenografisch verslag in de Handelingen afgedrukt.
- b. *Nota*: een beleidsvoornemen van één of meer bewindslieden dat namens het kabinet aan de Tweede Kamer wordt toegezonden ter beoordeling. De Nota wordt, na een commissievergadering (UCV) met de

verantwoordelijke bewindspersonen in twee termijnen besproken. De Kamer kan moties indienen waarover, nadat het stenografische verslag van het debat, als apart deel van de Handelingen, in druk is verschenen, eventueel na een kort debat, in een plenaire zitting van de Tweede Kamer wordt gestemd.

c. *Notitie*: een mededeling, verduidelijking of toelichting, vaak van een beperkt aantal bladzijden, over een onderwerp waarover de Tweede Kamer nadere informatie heeft gevraagd of is toegezegd. De betrokken bewindspersoon zendt de notitie aan de Tweede Kamer die er in een mondeling overleg (MO) met de bewindspersoon en enkele van zijn ambtenaren over van gedachten wisselt. Een conclusie of een aanbeveling wordt mondeling door de Kamer aan de bewindspersoon meegegeven. Van de discussie verschijnt een samenvattend verslag dat wordt gedrukt en aan de Handelingen wordt toegevoegd. Desgewenst kan dat verslag op de agenda van de Kamer worden geplaatst.

N.B. De betreffende inspecteur gebruikte de term "beleidsnotitie" niet in overeenstemming met de door de regering daaraan toegekende betekenis. Het betrof een in maart 1990 aan de Kamer toegezonden Nota (Nota "Omgaan met Risico's van Straling") die thans in behandeling is bij de Tweede Kamer en naar verwachting in maart 1991 in een UCV besproken zal worden.

2. Braams, R., "Kabinetscrisis", in: *Liberaal Reveil*, nr 1, 1990, pp. 2-7.
3. Eind 1990 overheerst de indruk dat de nog steeds doorgaande reorganisaties bij Staatsbosbeheer deze dienst zo hebben ontwricht en gedemotiveerd dat er binnen het departement geen invloed meer van uitgaat op het bosbeleid. Aangenomen moet worden dat dat de bedoeling was! Deze ontwikkeling gaat lijnrecht in tegen de afspraak die in het Regeerakkoord van 1986 was opgenomen om de ambtelijke structuur voor de bosbouw en de houtproductie te versterken. Dit beleidsvoornemen werd niet uitgevoerd. In plaats daarvan werd de deskundigheid op het gebied van de bosbouw verder teruggedrongen.
4. Herhaalde malen heeft minister Braks toezeggingen gedaan over het verschijnen van het Uitvoeringsplan voor de Bosbouw, dat tenslotte in de zomer van 1990 aan de Kamer werd toegestuurd. Verschillende malen heeft Braks de Kamer toegezegd informatie over begrazingsexperimenten te sturen, maar dit niet gedaan. Toezeggingen werden gegeven over het beschikbaar komen van de voor een goede uitvoering benodigde statistische gegevens die door het CBS werden voorbereid. Onlangs zou besloten zijn door het CBS af te zien van publicatie vanwege de slechte kwaliteit van de door het ministerie verschaftte gegevens.
5. Zie noot 2.
6. - "Ambtelijke top maakt cruciale fouten" in: *Agrarisch Dagblad*, 31-11-1990;
- "De Top van Landbouw bestaat uit halfgoden" in: *NRC Handelsblad*, 22-12-1990;
- "Navelstaren Ministerie slecht voor Landbouw" in: *de Volkskrant*, 3-1-1991;
- "Het ministerie van de angst" in: *Agrarisch Dagblad*, 22-12-1990.
7. Het ministerie van VROM subsidieert in belangrijke mate de grote milieu-organisaties en draagt verder via betaalde opdrachten voor beleidsbevestigend onderzoek aan de omvang bij. Het in standhouden van parallel aan het ministerie werkende organisaties waarmee wel politiek kan worden bedreven maar waarover geen verantwoording behoeft te worden afgelegd door de minister brengt de Kamer in een verzwakte positie. Interessant is de vraag in hoeverre het in stand houden van zulk een parallelle

structuur in bestuurlijk opzicht een goede zaak is en past in ons bestel.

8. Tijdens de behandeling van de begroting van Landbouw reageerde de minister na een opmerking vanuit de Kamer over de bosbouw op een onthutsende maar wel onthullende wijze. Niet alleen bleek zijn tegenzin tegen het onderwerp, maar erger was dat hij in feite liet blijken,



H.J.L. Vonhoff*

In een wereld vol geweld is de bezinning op liberale beginselen actueler dan ooit. De ontwikkelingen in het Midden-Oosten maken duidelijk dat het historieloze tijdperk nog lang niet is aangebroken. Hoe belangrijk de ontwikkelingen in Oost-Europa ook zijn geweest, er is geen sprake van een beslissende doorbraak van liberale beginselen in onze samenleving.

In het rapport "Ongebroken Lijnen" is een poging gewaagd voor de komende periode een aantal kernpunten aan te duiden die voor de VVD aanknopingspunten zijn voor een programmatische uitwerking en de verdere politieke plaatsbepaling. Beslissend voor de status van de VVD is, op dit ogenblik, de wijze waarop de oppositie wordt gevoerd. De kunst van het oppositie voeren is moeilijk. Het doel moet zijn de coalitie uit elkaar te spelen, maar hoe kan dit worden bereikt?

In de eerste plaats door het ontwikkelen van redelijke alternatieven en door het tonen van veel begrip voor de moeilijke taken waarvoor het kabinet zich geplaatst ziet, waarbij helaas nogal eens moet worden geconstateerd dat die opgave in een aantal gevallen te zwaar blijkt. Daarbij verkeert de VVD in de onaantrekkelijke situatie dat niet alleen het optreden van het CDA en dat van de PvdA tegen elkaar moeten worden afgewogen, maar dat tezelfdertijd de noodzaak bestaat zich te onderscheiden van de mede-

evenals overigens de interrumperende vragensteller, zelfs de hoofdlijnen van het door de Kamer in overleg met de minister vastgestelde bosbouwbeleid, dat hij zou uitvoeren, niet te kennen! Handelingen 1989-1990, pag. 2087, 8 feb. 1990.

** dr. R. Braams is oud-lid van de VD-fractie in de Tweede Kamer der Staten-Generaal en lid van de redactie van Liberaal Reveil.*

GASTCOLUMN

"CONGRESSEN KOPEN GEEN STRAALJAGERS"

oppositiegenoot D66. Het is duidelijk dat een oppositie die gevoerd wordt op een wijze waardoor de schijn wordt gewekt dat geschoten wordt op alles wat beweegt, geen kans van slagen heeft. Polariserende verhoudingen zijn daarvan het gevolg en die hebben onvermijdelijk een samenbindende werking voor de coalitie. Bovendien onderstrepen zij de beeldvorming van D66 als een "redelijk alternatief" voor "een andere politiek". Dat zijn begrippen zonder inhoud, maar op de korte termijn kunnen die heel wel dienen om mensen een beschaafd en behaaglijk onderdak te suggereren.

De coalitie biedt overigens voldoende kansen. Het brede draagvlak in de Staten-Generaal is wellicht een belemmering om gemakkelijk doelgerichte keuzes te maken. Daarop zou de aandacht van de kiezers bij voortdurende voortdoring moeten worden gevestigd. Het is dan niet toevallig dat aanvankelijk zo weinig doelgericht is gereageerd op ontwikkelingen in de Golf. Het lijkt onvermijdelijk dat het milieubeleid niet overtuigt. Natuurlijk kan dit kabinet bij de verkeers- en vervoersproblematiek niet anders dan het oplaten van reeksen proefballonnen, die de een na de ander ontploffen. Deze coalitie is daarom ook niet in staat de begrotingsproblematiek naar behoren op te lossen. Zo'n benadering op hoofdpunten opent de mogelijkheid om op dat punt alternatieve gedachten te formuleren. Daarbij is het belangrijk om evenredige aandacht te besteden aan de

positie van beide coalitie-partners.

Het grote gevaar dat de VVD bedreigt, is een positie waarbij de partij zich feitelijk isoleert. De gedachte dat er tussen de drie hoofdstromingen in de Nederlandse politiek een driehoeksrelatie bestaat, zoals in Ongebroken Lijnen is uiteengezet, behoeft invulling in de dagelijkse politieke praktijk. In dat verband moet ik waarschuwen tegen de keuze die men zou moeten maken op basis van programvergelijkingen. Dat klinkt nobel, het is onnozel. Verkiezingsprogramma's dienen ertoe om heldere probleembeschrijvingen te geven en voorkeuren voor oplossingen uit te spreken. Daarbij zijn ze belangrijk om de sfeer rond een politieke groep herkenbaar te maken, niet in de laatste plaats voor de eigen politieke aanhang. Op basis van die programma's zullen zekere politieke keuzes tot stand komen, maar het is duidelijk dat tal van andere factoren de beslissing van de kiezer sterker beïnvloeden. Daarom moet het program wel richtsnoer zijn voor de wijze van politiek handelen; het is een gevaarlijke illusie als men denkt daarmee een volstrekt geldig criterium in handen te hebben voor beslissingen in bepaalde concrete situaties.

Na de verkiezingen breekt het stadium van onderhandelingen aan. Het is niet de programma-vergelijking maar het onderhandelingsresultaat dat bepalend behoort te zijn voor de coalitievorming. Daarin moeten de deelnemende partijen zich in voldoende mate kunnen herkennen. Dat geldt niet alleen voor de politieke situatie die ontstaat na het verdwijnen van dit kabinet, het is evenzeer van betekenis voor de positie van de VVD na de komende Statenverkiezingen.

Het voeren van een effectieve oppositie in de Tweede Kamer is van grote betekenis voor de wijze waarop de VVD uit de stembus komt. De strijd om de bestuurlijke invloed begint eerst goed na de verkiezingen. Dat is primair een zaak van onze gekozen vertegenwoordigers. De Partij kan daar een wezenlijke bijdrage aan leveren door te beseffen dat een partij-organisatie wel actief moet zijn, maar anders dan de gekozenen niet de pretentie kan hebben het kiezersvolk te vertegenwoordigen. Het gevleugelde woord van de vroegere socialistische minister van Defensie Vredeling geldt onverkort voor elke politieke organisatie: "Congressen kopen geen straaljagers". Ze formeren evenmin bestuurscolleges.

* H.J.L. Vonhoff is Commissaris van de Koningin in de provincie Groningen.



H.A. Groeneveld*

DE STAATSSECRETARIS

Is de staatssecretaris een deerniswekkende figuur?, zo luidde de kop boven het artikel van Groeneveld en Van der List in het oktobernummer van Liberaal Reveil, jrg. 1990. Nee, vindt mr. H.A. Groeneveld, die eind '89 promoveerde op een onderzoek naar de positie van de staatssecretaris. In dit artikel gaat hij in op de vraag of het mogelijk en wenselijk is de positie van de staatssecretaris te versterken.

Inleiding

Met veel belangstelling las ik het artikel van Groeneveld en Van der List over de staatssecretaris in de praktijk. Waar in Nederland toch al zo

weinig wordt gepubliceerd over het functioneren van ministers en staatssecretarissen, was het een uitstekende gedachte van de auteurs een aantal uit de VVD afkomstige oud-staatssecre-

tarissen over hun ervaringen te laten vertellen.

Het is opvallend dat de geïnterviewden het op een groot aantal punten niet met elkaar eens zijn. Verwonderlijk is dat echter niet. Het functioneren van de staatssecretaris en diens perceptie daarvan is namelijk in sterke mate afhankelijk van een groot aantal factoren die voor iedere staatssecretaris een andere lading zullen hebben. Dit gegeven maakt duidelijk dat men voorzichtig moet zijn met het doen van generaliserende uitspraken over de positie van de staatssecretaris, juist omdat elke staatssecretaris kan aantonen dat het in zijn geval nu net iets anders lag.

De staatssecretaris en de kabinetsformatie

Heel kort wil ik ingaan op een enkele conclusie van de auteurs. Een belangwekkend punt in de ontwikkeling van het instituut van staatssecretaris vormt het feit dat het staatssecretariaat in de loop der jaren steeds nadrukkelijker onderdeel is gaan uitmaken van de kabinetsformatie. Wanneer men kijkt naar de kabinetsformaties van de laatste twintig jaar, bespeurt men een toenemende neiging zoveel mogelijk in het kader van de formatie te willen regelen. Zo werden bijvoorbeeld bij de formatie van alle drie de kabinetten-Lubbers niet alleen afspraken gemaakt over het aantal staatssecretarissen dat zou moeten worden benoemd en de verdeling van de staatssecretariaten over de partijen, maar ook over de globale inhoud van de staatssecretariaten (bijv. volkshuisvesting of volksgezondheid) en de personen, zo zeer zelfs dat formateur Lubbers de kandidaat-staatssecretarissen, gehoord de fractie-voorzitters en (meestal) de kandidaat-ministers, in feite zelf aanzocht. Nu heeft een dergelijke handelwijze onmiskenbaar voordelen: de globale taakverdeling en de bemanning staan immers vast, zodat direct na de totstandkoming van het kabinet daarover geen problemen kunnen ontstaan, zoals in 1978 rond de benoeming van Ploeg.

De vraag is echter of we hiermee wel op de goede weg zijn. Moet er, gelet op de grondwettelijke regeling van de positie van de staatssecretaris, niet meer ruimte zijn voor de minister om in alle vrijheid te beslissen over de vraag of hij wel een staatssecretaris wil en, zo ja, wie en waarvoor? In principe zou die vraag naar mijn mening met "ja" moeten worden beantwoord. Maar zolang personen en ook taken van staatssecretarissen worden gezien als een onderdeel van het evenwicht waarop een kabinet als resultante van de verkiezingsuitslag dient te steunen, is het onontkoombaar dat alle belangrij-

ke beslissingen omtrent de staatssecretarissen reeds in de formatie, dat wil zeggen in het overleg tussen de formateur en de fractievoorzitters, worden genomen. Het ware raadzaam wanneer men zich in toekomstige kabinetsformaties ten aanzien van de staatssecretarissen terughoudender opstelt.

De staatssecretaris als onderminister

De auteurs stellen aan het eind van hun artikel de vraag of het mogelijk en wenselijk is het lijden van de staatssecretaris op een structurele wijze te verminderen en laten het antwoord op die vraag aan de lezer over. Gaarne maak ik van die uitnodiging gebruik. Laat ik eerst proberen de vraag te beantwoorden of het mogelijk is "het lijden" van de staatssecretarissen te verzachten. De auteurs hebben in hun artikel al even gewezen op de "opstand der staatssecretarissen" in de jaren zestig. Dit was een poging van de staatssecretarissen uit het kabinet-De Quay hun positie opgewaardeerd te krijgen. Eigenlijk hadden de staatssecretarissen uit die periode dezelfde klachten als sommige staatssecretarissen nu: onvoldoende toegang tot de ministerraad, in de raad geen stemrecht over eigen onderwerpen en het feit dat bij afwezigheid van de minister de honneurs, zowel in de ministerraad als op het ministerie, door de minister ad interim worden waargenomen. De staatssecretarissen - hierbij waren erkende zwaargewichten als Veldkamp, Schmelzer en Van den Berge - claimden het recht bij afwezigheid van hun minister in diens plaats en met diens stemrecht aan het overleg in de raad deel te nemen en de leiding van het ministerie te voeren, dit alles uiteraard alleen indien de minister daarom zou verzoeken en met inachtneming van diens aanwijzingen. Na veel vijven en zessen is de discussie over de positie van de staatssecretaris, die uiteindelijk zelfs is voortgezet tot onder het kabinet-Cals, vastgelopen.

Het voorstel van de Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst (Commissie-Vonhoff) om het staatssecretariaat op te waarderen tot onderministerschap, komt in beginsel overeen met wat de vroegere staatssecretarissen wensten. Volgens de Commissie-Vonhoff moet de staatssecretaris de officiële vervanger van de minister worden, zowel in de ministerraad (en dan met stemrecht) als daarbuiten, dus ook als hoofd van het ministerie. De staatssecretaris zal dan medeverantwoordelijkheid moeten dragen voor het gehele ministeriële beleidsterrein en zal in beginsel een algemene of ondersteunende taak ten opzichte van de minister vervullen.

In het kader van de grondwetsherziening van 1983 heeft de regering de voorgestelde verruiming van de positie van de staatssecretaris duidelijk afgewezen. De regering achtte het principieel onjuist de staatssecretaris, in het algemeen immers belast met een of meer specifieke taken binnen het ministerie, als eerst aangewezen te beschouwen om in plaats van de minister de leiding van het gehele ministerie op zich te nemen en de minister in de ministerraad te vervangen. Bovendien, zo meende de regering, zou de staatssecretaris aldus een algemene politieke verantwoordelijkheid gaan dragen, hetgeen onjuist is omdat die verantwoordelijkheid in principe bij de gezamenlijke ministers ligt.

Een ander nadeel achtte de regering dat de staatssecretaris door het onregelmatig deelnemen aan de ministerraad een achterstand zou hebben ten aanzien van de overige deelnemers aan het overleg in de raad, terwijl het opheffen van die achterstand zou leiden tot doorbreking van de begrenzings van het staatssecretariaat. Voorts wees de regering erop dat een staatssecretaris, wanneer hem door zijn minister specifieke instructies zijn meegegeven, op voorhand de mogelijkheid mist in de ministerraad onbevungen naar de argumenten van anderen te luisteren en naar aanleiding daarvan van mening te veranderen, waardoor de functionering van de ministerraad ongunstig kan worden beïnvloed. Tenslotte stelde de regering dat, indien aan een ministerie meer dan één staatssecretaris was verbonden, het optreden van de een als hoofd van het ministerie de verhoudingen binnen het ministerie schade zou kunnen toebrengen.

Er zijn naast deze valabele argumenten van de regering nog meer argumenten tegen het voorstel van de Commissie-Vonhoff aan te voeren. In de eerste plaats is er het politieke aspect: indien de minister en staatssecretaris niet van dezelfde politieke kleur zijn en de staatssecretaris in de ministerraad stemrecht heeft, kan de politieke getalsverhouding tussen de ministers en daarmee het stempatroon in de ministerraad ineens veranderen. Weliswaar kan een minister zijn staatssecretaris aanwijzingen meegeven over diens opstelling en stemgedrag in de ministerraad, maar het zal vreemd aandoen als een staatssecretaris in de raad opvattingen uitdraagt die dwars ingaan tegen die van zijn partijgenoot-ministers. Bovendien, wat moet er gebeuren als de staatssecretaris die aanwijzingen niet opvolgt en anders stemt dan zijn minister zou hebben gedaan? Is het stemresultaat dan geldig? Het antwoord moet bevestigend luiden, maar het geeft toch aan dat er vreemde situaties kunnen

ontstaan.

Verder zie ik als een probleem hoe de taken tussen de minister en de staatssecretaris zouden moeten worden verdeeld. De minister zou zich volgens de Commissie-Vonhoff bijvoorbeeld kunnen bezighouden met de grote politieke beleidslijnen, terwijl de staatssecretaris kan worden belast met bijvoorbeeld de juridische en internationale aspecten van het beleid en daarnaast nog met één of meer specifieke taken. Naar mijn mening zal een dergelijke vage competentie-afbakening al snel tot problemen aanleiding geven, niet alleen tussen de bewindslieden, maar ook tussen het ambtelijk apparaat en de bewindslieden. Bovendien zal het voor het parlement ook onduidelijk zijn welke bewindsman waarop aanspreekbaar is, hetgeen er al snel toe kan leiden dat de staatssecretaris in de schaduw van de minister blijft. Daarbij komt dat in het kader van de formatie wel eens de neiging zou kunnen ontstaan een minister van een "andersgekleurde" staatssecretaris te voorzien, waarmee mijns inziens de verhouding minister-staatssecretaris onder een te zware druk kan komen te staan. Ik ben het dan ook eens met Koning, die verklaarde dat dit systeem alleen kan werken wanneer kabinetten uit één partij bestaan. Het ziet er vooralsnog niet naar uit dat we dat in Nederland nog gaan meemaken!

Mij dunkt dat bovengenoemde argumenten toereikend zijn om het staatssecretariaat niet te laten uitgroeien tot een onderministerschap, dit nog afgezien van het feit dat voor het realiseren van dit voorstel enkele fundamentele staatsrechtelijke regelingen moeten worden gewijzigd en men zich kan afvragen of daartoe wel de politieke bereidheid bestaat.

Vermindering van het aantal ministers

Mogelijk zou een oplossing kunnen worden gevonden in het verminderen van het aantal ministeries, zoals Bolkestein voorstelt. Dit zou kunnen leiden tot instelling van een kernkabinet van circa acht leden. De als gevolg daarvan onvermijdelijk optredende taakverzwaring van de ministers zou dan kunnen worden gecompenseerd door het aanstellen van meer staatssecretarissen. Een willekeurig voorbeeld: de ministeries van VROM, Verkeer en Waterstaat en het onderdeel Natuurbeheer van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij zouden kunnen worden samengevoegd onder één minister, bijgestaan door staatssecretarissen voor volkshuisvesting, voor milieu en natuur en voor de infrastructuur. De minister zal dan primair verantwoordelijk zijn voor de coördinatie van de onder

hem ressorterende beleidsterreinen en voor het departementale budget. Daarnaast zal het zwaartepunt van zijn functie liggen in zijn lidmaatschap van het kernkabinet.

De taak en positie van de staatssecretaris zal in deze opzet, wat zijn beleidsverantwoordelijkheid betreft, evolueren tot een ministerschap zoals we dat nu kennen. Het essentiële verschil met de positie van de huidige minister zal blijven dat de staatssecretaris ondergeschikt is aan zijn minister en geen deel uitmaakt van het kernkabinet. Wat dit laatste betreft zullen de staatssecretarissen door hun toegenomen beleidsverantwoordelijkheden evenwel regelmatig in de vergaderingen van het kernkabinet aanwezig zijn.

Het zal duidelijk zijn dat in deze constellatie hoge eisen worden gesteld aan de coördinerende capaciteiten van de minister. Daarbij zal zonder twijfel de politieke kleurschakering tussen de minister en zijn staatssecretarissen van belang zijn. Het grote voordeel van dit voorstel is, dat meer nadruk komt te liggen op de noodzaak tot coördinatie van het beleid binnen één ministerie, zodat er minder interdepartementale problemen ontstaan en de ministerraad dus minder frequent met het beslechten van dat soort geschillen wordt belast. Voor de staatssecretaris zou het een verruiming van de reikwijdte van zijn functie betekenen, die uitstekend past in het toegenomen politieke belang van het staatssecretariaat.

Is versterking van de positie van de staatssecretaris wenselijk?

Rest tot slot de vraag te beantwoorden of het ook wenselijk is de positie van de staatssecretaris te verbeteren. Ik neig tot de opvatting van Toxopeus dat de positie van de staatssecretaris ondanks alles eigenlijk niet echt een probleem is. Zeker niet als met de positie van de staatssecretaris niet al te formeel wordt omgegaan. Zo is bijvoorbeeld bekend dat de huidige minister-president zich redelijk soepel opstelt ten aanzien van de toegang van de staatssecretarissen tot de vergaderingen van de ministerraad. Als de waarneming niet bedriegt, komen de staatssecretarissen niet alleen frequent in de raad ter verdediging van hun eigen onderwerpen, maar zijn ze ook regelmatig betrokken bij de bespreking van kwesties die meer direct verband houden met het algemeen regeringsbeleid. Uiteraard wordt deze ontwikkeling in de hand gewerkt doordat het aantal staatssecretarissen niet te groot is. Maar deze handelwijze van de minister-president neemt toch al een deel van het "lijden" van de staatssecretarissen weg. Bovendien zijn

de staatssecretarissen sinds 1967 gerechtigd de ministerraadsvergaderingen bij te wonen als hun minister afwezig is en pleegt er in de raad slechts bij uitzondering over politiek belangrijke kwesties te worden gestemd.

Ook het feit dat de minister ad interim en niet de staatssecretaris de leiding van het ministerie overneemt als de minister afwezig is, kan niet echt als een grote handicap voor de staatssecretaris worden aangemerkt. In de eerste plaats komt het weinig voor dat ministers de leiding van hun ministerie uit handen geven. Bovendien is het leidinggeven door de minister ad interim in feite beperkt tot het ondertekenen van stukken; meestal berust de feitelijke leiding in dat soort situaties bij de secretaris-generaal. De staatssecretarissen hebben het overigens meestal zo druk met hun eigen werkzaamheden, dat ze er niet echt om staan te springen tijdelijk de leiding van het ministerie over te nemen of de andere taken van de minister erbij te nemen.

Het valt zo gezien dus allemaal nogal mee met de lijdensweg van de staatssecretarissen. Anders wordt het wanneer de verhouding tussen de minister en de staatssecretaris om welke reden dan ook slecht is en de verhouding tussen beide bewindslieden formeel langs de grondwettelijke lijn gespeeld wordt. Dan blijkt de staatssecretaris ineens daadwerkelijk ondergeschikt te zijn aan de minister en verplicht te zijn diens aanwijzingen op te volgen. Dan blijkt ineens dat de positie van de staatssecretaris grondwettelijk gezien inderdaad zwak is en dat hij als puntje bij paaltje komt, uiteindelijk zal moeten vertrekken alleen omdat de minister meent geen vertrouwen meer in hem te kunnen hebben.

Als bewindslieden evenwel verstandig met het instituut van staatssecretaris omgaan, lijkt het mij toe dat we de regeling van diens positie maar beter kunnen laten zoals die is.

Mijn conclusie luidt: de staatssecretaris is feitelijk gezien beslist geen deerniswekkende figuur en er is dan ook weinig reden een structurele wijziging in zijn positie aan te brengen.

** Mr. H.A. Groeneveld is werkzaam bij de Centrale Directie Juridische Zaken van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Hij promoveerde in 1989 op het proefschrift "De staatssecretaris in Nederland 1948-1988".*



T.P. Monkhorst*

ONGEBROKEN LIJNEN: VOOR ELK WAT WILS

EEN RAPPORT MET EEN ONDUIDELIJKE
TAAKOPDRACHT MIST DUIDELIJKHEID

De commissie-Hoofdpijnen van de VVD kreeg de opdrachten om "inhoudelijke uitdagingen te identificeren" en "daarop een duidelijk antwoord te geven". Ondanks het feit dat de commissie slechts ten dele aan deze opdrachten heeft voldaan, vormt het rapport "Ongebroken lijnen" een goed uitgangspunt voor de discussies in de VVD.

De commissie-Hoofdpijnen

"Ongebroken Lijnen" is de titel van een rapport dat in opdracht van het hoofdbestuur op aandrang van de leden van de VVD is geschreven. Zoals in het Ten Geleide van het rapport valt te lezen, was de opdracht "niet te trachten een voorontwerp voor een verkiezingsprogramma te schrijven, maar op een aantal hoofdpunten de inhoudelijke uitdagingen te identificeren waarvoor liberalen in de komende jaren komen te staan en daarop een duidelijk antwoord te geven". Twee opdrachten derhalve: identificatie van uitdagingen en een duidelijk antwoord.

De commissie-Hoofdpijnen heeft binnen de hier geciteerde opdracht enkele verfijningen aangebracht. Zo verklaart zij dat de leesbaarheid en onderlinge samenhang de nadruk krijgen en voorts dat details zoveel mogelijk zijn vermeden, omdat getracht is de richting van het antwoord te geven. Nadere discussies en studies zullen voor de noodzakelijke verdere uitwerking moeten zorgen.

Tijdens een discussie-avond van Haagse VVD-leden met de commissie-leden Steinz en Van Aardenne op 23 januari jl. werd voorts nog een andere karaktertrek van dit rapport geformuleerd, namelijk dat van een discussiestuk dat een "soort verbondenheid uitstraalt waarin iedereen zich kan herkennen".

In het navolgende zal worden getracht te analyseren in hoeverre deze doelstellingen door de commissie-Hoofdpijnen zijn gerealiseerd. Voor die analyse heb ik een subjectieve methode gekozen. Ik ga uit van een beperkt aantal onderwerpen die door mij als cruciaal voor de jaren

negentig worden beschouwd en waarvoor thans naar mijn mening nog geen eenduidig liberaal antwoord voorhanden is. Deze methode heeft het voordeel dat de omvang van dit artikel beperkt kan blijven. Het betekent overigens ook dat ik uiteraard niet wil ontkennen dat andere onderwerpen eveneens van belang zijn.

De door mij geselecteerde onderwerpen zijn:

- internationaal
- milieu
- technologie
- overheid en burger.

Internationaal

In *Ongebroken Lijnen* wordt op twee verschillende plaatsen ingegaan op internationale vraagstukken, te weten in hoofdstuk III "Het bevorderen van de vrede" en in hoofdstuk IV "De Europese Gemeenschap". Beide hoofdstukken bevatten een opsomming van recente ontwikkelingen in de Europese Gemeenschap, in Oost-Europa en in het Midden-Oosten. Geconstateerd wordt dat het IJzeren Gordijn aan metaalmoeheid is bezweken en dat een "herdefiniëring van onze veiligheidspolitiek" moet plaatsvinden. Deze "herdefiniëring" luidt kort samengevat als volgt: de Atlantische samenwerking blijft hoeksteen van onze gezamenlijke veiligheid, tevens moet Europa gaan beschikken over eigen middelen, hetgeen ook de stabiliteit van de NAVO ten goede komt. De Europese veiligheid vereist een multinationale verdedigingsconceptie, waarbij de nucleaire afschrikking onmisbaar blijft. De betekenis van de Verenigde Naties is toegenomen en

de bewapening "lijkt te wijzen in de richting van kleinere strijdmachten(...)".

Voor wat betreft de ontwikkelingsproblematiek wordt geconstateerd dat massale armoede, explosieve bevolkingstoename en achterblijvende economische ontwikkelingen spanningen kunnen veroorzaken die tot gewelddadige ontlaadings leiden. Het liberale antwoord op dit vraagstuk is volgens de commissie-Hoofdpijnen, dat "ontwikkelingssamenwerking ertoe kan bijdragen deze oorzaken weg te nemen". De omstandigheden daarvoor zijn volgens de commissie iets gunstiger geworden door de Oost-West ontspanning. Ook beginnen meer liberale opvattingen in ontwikkelingslanden veld te winnen en kan het bedrijfsleven een "broodnodige rol" spelen. Gepleit wordt voor humanitaire hulp aan de allerarmste landen en voorts voor het richten van de ontwikkelingssamenwerking op landen "die een grotere politieke en economische vrijheid tot richtsnoer van hun beleid hebben gemaakt". Ten aanzien van de landen in Oost-Europa wordt gesteld dat zij van ons "een duidelijk signaal" moeten ontvangen dat wij hen als Gemeenschap welkom heten en onze banden nauwer willen aanhalen ter voorbereiding op het uiteindelijke lidmaatschap als zij dat wensen.

Wie dit proza leest tegen de achtergrond van de historische trendbreuk, waarbij geheel nieuwe machtsevenwichten in Europa, het Midden-Oosten, het Verre Oosten, Afrika en Zuid-Amerika ontstaan, zonder dat vooralsnog duidelijk is welke evenwichten dat zullen zijn en welke consequenties dat voor Nederland en Europa zal hebben, raakt niet bijzonder onder de indruk van deze "herdefiniëring". De enige nieuwe elementen in dit betoog zijn de inkrimping van de strijdkrachten en het toekomstige lidmaatschap van Oosteuropese landen van de Europese Gemeenschap. Niet gering, maar niet duidelijk.

Geen antwoord wordt bijvoorbeeld gegeven op klemmende vraagstukken als: de huidige relatie tussen de voormalige Comecon-landen en de EG, op welke wijze op korte termijn hulp moet worden gegeven aan de Oosteuropese landen, hoe die hulp zich verhoudt tot de overige ontwikkelingshulp, of het zinvol is financiële steun aan de Sovjetunie te geven of niet, hoe het hongervraagstuk in de wereld samenhangt met de overbevolking, of het zinvol is ontwikkelingshulp te geven aan relatief rijke landen in Zuid-Amerika, hoe de economische relatie met Japan en andere landen in het Verre Oosten moet worden vormgegeven, hoe de vrijhandel in

de wereld kan worden bevorderd in relatie tot onze landbouwpolitiek, of er na de Oost-West tegenstellingen sprake is van Noord-Zuid of, zo men wil christelijk-islamitische tegenstellingen, of de tegenstellingen tussen het rijke Westen enerzijds en het arme Oosten en Zuiden anderzijds zal leiden tot grootscheepse migratiestromen, enzovoort.

Ten aanzien van de vrede en stabiliteit in Europa is dringend een antwoord nodig op de vraag hoe een samenhangend veiligheidsbeleid moet worden vormgegeven. Welke rol speelt de WEU, welke rol de CVSE? Kortom, wat ontbreekt is een mondiale, desnoods ruwe, schets, waarin de geheel nieuwe verhoudingen in de wereld zoveel mogelijk in samenhang aan de orde komen en waarop een eerste aanzet voor een liberale reactie wordt gegeven. Door slechts een historische schets te geven zonder een poging tot een beeld van de toekomst, is het beeld te beperkt gebleven en het antwoord eveneens. Daarmee is niet voldaan aan de opdracht de "inhoudelijke uitdaging te definiëren waarvoor liberalen in de komende jaren zullen komen te staan" en is daarop bovendien geen "duidelijk antwoord" gegeven. Een stelling als "ons land is voor nieuwe uitdagingen geplaatst", hetgeen "grote kansen" biedt, als wij ons tenminste "aanzienlijke inspanningen" willen getroosten, is een vorm van verbaal geweld dat geen "duidelijk antwoord" biedt.

Milieu

De commissie-Hoofdpijnen formuleert een aantal uitgangspunten voor een milieubeleid die, kort samengevat, op het volgende neerkomen. Een goed milieubeleid vereist een gezonde economie: armoede is de vijand van de milieuzorg. Van bovenaf gedecreteerde bureaucratische systemen waaraan een stroom van formulieren, vergunningen etc. te pas komt, wordt afgewezen. Het voorkomen van vervuiling moet centraal staan, normen moeten worden gesteld, heffingen opgelegd en aanmoedigingsmaatregelen van economische aard (bijv. fiscaal) in het leven roepen. De vervuiler betaalt is een gezond uitgangspunt, maar het mag niet leiden tot de gedachte dat men mag vervuilen als er maar betaald wordt, waarbij dan de rekening simpelweg aan de consument wordt aangeboden. De lasten van het beheersingsproces dienen door de veroorzakers betaald te worden, de kosten zullen dan in de prijs tot uitdrukking worden gebracht.

Uit deze hoofdlijn spreekt een aantal uit-

gangspunten, die evenwel niet altijd consistent zijn. Uitgegaan wordt van de gedachte dat economische groei nodig is voor het betalen van de kosten van het milieubeleid. De consequentie van economische groei, meer vervuiling, wordt echter niet genoemd. Gekozen wordt voor het prijsmechanisme als sturingsinstrument; voorschriften, vergunningen e.d. worden afgewezen. Toch wordt het noodzakelijk geacht dat de overheid normen stelt. Wanneer het niet slechts om verboden gaat, betekent dit toch het verstrekken van vergunningen. Gesteld wordt dat de lasten van het beheersingsproces in de prijs tot uitdrukking moeten worden gebracht, maar tegelijkertijd dat de rekening niet simpelweg aan de consument mag worden aangeboden. Deze inconsistenties maken de tekst niet duidelijk, maar zijn op zichzelf wel in één milieubeleid onder te brengen. Dat beleid dient een duidelijk taak van de overheid bij de bescherming van het milieu te erkennen: verboden en normen mogen in principe door de overheid met terughoudendheid worden gesteld. De nadruk zal echter moeten liggen op het prijsmechanisme als sturingsinstrument, waarbij de gebruiker en dus ook de consument voor vervuilende producten of processen die door de overheid niet zijn verboden meer moet betalen dan voor schonere producten. De hoogte van de heffing zal dan moeten zijn gerelateerd aan de kosten die gemoeid zijn met het terugbrengen van de natuur in de staat voorafgaand aan de productie. Kortom, hoewel de milieu-problematiek wel in hoofdlijnen aan de orde komt, worden de keuzen, die immers de liberale uitdaging vormen, niet duidelijk gesteld.

Technologie

Technologische ontwikkelingen die zeker in deze eeuw bepalend zijn geweest voor welvaart en vrijheid van de burger in de ontwikkelde landen en daarmee ook van enorme invloed op de verhoudingen tussen de ontwikkelde en minder ontwikkelde landen, blijven van groot belang. Het is dan ook verwonderlijk dat slechts op een enkele plaats in *Ongebroken Lijnen* de technologie aan de orde komt. Zo wordt bijvoorbeeld gewezen op het belang van het voorkomen van een "ongrijpbaar" bestuur ten gevolge van het gebruik van computers door de overheid, het belang van het onderzoek naar het oplossen van veiligheidsproblemen bij de productie van atoomenergie, de noodzaak van het voortzetten van de ontwikkeling van schone energie en het bevorderen van de ontwikkeling van een schone auto. Wanneer wij echter spreken over de liberale uitdagingen voor de toekomst, dan kan een apart hoofdstuk

over technologie node gemist worden.

Tegen de achtergrond van de enorme uitbreiding van nieuwe communicatiemethoden had een beschouwing over de maatschappelijke consequenties daarvan niet misstaan. Als voorbeeld diene de consequenties daarvan voor de mobiliteit. Welke rol kan elektronische tweewegcommunicatie spelen bij het voorkomen van nodeloos woon-werkverkeer of boodschappen doen?

Welke gevolgen zouden dit soort ontwikkelingen kunnen hebben voor het sociale verkeer? Zijn er naast de elektrische auto nog andere methoden om de conventionele auto te vervangen? En vooral, wat dient de rol van de overheid bij dit soort processen te zijn? Moet de overheid in de liberale visie alleen voorwaardenscheppend optreden of, gezien het algemeen maatschappelijk belang ook stimulerend? En welke rol dient de EG daarbij te spelen? Dit soort vragen zijn van aanmerkelijk groter belang dan de vraag of ons tv-bestel moet worden herzien en bovendien meer toekomstgericht omdat de discussie over ons tv-bestel, zoals iedereen weet, een achterhoede-gevecht is dat door technologische en commerciële ontwikkelingen reeds is achterhaald.

Een technologische ontwikkeling die in *Ongebroken Lijnen* in het geheel niet wordt genoemd en die voor de toekomst van geweldig belang kan zijn en bovendien tal van economische, technische, organisatorische en vooral ook ethische vragen oproept, is de biotechnologie. Alleen al de vraag of genetische manipulatie aan grenzen gebonden moet zijn, is een politiek vraagstuk van de eerste orde. Sterk vereenvoudigd luidt die vraag of de wetenschap van de genetische manipulatie alle vrijheid moet hebben die liberalen gemeenlijk aan wetenschappelijk onderzoek wensen te geven. Als het antwoord op die vraag positief zou zijn, dient meteen de vraag naar de vrijheid van het gebruik van die technologie te worden gesteld. Mogen verzekeringsmaatschappijen bijvoorbeeld een genenonderzoek eisen als voorwaarde voor een levensverzekering? Om maar eens een van de meer eenvoudige vragen te stellen die opdoemen bij het aansnijden van deze problematiek.

Juist liberalen die aan de vrijheid zo'n belangrijke rol toekennen bij politieke keuzen, zouden bij deze problematiek wel eens kunnen aanlopen tegen hun eigen grenzen. Kortom, een problematiek die vele malen moeilijker is dan bijvoorbeeld vraagstukken als abortus en euthanasie en die bovendien door de veelzijdigheid van deze technologie en de grote economische belangen die ermee gemoeid zijn, grote invloed kan gaan

krijgen op talloze aspecten van het maatschappelijk leven.

Wanneer wij spreken over het identificeren van inhoudelijke uitdagingen voor de toekomst en het geven van een liberaal antwoord daarop, dan had het onderwerp biotechnologie niet mogen ontbreken. Dit temeer waar de indruk bestaat dat regering en parlement dit onderwerp nauwelijks durven aanpakken. Juist dan ligt er een taak voor een partij die een voorhoede rol wil spelen.

Overheid en burger

Ongebroken Lijnen kent een hoofdstuk dat als titel heeft Wetten, burgers en overheden. Daarin wordt een veelheid aan onderwerpen behandeld zoals emancipatie van de vrouw, immigranten, criminaliteit, de rechterlijke macht en de rol van de overheid op verschillende niveaus. Op het laatste punt zal hier worden ingegaan.

In *Ongebroken Lijnen* wordt geconstateerd dat er alle aanleiding is om het functioneren van verschillende bestuurslagen en hun onderlinge samenhang aan een grondig onderzoek te onderwerpen. De herverdeling van taken moet leiden tot een duidelijk zichtbare afbakening van verantwoordelijkheden. Daarbij mag geen van de bestaande bestuurlijke indelingen bij voorbaat als onaantastbaar worden beschouwd. Er moet een goede democratische besluitvorming en controle op alle niveaus zijn en de niveaus moeten nevensgeschikt zijn. De burger moet zich tenslotte op elk niveau rechtstreeks kunnen manifesteren.

Op zichzelf heeft de commissie-Hoofdlijnen hier een hoofdlijn geschetst die aan duidelijkheid niets te wensen overlaat. Het is echter dit soort principe-uitspraken dat de lezer instemmend maar met een vraag op zijn gezicht achter laat. Immers, gegeven deze uitgangspunten blijven er in dit verband nog wel een aantal uitdagingen te formuleren. Bijvoorbeeld de uitdaging van de internationale concurrentie die volgens sommigen zou moeten leiden tot een sterkere integratie of coördinatie van het bestuur van agglomeraties of zelfs van grote steden in de Randstad. Of de uitdaging van de vermindering van de veel geconstateerde kloof tussen bestuurders en bestuurden die volgens anderen tot kleinere bestuurseenheden zou moeten leiden. Of de vraag of de vorming van agglomeratiebesturen en deelgemeentebesturen, om maar iets te noemen, wellicht met elkaar te combineren valt. Kortom, de beantwoording van de uitdaging van de herstructurering van onze bestuurlijke organisatie is met zo'n algemeenheid afgedaan dat de

werkelijke uitdagingen niet aan de orde zijn gekomen.

Een tweede aspect van het thema overheid en burger wordt aan de orde gesteld in enige alinea's over decentralisatie. Nadat er wordt gesteld dat liberalen voorstanders zijn van decentralisatie, wordt uitvoerig gewaarschuwd voor het gevaar van overheveling van overheidsmacht naar het maatschappelijk middenveld. Een bekend thema sinds het CDA weer enige corporatistische gedachten heeft geopend. Een stelling die bovendien juist is, maar waarvoor in *Ongebroken Lijnen* onvoldoende alternatieven worden aangegeven.

Wie de overheid en kleinere rol wil laten spelen - en die indruk wordt in *Ongebroken Lijnen* gewekt, zij het niet al te duidelijk -, zal meer taken aan de particuliere sector moeten overlaten. Of de particuliere sector dat wil oppakken is ter beoordeling aan die particuliere sector, evenals de vorm die daarvoor gekozen wordt: een B.V., een N.V., een Stichting, een Vereniging, al dan niet naar kerkelijke gezindte, enzovoort. Anders gezegd: als het maatschappelijk middenveld, want zo wordt dit soort organisaties wel genoemd, een door de overheid afgestoten taak wil oppakken is dat zijn goed recht en kan geen liberaal daar iets tegen inbrengen, dat zou zeer onliberaal zijn. Waar het bij deze discussie om gaat is echter dat als de overheid een taak afstoot er ook geen geld meer door de overheid voor beschikbaar mag worden gesteld, ook niet voor het maatschappelijk middenveld. De hele discussie gaat derhalve over het werkelijk afstoten van taken door de overheid en de financiering daarvan. Wat dat betreft liggen er parallellen met het zogenaamde privatiseren van overheidsdiensten, waarbij het veelal niet gaat om het afstoten van overheidstaken omdat de overheid meerderheids-aandeelhouder blijft, maar om het geven van een andere organisatorische vorm aan het werk van de overheid.

De auteurs van *Ongebroken Lijnen* hadden er goed aan gedaan wanneer zij, conform hun opdracht, deze uitdagingen duidelijker in kaart hadden gebracht. Zodat, wanneer de VVD opnieuw tot regeringsverantwoordelijkheid zou worden geroepen, schijnprivatiseringen achterwege zouden kunnen blijven. Dat betekent echter veel meer dan in *Ongebroken Lijnen* is gebeurd, het concreet aangeven van af te stoten taken door de overheid, waarmee ook de vage formuleringen over afslanking van de overheid aan duidelijkheid zouden hebben gewonnen.

Conclusies

Uit het voorgaande zal zijn gebleken dat voor wat betreft de hier aan de orde gestelde onderwerpen de commissie-Hoofdpijnen naar mijn mening niet heeft voldaan aan haar opdracht "identificatie van inhoudelijke uitdagingen" en "het geven van een duidelijk antwoord". Dat geldt mijns inziens overigens niet alleen voor de hier genoemde, maar eveneens voor vele van de overige onderwerpen. De problematiek is veelal slechts summier geschetst en de antwoorden zijn vaak inconsistent, wellicht het resultaat van een compromis, maar daardoor niet duidelijk. De vraag is overigens of de opdracht niet aan hetzelfde euvel lijdt als sommige delen van de tekst, namelijk: onduidelijkheid. Wie lang nadenkt over de tekst van de opdracht: geen voorontwerp van een verkiezingsprogramma maken, maar wel hoofdpunten van een inhoudelijke uitdaging waarop een duidelijk antwoord moet worden gegeven, raakt al gauw in verwarring. Waarschijnlijk wordt bedoeld: hoofdpunten van belangrijke ontwikkelingen waar we nog eens goed over moeten nadenken, omdat we nog geen duidelijk liberaal antwoord hebben.

De commissie-Hoofdpijnen heeft klaarblijkelijk zelf een keuze gemaakt en heeft, zie de aanhef van dit artikel, gekozen voor een goed leesbaar stuk zonder details waarin de richting van een antwoord is gegeven. Dat is deels gelukt, de leesbaarheid, en deels vaak mislukt, de richting van het antwoord.

Wanneer de commissie echter gekozen heeft voor de taak zoals commissielid Steinz die in Den Haag verwoordde, te weten "een discussiestuk waarin iedereen zich kan herkennen", dan is dat zeker gelukt: iedereen vindt wel iets van zijn gading. Of een dergelijk stuk echter geschikt is om in een heuse persconferentie van de VVD aan het publiek te presenteren, valt te betwijfelen. Waar het wel geschikt voor is, is voor het stimuleren van de discussie en dat mag als een positief resultaat worden beoordeeld.

* T.P. Monkhorst is werkzaam als zelfstandig adviseur public affairs. Hij is oud-fractievoorzitter van de VVD in de Gemeenteraad van 's-Gravenhage en mede-auteur van het rapport "Ruimte voor Liberalisme".

TOEKOMST VAN HET LIBERALISME

Het Staatsrechtelijk Economisch Dispuut van de Erasmus Universiteit Rotterdam organiseert, in samenwerking met de vakgroep Publiekrecht van deze universiteit, een symposium over:

"De toekomst van het liberalisme"

op 10 april a.s. in de Senaatszaal van de EUR, aanvang 15.00 uur.

Het programma ziet er als volgt uit:

15.00 - 15.15 uur		dr. P.B. Cliteur, <i>Liberalisme en het einde van de geschiedenis</i>
15.15 - 15.30 uur	:	dr. G. Zoutendijk, <i>Liberalisme nu en straks</i>
15.30 - 15.45 uur	:	prof.dr. U. Rosenthal, <i>Liberalisme aan de winnende hand?</i>
15.45 - 16.15 uur	:	<i>discussie</i>
16.15 - 16.30 uur	:	drs. E.A. van der Hoeven; <i>D66 en de toekomst van het liberalisme</i>
16.30 - 16.45 uur	:	mr. J.J.A.M. van Gennip; <i>De christendemocratie en de toekomst van het liberalisme</i>
16.45 - 17.00 uur	:	drs. P. Scheffer; <i>De sociaaldemocratie en de toekomst van het liberalisme</i>
17.00 - 17.30 uur	:	<i>discussie</i>

Informatie: prof.dr. S.W. Couwenberg, telefoon: 010 - 4081481, b.g.g. 010 - 4081479.



G.A. de Bruijne*

HELPT DE MARKT MEE?

Ontwikkelingssamenwerking is in Nederland "vanzelfsprekend" geworden, zij het dat bij de politieke partijen de prioriteiten verschillen. Maar "offers" worden niet gevraagd. Een christen-democraat geeft zijn visie op het vorig jaar verschenen geschrift van de Teldersstichting, "De Markt helpt mee".

Teldersgeschriften

"Wie dit leest om een fundamentele kritiek op het Nederlandse ontwikkelingsbeleid te vinden, zal teleurgesteld zijn. Het rapport bevat stellig kritiek op het beleid dat minister Pronk, daarin gesteund door de regeringsfrakties, de afgelopen jaren heeft gevoerd, maar het zijn mijns inziens voornamelijk kritische kanttekeningen. De uitgangspunten van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, in het bijzonder de aandacht voor arme groeperingen in de arme landen, worden in hoofdzaak onderschreven". Dat schreef ik in mei 1977 in Trouw bij het verschijnen van een publikatie van de Teldersstichting over "Nederland en de Derde Wereld". Die publikatie was toen belangrijk, ook omdat ze in haar positieve toonzetting met betrekking tot de ontwikkelingshulp duidelijk afstand nam van de visie van de toenmalige lijsttrekker Wiegel, die in verkiezings-toespraken van dat jaar verlaging van de ontwikkelingshulp bepleitte. In het kabinet Van Agt/Wiegel was, onder minister Jan de Koning, van zo'n verlaging dan ook geen sprake.

In "De markt helpt mee", de recente en goed geschreven publikatie vanuit de Teldersstichting (1990) die ik geacht word hier kritisch te bespreken, wordt naar "Nederland en de Derde Wereld" niet verwezen¹. Dat is jammer, omdat een aantal lijnen die nu naar voren worden gebracht, ook in de vroegere publikatie te vinden zijn, en getoetst hadden kunnen worden aan het beleid dat door mevrouw Eegje Schoo, de - tot nu toe - enige liberale minister voor Ontwikkelingssamenwerking, gevoerd is. Maar opnieuw kan ik constate-

ren dat het fundamentele uitgangspunt van ontwikkelingssamenwerking, namelijk "duurzame" (de term van Pronk) of "structurele" (de term van Schoo) armoedebestrijding in arme landen niet ter discussie staat. Het is "het appèl dat de enorme armoede in de Derde Wereld doet op ons rechtvaardigheidsgevoel" (p.39).

Sinds 1977 is, als geheel gezien, de kloof tussen rijke en arme landen toegenomen. De economische groei bedroeg in de jaren 80 in de ontwikkelde markteconomieën 2,1% per hoofd per jaar, in de ontwikkelingslanden 0,1% en in de minst ontwikkelde landen -0,3%. Met andere woorden, het gaat niet goed als met "niet goed" bedoeld wordt dat het, zacht gezegd, niet acceptabel (en hard gezegd: immoreel) is dat binnen één wereld de differentiatie tussen landen naar bevolkingssamenstelling, fysisch milieu, cultuur en economie tot volkomen onevenwichtige verschillen in levensomstandigheden en levensmogelijkheden voor kinderen leiden.

Waarom gaat het "niet goed"? Dat is een hamvraag waarvoor telkens nieuwe antwoorden gegeven worden. In de afgelopen twee eeuwen hebben grote delen van de wereld een economische "achterstand" opgelopen bij de nu rijke landen en dat verschil is moeilijk goed te maken - zelfs bij een vergelijkbare procentuele groei zal de absolute kloof tussen rijke en arme landen toenemen. Die achterstand heeft externe en interne achtergronden. Duidelijk is in elk geval dat "duurzame" armoedebestrijding vraagt om "growth and equity" in arme landen en dat die niet bereikt worden, tenzij er een internationaal

economische en politieke context is die dat stimuleert in plaats van blokkeert en er intern - op de verschillende niveaus - een economisch en een sociaal beleid wordt gevoerd dat zich daar op efficiënte wijze op richt. De boodschap van deze studie is dat een marktgerichte benadering een primair kanaal is voor de verwezenlijking van duurzame armoedebestrijding. Consequentie daarvan is dat ook het Nederlandse beleid met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking daarop gericht moet zijn.

De markt kan niet ontkend worden

Het Westen heeft altijd de neiging zijn filosofie over te brengen naar andere delen van de wereld. In de jaren zeventig was dat bij vele theoretici een ontwikkelingsbeleid/samenwerking waarin aan de staat dé belangrijke rol in het ontwikkelingsproces werd toegedeeld. Vandaag de dag gelden voor velen het bedrijfsleven en de markt als de belangrijke motor. Is het zinnig om zulk een eenzijdige benadering te gebruiken en de overheid "slechts" te zien als de instantie die "de" markt moet ondersteunen? Ik meen van niet.

Er is meer aan de hand dan dat de overheid ruimte moet scheppen - infrastructuur, human resources development - voor de ontwikkeling van de "markt". De markt is geen onzichtbaar fenomeen. Sleutelposities in de markt worden, op verschillende schaalniveaus, lokaal, regionaal, internationaal (met duidelijke koppelingen) door instituties, personen beheerst. Met andere woorden, de overheid, die zelf via relatienetwerken de facto ook speler in dit spel is, wordt geconfronteerd met de vraag: wie bezit, wie beheerst de markt?

Als ik het goed zie helpt de markt met name positief mee als de marktverhoudingen evenwichtig zijn. Pas dan is de verwachting van een positieve sum game (p.43) realistisch. Immers, wat er aan aanbod is, kan ook worden vernietigd in het spel van de economische krachten, dat wil zeggen door de markt. Dat geldt in de eerste plaats internationaal. Het rapport wijst erop dat de "belangen van het eigen land en de belangen van arme landen niet per se haaks staan" (p.43). Dat is juist, maar geeft impliciet ook aan dat dit wel zo kan zijn. Een eenvoudig maar serieus voorbeeld. "Wij" zijn in het Westen hard bezig met het grotendeels overbodig maken van rietsuiker door het verder ontwikkelen van kunstmatige zoetstoffen. Als dat doorzet en die op de markt gebracht worden is het met de rietsuikerproductie op de wereld gedaan. Heeft de markt dan meegewerkt? Neen, want die landen die nu van rietsuiker afhankelijk zijn, zullen er, op

middellange termijn, niet in slagen een goed alternatief op de markt te brengen.

De uitspraak: de markt helpt mee, moet mijns inziens dan ook anders geformuleerd worden, namelijk: de markt kan niet ontkend worden. En daarom moet ze, waar mogelijk, ook benut worden. In sommige ontwikkelingsgedachten van het verleden werd gemakshalve van de markt geabstraheerd, d.w.z. dat elk land, elke regio zonder competitie de voor dat gebied noodzakelijke produkten zou kunnen voortbrengen. Dat is onzinnig - de wereldmarkt is een markt van vraag en aanbod die door internationale afspraken, laat staan door arme landen zelf maar heel moeilijk te sturen valt. Met andere woorden, een economisch beleid in en met betrekking tot een ontwikkelingsland moet van de gegevens van de markt uitgaan en daarop trachten in te spelen - soms om iets beters te bereiken, soms ook om iets slechters trachten te voorkomen.

De markt kan meehelpen om ontwikkeling in arme landen te bereiken als ze open is. Voor arme landen is dat niet altijd positief. Om een opkomende industrie te beschermen is het soms zinnig om tijdelijk met importbeperkingen te werken. Maar dat geldt niet voor de rijke landen die de aanvangsfasen reeds lang gepasseerd zijn. In die zin onderschrijf ik het nadrukkelijke verzet in de studie tegen het protectionisme. Het nieuwe "protectionisme" dat zich niet zozeer in een verhoging van de tarieven als wel in het opwerpen van allerlei barrières uit, wordt als een set van "onliberale veiligheidsmaatregelen" omschreven die de ontwikkelingslanden "disproportioneel" treffen. Inderdaad moet weerstand geboden worden aan de verleiding om de "soft option" van de hulp te zien als een goed alternatief van de afschaffing van invoerbelemmeringen (p. 61). Tegelijkertijd wordt gesteld dat handelspolitiek, wil ze iets bewerkstelligen voor de allerarmsten, gedifferentieerd dient te zijn, en daarom bijvoorbeeld de afschaffing van het Multi-vezel akkoord gekoppeld moet worden aan additionele preferentiële maatregelen ten behoeve van de zwakke exportlanden (p. 115). De markt is inderdaad niet neutraal.

Als de studie dan ook stelt (p. 35) dat de kans op slagen in een ontwikkelingsproces sterk bepaald wordt door de aanbodstructuur van een land, dan is dat voor mij ook een wat cynische stellingname. Met name in de echt arme ontwikkelingslanden steekt die aanbodstructuur niet alleen niet goed in elkaar, maar is ook het perspectief dat dit positief zal veranderen gering. In die zin zijn er duidelijk verschillen tussen ontwikkelingslanden.

"De" Derde Wereld bestaat niet

De studie benadrukt terecht dat de Derde Wereld als zodanig niet bestaat. Van Dam heeft in 1984 in een artikel in *ESB* de Derde Wereld een verdichtselsel genoemd. Dat is juist: de Derde Wereld vormt een veel grotere economische, culturele, politieke en fysische verscheidenheid dan de "Eerste Wereld", waarbinnen alleen Japan fundamenteel van de andere "partners" verschilt. Op zich is dat een constatering die iedereen die (goed) aardrijkskunde op school heeft gehad, bekend kan zijn - in de geografische handboeken wordt daar vanouds op gewezen. Dat heeft zijn consequenties voor de economische positie van de landen waarop wij onze ontwikkelings-samenwerking richten - alleen de Minst Ontwikkelde Landen (MOL's) of ook de New Industrial Countries (NIC's). Het speelt ook mee in onze regionaal-politieke voorkeuren bij de landenkeuze.

De studie wijst op de verschillen in economische ontwikkeling tussen werelddelen. Terecht wordt de slechte situatie in Afrika beklemtoond. Te gemakkelijk wordt echter gesteld dat de Aziatische situatie veel positiever moet worden gewaardeerd. In India is de economische groei, ook met betrekking tot de voedselproductie, op zich redelijk geweest, maar die groei concentreert zich sterk op specifieke gebieden/-sectoren, zodat in grote delen van het land de armoede allesbehalve afneemt.

Ook in deze studie wordt op het succes van de NIC's als voorbeeld voor andere landen gewezen. Dat is juist, indien daarmee bedoeld wordt dat een land een goed macro-economisch beleid moet trachten te ontwikkelen. Maar dat de economische ontwikkeling van enkele kleine Zuid-Oostaziatische staten herhaalbaar is, lijkt niet voor de hand te liggen. Hun startpositie om internationale mogelijkheden te benutten was daarvoor te specifiek en zij hebben in hun ontwikkeling ook mogelijkheden voor andere landen afgesneden.

Macht en onmacht

Onevenwichtige marktverhoudingen bestaan niet alleen tussen landen - ook binnen landen. Opnieuw komt de vraag naar voren: wie bezitten en beheersen de markt? Daarmee verbonden is de vraag: wie bezit de macht. Wat mij in deze studie opvalt is, dat er nauwelijks enige aandacht wordt besteed aan de interne machtsverhoudingen die in vele arme landen evident zijn. En als de macht onevenredig verdeeld is, geldt dat ook voor de markt. Er wordt terecht

gewezen op de zeer ongelijke inkomensverhoudingen in de Latijnsamerikaanse landen, maar enige conclusie voor beleid wordt daar niet uit getrokken. Als de overheid de "markt" voor de landbouw wil bevorderen, stuit zij op de grondbezitsverhoudingen. In die zin doe ik op grote delen van het platteland van India met de uitspraak "de markt helpt mee" niet veel. "Get the prices right" is daar zeker niet de eerste optie bij ontwikkelingsprojecten. Dat geldt ook in het Amazonegebied waar, als de grond op "de" markt gebracht komt en in handen van nieuwe boeren belandt, de ontbossing wordt geïntensiveerd. Het rapport van 1977 wees op de noodzaak van landhervorming in veel ontwikkelingslanden, maar helaas wordt dit in dit rapport niet herhaald.



Terecht wijst het rapport erop dat falend bestuur één van de oorzaken is van de slechte situatie in ontwikkelingslanden. Maar slecht bestuur is meer dan een management-probleem. Myrdal - die in deze studie wordt geciteerd - heeft al lang geleden op de "soft state" gewezen, de zwakke staat die niet regeert omdat dat niet in de belangen van de regeerders is. Ontwikkeling is transformatie van een samenleving - een economische transformatie naar een meer gediversifieerde en meer produktieve economie, maar ook een sociale transformatie, waarbij macht gespreid wordt en eenzijdige afhankelijkheidsverhoudingen doorbroken worden. De sociale structuur verschilt per type ontwikkelingsland, maar dat neemt niet weg dat in veel landen deze niet geëigend lijkt om duurzame armoedebestrijding te bewerkstelligen, terwijl ook niet mag worden aangenomen dat economische groei dat vanzelfsprekend zal doen. Met andere woorden, een ontwikkelingsbeleid moet ook sociale transformatie in arme landen ondersteunen. Dat kan niet worden afgewezen als een "inmenging in binnenlandse aangelegenheden" want dat is elke

ontwikkelingshulp, ook de "simpele" betalingsbalanshulp, omdat ook die verhoudingen in een land wijzigt.

De Non Governmental Organizations (NGO's)

Met deze geringe aandacht voor interne machtsverhoudingen hangt kennelijk samen dat het rapport nauwelijks aandacht heeft voor de kracht (en ook aan de beperkingen) van de NGO's. De Nederlandse NGO's worden beschouwd als een erfenis van de verzuiling en het pleidooi van het CDA-rapport "Wereldeconomie en ontwikkeling (1986) voor verhoging van de NGO-gelden binnen de Nederlandse begroting voor ontwikkelingssamenwerking wordt afgewezen. Het "middenveld" scoort dus laag. Dat lijkt mij onjuist. NGO's hebben enerzijds een functie in de Nederlandse samenleving. CEBEMO, HIVOS, ICCO en NOVIB vormen, ieder op hun manier, iets van binding met een achterban voor wie ontwikkelingssamenwerking belangrijk is en belangrijk gemaakt wordt. Dat geldt ook voor het scala van allerlei kleine ontwikkelingsgerichte organisaties. Dat is belangrijk voor het draagvlak in Nederland. Belangrijker nog is dat de NGO's trachten in ontwikkelingslanden zelf niet overheidsgebonden, nationale en vooral lokale inzet voor ontwikkelingsactiviteiten te ondersteunen. Dat is, in principe, geen charitas, maar juist "structurele armoedebestrijding", dat wil zeggen, het draagt in beginsel bij tot de noodzakelijke sociale transformatie. Hoe en of iets van dat doel bereikt wordt, moet worden geëvalueerd. In de grote zogenaamde Impact-studie die de vier NGO's nu door buitenstaanders vanuit Nederland en ontwikkelingslanden ter plaatse laten verrichten, gebeurt dat momenteel. Dit najaar zullen we meer weten.

Midden- en kleinbedrijf

Het kanaal van de steun aan het bedrijfsleven wordt gezien als een indirecte weg, die de snelste en meest effectieve manier is om de positie van de armen structureel te verbeteren. Hierbij bepleit het rapport nadrukkelijk de steun aan het midden- en kleinbedrijf. Op zich kan ontwikkeling natuurlijk niet zonder economische groei waarin "het" bedrijfsleven een belangrijke rol speelt. Steun aan kleinschalige bedrijvigheid vormt daarbij een ingrijpen in de markt die onderschreven kan worden. Echter, wat is kleinschalige bedrijvigheid? Voor sommigen is een moderne staalfabriek met 1000 arbeiders een "middenbedrijf", terwijl voor anderen een "kleinbedrijf" een werkplaats is waar 5 mensen schoenen in elkaar zetten. Het bevorderen van midden- en

kleinbedrijf heeft mijns inziens zin als daarmee (direct en indirect) werkgelegenheid en inkomen gecreëerd wordt, want tekort daaraan is immers een cruciaal probleem. Als het Nederlandse bedrijfsleven, dat in vele, vooral arme, ontwikkelingslanden nauwelijks investeert, dat wil en kan ondersteunen, zou dat van groot belang zijn.

Het rapport is over de steun aan kleinschalige bedrijvigheid overigens niet geheel helder. Met instemming wordt een artikel in *de Economist* geciteerd, waar met betrekking tot ontwikkelingssamenwerking geponeerd wordt: "much of the biggest source of all these things are foreign multinationals. Get enough of them into a country and they set a fore that local companies quickly want to copy". Dan is het kleinbedrijf ver weg.

Dus overheid, markt en sociale groepen

Dit samenvattend, kan ik citeren uit het commentaar dat de CDA-commissie Ontwikkelingssamenwerking onlangs op de Nota van minister Pronk "Een Wereld van Verschil" heeft uitgebracht. Daarin wordt het pleidooi in de Nota voor "aanmoedigen en bevorderen van een pluralistische samenleving en het stimuleren van een gemengde economische orde waarin het lokale initiatief niet wordt weggedrukt en niet elke organisatie buiten de overheid als anti-overheid wordt afgeschilderd", onderschreven. "Vanuit haar uitgangspunten zal het CDA juist bewust voor zowel particuliere als overheidssector kiezen. Het gaat hier immers niet om een of/of-vraag. Beide sectoren vervullen een eigen belangrijke rol. Niet alle belangen van de mens als sociaal wezen zijn te reguleren door middel van prijs- en marktmechanisme. Op lokaal, regionaal, nationaal en mondiaal niveau vervullen de gemeenschap en haar vertegenwoordigers (overheid, sociale groepen, e.a.) een belangrijke rol. Dit is een essentiële verworvenheid van de democratische maatschappijen in de negentiende en twintigste eeuw.

Beleidsdoel moet daarom zijn om telkens het juiste evenwicht te vinden tussen de effectiviteit en efficiency van de markt als basisstructuur en de verdediging van het algemeen belang door bijvoorbeeld de overheid en van specifieke belangen door sociale bewegingen. Géén van beiden dient het pri- maat te krijgen. Het maatschappelijk midden- veld kan hierbij een belangrijke bemiddelende rol vervullen. De optie van een verantwoord geheel, i.c. "een zorgzame samenleving" is meer dan de "som van de individuele delen".

Nederlands beleid

Met betrekking tot de organisatie van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking wordt in het geschrift van de Teldersstichting onder meer een duidelijk pleidooi gevoerd voor het handhaven van het ministerschap voor Ontwikkelingssamenwerking en het Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking (p. 100). In sommige PvdA-kringen wordt wel gepleit voor het invoegen van Ontwikkelingssamenwerking in het geheel van een ministerie van Internationale Samenwerking. Dat is sympathiek en zou ondersteuning verdienen als het Nederlandse politieke klimaat zo was dat hoge prioriteit voor Ontwikkelingssamenwerking op lange termijn gegarandeerd was en dat verwarring van exportbevordering en ontwikkelingssamenwerking ondenkbaar was. Maar terecht hebben Voorhoeve en Weisglas er in 1986 op gewezen dat "het hemd is nader dan de rok". De minister voor Ontwikkelingssamenwerking moet, zeker in een tijd van bezuinigen, een ambassadeur van andermans belangen zijn.

Landenkeuze

Bij de landenkeuze is in het rapport, "De Markt helpt mee" "behalve uiteraard de mate van armoede" het regeringsbeleid van het ontwikkelingsland bepalend. Dit dient gericht te zijn op de "totstandkoming van een sociale markteconomie waarin de mensenrechten worden gerespecteerd". "Van een regering die in aanmerking wil komen voor Nederlandse hulp, mag (daarom) worden verwacht dat zij bereid is, zonder daarbij echter de werking van het marktmechanisme te verstoren, een actief beleid te voeren ter verlichting van de armoede". Echter, zo'n actief beleid zal het marktmechanisme verstoren, omdat het marktmechanisme geen puur "mechanisme" is. Beter is dan, zoals hierboven aangegeven, dat de marktwerking niet ontkend en, waar mogelijk, juist ten bate van arme groeperingen/gebieden benut zal worden. Wat dan een inzet van bestedingsoverleg moet zijn.

Het rapport bepleit ook een beperking van het aantal landen. Dat verdient inderdaad serieuze overweging. Als dit dan maar niet leidt tot een nieuwe ruimtelijke verdeling van de wereld, waarbij Afrika (en Oost-Europa) onder Nederlands, Zuid-Amerika onder USA en Azië onder Japans beslag valt, zoals wel is geopperd. Dat zou ook politiek-geografisch zeer onverstandig zijn.

Oost Europa

De situatie in Oost-Europa is problematisch - politiek en economisch. Bij het "herstel" zou het Westeuropese bedrijfsleven een rol kunnen spelen. Betekent dat dat steun aan Oost-Europa als ontwikkelingssamenwerking gezien moet worden, dat wil zeggen, ook onder de begroting gebracht moeten worden. Daarin is het rapport duidelijk: "wat betreft zaken als (technische) scholing, de omvang van het middenkader, het BNP e.d. staan de Oosteuropese landen er aanmerkelijk beter voor dan de arme landen waarop de Nederlandse ontwikkelingshulp zich traditioneel richt; ondersteuning van Oost-Europa zou dan ook niet ten koste moeten gaan van de inspanningen voor ontwikkelingssamenwerking". Het spreekt mij zeer aan, al is de zaak daarmee voor mij niet geheel af. Het zou goed zijn dat de OESO beziet welke Oosteuropese landen aan DAC-criteria voldoen, en als dat zo is, dan zou Nederland kunnen overwegen om een land dat dan mogelijk als "middle income" DAC-land zal worden aangemerkt, beperkt te steunen - zoals wij ook Chili en Costa Rica doen. Maar om grote bedragen zal dat niet gaan. De Wereldbank verwacht 5 miljoen armen in Oost-Europa in 2000 tegen 265 miljoen in Afrika en 365 miljoen in Zuid-Azië. Natuurlijk kunnen ook strikt economische belangen voor steun aan Oost-Europa worden aangegeven, maar daar kennen wij nog steeds andere begrotingen voor.

Het draagvlak

Met de zin "Ontwikkelingssamenwerking is uit de mode, zo lijkt het" begint het - zeer leesbaar geschreven - boek. "De kans bestaat dan ook dat Westerse landen delen van het geld dat nu voor ontwikkelingslanden bestemd is, zullen aanwenden om milieuvervuiling tegen te gaan en de liberalisering in Oost-Europa te ondersteunen". Het is verheugend dat deze studie zich nadrukkelijk hiertegen keert en een duidelijk pleidooi houdt voor het handhaven van de financiële norm voor ontwikkelingssamenwerking en zelfs de uitspraak van prof. Tims, de voorzitter van de Noord-Zuid-commissie van de PvdA onderschrijft dat "wil de donorgemeenschap werkelijk de ontwikkeling in de Derde Wereld stimuleren, zij bereid moet zijn het hulpvolume te vergroten" (p. 108).

Is ontwikkelingssamenwerking inderdaad uit de mode? Dat is maar zeer de vraag. "Het" ontwikkelingsvraagstuk vormt momenteel geen "hot issue". Het enthousiasme waarmee in de jaren zeventig door een op zich vrij kleine groep in de media felle en kritische discussies over de

Nederlandse verantwoordelijkheid voor de armoede in "de" Derde Wereld werden gevoerd, is voorbij. Maar dat wil nog niet zeggen dat daarmee ook het draagvlak als zodanig sterk is aangetast. Bij opiniepeilingen voor de Kamerverkiezingen van 1977 vond een meerderheid van de Nederlandse bevolking dat op ontwikkelings-samenwerking bezuinigd kon worden. Dat is toen niet gebeurd en de politiek overeengekomen 1,5% NNI is formeel in stand gebleven - ook toen in de jaren daarna het met de Nederlandse economie niet goed ging en de werkloosheid toenam. Geen van de grote politieke partijen - ook niet de VVD - heeft in de jaren tachtig gepleit voor een verlaging van die norm. Een het is niet te hopen dat het nieuwe CDA/PvdA-kabinet met de zgn. Tussenbalans dit wel zal doen.

Ontwikkelingssamenwerking is "vanzelfsprekend" geworden, een soort bijwagen van onze Westerse situatie. "Daar doe je aan". In die zin is er ook nu - misschien zelfs meer dan 15 jaar geleden - van enig draagvlak sprake. Maar inderdaad zonder dat er werkelijk van een ontwikkelingsinspanning gesproken kan worden; iets van offers ten bate van duurzame armoedebestrijding van landen en mensen elders wordt niet gevraagd.

Tot slot

Het geschrift van de Teldersstichting en de Nota van Pronk werden geschreven voordat de Golfoorlog begon. De gevolgen daarvan zullen de Noord-Zuid-verhoudingen in de komende jaren ongetwijfeld sterk beïnvloeden. Het lijkt meer dan

aannemelijk dat de Golfoorlog op de arme ontwikkelingslanden slechte effecten zal hebben. Het zal, in elk geval op korte termijn, de bereidheid van een rijk land als de Verenigde Staten om iets aan ontwikkelingssamenwerking te doen, doen afnemen. In die zin is het juist nu slecht om tegen Afrikaanse en Aziatische landen te zeggen: "sorry, maar wij hebben nu minder geld voor u". Dat zou de negatieve kanten van het "Fort Europa" naar voren brengen. Met andere woorden, er lijkt een duidelijke prioriteitsstelling vanuit alle grote partijen in ons land nodig om continuïteit van ontwikkelingssamenwerking te kunnen bewerkstelligen. Er is verschil over middelen en die verschillen moeten serieus worden uitgesproken, maar, als ik het goed zie, wordt bij grote groepen binnen het CDA, D66, PvdA en VVD (ik schrijf alfabetisch) "duurzame armoedebestrijding" in ontwikkelingslanden nog steeds als zeer serieuze doelstelling gezien, waaruit zij/wij consequenties moeten trekken. Wij zijn wereldburgers en dat geeft verantwoordelijkheid die de Nederlandse politieke partijen niet kunnen ontlopen.

Noten

1. In deze bespreking ga ik vanwege de beschikbare ruimte helaas voorbij aan de goede zaken die over het milieu worden opgemerkt. De markteconomie zal niet alleen sociaal maar ook ecologisch genormeerd moeten zijn.

* Prof.dr. G.A. de Bruijne is hoogleraar sociale geografie van ontwikkelingslanden aan de Universiteit van Amsterdam en vice-voorzitter van de commissie-Ontwikkelingssamenwerking van het CDA.



PROVINCIES: ZE ZIJN ER

U. Rosenthal*

De functie en de taken van de provincie staan regelmatig ter discussie. Regionalisatie, waarbij de provinciale grenzen worden overschreden, wordt steeds belangrijker. Is de provinciale bestuurslaag een "volwaardige" bestuurslaag? Zit de provincie klem tussen Rijk en gemeenten? Aan de vooravond van de Provinciale Statenverkiezingen worden de voor- en nadelen van de provincie op een rij gezet.

Provinciale verkiezingen

Het is te optimistisch om te zeggen dat "Nederland" binnenkort naar de stembus gaat om de Provinciale Staten te kiezen. Men mag hopen dat de opkomst hoger zal zijn dan in maart 1987 toen een historisch dieptepunt werd bereikt (66% van de stemgerechtigden). Maar ook nu zal blijken dat de opkomst laag zal uitvallen. Het is nu eenmaal een vast gegeven dat de opkomst bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten lager is dan bij Tweede Kamer-verkiezingen. Een schrale troost dat de gemeenteraads-verkiezingen van vorig jaar een nog lagere opkomst te zien gaven (62%).

Indien de verkiezingen voor de Provinciale Staten echt provinciale verkiezingen zouden zijn, zouden de verkiezingscampagnes en de verkiegen zelf in het teken moeten staan van de discussie die zich de laatste jaren heeft ontwikkeld over de positie en het functioneren van de provincies. Geen bestuurslaag heeft het de laatste tijd zo te verduren gekregen. Vraag de gemiddelde burger in een bestuurskundige quiz welke van de drie bestuurslagen afgeschaft kan worden, en hij zal de provincies noemen. Ook sommigen die ervoor doorgeleerd hebben, zullen dat antwoord geven¹.

Ongeacht de mitsen en maren die aan het functioneren van de provincies kleven, blijken er meer dan voldoende Nederlanders te zijn die zich op de kandidatenlijsten hebben laten plaatsen. Velen houden het zelfs een aantal termijnen in Provinciale Staten vol. Vanuit het oogpunt van volwaardig democratisch bestuur is dat alleszins

te loven; de provinciale bestuurslaag heeft immers met de centrale en gemeentelijke bestuurslagen gemeen dat zij een algemene democratische vertegenwoordiging kent. Daar kan geen regio momenteel aan tippen.

Er is zo te zien alle redenen de pro's en contra's van "provinciale" verkiezingen en de zin van een gang naar de stembus op 6 maart te beoordelen. Daarbij laten wij onbesproken de democratische wens dat kiezers de gelegenheid tot het verheffen of uitbrengen van hun stem zoveel mogelijk te baat nemen.

Pro: volwaardig democratisch bestuur

Waar wij volwaardig democratisch bestuur hebben, moeten wij het koesteren. Volwaardig democratisch bestuur staat voor integraal, territoriaal bestuur gebaseerd op representatie door middel van algemene verkiezingen. In ons land gaat dat op voor drie bestuursniveaus: nationaal, provinciaal en lokaal. Zo heeft Thorbecke het gewild. Men zou eventueel het binnengemeentelijke niveau (Amsterdam en Rotterdam) eraan toe kunnen voegen.

Volwaardig democratisch bestuur heeft in toenemende mate concurrentie te duchten van, vanuit democratisch oogpunt, next best arrangementen zoals functioneel bestuur en sector-regio's. In die arrangementen moge er dan in enigerlei mate sprake zijn van representatie van achterbannen; steeds zijn specifieke belangen in het geding. *Functionaliserig* en *sectorale regionalisatie* - het klinkt ondoordringbaar en dat

is het vaak ook. Experts nemen het heft in handen; zij zetten een voor henzelf aanvaardbare bestuursvorm op, met inbegrip van een passende representatieprocedure (wie vertegenwoordigt de achterban, en hoe gebeurt dat?), en zij zijn daar zeer tevreden mee. Zo neemt de functionele decentralisatie voortdurend toe en is de regionalisatie in bijna alle denkbare beleidsterreinen doorgedrongen. Ongetwijfeld wemelt het in de volksgezondheid, het vervoer, de volkshuisvesting, het milieu, de arbeidsvoorziening van representanten van belangen. Maar telkens gaat het om specifieke belangen - van producenten en consumenten van gezondheidszorg, van vervoerders en vervoerden, van woningzoekenden en woningtoedelers².

Volwaardig democratisch bestuur, ook op provinciaal niveau, doet een beroep op de burgers die specifieke belangen af te wegen. Natuurlijk staat het elke burger vrij die afweging naar eigen believen te maken. De één zal (provinciale) milieuzorg belangrijker vinden dan (provinciaal) economisch beleid. Maar in het electorale proces ligt de integrale afweging van belangen besloten. Dat is volwaardige democratie.

Een bijkomend element is sinds 1987 de rechtstreekse relatie tussen de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de verkiezing van de Eerste Kamer. De getrapte verkiezing van de Eerste Kamer verdient uit democratisch oogpunt geen schoonheidsprijs. Daar staat tegenover dat de Eerste Kamer het integrale karakter van de parlementaire democratie onderstreept³. De verkiezingen voor de Provinciale Staten dragen daaraan indirect bij.

Pro: bestuurlijke taken

Er is inmiddels een stevige discussie ontbrand over de schaal van het provinciale bestuur. Wij horen van plannen tot interprovinciale samenwerking, van fusies tussen provincies, van samenvoeging van provincies tot landsdelen. De ontwikkelingen op Europees vlak roepen vragen op over de omvang en het draagvlak van de Nederlandse provincies. Als in andere landen van de EG de discussie wordt gevoerd over regio's in de orde van grootte van de deelstaten in Duitsland en België, doet het wat vreemd aan in Nederland te horen praten over provincies die kleiner zijn dan de regio's elders. En dat terwijl wij ook nog eens regio's tussen provincies en gemeenten aantreffen.

Maar dit soort discussies toont onderwijl één punt zonneklaar aan. Overal is er sprake van

een bestuurlijk tussenniveau, tussen de nationale en lokale bestuurslagen in. Over omvang en draagvlak van dat tussenniveau valt te twisten, maar het is onmiskenbaar aanwezig. Sterker nog: in toenemende mate wordt belang gehecht aan dat tussenniveau⁴. De nationale overheden hebben zo hun problemen, getuige de alom in gang gezette "grote operaties" en de daarmee samengaande decentralisatiepogingen.

Gemeenten van hun kant hebben nu eenmaal met andere gemeenten te maken, en dat gaat niet altijd van een leien dakje. Uiteraard is veel te regelen door middel van intergemeentelijke samenwerking of - zoals her en der in het buitenland - bovengemeentelijke constructies. Toch zal men niet ontkomen aan bestuur op mesoniveau. En in combinatie met de wenselijkheid van volwaardig democratisch bestuur komt men dan in Nederland terecht bij de provincie. Zodra er landsdelen zijn, met inbegrip van Landsdelige Staten, kunnen wij de provincies vergeten. Zolang er geen landsdelen zijn, zullen wij het met de provincies moeten doen.

Langzamerhand zijn vriend en vijand het erover eens dat *de provincie* niet bestaat. Zuid-Holland is niet vergelijkbaar met Drenthe. Provincies als Groningen en Utrecht, met een volstrekt dominante hoofdstad, zijn niet op één lijn te stellen met provincies als Gelderland of Noord-Brabant, met meerdere stedelijke concentraties. De hiermee verbonden differentiatie geeft verkiezingen voor Provinciale Staten een eigen cachet: provinciale verkiezingen.

Ondanks de onderlinge verschillen hebben de provincies met elkaar gemeen dat zij "schakelen" tussen gemeenten en de centrale overheid. Als de provincies verstandig zijn, leggen zij zich er vooral op toe de intergemeentelijke afstemming te bevorderen - waar nodig, met behulp van de instrumenten die zij al te vaak ongebruikt laten. Zo'n instrument is het vaststellen van streekplannen. Mits verstandig aangewend, wil dat in een land met een aanzienlijke ruimte- en milieunood het nodige zeggen. Voorop staat dat provincies het moeten hebben van *bondgenootschappelijk opereren met gemeenten*⁵.

Pro (onelgenlijk): "referendum"

Er wordt veel geklaagd over de *nationalisering* van de provinciale verkiezingen. Het staat vast dat Haagse strijdpunten bij de provinciale verkiezingen stembepalend zijn. Dat ontkracht weliswaar een aantal argumenten ten faveure van de provincies. Maar daartegenover staat de mogelijkheid die verkiezingen dan in elk geval

als een tussentijds nationaal "referendum" te beschouwen. Wij doen op 6 maart mee aan een nationale kiezerssurvey. En die is, over de Golfoorlog en de tussenbalans gesproken, niet onbelangrijk.

Of het, voor *provincialen*, nu leuk is of niet, de verkiezingen voor de Provinciale Staten staan allang in het teken van de landelijke politiek. Dat was al zo, toen nog niemand de positie van de provincies ter discussie stelde. Leuk of niet, deze verkiezingen zijn een graadmeter voor de kracht van de coalitie en de kansen van de oppositie in Den Haag. Zij vervullen dus een niet geringe politieke functie. Vergelijk de Statenverkiezingen van maart 1987: toen hield oppositiepartij PvdA de winst van de parlementsverkiezingen van 1986 vrijwel vast en leden de regeringspartijen CDA en VVD verlies. Een voorbode voor wat komen zou.

Contra: problemen van provinciale democratie

Een eerste tegenargument pakt de provincies onmiddellijk aan op hun parapedaardje: het democratisch gehalte. Het klinkt op het eerste gezicht prachtig: "De provincies zijn in ons staatsbestel de enige bestuurslaag op midden-niveau met een rechtstreeks gekozen bestuur, een open huishouding en een eigen territoriale functie"⁶. Maar bij nader inzien valt daarop toch wel het nodige af te dingen. Neem Provinciale Staten. Het kost weinig moeite te constateren dat zij voor een belangrijk deel bevolkt worden door Rijks- en gemeenteambtenaren die zo hun vrije tijd politiek benutten. Niets ten nadele van ambtenaren die zich politiek actief tonen. Maar het is doorgaans beter voor hun functioneren (eens de andere, politieke kant zien) dan voor de representatieve kwaliteit van de provinciale democratie⁷.

Ambtenaren in Provinciale Staten, ambtenaren op het Provinciehuis: de open huishouding staat niet in alle opzichten gelijk met open en toegankelijk beleid en bestuur. De provincies - maar het zij gezegd dat ook hier generalisaties eigenlijk uit den boze zijn - hebben het moeilijk zich een open en toegankelijke beleids- en bestuursstijl eigen te maken. Dat heeft, zoals vaker, van alles te maken met het indirecte, het procedurele, het coördinerende, het middelende karakter van de provinciale bezigheden. Want dat verwijst onherroepelijk naar schriftuur, regelgeving en planvoorschriften.

Hoezeer de provincies er ook aan werken via reorganisaties en veranderingen in stijl en bestuurscultuur, zij blijven behept met een afstandelijk takenpakket. En een afstandelijk takenpak-

ket maakt afstandelijk.

Contra: Intermediair of secundair?

In hun schakelfunctie tussen centrale en lokale overheden hebben de provincies zich in een defensieve rol laten dringen. Wanneer zij "er iets bij krijgen", gebeurt dat vrijwel steeds van bovenaf. Dat levert de provincies, in het bijzonder via de Commissarissen der Koningin, al gauw het stempel van "Rijk op provinciale leest" op. Gemeenten kijken sceptisch naar de overheveling van Rijkstaken naar provincies. Kennelijk zien zij van hun kant nog geen bondgenootschappelijk verband met de provincie in het verschiet liggen. Daarbij komt dat de provincies zich tot voor kort onmachtig hebben getoond gezamenlijk voor hun belangen op te komen. Vergeleken met de pressiegroep der gemeenten, de VNG, was het Interprovinciaal overleg, het IPO, een te verwaarlozen (f)actor.

Hoewel het IPO zich nu tot IPO nieuwe stijl heeft omgevormd en zich tot de provinciale evenknie van de VNG heeft verklaard, zal het nog wel even duren voordat Den Haag en de VNG dat zullen bevestigen. Bovendien geldt in de politieke strijd der bestuurlijke belangen dat invloed niet per decreet bepaald wordt. Invloed wordt door middel van reputaties en prestaties verworven.

Gelukkig voor de provincies dat de burgers bij provinciale verkiezingen, met democratische gezindheid en burgerzin, in elk geval daaraan kunnen bijdragen.

De voor- en nadelen van de provinciale bestuurslaag afwegend, kan men concluderen dat wij de provincies als integraal democratisch bestuur in elk geval niet zomaar opzij mogen zetten. Wij zijn er de laatste tijd sterk in het niet nauw te nemen met volwaardig democratisch bestuur. Alleen al daarom verdienen de provincies waardering. Des te meer reden voor provinciale besturen en politici er alles aan te doen de belangstelling van de burgers door een aansprekende taakvervulling te vergroten.

Daarbij is van belang dat de provincies er niet op uit moeten zijn om "ultieme" duidelijkheid te verschaffen over één gladgestreken, homogeen produkt. De kracht van de provincies ligt juist in een gedifferentieerd takenpakket dat in een veelheid van wisselende netwerken en coalities wordt behartigd.

Noten

1. M.C.P.M. van Schendelen, "Naar opheffing van de provincie", in: *Namens*, 1987, pp. 256-261.

2. Zie themanummer Regiovorming, in: *Bestuurswetenschappen*, december 1990.
3. Pogingen de Eerste Kamer tot een vertegenwoordiging van sectorbelangen te maken, hebben door de geschiedenis heen schipbreuk geleden. Zie bijvoorbeeld J. van Putten, *Democratie in Nederland*, Utrecht, 1975.
4. T.A.J. Toonen, "Dutch Provinces and the Struggle for the Meso", in: L.J. Sharpe (ed.), *Developments at the Meso in Europa*, London forthcoming.
5. C.J.N. Versteden, "Plaats en functie van de provincie vanuit de optiek van differentiatie", in: *Bestuurswetenschappen*, januari/februari 1990, p. 19.

6. A.J. Modderkolk, "De provincie: plaatsbepaling en koersaanduiding", in: *Bestuurswetenschappen*, januari/februari 1990, p. 2.
7. U. Rosenthal, "Dubbelfuncties en nevenfuncties: kerend tij", in: U. Rosenthal (red.), *De kwaliteit van de politieke besluitvorming*, Alphen aan den Rijn, 1984, pp. 137-147.

* Prof.dr. U. Rosenthal is verbonden aan de Vakgroep Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Leiden en lid van de redactie van *Liberaal Reveil*.



G.A. van der List*

VREDE, WINSTEN EN BEGINSELEN.

NEDERLANDSE LIBERALEN EN HET BUITENLANDS BELEID VOOR 1940

De VD heeft zich steeds ingezet voor een krachtige defensie-politiek binnen het kader van de NAVO. Dat de noodzaak van bewapening en bondgenootschappen niet altijd door Nederlandse liberalen is ingezien, blijkt uit het volgende artikel, waarin wordt ingegaan op hun denkbeelden over het buitenlands beleid voor de Tweede Wereldoorlog.

Inleiding

Nederlandse liberalen, zo is al vaker opgemerkt, hebben zich steeds gekenmerkt door een praktische inslag. Zij zijn geen denkers, maar doeners, zakelijk ingestelde mensen die meer aan daden dan aan woorden hechten en die weinig belangstelling aan de dag leggen voor politiek-filosofische bespiegelingen.

Dit gebrek aan interesse voor theoretische vraagstukken valt ook waar te nemen bij de houding van Nederlandse liberalen ten opzichte van de buitenlandse politiek. In onze geschiedenis kennen wij geen liberale denkers van het kaliber Bentham, Mill of Kant, die lezenswaardige ideeën over de fundamentele problemen van de internationale betrekkingen op schrift hebben gesteld. De bijdragen van onze liberalen tot het Europese denken over internationale aangelegenheden zijn beperkt gebleven tot het volkenrecht, waar zij, in de vaderlandse traditie van Hugo de Groot, met vooraanstaande juristen als Van Vollenhoven en Telders een rol van beteke-

nis hebben gespeeld.

Dit alles wil natuurlijk niet zeggen dat de internationale politiek een onderwerp is waar de Nederlandse liberale voormannen uit het verleden geheel het zwijgen over bewaard hebben. In het werk van de belangrijkste vooroorlogse liberalen, van Van Hogendorp tot en met Telders, vindt men zeker uitlatingen over het wezen van de internationale politiek en de rol die Nederland in de gemeenschap der volkeren zou moeten spelen. In dit artikel wil ik, tot lering en vermaak, een aantal van dergelijke uitlatingen de revue laten passeren.

Van Hogendorp

De meeste historici die zich hebben beziggehouden met het Nederlandse liberalisme, beschouwen Gijsbert Karel van Hogendorp als de eerste liberale politicus. Inderdaad was het aan het begin van de negentiende eeuw dat typische liberale concepties en denkbeelden in ons land terrein wonnen en zich ook manifes-

teerden in de politiek die invloedrijke figuren als Van Hogendorp voorstonden.

Hoewel de denkbeelden van de grondlegger van ons koninkrijk toch over het geheel genomen een conservatief stempel dragen, toonde deze vooraanstaande Nederlandse staatsman zich in ieder geval in één opzicht een uitgesproken liberaal: hij was een groot voorstander van vrijhandel. Van Hogendorp was, na zijn ontslag als pensionaris van Rotterdam (ten gevolge van de Franse inval in ons land in 1795), een tijdje als koopman werkzaam geweest. Erg veel successen had hij in die hoedanigheid zeker niet geboekt, maar als politicus gaf hij later duidelijk blijk van zijn koopmansgeest. "Geeft den Nederlander Vrede, vrije Zee en Koloniën weder", zo riep hij optimistisch uit in zijn *Gedagten over 's lands Finantien* (1802), "zoo zal ook zijn Koophandel bloeien, zijn welvaart terugkomen en de Staat op zijne oude grondslagen gevestigd blijven"¹. Van Hogendorp zag grote tijden voor zijn land in het verschiet ("De oude tijden komen wederom", is een beroemde uitspraak van hem uit 1813) als het met zijn stapelmarkt zou kunnen profiteren van een opbloei van vrijhandel. De zee moest open, de koophandel diende te herleven, meende hij. Dat Van Hogendorp bij uitstek een vertegenwoordiger van de maritiem-commerciële en anti-continentalen traditie² was, bleek ook uit zijn visie op Engeland als de natuurlijke vriend van Holland. "Het belang van Holland is Engelsch gezind te zijn", schreef hij. "Engeland blijft altijd meester van de zee, en het zal de vrijheid op zijne eilanden bewaren, al ging zij onder in de geheele wereld. Maar Holland zal medegesleept worden in den stroom op het vaste land. Wil Holland zijne constitutie en zijne vrijheid bewaren, zoo moet het zich houden aan de zijde van Engeland"³.

Thorbecke

Dat anti-continentalisme en een voorliefde voor Engeland niet kenmerkend waren voor de denkwereld van alle Nederlandse liberalen, wordt duidelijk als men de ideeën van Johan Rudolph Thorbecke onder de loep neemt. Thorbecke had een Duitse moeder en een Duitse echtgenote, had vier jaar in Duitsland gestudeerd en koesterde een grote bewondering voor de Duitse cultuur, wat, al met al, wellicht verklaart dat zijn denken "duidelijk een continentale inslag"⁴ had. Hij zette zich af tegen de maritiem-commerciële geesteshouding van de Amsterdamse kooplieden en wees op het belang van een hechte band met een continentale mogendheid als Duitsland. De geschiedenis van de vroegere Republiek had

geleerd, meende Thorbecke, "dat de Zeemogendheid Holland op een ruimer bestek van grondgebied en volk dient te rusten. De verdeeldheid en het ontbrekende evenwigt van belang tusschen de Zee- en Landprovinciën hadden de vastigheid der Republiek ondermijnd. Zij hadden bewezen, dat het gewigt der Landprovinciën vermeerderd worden, dat de Staat minder als een eiland op het water dobberen, dat hij diepere en breedere wortels aan de vasten wal schieten moest"⁵.

Thorbecke's behoefte aan "vastigheid" deed hem zeer fel stelling nemen tegen de afscheiding van België. Hij stelde het Belgische liberalisme gelijk met revolutionair Jacobinisme en verweet koning Willem I dat deze zich te zeer afhankelijk had gemaakt "van de liberalen tijdgeest, van de publieke meening" (een verwijt dat gezien de weinig soepele houding van de vorst nogal vreemd aandoet). België met Holland tot een aanzienlijk en rijk staatsgebied verenigd, moest, vond Thorbecke, "aan den Nederlandschen Staat de noodige hulpbronnen verschaffen tot instandhouding zijner menigvuldige betrekkingen, als mede geroepen om de belangen van volken en werelddeelen, door den Oceaan gescheiden, te vereffenen"⁶. Nederland, dat niet deelde in de naijver en de onderlinge veten van de grote rijken en bijgevolg minder verblind en misleid werd door bijzondere vijandschappen, had als taak in Europa "het algemeene regt en belang" te verdedigen, en zonder België was het tot een dergelijke rol niet meer in staat.

Bij Thorbecke vinden we, aldus een van zijn grote bewonderaars, J.B. Manger, het in ons land zeldzame inzicht dat het bezit van een eigen buitenlandse politiek een volk hoog uittilt boven de kring der eigen interne beslommeringen⁷. In ieder geval zag de invloedrijkste Nederlandse politicus van de vorige eeuw meer taken weggelegd voor zijn land dan louter het zo adequaat mogelijk behartigen van de eigen belangen op het terrein van de economie en de nationale veiligheid. Nederland had een belangrijke functie te vervullen in het Europese statenstelsel.

De Europa-politiek die Thorbecke voorstond, was zeer behoudend van aard en kwam in feite neer op een status-quo politiek, gericht op het indammen van expansionisme en het verijdelen van omwentelingen⁸. Van de Franse Revolutie moest Thorbecke niets hebben. Hij zag in een dergelijke revolutie een roekeloos en betrekkelijk willekeurig ingrijpen in de organische ontwikkeling van de maatschappij. In het eerste deel van de geplande reeks *Over de verandering*

van het algemeen statenstelsel van Europa sedert de Fransche omwenteling constateerde hij dat de Revolutie in Frankrijk in één klap het "kunstig raderwerk" van privileges en vrijheden, dat de absolute vorst in zijn macht beperkte, had vernietigd, waardoor de staatsmacht grenzeloos werd. De Europese mogendheden hadden het recht en de plicht een halt toe te roepen aan de ontketende volkskracht en de zich verspreidende chaos die de Revolutie had veroorzaakt⁹. Het buitenlands beleid dat Thorbecke - voor velen de personificatie van het negentiende-eeuwse liberalisme in Nederland - voorstond (met inbegrip van de houding ten opzichte van de gebiedsdelen overzee), kenmerkte zich vooral door behoudzucht en voorzichtigheid¹⁰.

Liberale constanten

Na Thorbecke zijn er eigenlijk geen vooraanstaande vertegenwoordigers van het vooroorlogse Nederlandse liberalisme meer geweest die zich in geschrifte op een duidelijke en samenhangende wijze over de praktische en principiële kanten van het buitenlands beleid hebben uitgesproken. Niettemin zijn er wel enige thema's op het vlak van de buitenlandse politiek geweest die in het werk van latere generaties liberalen steeds terugkeerden. Ik noem er drie, die in de rest van dit artikel behandeld zullen worden: de zegeningen van de neutraliteitspolitiek, de onwenselijkheid van een sterke bewapening en het belang van vrijhandel.

Voorkeur voor neutraliteit

Over het geheel genomen, schreef de historicus Boogman in zijn boek *Van spel en spelers*, zijn de liberalen in ons land overtuigde belijders van het neutraliteits- en onthoudingsevangelie geweest¹¹. Inderdaad zijn de meest gepassioneerde pleidooien voor de afzijdigheid van Nederland te vinden in de geschriften van vertegenwoordigers van het liberale denken ten onzent. Zeer krachtig werd de neutraliteitspolitiek bij voorbeeld verdedigd door de hoogleraar J. de Louter. De Louter, lid van de Liberale Unie¹², betoogde in het hartstochtelijke pamflet *Onzijdig - maar ook àzijdig* (1900) dat Nederlands neutraliteit van meet aan een onschatbare zegen voor landgenoot en vreemdeling was: "Terwijl elders geheele streken werden verwoest en honderdduizenden slachtoffers in den dood of het ongeluk gestort, bleven de welige akkers en bloeiende landouwen van Nederland ongerept en zijne jongelingschap gespaard voor dood en verderf¹³. Onzijdigheid betekent, benadrukte De Louter, geen lamelendige lijdelijkheid, maar vergt

de hoogste graad van waak- en werkzaamheid: "Waken en werken is schering en inslag: naar rechts en naar links, te land en ter zee, binnen en buiten de grenzen, bij dag en bij nacht¹⁴."

Door de Eerste Wereldoorlog voelde De Louter zich gesterkt in zijn opvattingen. In een boekje uit 1916, *De roeping der kleine staten*, stelde hij vast dat Nederlands neutraliteit weer eens een zegen en een weldaad was gebleken. Ons land verschaft, vond De Louter, ten tijde van de grote oorlog aan allen een toegang en een uitweg, handhaaft zeker beperkt doch anders uitgesloten internationaal verkeer en baant een weg tot toenadering en wellicht verzoening. "Nederlands voortbestaan als onzijdige staat in het noordwesten van Europa is een lichtpunt in de tegenwoordige duisternis; het aan te randen ware het uitdooven van eene der laatste vonken van warmte en licht¹⁵."

De Louter, met zijn verhalen over de morele kwaliteiten van Nederland, het "zedelijk bolwerk tegen menselijk geweld", werd in zijn moralisme bijna nog overtroffen door de liberale Leidse professor Cornelis van Vollenhoven. De Nederlandse natie was in de optiek van Van Vollenhoven voorbestemd om een leidende rol te spelen in de internationale politiek, in het bijzonder bij de opbouw van een mondiale rechtsorde. Hij zette zich sterk af tegen de zijns inziens genadeloze, egoïstische politiek van de Britten, en hij dichtte slechts drie volkeren een moreel hoogstaande roeping toe, de Fransen, de Amerikanen en de Nederlanders. In "bloei van eigen huis en erf" en "in onverdachte belangeloosheid" is Nederland echter verreweg de meerdere van Frankrijk en Amerika, en daarom past ons land goed de Lafayette-rol, schreef hij in 1913¹⁶. Drie jaar eerder had Van Vollenhoven zijn volk op het internationale toneel trouwens al de rol van nobele heldin, van heilige zelfs toebedacht: "Mocht thans, in onze dagen, de kring van het invloedrijke en machtige buitenland - zijn diplomaten, zijn juristen, zijn vlag- en opperofficieren - apathisch en ongeloovig glimlachen over dit reine en koninklijke doel van een wereldjustitie geschraagd door een wereldstrijdmacht, laat Nederland dan *durven* wezen de Jeanne d'Arc¹⁷."

Dat het liberale geloof in de waarde van de onzijdigheid voor Nederland tot en met het laatste moment, tot de Duitse inval, stand hield, blijkt uit het werk van B.M. Telders, de voorzitter van de Liberale Staatspartij, die in 1945, vlak voor de bevrijding, zou omkomen in een Duits concentratiekamp¹⁸. Op 10 oktober 1939 hield Telders een lezing, "Nederlands recht tot onzij-

digheid", waarin hij stelde dat onzijdigheid in Europese conflicten niet alleen een recht van ons land was, nee, "zij is Nederlands hoogste plicht, ook en juist tegenover de mogendheden om ons heen"¹⁹. Met instemming citeerde hij de uitspraak van minister Van Karnebeek dat Nederland een functie te vervullen heeft in de politieke structuur van Europa, een functie die niet slechts berust op eigenbelang, maar op dat van Europa: "Onze roeping is niet slechts die van neutraliteit in tijd van conflict, maar die van zelfstandigheid in het algemeen als permanente politieke manifestatie"²⁰.

In zijn gelijk met betrekking tot Nederlands keuze voor afzijdigheid²¹ was Telders bevestigd door het Duitse optreden ten aanzien van Tsjecho-Slowakije. Het lot van de Tsjechen liet naar zijn mening zien dat garanties van de Volkenbond en papieren allianties met andere staten uiteindelijk van nul en generlei waarde zijn. De ontwikkelingen in Midden-Europa toonden aan dat Nederland, "nòch door allianties nòch door "collectieve" bijstandsverplichtingen getroubleerd", er goed aan deed zijn zelfstandigheidspolitiek voort te zetten²². Veel waardering koesterde Telders voor de sluwe nationale politiek waarmee de Engelse premier Chamberlain in München het prestige van zijn land had versterkt, voor "Chamberlain's volkomen geslaagde beveiliging der Britsche belangen door middel van anderers offers en op zoodanige wijze, dat de wereld, in stede van hem met het verwijt van "perfidie Albion" te verketteren, hem nog met den lauwerkrans van den vredesapostel bejubelt"²³.

Afkeer van bewapening

Bij Telders ging de voorkeur voor een neutraliteitspolitiek overigens niet gepaard met een pacifistische inslag. Neutrale staten hebben sterke strijdkrachten nodig om hun veiligheid te beschermen, schreef hij in april 1940, een waarheid die een land als Denemarken had miskend. Alleen de waarlijk nationale regering die liberalen wensen, zal krachtige nationale politiek kunnen voeren, "hetgeen voor alles inhoudt, dat zij de versterking van leger en vloot in den huidige tijd als een alles overheersend belang onzer Staatshuishouding beschouwt"²⁵.

Dit hameren op de noodzaak van een sterke verdediging is zeker niet typerend voor de liberalen die Telders voorafgingen. De meeste liberalen zagen nauwelijks de noodzaak van een goede defensie in. Zij geloofden dat interstatelijk handelsverkeer tot een verbetering van de internationale politieke verhoudingen zou leiden

en bijgevolg tot het verdwijnen van geweld²⁶, of zij meenden dat Nederland met zijn neutraliteitspolitiek wel buiten schot zou blijven. Ook hadden veel liberalen een meer praktisch bezwaar tegen een adequate defensie: ze kostte veel geld. De zuinigheid van de liberalen met hun koopmansgeest stond grote uitgaven in de weg voor een collectief goed waarvan de baten niet direct zichtbaar waren; met betrekking tot defensie voerden zij dan ook een "knip op de beurspolitiek"²⁷. (Thorbecke vormt hier trouwens ook weer de uitzondering op de regel.)

Hun principiële afkeer van geweld maakte veel liberalen tot actieve leden van de diverse vredesbewegingen. Het liberale kamerlid Van Eck uit Zeeland was een der prominenten van het, in 1871 opgerichte, Algemeene Nederlandsche Vredesbond²⁸, een van de eerste moderne Nederlandse pressiegroepen op het gebied van de buitenlandse betrekkingen, die zijn leden vooral uit de kringen van de liberale burgerij recruteerde en die bestuurd werd door "vooraanstaande burgers die allen in politiek opzicht de liberale beginselen aanhingen"²⁹. De organisatie streefde de pacificatie van de internationale betrekkingen na binnen het kader van constitutionele en internationaal-rechtelijke hervormingen; de voorliefde voor het internationale recht als middel om tot een vreedzame wereld te komen sloot goed aan bij de traditionele voorliefde van Nederland (en van liberalen) voor de eerbiediging van internationale spelregels³⁰.

De anti-militaristische kant van het liberalisme kwam in het begin van de twintigste eeuw in Nederland vooral naar voren in de politiek van de Vrijzinnig-Democratische Bond. Onder invloed van de gruwelen van de Eerste Wereldoorlog ontwikkelde het denken binnen de, in 1901 opgerichte, VDB, een links-liberale afsplitsing van de Liberale Unie, zich van het pleiten voor een volksleger met slechts defensieve en neutralistische doelen tot een streven naar de afschaffing van het leger³¹. In 1924 nam de algemene vergadering van de VDB een militaire paragraaf aan waarin nationale ontwapening geëist werd, een eis die enigszins verzacht werd door de bepaling dat Nederland zijn verplichtingen als lid van de Volkenbond moest nakomen³². De VDB huldigde de opvatting dat "een leger (...) niet alleen geen bescherming biedt doch integendeel een groot gevaar vormt voor de veiligheid van een klein land in oorlog"³³. Op deze manier werd het uitgedrukt door VDB-aanhanger Sidney van den Bergh, de man die later, opmerkelijk genoeg, voor de VVD minister van Defensie zou worden.

De VDB, die in de loop van de jaren dertig trouwens zijn verzet tegen bewapening zou opgeven, voerde uiteraard ook oppositie tegen de Vlootwet van 1923, die voorzag in de bouw van twee kruisers. De links-liberalen van de VDB kregen hierbij steun van de rechts-liberalen in handel en industrie, die de maritieme bewapeningspolitiek van het kabinet-Ruys de Beerenbrouck te kostbaar achtten. Ook hier zien we dus in liberale kring een combinatie van hoogstaande principiële bedenkingen en meer prozaïsche financiële bezwaren tegen bewapening: de Vlootwet "paste noch in de Ethische Politiek, noch in een conservatief financieel beleid"³⁴.

Voorliefde voor vrijhandel

"De liberaal is uit zijn natuur vrijhandelaar". Dit schreef Cort van der Linden in 1886, in zijn interessante boek *Richting en beleid der liberale partij*³⁵. De vooraanstaande liberale politicus verkondigde de stelling dat bescherming van handel en nijverheid geen deel kan uitmaken van de liberale staatkunde: "Het protectionisme vereent niet de voorwaarden van de concurrentie door de werking van het toeval te beperken, maar het grijpt in, in den wedstrijd zelf; het wil bepaalde nijverheidstakken steunen, het wil een bestier van de overheid en eene *beperking* van de vrijheid"³⁶.

De economische politiek van de liberalen had in de negentiende eeuw dan ook als eerste doel de opruiming van het protectionisme. In 1850 schafte de regering bijvoorbeeld maatregelen ter begunstiging van de eigen scheepvaart in één klap af, in 1854 volgde een algemene verlaging van de tarieven en in 1862, toen Thorbecke aan het bewind was, elimineerde men bij wet alle uitvoerrechten en liet slechts enkele lage invoerrechten op fabrieksprodukten toe³⁷. Door hun strijd voor de vrijhandel onderscheidden de liberalen zich van andere politieke stromingen, constateert Van der Mandele in zijn geschiedenis van het negentiende-eeuwse liberalisme in ons land. Aan deze strijd voor vrijhandel lagen volgens hem drie zaken ten grondslag: een geloof aan de juistheid van de economische wetenschap; de invloed die op het liberale denken uitging van de handelaars en kooplieden die nooit ophielden hun stem tegen belemmeringen te verheffen; en een onwrikbaar vertrouwen dat niet alleen de handel, maar ook scheepvaart en nijverheid, zonder protectie de internationale concurrentie konden volhouden³⁸. Het belang van vrijhandel voor liberalen bleek ook aan het eind van de vorige eeuw, toen, in september 1896, de liberale politicus Van Houten het

protectionisme als belangrijk onderdeel van de tegenstelling tussen confessioneel en niet-confessioneel op de voorgrond stelde. De roep om invoerrechten kwam in de jaren tachtig en negentig vooral uit Brabant en Limburg, waar boeren zich bedreigd voelden door de massale import van goedkoop graan. In het bijzonder katholieke Kamerleden wierpen zich op als de verdedigers van de belangen van deze agrariërs door in de volksvertegenwoordiging protectionistische maatregelen te bepleiten, protectionistische maatregelen waartegen de - meeste - liberalen zich verzetten. De liberale afkeer van protectionisme kwam onder meer tot uiting in de activiteiten van de in 1896, op initiatief van N.G. Pierson, opgerichte vereniging "Het Vrije Ruilverkeer"³⁹. De voorliefde voor vrijhandel betekende overigens niet dat de liberalen afstand namen van het kolonialisme. Ook zij waren overtuigd van het - economische en politieke - belang van de overzeese gebiedsdelen voor Nederland en zij maakten geen aanstalten de koloniën zelfstandigheid te geven. Wel kregen de liberalen in de loop van de negentiende eeuw meer oog voor de problemen van de koloniën. Zij zorgden ervoor dat het staatsmonopolie werd afgeschaft en maakten Indië gemakkelijker toegankelijk voor particuliere ondernemers. Aan het begin van de twintigste eeuw stelden zij zich op achter "de ethische politiek", een nogal paternalistisch beleid dat gericht was op een stijging van het materiële en zedelijke niveau van de inlandse gemeenschap⁴⁰.

Conclusie

Samenvattend kan men zeggen dat de Nederlandse liberalen van vóór 1940 de buitenlandse politiek van hun land in grote lijnen ondersteunden, wat niet zo verwonderlijk is, aangezien dat buitenlands beleid sterk klassiek-liberale trekken vertoonde⁴¹. In het werk van liberale publicisten bevindt zich dan ook veel bruikbaar materiaal voor diegenen die constanten in de Nederlandse buitenlandse politiek willen zien; juist de liberalen verdedigden immers met kracht en enthousiasme de afzijdigheid (voor de vrede), de vrijhandelspolitiek (voor de winsten) en het legalisme (voor de beginselen), zaken die doorgaans tot de kenmerken van het traditionele Nederlandse buitenlands beleid worden gerekend. De verschillen van mening in het liberale kamp betroffen vooral het gewenste niveau van bewapening, terwijl Thorbecke zich in enkele opzichten een buitenbeentje toonde, onder meer doordat hij zich, in tegenstelling tot de meeste, sterk maritiem ingestelde, liberalen, op het Europese vasteland oriënteerde

en doordat hij in hoge mate in termen van machtspolitiek dacht.

Noten

1. Van Hogendorp geciteerd in Emile Verviers, *De Nederlandsche handelspolitiek tot aan de toepassing der vrijhandelsbeginselen*, Leiden, 1914, p. 156. De - merkwaardige - combinatie van een pleidooi voor vrijhandel en een pleidooi voor het behoud van koloniën (met een monopolie op de handel met deze overzeese gebiedsdelen) zullen we ook bij latere liberalen aantreffen. Van der Mandele wijst erop dat Van Hogendorp op meer punten niet helemaal zuiver in de vrijhandelsleer was. Zo wilde hij de industrie door middel van premies beschermen "waar bescherming noodig is", meende hij dat een regering voor militaire doeleinden de voorkeur moest geven aan de nationale nijverheid en vond hij dat het gebruik van nationale produkten moest worden aangemoedigd. K.E. van der Mandele, *Het liberalisme in Nederland. Schets van de ontwikkeling in de negentiende eeuw*, Arnhem, 1933, p. 75.
2. Tradities die Voorhoeve in zijn bekende proefschrift *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy*, The Hague, 1979, als "major tendencies" van het Nederlandse buitenlands beleid noemt.
3. Van Hogendorp geciteerd in Henriëtte L.T. de Beaufort, *Gijsbert Karel van Hogendorp. Grondlegger van het Koninkrijk*, Den Haag, 1963, p. 309.
4. J.C. Boogman, "J.R. Thorbecke - uitdaging en antwoord", in: *BMGN*, afl. 3, jaargang 87, pp. 354-374, p. 361.
5. J.R. Thorbecke, *Een woord in het belang van Europa bij het voorstel der scheiding tusschen België en Holland*, Leiden, 1830, pp. 19-20.
6. J.R. Thorbecke, *op. cit.*, pp. 20-21.
7. J.B. Manger, *Thorbecke en de historie*, Utrecht, 1986 (1938), p. 46.
8. Zie K.H. Boersema, *Johan Rudolf Thorbecke. Een historisch-critische studie*, Leiden, 1949, p. 304.
9. G.A. van der List en K. Groenveld, "Tussen vrijheid en democratie: het liberalisme na de Franse Revolutie", in: S.W. Couwenberg (red.), *Opstand der burgers. De Franse Revolutie na 200 jaar*, Kampen, 1988, p. 125.
10. Zie voor een uitgebreide behandeling van Thorbecke's ideeën over internationale politiek het vierde hoofdstuk van Willem Verkade, *Overzicht der staatkundige denkbeelden van Johan Rudolph Thorbecke (1798-1872)*, Arnhem, 1935.
11. J.C. Boogman, *Van spel en spelers*, 's-Gravenhage, 1982, p. 204.
12. De Louter bedankte overigens na enige tijd voor het lidmaatschap van de Liberale Unie, omdat hij, zeer bevreesd voor "het roode spook", meende dat het bestuur te veel punten overnam uit het programma van de SDAP. Zie G. Taal, *Liberale en radicalen in Nederland 1872-1901*, Den Haag, 1980, p. 486.
13. J. de Louter, *Onzijdig - maar ook àzijdig*, Amsterdam, 1900, p. 2.
14. J. de Louter, *op. cit.*, p. 4.
15. J. de Louter, *De roeping der kleine staten*, Amsterdam, 1916, p. 37.
16. C. van Vollenhoven, *De eendracht van het land*, Den Haag, 1913.
17. C. van Vollenhoven, "De roeping van Holland" (1910), in: *Verspreide geschriften. Deel 2: Internationaal recht*, Haarlem, 1934, p. 157.
18. Zie voor een behandeling van zijn leven en denken C.S. Telders, A.W. Abspoel, e.a., *Levensbeschrijving van Prof. Mr. B.M. Telders*, 's-Gravenhage, 1972.
19. B.M. Telders, "Nederlands recht tot onzijdigheid", opgenomen in: *Verzamelde geschriften. Deel IV*, pp. 147-165, p. 153.
20. B.M. Telders, *op. cit.*, p. 159.
21. Tegen Telders' betoog met betrekking tot de plicht van Nederland tot onzijdigheid werd overigens stelling genomen door de historicus Geyl. Geyl vond dat Telders een beleid dat "incidenteel en niet-principieel", opportuun, afhankelijk van omstandigheden was, ten onrechte tot "principieel en premtioir" decreeteerde. P. Geyl, *Nederland en de oorlog. Beschouwingen naar aanleiding van Prof. Telders' "Nederlandse onzijdigheid"*, Utrecht, 1939, pp. 8-9. Geyls eigen denken vormde overigens een eigenaardige - en ongemakkelijke - combinatie van liberalisme en nationalisme. Zie I.J.H. Worst, "De laatste Loevesteiner. Liberalisme en nationalisme bij Pieter Geyl (1887-1966)", in: *BMGN*, afl. 2, jaargang 99 (1984), pp. 201-218.
22. B.M. Telders, "Tsjecho-slowakije, een terugblik" (1938), in: *Verzamelde geschriften. Deel V*, 's-Gravenhage, 1949, pp. 49-57.
23. B.M. Telders, "De Tsjechische crisis" (1938), in: *Verzamelde geschriften. Deel V*, 's-Gravenhage, 1949, pp. 47-48, p. 48.
24. B.M. Telders, "Een onbezonnen advies" (1940), in: *Verzamelde Geschriften, Deel V*, 's-Gravenhage, 1949, pp. 200-203.
25. B.M. Telders, "Waar staan wij en waarheen voert onze weg" (1939), in: *Verzamelde geschriften. Deel V*, 's-Gravenhage, 1949, pp. 143-157, p. 155.
26. P.H. Kamphuis, *Het Algemeene Nederlandsche Vrededebond 1871-1901. Een verkennend onderzoek naar dertig jaar ijveren voor een vreedzame internationale samenleving*, 's-Gravenhage, 1982, p. 6.
27. P.H. Kamphuis, *op. cit.*, p. 11.
28. De bond koos voor het onzijdige lidwoord "het" om zijn neutraliteit te onderstrepen.
29. P.H. Kamphuis, *op. cit.*, p. 179.
30. P.H. Kamphuis, *op. cit.*, p. 189.
31. H.A.T.G. Freitag, "De Vrijzinnig-Democratische Bond en het defensie-vraagstuk in de jaren dertig", in: *Liberaal Reveil*, juni 1982, pp. 76-78, p. 76.
32. O. Vries, "De Vrijzinnig-Democratische Bond als factor in de Nederlandse politiek", in: *BMGN*, afl. 3, jaargang 88 (1973), pp. 444-469, pp. 459-460. Geciteerd in O. Vries, *op. cit.*, p. 460.
33. Henri J.G. Beunders, *Weg met de Vlootwet. De maritieme bewapeningspolitiek van het kabinet-Ruys de Beerenbrouck en het succesvolle verzet daartegen in 1923*, Bergen, 1984, p. 143.
34. P.W.A. Cort van der Linden, *Richting en beleid der liberale partij*, Groningen, 1886, p. 191.
35. *Ibidem*.
36. E.H. Kossmann, *De lage landen 1780-1940. Anderhalve eeuw Nederland en België*, Amsterdam/Brussel, 1976, p. 190.
37. K. van der Mandele, *op. cit.*, Arnhem, 1933, p. 88.
38. G. Taal, *op. cit.*, p. 435.
39. E.H. Kossmann, *op. cit.*, pp. 300 e.v.
40. Zoals ook de voormalige voorzitter van de buitenlandcommissie van de VVD Hoefnagels heeft opgemerkt. Zie H.A.M. Hoefnagels, "Wat is liberale buitenlandse politiek?", in: *Liberaal Reveil*, pp. 35-40, p. 38.

* Drs. G.A. van der List is wetenschappelijk medewerker bij de Prof. Mr. B.M. Teldersstichting.

Boekbespreking:

DE ENGEL EN HET BEEST *

G.A. van der List **

Nogal wat liberalen, denk ik, gaan uit van de optimistische veronderstelling dat iemand die de waarheid zegt, daar, op den duur, voor zal worden beloond. In een zakelijk debat in een open samenleving zullen uiteindelijk diegenen met de sterkste argumenten en de meest realistische theorieën aan het langste eind trekken, zo luidt een liberaal vooroordeel. Of deze stelling in haar algemeenheid opgaat, valt moeilijk te zeggen (wat is per slot van rekening "uiteindelijk"?), maar de recentelijk in brede kring gegroeide aanvaarding van "het gelijk van rechts" ondermijnt de these in ieder geval geenszins. Mensen die jarenlang verketterd werden, omdat ze hun gezond verstand gebruikten en aandacht durfden te vragen voor zaken als de gruwelen van het communisme, de ondeugdelijkheid van plan-economieën, het misbruik van sociale voorzieningen en de stijging van de criminaliteit, krijgen nu eindelijk wat ze al tijden hadden, namelijk gelijk.

Het is begrijpelijk dat iemand die de laatste decennia tegen de progressieve stroom inroeide, met gemengde gevoelens op de gevoerde discussies terugblijkt. Hij zal niet ontkomen aan een zekere verbittering, vanwege al die keren dat hij voor imperialist, Koude-Oorlogsdenker, reactionair of rechtse zak is uitgemaakt. Hij zal evenwel ook een gevoel van triomfalisme (of triomfantisme, dat weet ik niet zo goed) moeilijk kunnen onderdrukken. Een aangename verrassing moet het immers zijn om uit de mond van voormalige opposenten ineens opinies te horen die je zelf al geruime tijd verkondigt.

Een triomfantelijke "I told you so"-betoogtrant, in combinatie met een nauwelijks verholen verontwaardiging over de domheid en onrechtvaardigheid van politieke tegenstanders, is zeker te bespeuren in de artikelen en toespraken die Frits Bolkestein in zijn boek *De engel en het beest* gebundeld heeft. Herhaaldelijk verwijst de VVD-leider met genoegen naar eerdere uitspraken van zichzelf, uitspraken waarmee hij zijn tijd vooruit bleek. Zo merkte hij in 1978 al op dat in communistische landen niemand meer in het marxisme geloofde en dat de enige marxisten in het Westen wonen (een stelling die toentertijd alleen door Karel van het Reve werd verdedigd). En ook trok hij reeds vroeg van leer tegen de voorliefde voor dirigisme en collectivisme die ontwikkelingsdeskundigen ooit plachten te tonen.

Dat het vijandige kamp vooral uit warhoofden met een volstrekt gebrek aan inzicht in de harde werkelijkheid bestaat, probeert Bolkestein aanneemelijk te maken door zijn tegenstanders uitvoerig aan het woord te laten. Bolkestein wekt de indruk dat hij in de loop der jaren een omvangrijk archief heeft opgebouwd, waarin talloze onzinnige uitspraken van figuren als Joop den Uyl, Han Lammers en Maarten van Traa zijn opgeslagen. Bij het schrijven van zijn artikelen maakt hij in ieder geval vruchtbaar gebruik van deze tegelijkertijd treurig en vrolijk stemmende citaten, ook al dient hij de lezer soms een overdosis toe. (Zijn verwijt aan Noam Chomsky dat deze geleerde met citaten en feiten gooit "als een op hol geslagen PC", is zo nu en dan ook van toepassing op Bolkestein zelf.)

Bolkestein is er vast van overtuigd dat progressieve intellectuelen - het voornaamste doelwit in *De engel en het beest* - niet alleen erg onverstandige dingen beweren, maar ook, ondanks al hun goede intenties, een groot gevaar voor hun medemensen kunnen vormen. In de veronderstelling dat de mens van nature goed is en de maatschappij betrekkelijk eenvoudig kan worden hervormd, laten zij hun wereldvreemde plannen los op de samenleving, wat vaak desastreuze gevolgen heeft. Wie te hoog mikt, loopt de kans brokken te maken, zegt Bolkestein, of, met de woorden van Pascal waaraan de titel van het boek is ontleend, "qui veut faire l'ange, fait la bête".

Het inhakken op linkse intellectuelen is een favoriete bezigheid van Bolkestein, en hij is er ook zeer bedreven in. Sterk is hij vooral wanneer hij, op een cynische en vermakelijke wijze, de economische vooroordelen van de linkse intelligentsia aan de kaak stelt, de linkse ideeën bij voorbeeld over de verderfelijke invloed van de multinationale ondernemingen, over de samenzweringen van vileine ondernemers die in Nederland de dienst uitmaken en over de wenselijkheid van grondstoffenfondsen ("Een dergelijk fonds werkte dus alleen als het niet echt nodig was; was het wel echt nodig, dan werkte het niet"), van nieuwe internationale ordes ("Het draaide niet om een internationale economische orde maar om een nationale economische wanorde") en van arbeidstijdverkorting ("Het ligt dus voor de hand te veronderstellen dat ATV

inderdaad banen scheidt - alleen niet hier maar in Oost-Azië"). Als polemist is Bolkestein op zijn best, als *no nonsense* zakenman die, in kristalhelder proza, de vloer aanveegt met de hersenspinsels van academici die geen flauw benul hebben van "hoe het in de grote, boze, werkelijke wereld toegaat".

(Voor de goede orde: *De engel en het beest* bevat niet alleen polemische artikelen, maar ook een aantal stukken over cultuur en drie dagboeken, die, hoewel goed geschreven, niet echt fascinerende lectuur vormen. Wel interessant is het autobiografische openingshoofdstuk, "Politiek als beroep", waarin de voormalige Shell-manager uitlegt wat hem tot de overstap van het bedrijfsleven naar de politiek heeft gebracht, een hoofdstuk dat alleen al door de getoonde zelfspot (een kwaliteit die men niet direct met Bolkestein associeert) boeit en de lezer doet hopen dat de auteur ooit nog eens aan het schrijven van memoires toekomt.)

Een probleem van Bolkesteins betogen is wel dat de helderheid van zijn stijl regelmatig gepaard gaat met een zeker simplisme in de argumentatie. Zo voert hij in het titelhoofdstuk de problemen van de verzorgingsstaat wel heel eenvoudig terug op de door hem gelaakte opvatting dat de mens van nature een goede inborst heeft. Het grote aantal verwijzingen naar wijsgerige *big shots* als Spinoza, Descartes, Kant en Weber (waarbij diens uiteenzetting in het klassieke essay *Politik als Beruf*, door Bolkestein verbasterd tot *Der Beruf zur Politik*, overigens erg simpel wordt weergegeven) kan hier niet verhullen dat zijn pleidooi voor een terugkeer naar het utilitarisme (wat dat ook moge inhouden) maar zwak onderbouwd wordt.

Dat de leesbaarheid van zijn pennevruchten af en toe aanmerkelijk groter is dan de overtuigingskracht ervan, komt ook omdat Bolkestein er, met zijn voorliefde voor zwart-wit-redeneringen, vanuit gaat dat het tegendeel van een bewering die hij met succes belachelijk maakt, automatisch waar is. Het eigen gelijk volgt evenwel niet vanzelfsprekend uit het ongelijk van anderen. Zo is het inderdaad zo dat linkse intellectuelen doorgaans te weinig oog hebben voor de waarde van het marktmechanisme en het nastreven van eigenbelang. De markt prikkelt tot prestaties, stelt Bolkestein vast, en belangen kunnen veel gemakkelijker met elkaar tot overeenstemming worden gebracht dan hartstochten. Deze juiste constatering wil echter nog niet

zeggen dat een vrije-markteconomie waarin mensen onbekommerd hun eigen gewin nastreven - het ideaal van Bolkestein, zo lijkt het - per se de optimale maatschappijvorm is. Met zijn aanvallen op de len van den Heuvels en de Max van den Bergen gaat Bolkestein voorbij aan de - toch niet geheel onzinnige - kritiek op het functioneren van de liberale democratie en de markteconomie die wordt uitgeoefend door "redelijk links", door, laten we zeggen, Paul Kalma en Bart Tromp. Graag zou men zien dat Bolkestein wat serieuzer zou ingaan op de sociaal-democratische (en conservatieve) bedenkingen tegen zijn individualistische en economistische maatschappijbeschouwing. Dan zou men wellicht ook kunnen constateren of hij niet alleen met de houwdegen, maar ook met de floret overweg kan.

Bolkesteins preoccupatie met de dwaasheden van links geeft *De engel en het beest*, in een tijd waarin alom wordt gesproken van "het gelijk van rechts" en "de definitieve overwinning van de liberale democratie", een wat gedateerd karakter. Niettemin bewijst de auteur dat hij over veel schrijftalent beschikt en, zo mogelijk nog ongewoner voor een Nederlandse politicus, in staat is een hoogstaand intellectueel debat over belangrijke maatschappelijke vraagstukken te voeren. Te hopen valt dan ook alleen maar dat Bolkestein in de toekomst tijd en inspiratie zal vinden om zijn visies in essays te blijven formuleren en zijn licht wil laten schijnen over bijvoorbeeld het gedachtengoed van de christendemocraten of de opmerkelijke opkomst van Japan (geen individualisme, nauwelijks een vrije-markteconomie, nauwelijks een liberale democratie, en toch in veel opzichten een succes). Voorlopig kan hij in ieder geval met gepaste trots verwijzen naar een aardige bundel, die, zoals ouderwetse recensenten dat plegen te zeggen, "een breed lezerspubliek verdient", al was het alleen maar vanwege dat heerlijk onge-nuanceerde opstel over de verschrikkingen van de jaren zestig met hun "gemakkelijke seks, escapistisch drugsgebruik en naargeestig machismo".

* Frits Bolkestein, *De engel en het beest. Opstellen over politiek*, Amsterdam, Prometheus, 1990, 254 pagina's, f 34,50.

** drs. G.A. van der List is medewerker van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.



DIENSTPLICHT

L.J. Kolff*

De ledenvergadering van de WD kwam begin april in Amersfoort niet tot een antwoord op de vraag of de dienstplicht in Nederland gehandhaafd moet blijven. In het rapport "Ongebroken lijnen" kiest de commissie-Nord met de zinsnede "... onder handhaving van het systeem van een beroepskader en dienstplichtigen ..." (pag. 9.) voor de dienstplicht maar dat werd door de vergadering niet voetstoots overgenomen.

De marine en de luchtmacht bestaan voor een groot deel uit beroepsmilitairen. De landmacht heeft daarentegen veel dienstplichtigen in dienst. Hier zal dan ook niet worden gejuicht als de dienstplicht zou worden afgeschaft, omdat overschakeling naar een beroepsleger grote gevolgen voor de werkgelegenheid en voor de opbouw van dit onderdeel van onze defensie zal hebben.

Bescherming van de burgers tegen vijandigheden van buitenaf is een primaire staatstaak. Daar zijn velen het over eens. Een efficiënt defensie-apparaat is daarvoor onontbeerlijk. Hoe moet deze echter worden bemand?

Voorstanders van de dienstplicht zien het als plicht van de burgers om bij te dragen aan de defensie van het land. Iedereen dient zijn steentje hiertoe bij te dragen. In het huidige systeem echter draagt slechts ca. 40% (van de mannen) reëel zo'n steentje bij in de vorm van het vervullen van de dienstplicht. Dit kan door de "luxe" van een groot aanbod van jonge mannen. Deze "luxe" brengt ook een zekere "discriminatie", onbillijkheid, met zich mee. Zo werd geen van de in 1959 geboren jongens opgeroepen om de dienstplicht te vervullen. Wel vervelend als je net op 1 januari 1960 bent geboren! Ook later zijn er nog "maanden" en "jaren" niet opgeroepen.

Soms wordt een beroep gedaan op "gewetensbezwaar". In de meeste gevallen wordt dit

toegewezen en kan een gewetensbezwaarde een vervangende dienstplicht gaan vervullen. Zeker voor de hoger opgeleiden wordt zoveel mogelijk gezocht naar een functie die in het verlengde van de genoten opleiding ligt. Hierdoor treedt concurrentievervalsing op de arbeidsmarkt op. Bovendien komt de betrokkene na het vervullen van de dienstplicht met ervaring op zijn vakgebied op de arbeidsmarkt, en heeft zo een voorsprong bij zijn "concurrenten" die wel "zand hebben gehapt". Hier wordt wel tegen ingebracht dat de vervangende dienstplicht langer is dan de gewone, maar toch blijft het onbillijk tegenover de dienstplichtige die zijn tijd op andere wijze heeft moeten doorbrengen. Heeft degene die een vervangende dienstplicht heeft vervuld geluk, dan kan hij, zij het via een omweg omdat het eigenlijk niet is toegestaan, bij de instelling blijven en heeft hij een lange proef- en inwerkperiode gehad.

Een ander argument dat vaak wordt aangevoerd voor de dienstplicht is de socialiserende werking. Dit zal vroeger zeker een belangrijke rol hebben gespeeld. Het was vaak dé mogelijkheid voor jonge mannen om eens verder te kijken dan de eigen kleine gemeenschap waarin men leefde. Maar dit speelt een steeds minder belangrijke rol in een tijd waarin de mobiliteit sterk is toegenomen en jongeren veel minder op hun beperkte omgeving zijn aangewezen.

De dienstplicht is een belangrijk instrument om er voor te zorgen dat er voldoende militairen zijn en er bovendien een reserve is waaruit, in geval van nood, geput kan worden. De groep die dan opgeroepen kan worden is bekend met het leger en heeft de militaire opleiding gehad. Zo is een snelle mobilisatie mogelijk en zijn de militairen in relatief korte tijd inzetbaar. Dit is een belangrijk element dat pleit voor handhaving van de dienstplicht.

De dienstplicht, met dienstplichtigen uit alle lagen van de bevolking en met allerlei verschillende levensopvattingen en interessen, voorkomt dat het defensie-apparaat een geïsoleerd blok wordt. Door de dienstplicht blijft het leger geworteld in de maatschappij; het voorkomt de vorming van een "staat in een staat".

Er wordt wel gevreesd dat een beroepsleger uit "schoffies" zou gaan bestaan; jongens die elders geen werk kunnen krijgen en het wel leuk vinden om "stoer" in uniform rond te lopen. Dit kan leiden tot een daling van de kwaliteit van het leger. Eind jaren zeventig was dit bijvoorbeeld het geval in de Verenigde Staten van Amerika. Door betere beloningen en betere opleidingsmogelijkheden tijdens de dienstperiode is de kwaliteit van en de belangstelling voor het leger weer toegenomen. Bovendien keerde de trots van Amerika onder Reagan terug en werd het weer een eer in het leger te mogen dienen.

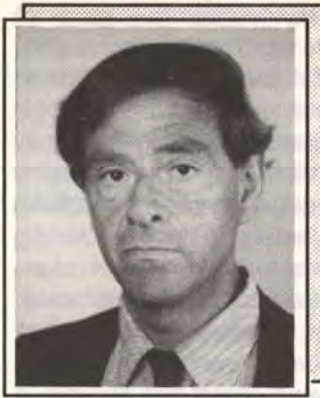
Aan de discussie over de dienstplicht zal de komende jaren echter nog een ander element worden toegevoegd. De toenemende "ontgroening" van de Nederlandse samenleving zal, na het jaar 2000, tot gevolg hebben dat het aanbod van jongeren sterk zal dalen. Door de ontwikkelingen in Oost-Europa lijkt het mogelijk om het defensie-apparaat een vermageringskuur te laten volgen, en er worden in de Defensienota ook voorstellen voor gedaan, maar het is de vraag of het aantal plaatsen voor dienstplichtigen rond 2010 nog door dienstplichtigen kan worden opgevuld.

Niet alleen de kwantitatieve vraag en aanbod zullen zich de komende jaren wijzigen, ook de kwalitatieve vraag zal veranderen door de verdergaande technologische ontwikkelingen. De vraag naar hoger opgeleiden (informatici, elektronica deskundigen etc.) zal toenemen en ook de opleidingen voor de dienstplichtigen zullen moeten worden aangepast.

In deze tijd van emancipatie zou in de discussies over de dienstplicht ook eens aandacht moeten worden besteed aan een dienstplicht voor vrouwen. Niet om zo het dreigende tekort aan dienstplichtigen op te vangen, maar omdat naast gelijke rechten ook gelijke plichten staan. Een dienstplicht voor vrouwen zal consequenties hebben voor de cultuur van het defensie-apparaat en ook praktische aanpassingen vergen.

De Defensiecommissie van de VVD zal zich de komende tijd beraden op de vraag of een beroepsleger de voorkeur geniet boven een combinatie beroepsmilitairen-dienstplichtigen. De commissie zal te zijner tijd adviseren over een in te nemen standpunt. Het zal weer een verhitte discussie worden, waarin de hier genoemde punten slechts enkele zullen blijken te zijn van de vele argumenten die voor- en tegenstanders van de dienstplicht naar voren zullen brengen.

* ir. L.J. Kolff is wetenschappelijk medewerkster van de Teldersstichting en eindredacteur van *Liberaal Reveil*.



HOE DEMOCRATISCH IS ONZE DEMOCRATIE?

J.M.A. van den Driessen Mareeuw*

De keuze voor de democratische bestuursvorm was een poging de mondigheid van de burger tot zijn recht te laten komen en te bevorderen. Naast onderwijs voor iedereen was maatschappelijke vrijheid daartoe het voornaamste middel. Met deze "opgelegde" vrijheid wisten echter niet alle burgers raad. Zij gebruikten hun vrijheid om deze weer in te perken. De afstand tussen de democratie en meer totalitair getinte bestuursvormen werd hierdoor verkleind. Eveneens nam door deze angst voor vrijheid de sub-optimaliteit van de besluitvorming in de democratie toe. De best mogelijke oplossing wordt vaak uitgesteld of ingeruild voor een politiek compromis. Het algemeen belang komt in het gedrang. Vooral het liberalisme moet zich deze ontwikkeling aantrekken, omdat het dezelfde wortels heeft als de democratie.

De oorsprong: Rousseau en het algemeen belang

Welke motieven bewogen de burgers in de 18e eeuw, toen zij zich gingen inzetten voor democratische bestuursvormen? De denkbeelden waarbij de vorst niet meer bij de gratie Gods maar bij de gratie van het volk zou moeten regeren, werden vooral ingegeven door de willekeur van zijn bewind en de drukkende belastingen die niet aan het hele volk maar aan adel, geestelijkheid en hofhouding ten goede kwamen. Tegenover de verplichtingen die de burgers werden opgelegd stonden vrijwel geen diensten van de kant van de overheid. Bovendien hinderden tolheffingen en een middeleeuws verschijnsel als de gilden met name in Frankrijk de ontplooiing van bedrijven.

Het was onder die omstandigheden dat de denkbeelden van Rousseau ontstonden¹. Hij vertolkte de behoefte aan een samenleving die ruimte biedt aan initiatieven en het verlangen naar een overheid waarvan de activiteiten de *hele* samenleving ten goede zouden komen. Is aan deze verlangens tegemoet gekomen, dan kan de samenleving door de burgers worden ervaren als een "contrat social", een vrijwillig aangegaan contract tussen de leden van de samenleving om zich te onderwerpen aan de

"volonté générale", het algemeen belang. Door wat vrijheid in te leveren aan de overheid, krijgt men daarvoor terug de bescherming van de eigen persoon, van zijn bezit en van de individuele vrijheid. Iedereen heeft belang bij deze doelstellingen, zodat gesproken kan worden van een algemeen belang. Rousseau zag geen taak voor de overheid om de "volonté de tous", de optelsom van individuele wensen van de burgers, te vervullen.

Als voordeel van een dergelijk algemeen-belangdemocratie zouden we kunnen noemen dat de overheid in zijn handelen optimaal wordt gelegitimeerd. Immers, de burgers weten dat de belastingen *iedereen* ten goede komen. Ook zal de politiek beter in staat zijn de belangstelling van de burger voor wezenlijke vraagstukken te wekken. Het lijkt er op dat, nu binnen onze democratie meer is gekozen voor een elk wat wils-beleid, de politieke belangstelling vooral wordt bepaald door de voordeeltjes die de overheid aan specifieke groepen te bieden heeft. Is de ene burger niet tevreden met zijn "inkomensplaatje", dan kan hij met behulp van de overheid een andere burger voor een aanvulling laten betalen. Geluiden uit de politiek dat de overheidskas leeg is, verminderen de politieke be-

langstelling. Men blijft in toenemende mate thuis bij verkiezingen.

Terecht merkt Van Doorn² op dat "terwijl de parlementen vroeger er op uit waren spilzuchtige vorsten financieel te kortwieken, zij thans een verzameling van belangengroeperingen zijn, die ieder om andere doeleinden om financiële steun van de overheid vragen". De privileges van voor de doorbraak van de democratie zijn kennelijk vervangen door nieuwe.

Het algemeen belang moet volgens Rousseau in concreto leiden tot een "utilité publique". Vrij vertaald, de overheid schept de voorwaarden waaronder de samenleving het beste functioneert. Rousseau meent dat wie aan het algemeen belang gehoorzaamt, automatisch zijn ware zelf gehoorzaamt en daardoor vrij wordt. Anders gezegd, gehoorzamen aan het algemeen belang komt eveneens het eigen belang ten goede, in die zin dat eigen mogelijkheden worden verruimd.

Zijn deze criteria van Rousseau nu in de praktijk bruikbaar om beter zicht te krijgen op het algemeen-belang-gehalte van ons bestuur? Inderdaad werkt toetsing van overheidstaken aan zijn criteria verhelderend. Analyse van de onderwijsstaak bijvoorbeeld laat zien waarom deze een uitgesproken algemeen-belang-karakter bezit. Goed onderwijs geeft iedereen meer vrijheid om in de samenleving een bij hem passende plaats te vinden en om hierdoor vervolgens ook in materiaal opzicht vrijer te worden. Door deze algemeen-belang-waarde van het onderwijs te erkennen, door er gebruik van te maken en er niet op te bezuinigen, dient de burger zichzelf. In termen van Rousseau: hij gehoorzaamt zijn ware zelf.

In het geval van het onderwijs is er nog een ander algemeen belang te ontdekken. Naast het profijt dat iedereen van zijn eigen opleiding heeft, profiteert de samenleving als geheel van de kundigheid van zijn leden. Een ander voorbeeld als een anti-inflatiebeleid ontleent zijn algemeen-belang-karakter aan zijn betekenis voor de werking van het prijsmechanisme, de landelijke concurrentiepositie, matiging van de rentevoet e.d. Van de burgers mag daarom verwacht worden dat zij hieraan meewerken door looninflatie te voorkomen. Juist door het collectieve karakter van de loononderhandelingen is dit makkelijk te bereiken. Van de individuele burger mag men hiervoor begrip verwachten, omdat zijn privé economie belang heeft bij een gezonde landelijke economie.

Rousseau hecht zoveel waarde aan de vrijheid die voortvloeit uit het navolgen van het

algemeen belang, dat hij het acceptabel vindt dat burgers gedwongen worden om vrij te zijn, wanneer ze hun ware zelf niet in het algemeen belang kunnen herkennen.

Helaas heeft deze uitspraak vertegenwoordigers soms verleid een dictatuur uit te oefenen, nadat zij zich hadden uitgegeven voor machthebbers van het algemeen belang³. Toch is dwang acceptabel, mits de samenhang met het algemeen belang wordt aangetoond. Een voorbeeld: wij vinden het terecht normaal dat aan het onderwijs dwang in de vorm van een leerplicht is gekoppeld. Zoals gezegd, wordt het algemeen belang hier gevonden in het feit dat *iedere* burger zowel individueel als in zijn hoedanigheid van lid van de samenleving, profiteert. Een paternalistische houding van de overheid is kennelijk ook nodig met betrekking tot autogordel en bromfietshelm om het algemeen belang te dienen, dat betaalt in het vrijwaren van individupraktijk en samenleving tegen de lasten van eventueel letsel. Als kenmerk van een algemeen belang tekent zich een vrijheidseffect af dat geldt voor iedere burger.

Een voorlopige conclusie zou kunnen zijn dat in een democratie dwang tot vrijheid leidt, zolang deze in dienst staat van het algemeen belang. Dwang in een totalitaire staat leidt tot een maatschappelijk keurslijf, omdat de overheidsactiviteiten het algemeen belang ver overschrijden. Het algemeen belang wordt daar niet bepaald aan de hand van de werkelijkheid omtrent individu en samenleving, maar door een ideologie. De relatie algemeen-belang-democratie ontstaat, wanneer het belang van de grootst mogelijke meerderheid, namelijk van iedereen, wordt gediend.

Bij voortgezette toetsing van de huidige overheidsactiviteiten aan het algemeen belang blijken echter ook regelingen aan het licht te komen die die toets niet kunnen doorstaan. Het betreft hier voorzieningen voor specifieke groepen, bekostigd uit de algemene middelen: iedereen betaalt, niet iedereen profiteert. Met name inkomensoverdrachten die bij de ontvangers niet leiden tot nieuwe kansen, waardoor bijvoorbeeld hun arbeidsbijdrage aan de samenleving achterwege blijft (of niet toeneemt), missen ieder algemeen-belang-karakter. Een sociaal vangnet behaalt zijn waarde voor de samenleving, wanneer het een trampoline-effect heeft. Overheidshulp wint aan algemeen-belang-gehalte wanneer de geholpene zelfredzaam wordt. De hulp dient in principe tijdelijk te zijn.

Immers, de keuze voor de democratie was een blijk van vertrouwen in de mondigheid van

de burger. Daarom kreeg iedere burger kiesrecht. We kunnen niet uitgaan van de inconsequentie dat hij wel mondig is bij zijn gang naar de stembus, maar niet in het dagelijks leven. Het uitgangspunt van de mondig burger vraagt vervolgens om vrijheid die hem de gelegenheid geeft zijn leven naar eigen inzicht in te richten. Hij kan zichzelf geen brevet van maatschappelijk onvermogen geven zonder vrijheid en democratie te ondergraven. Want, naarmate de activiteit en creativiteit van de burgers afneemt, zal de overheid, hetzij op verzoek van de burgers zelf, hetzij met hun toestemming, steeds meer taken op zich nemen die de burgers laten liggen. De burgers ontnemen zich hierdoor deels weer hun vrijheid, waartoe de democratie oorspronkelijk in het leven was geroepen⁴. Veel (niet-liberale) politici zullen daar niet rouwig om zijn, omdat ze zich zo "onmisbaar" kunnen maken.

Kortom, steeds ligt het gevaar op de loer dat de democratie haar waarde verliest. Daarom zal zij voortdurend bereid moeten zijn tot principiële zelfkritiek⁵.

De Oosteuropese les

Deze benadering van de democratie aan de hand van Rousseau laat zien waar het knelpunt in onze huidige democratie ligt. Enerzijds valt er de nadruk op de mondigheid van de burger en op inspraak te signaleren, anderzijds laat de praktijk burgers zien die zich graag tegen zichzelf laten beschermen door een weinig terughoudende, en daardoor dure, overheid. Niet de gestipuleerde mondigheid is aanleiding voor de overheid zich te bezinnen op haar bemoeienissen, maar de omvang van financieringstekort of schaatsschuld. De "volonté de tous" lijkt een even belangrijke plaats gekregen te hebben als de "volonté générale". Het wordt vanzelfsprekend gevonden dat de overheidstaken ongeacht hun aard worden uitgebreid, zolang er maar geld in kas is. Ook Rousseau zag al aankomen dat de "redelijkheid" van de burgers in de praktijk wel eens zou kunnen tegenvallen. Hij stelde zich tevreden met de redenering dat mensen *van nature* redelijke wezens zijn, maar dat die natuur door maatschappelijke factoren of een verkeerde opvoeding kon worden bedorven. Het contrat social zou de nadelige maatschappelijke factoren kunnen neutraliseren. Een "vrije" opvoeding zou de natuurlijke persoonlijkheid tot zijn recht laten komen. Hoewel Rousseau niet beschikte over de psychologische kennis die we tegenwoordig bezitten, bleek hij met zijn gesuggereerde oplossingen wel de juiste richting te kiezen. Hoeveel

schade maatschappelijke onvrijheid en een opvoeding aan de hand van starre levensbeschouwing aan de mondigheid van het individu kan aanbrengen, werd duidelijk uit het relaas van de (voormalig) Oostduitse psychiater Maaz. Zijn ervaringen zijn te vinden in een artikel in NRC Handelsblad⁶.

Hij geeft aan dat de democratische omwenteling voor veel Oost Duitsers bedreigend blijkt uit te vallen, ondanks het feit dat ze aanvankelijk hebben uitgezien naar meer vrijheid. "Bij velen bestaat de wens afhankelijk te blijven en heerst er een agressieve teleurstelling over het uitblijven van nieuwe autoriteiten". Maaz gaat verder: "Sinds de opening van de grenzen hebben wij patiënten die hebben gemerkt dat ze niet alleen maar uiterlijk onvrij waren. Ze moesten vaststellen dat zij het nog steeds niet zijn. Geen van hen weet met de nieuwe vrijheid iets aan te vangen. Zelfbevrijding was en is slechts weinigen in de voormalige DDR gegeven. Het blijkt te pijnlijk zich de gehele onderdrukking uit de kindertijd te herinneren. Men neemt liever de neurose (hoofdpijn, huwelijks crises, seksuele storingen, hart- en vaatproblemen) voor lief, dan dat men bereid is kennis te nemen van de gehele waarheid over beperking, vervorming en verkeerde ontwikkeling. Met de grensopening van 9 november 1990 was het democratiseringsproces in de DDR ten einde. Sindsdien loopt op het niveau van het individu de verdringing van gevoelens weer op volle toeren", aldus Maaz.

De belangrijkste conclusie die uit zijn bevindingen valt te trekken, is dat het doorvoeren van een democratische staatsinrichting met de daarbij behorende rechten en vrijheden op zichzelf onvoldoende is om te garanderen dat er een samenleving ontstaat die wordt gekenmerkt door welvaart en vrijheid. Het hangt van de burgers af of zij iets zinnigs gaan doen met de geboden mogelijkheden. Zij moeten een invulling geven aan het democratisch raamwerk. Ontbreken de mondigheid en creativiteit daartoe, dan zullen de burgers via de democratische besluitvorming steun zoeken bij de overheid om de materiële en immateriële gevolgen van hun gebrek aan mondigheid te compenseren. Daarnaast zal de overheid activiteiten ontplooiën waar de burgers in gebreke blijven.

Te verwachten is dat er een samenleving ontstaat met weinig particuliere activiteiten, veel overheidsinitiatieven en met hoge belastingen ter ondersteuning van de grote groep zwakke burgers. Formeel bestaat er een democratie, maar

de vrijheid die daar eigenlijk bij hoort is gering door de verreikende overheidsinvloed. Bovendien bestaat er een reëel risico dat de samenleving een statisch karakter krijgt door de gewenning van de burgers aan de uitgebreide overheidszorg en door de hoge belastingen die eigen initiatieven van de burgers onaantrekkelijk maken. De democratische procedure laat de kiezer de gemakkelijke afhankelijkheid van de overheid bestendigen, vooral wanneer een voorziening wordt betaald door een andere burger dan degene die ervan profiteert.

Deze overwegingen naar aanleiding van de Oostduitse situatie krijgen extra realiteitswaarde door een praktijkgeval. Dat deed zich voor in Zweden. De nog altijd sociaal-democratische regering daar zag zich gedwongen drastisch te bezuinigen op onder meer ambtenaren en sociale uitkeringen, omdat het ook vaak in Nederland tot voorbeeld gestelde sociale model onbetaalbaar is geworden. Een loon-prijsspiraal, te hoge marginale belastingtarieven en de uitstekende sociale voorzieningen hebben de burgers gedemotiveerd en de economie doen stagneren^{7,8}. Dagelijks ontbreekt 25% van de Zweedse werknemers op het werk. Het sociale model blijkt asociale gevolgen te krijgen wanneer plotseling 20.000 ambtenaren op straat komen te staan.

Dergelijke ontwikkelingen komen niet uit de lucht vallen. Geleidelijk aan ziet men de zaken uit de hand lopen. De burgers blijven echter hardnekkig hun stem in meerderheid op de socialisten uitbrengen, terwijl de regering van dezelfde signatuur afwacht tot de crisis een feit is.

De ethiek van de verzorgingsstaat wordt een valse ethiek, wanneer deze ertoe leidt dat het algemeen belang wordt geschaad. Bij de keuze voor een democratische staatsinrichting past niet dat de mondigheid en creativiteit in de samenleving worden opgeofferd aan de steun die is bedoeld om de gevolgen van een gebrek aan mondigheid te verzachten. De politiek moet zich kennelijk nog realiseren dat er verschil is tussen het verrichten van goede werken en goed *zijn*. Men mag toch hopen dat de behoefte om goede werken te gebruiken als middel om schuldgevoelens te compenseren, of om achting te verwerven tot een ver middeleeuws verleden behoort?

Het probleem van mondigheid en individualisering

Voor de duidelijkheid van het betoog is het dienstig aan te geven in welke betekenis beide begrippen hier worden gebruikt. Onder mondigheid verstaan we het vermogen van het

individu om op eigen benen te staan en een eigen mening te kunnen vormen en uitdragen. Ten aanzien van de individualisering zal een onderscheid worden gemaakt tussen uitwendige en innerlijke individualisering. Dit laatste begrip staat gelijk met "individu worden". Mondigheid is een kenmerk hiervan.



Uit het psychologenjargon van Maaz valt op te maken dat de oplossing voor het gebrek aan mondigheid dat de Oost-Europeanen hebben opgelopen, vooral een individueel psychologisch probleem vormt. Een repressieve buitenwereld blijkt vrij gemakkelijk in staat mensen tot afhankelijkheid te brengen, herinvoering van maatschappelijke vrijheid doet echter meestal de negatieve effecten niet meteen weer teniet. (Ook de geestelijke gevolgen van een verblijf in een concentratiekamp werden meestal niet ongedaan gemaakt door de bevrijding op zich.) Maaz omschrijft het gebrek aan mondigheid van de vroegere DDR-burgers als neurose. Dat wekt geen verbazing, wanneer we zien dat als grondtrek van een neurose wordt beschouwd de verzwakking of soms ondergang van de eigen individualiteit⁹.

Het communistische systeem was er op uit de individualiteit van de burger te onderdrukken, door erop te hameren dat "de partij altijd gelijk heeft" en door de angst in stand te houden om betrapt te worden op afwijkende denkbeelden en ideologisch verkeerd gedrag. "Van jongs af aan werd een systeem van gevoelsonderdrukking toegepast", zoals Maaz het noemt. Met behulp van crèche en kleuterschool werden kinderen ertoe gedreven eigen gedachten en gevoelens te verdringen. Van hogerhand kregen de burgers een neurose opgedrongen om beter de als ideaal beschouwde samenleving te kunnen verwezenlijken.

Na het lezen van de bevindingen van Maaz zou men a contrario redenerend de indruk

kunnen krijgen dat in onze samenleving vrijwel iedereen weet hoe zijn eigen individualiteit eruit ziet en welke activiteiten daar het best bij passen. Helaas is dat niet het geval.

Behalve de druk van een totalitaire staat om mensen te vervormen aan de hand van de ideologie, komt het ook voor dat de opvoeding los van een bewust streven toch tot eenzelfde soort vervorming leidt. Ontbreekt bijvoorbeeld tijdens de opvoeding het vertrouwen en de waarachtigheid in de relatie tussen opvoeders en kinderen en worden uitingen van de kinderen naar willekeur genegeerd of opzij gezet door de eisen van de opvoeders, dan blijft er voor die kinderen in hun afhankelijkheid van hun opvoeders, weinig anders over dan de eigen gevoels- en gedachtenwereld te verdringen ten gunste van de opgelegde levenshouding. Het eigen vermogen tot (aan)voelen, waarnemen en herinneren wordt verzwakt¹⁰. Het individu in wording wordt zo voor later geconditioneerd tot afhankelijkheid van de buitenwereld in plaats van te luisteren naar het eigen ik. Ook wordt de indruk van de medemens bij voorbaat al verziekt door het slechte voorbeeld van de opvoeders.

Het ligt dan ook in de lijn der verwachtingen wanneer Alice Miller¹¹ destructief gedrag in de eerste plaats wijt aan tekortkomingen in de opvoeding. Woonomstandigheden, werkloosheid of angst voor de atoombom, waar sociologen in dit verband vaak naar verwijzen, krijgen volgens Miller¹² pas negatieve invloed op iemand, wanneer hij door een kille opvoeding van zichzelf is vervreemd. We mogen niet voorbij gaan aan deze indicatie dat een zwakke positie van burgers in sociaal of economisch opzicht (net zoals bij de Oost-Europeanen) in het algemeen geen aangeboren kwaal is. Bovendien wordt te vaak psychologische kennis omtrent de achtergronden van schadelijk of inadequaat gedrag gebruikt als alibi daarvoor, met het gevaar van bestendiging van de kwaal.

De politiek zal hieruit de conclusie moeten trekken dat beleid nooit mag zijn gebaseerd op een mensbeeld dat is bijgekleurd aan de hand van een aantal ziekelijke trekjes. Gebeurt dit toch, dan leidt dat tot miskennis van mondigheid ten gunste van een gebrek aan mondigheid. In dit verband is het betreuenswaardig dat het begrip individualisering in het algemeen slechts in negatieve zin wordt uitgelegd. Gesuggereerd wordt dat individu zijn, samenvalt met vereenzaming, het "atomiseren" van de samenleving, het zich terugtrekken in het gezin, of met egoïsme. In werkelijkheid wijzen deze verschijnselen juist op het tegendeel van wat we mogen

verwachten wanneer iemand uitgroeit tot individu.

Bij een voldoende ver gevorderde emancipatie van het individu is het zelfvertrouwen sterk genoeg om zich niet te hoeven terugtrekken uit de "boze buitenwereld". Evenmin hoeft zo'n persoonlijkheid zich te verzekeren van de genegeheid van "iedereen" door het onderhouden van zeer veel, maar oppervlakkige sociale contacten¹³. Hij hoeft geen egoïst te worden, omdat hij niet gekweld wordt door het gevoel steeds tekort gedaan te worden. Hij vindt het belangrijker zelf succes te hebben dan anderen dwars te zitten¹⁴. Hij zal meer gesteld zijn op anderen om wat ze zijn als persoon, dan om wat ze hem aan voordeel of zekerheid kunnen bieden, waardoor het gemakkelijker wordt zich verantwoordelijk voor de ander te voelen. Hij zal minder behoefte hebben te leunen op de overheid, omdat de samenleving hem meer uitdaagt dan angst inboezemt. Individu zijn omvat medemens zijn, in plaats van zich te isoleren tot geestelijk kluisnaarschap, niet openstaan voor gedachten van anderen.

Zolang de ontwikkeling tot zelfstandig individu nog achterblijft, is de levenshouding vooral afwerend om te kunnen vasthouden aan het bekende en het vertrouwde. De wezenlijke trek van dit individu is conservatisme. Vrijheid, het onder ogen zien van de werkelijkheid en de fundamentele dialoog zijn bedreigend, omdat daardoor het bekende en vertrouwde kan worden ondergraven¹⁵.

Het is onjuist te veronderstellen dat vroegere samenlevingsvormen "beter" waren, omdat ze de mens een vaste plaats in het grotere geheel verzekerden. Ongetwijfeld heeft de geleidelijke overgang van een prehistorische samenlevingsvorm naar de huidige complexe samenleving een geheel andere levensinstelling noodzakelijk gemaakt. Desondanks is deze ontwikkeling het werk van de mens zelf. De afhankelijkheid van de natuur en de geborgenheid in stamverband maakten plaats voor steeds meer zelfstandigheid. Een belangrijke stap in deze evolutie was de overgang van verzamelen en jagen naar telen en het houden van vee. In plaats van zich aan te passen aan de natuur, gaat de mens haar beheersen en moet keuzen maken en vooruit zien. Hij begint individu te worden. Hij gaat zich verwijderen van dierlijk gedrag. Een volgende stap is het loskomen uit stam- en familieverbanden, waardoor collectieve besluitvorming werd vervangen door individuele.

Niet iedereen was blij met deze vrijheid, zoals Erich Fromm in zijn "Angst voor Vrijheid" heeft

laten zien¹⁶. Ontsnappingsmogelijkheden werden gezocht in geloofs zekerheden, in het opgaan in nieuwe collectiviteiten (kerk, gilden) en in de moderne tijd, in het zich verliezen in ideologische zekerheden. Toch valt er een tendens naar meer werkelijkheidszin te bespeuren. Degenen die wel raad wisten met de toegenomen vrijheid, zorgden er door hun nieuwsgierigheid en ondernemingslust voor dat het steeds moeilijker werd te vluchten in illusies. De werkelijkheid werd steeds beter zichtbaar. De bekroning van dit verlichte denken was het streven naar volkssoevereiniteit, waardoor *iedereen* de kans zou krijgen te delen in de vrijheid. Onderwijs zou die kans verder vergroten. De positieve verwachtingen ten aanzien van het onderwijs bleken echter wat te hoog gespannen. De toegenomen kennis bleek niet automatisch tot meer welzijn en geluk te leiden, zoals de toename van psychische problemen en criminaliteit laat zien. Kennis werkt niet verrijkend, zolang iemand niet de rijpheid bezit nieuwsgierig te zijn naar de werkelijkheid.

Een klassiek voorbeeld van een dergelijke conservatieve levenshouding leverden de geestelijken die weigerden door de telescoop van Galileï te kijken. Ook democratische overheden neigen ter bevrediging van een deel van hun burgers tot eenzelfde infantiel gedrag: de werkelijkheid negeren tot er een crisissituatie is ontstaan. Politieke partijen die in hun beloften het meest zijn afgedwaald van het algemeen belang, moeten "nieuw flinkse" taal gaan uitslaan om drastisch ingrijpen van een regering waar zij deel van uitmaken, geloofwaardig te kunnen maken. De democratie zoals die op het ogenblik meestal wordt opgevat (namelijk in de *volonté-de-tous-geest*) moge niet tot een optimaal bestuur leiden, zij getuigt wel van de geestelijke conditie van een aantal van haar burgers. De rechten en vrijheden van de democratie scheppen een uitwendige individualisering, maar men maakt hier onvoldoende rationeel gebruik van. Men is innerlijk onvoldoende geïndividualiseerd om te kunnen profiteren van de uitwendige individualisering. De mogelijkheden die het leven biedt worden te weinig benut, waardoor het eigen welzijn in gevaar wordt gebracht. De "vrijheid tot" heeft geen gelijke tred gehouden met de "vrijheid van"¹⁷.

Deze "psychological lag" heeft ertoe geleid dat de overheid de taak van sociaal werker erbij heeft gekregen. De resultaten zijn teleurstellend. De groei van het aantal cliënten is symptomatisch. Betere materiële omstandigheden lossen niet het gebrek aan mondigheid op, maar verzachten slechts de gevolgen daarvan. Bovendien

brengt steun aan specifieke groepen een legitimiteitsprobleem voor de overheid mee. Burgers gaan vragen: "waarom zij wel en wij niet". De politieke rechtvaardiging van deze vraag wordt gevonden in items als solidariteit en rechtvaardigheid. Hierdoor is de overheidstaak principiële onbepaald geworden, zolang er nog verschillen in materieel opzicht tussen mensen te bespeuren zijn. In plaats van zich door een goed beleid overbodig te maken, roept de overheid steeds meer van haar afhankelijke cliënten in het leven, zowel door haar hulp als door de lasten die ze de samenleving oplegt ter bekostiging van haar uitgebreide taak. Gebrek aan mondigheid wordt voornamelijk benaderd vanuit de goede werkeethiek, waardoor het individu de prikkel tot zelfoverwinning wordt onthouden. De confrontatie met de vrijheid blijft uit.

De politiek zou zich de taak moeten stellen de kloof tussen de uitwendige (maatschappelijke) en de innerlijke individualisering te dichten. De afstand tussen uitkering en arbeidsinkomen moet bijvoorbeeld groter zijn. Dit dient niet als bezuiniging te worden gezien, maar meer als therapie voor het individu. Van belang is dat het individu de drempel overstapt die hem scheidt van het zelf zoeken van oplossingen. Iemand maakt zich hierdoor vrijer en mondig. Als iemand niet opgewassen is tegen zijn werk, noch tegen de verlossing daarvan, dan mogen we aannemen dat hij als persoonlijkheid niet goed functioneert. In zo'n geval zou het wenselijk zijn geweest wanneer hij tijdens zijn opleiding niet alleen maar vakbekwaamheid had opgedaan, maar ook enig inzicht had meegekregen hoe mensen geestelijk in elkaar zitten en had leren nadenken over de zin van het bestaan (filosofie). De logische samenhang tussen mondigheid, vrijheid, democratie en algemeen belang brengt mee dat het veronachtzamen van één van deze begrippen in de politieke praktijk onvermijdelijk leidt tot aantasting van de andere begrippen. Door te veel uit te gaan van onmondigheid van de mens is de uitwendige vrijheid van de samenleving als geheel achteruit gegaan (regelingen, belastingen), wordt de innerlijke vrijheid van de zwakkeren belemmerd en wordt het algemeen belang verwaarloosd (mede door geldgebrek).

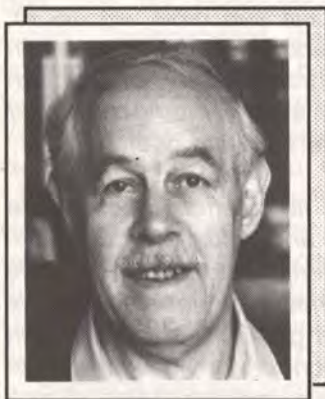
Op langere termijn bevat deze ontwikkeling het risico dat de democratie als middel om de dynamiek in de samenleving te institutionaliseren (Van Doorn¹⁸) en zo in stand te houden, aan betekenis verliest. De zin van ons bestaan ligt in de vooruitgang die wij bij onszelf in geestelijk en creatief opzicht ontdekken. Onze bestemming is

niet een statisch plantaardig voortbestaan, maar een voortdurende persoonlijke groei in relatie met mensen en dingen om ons heen.

Het liberalisme is, gelet op zijn achtergronden, de meest aangewezen politieke stroming om deze gedachte uitgangspunt van zijn beleid te maken. Een voor het CDA kenmerkende volonté-de-tous-mentaliteit past niet bij deze taak.

Noten

1. *Contrat social*, Jean-Jacques Rousseau, Boek 2, hfdst. 3, "Si la volonté générale peut errer" geeft het belangrijke onderscheid tussen "volonté de tous" en "volonté générale" aan.
2. J.A.A. van Doorn en C.J. Lammers, "Moderne Sociologie", 1964, hfdst. 14, p. 113.
3. De praktijk heeft geleerd dat de theorieën van Rousseau, zoals de rechtvaardiging om burgers te dwingen zich te houden aan het algemeen belang, tot een totalitair bewind kan leiden. De Jacobijnen leverden daarvan tijdens de Franse Revolutie het eerste van een reeks voorbeelden. Zij traden als autoritaire minderheid op die het hele volk zou vertegenwoordigen en legden hun terreur uit als zuivering die aan het "Rijk der Deugd" vooraf ging. Ook door de introductie van zijn "religion civile" als een aan de burgers op te leggen bindmiddel voor een staat, ondermijnt hij zijn aanvankelijke gedachten. Hij stelt daarmee de ideologie boven rede en inzicht als middel om tot integratie van een samenleving te komen (Boek 4, hfdst. 8). Rousseau kan dus niet beschouwd worden als de grondlegger van "de" democratie, laat staan van het liberalisme, maar zijn ideeën bevatten wel veel waardevolle aanknopingspunten.



J.A.A. van Doorn*

Oppervlakkig gezien bevindt de nationale staat zich op de terugtocht. De macht van de staat vloeit aan alle kanten weg. Naar buiten, door de snelle ontwikkeling van supranationale organen, met de eenwording van Europa als het meest spectaculaire avontuur. Naar binnen, in zoverre de aloude roep om decentralisatie sterker dan ooit wordt gehoord. Het gaat allemaal met vallen en opstaan, maar de richting van het proces lijkt niet voor bestrijding vatbaar. De staat heeft zijn

4. Maurice Duverger in: *De Overheden* op p. 25: "Per slot van rekening is het streven van de democratie erop gericht aan ieder mens een zo groot mogelijke vrijheid te verzekeren".
5. Zo ook prof. J.W. Oerlemans in zijn artikel "Eén-partijstaat Nederland", in: *NRC Handelsblad* van 14 februari 1990.
6. "DDR bij de psychotherapeut" door Raymond van den Boogaard bij het verschijnen van het boek van de psychiater Hans Joachim Maaz, "Der Gefühlsstau", in: *NRC Handelsblad*, 1 oktober 1990.
7. "De Zweedse desillusie", *Economisch Statistische Berichten*, 21 februari 1990.
8. "Zweden zet 20.000 ambtenaren op straat", in: *Haagsche Courant*, 28 oktober 1990.
9. Karen Horney, "De neurotische persoonlijkheid van deze tijd", Bijleveld, p. 168
10. Alice Miller, "Zelfkennis in Ballingschap", p. 7, *Het wereldvenster*, 1990.
11. *Idem*, p. 121.
12. *Idem*, p. 165.
13. Karen Horney, "De neurotische persoonlijkheid van deze tijd", p. 71.
14. *Idem*, p. 118.
15. Erich Fromm in: *Een kwestie van hebben of zijn*, p. 41.
16. Erich Fromm, "De angst voor vrijheid", hfdst. 5, "De vlucht voor vrijheid".
17. *Idem*, hfdst. 2. Hierin bespreekt Fromm deze "tweeledigheid" der vrijheid die samenvalt met uitwendige en innerlijke individualisering.
18. Van Doorn en Lammers, "Moderne Sociologie", p. 319.

* mr. J.M.A. van den Driessen Mareeuw.

GASTCOLUMN

DE STAAT IS ONVERWOESTBAAR

beste tijd gehad.

Nog indrukwekkender is de zwaartepuntverschuiving van politiek naar economie, wat neerkomt op een tanend geloof in de mogelijkheden van de overheid en een groeiend vertrouwen in de werking van de vrije markt. De politisering van de samenleving die zo kenmerkend was voor de achter ons liggende decennia, is omgeslagen in een commercialisering die zich momenteel zelfs uitstrekt tot domeinen als kunst en wetenschap,

en recentelijk het onwrikbare bastion van het omroepbestel bezig is te ondergraven.

Kan het zijn dat de staat zijn hand heeft overspeeld? Wat begon als een overheidsgarantie ter zake van economische groei en werkgelegenheid, door de economische wetenschap haalbaar geacht, werd in de jaren zestig en zeventig uitgebreid tot staatsverantwoordelijkheid voor het welzijn en geluk van alle burgers, een pretentie die steun vond bij de beoefenaars van de sociale wetenschappen die op hun manier geloofden in de "maakbaarheid" van het maatschappelijk bestel. De droom was van korte duur: de economie raakte in een depressie waarop de overheid geen antwoord had; de verzorgingsstaat, nog maar net voltooid, werd onbetaalbaar en onbestuurbaar.

Het morele gezag van de staat heeft al evenzeer aan kracht ingeboet, en niet alleen in de laatste tijd. Wie momenteel verontrust is over de erosie van de publieke moraal, zoals onder meer blijkt uit "kleine" criminaliteit en fraude, dient wel te beseffen dat de vroeger bestaande bijna onvoorwaardelijke gehoorzaamheid van de burgers aan de staat al veel langer is aangetast. Zo heeft het recente verloop van het Golfconflict weer eens laten zien dat overheden uiterst voorzichtig moeten opereren indien zij, zelfs in een zeer verdedigbare militaire operatie, van hun onderdanen het hoogste offer moeten vragen. Dat was tot en met de Tweede Wereldoorlog wel anders. De crisis van de "welfare state" is voorafgegaan door een crisis van de "warfare state".

Kortom, "opgaan, blinken en verzinken" - Bilderdijks jammerklacht - lijkt ook op de moderne staat van toepassing te zijn.

Toch is deze conclusie te gemakkelijk. Wat de geschiedenis ons óók heeft geleerd, is het feit dat geen van de grote bovennationale politieke stromingen die Europa heeft gekend, erin is geslaagd de nationale staat wezenlijk afbreuk te doen. De triomf van het negentiende-eeuwse liberalisme, steunend op wetenschap, techniek en industrie, leidde niet tot wat werd verwacht: een vrije en vredelievende wereldorde. Tot ontsteltenis van de grootste liberale denkers van die tijd groeide het nationalisme zelfs in de meest ontwikkelde landen tot een nationale hysterie die in de Eerste Wereldoorlog tot explosie kwam.

De tegenbeweging van het socialisme, die openlijk verkondigde dat "arbeiders geen vaderland" hebben, en het voordeel had de massa achter zich te verenigen, zag al evenmin kans de

nationale staat terug te dringen. De groeiende macht van de arbeidersbeweging leidde niet tot de voorspelde internationale klassesolidariteit, maar tot de socialisatie van het nationalisme, met het "nationaal-socialisme" (nomen est omen) als het meest perverse resultaat.

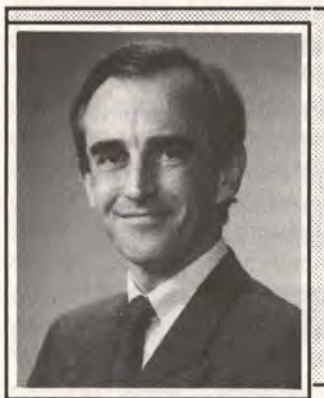
Momenteel maken we mee hoe zelfs het communisme - het laatste en meest gewelddadige internationalisme van onze tijd - door een golf van nationale opstanden, in en buiten de Sovjetunie, wordt weggespoeld. Voor wie nog niet is overtuigd, biedt Oost-Europa het definitieve bewijs dat de nationale staat als dominante politieke figuur nog niet tot het verleden behoort.

Terugvertaald naar West-Europa betekent dit dat het komende "Europa zonder grenzen" de reikwijdte van de nationale autonomie ongetwijfeld verder zal beperken, maar aan het voortbestaan van vitale staten zeker geen einde zal maken. Aan die staten wordt een hoger niveau toegevoegd, met een bovennationale wet- en regelgeving, met nieuwe verdragsverplichtingen en politieke en bestuurlijke lichamen; maar het blijft een toevoeging, geen vervanging. Zo ook zal de voortgaande internationalisering van de economie een grote "toegevoegde waarde" hebben, zonder de nationale economieën ongedaan te maken.

Met andere woorden: de toekomstige statenorde wordt gecompliceerder dan zij voorheen was, maar het is en blijft een orde van staten. Vooralsnog is er geen andere figuur te bedenken die de langdurig gegroeide vervlechting van territoir, volk en cultuur even bevredigend onder dak kan brengen als de staat dat doet.

Mijns inziens kunnen liberalen hiermee vrede hebben. Ze verwerpen, anders dan de confessionelen, de staat als zedenmeester. Ze hebben de betekenis van de overheid, anders dan de sociaal-democraten, altijd gerelativeerd. Ze plegen nationaal te denken zonder tot nationalisme te vervallen. Beter dan vele anderen zullen zij zich daarom thuis voelen in een wereld van staten die méér is dan dat: een wereld waarin staten meer en meer gedwongen worden zich naar buiten open te stellen en deel te nemen aan het vrije verkeer van kennis, goederen en diensten.

* dr. J.A.A. van Doorn is oud-hoogleraar sociologie aan de Erasmus Universiteit en lid van het Curatorium van de Prof. Mr. B.M. Teldersstichting.



Th.E. Korthals Altes*

DE WERELD VAN THOMAS JEFFERSON (1743-1826)

Thomas Jefferson, de auteur van de Amerikaanse Onafhankelijkheidsverklaring, is voor velen die de mogelijkheden van de mens om zelf vorm te geven aan zijn leven vooropstellen, nog steeds een inspirerend voorbeeld.

"Hoewel de Amerikaanse traditie een conservatieve is, heeft zij gestreden voor het behoud van beginselen die in sommige opzichten wel zeer radicaal zijn" (Alistair Cooke).

Aristocraten en burgers

In de jaren '90 van de 18e eeuw woedde in de pasgeboren Verenigde Staten een verbeterde strijd tussen de Federalisten en de Republikeinen: twee politieke kampen die weinig gemeen hadden met de hedendaagse politieke demarcaties. Tweehonderd jaar geleden waren zij echter het vlees en bloed van aanzienlijke tegenstellingen in de Amerikaanse samenleving. Voorman van de Federalisten was Alexander Hamilton, een vroegrijp politiek genie, die in 1789 door president Washington in zijn regering was benoemd als minister van Financiën. Tegenover hem stond zijn collega, de minister van Buitenlandse Zaken, auteur van de Amerikaanse Onafhankelijkheidsverklaring en voormalig ambassadeur in Frankrijk, Thomas Jefferson.

Hamilton was een immigrantenzoon, advocaat in New York en pleitbezorger voor de opkomende handel en industrie, die zich bij het totstandkomen van de nieuwe Constitutie had ingezet voor een centralistische staatsvorm. Jefferson was een patriciër uit het Zuiden, een landheer die opkwam voor economische vrijheid en autonomie van de afzonderlijke staten.

Na zijn terugkeer uit Frankrijk in 1790 ergerde Jefferson zich onmiddellijk aan de vormelijkheid in bepaalde Amerikaanse kringen: hij rook de geur van hiërarchie, van een opkomende klassebewustzijn die hem niet beviel. Hang naar traditie, openlijk beledend elitaire opvattingen -

"mensen moesten in bescherming worden genomen door het verstand, het geld en de betere elementen van het land" - en steun voor een overheersend federaal gezag: tendenzen die, in Jeffersons ogen, in tegenspraak waren met de essentie van het Amerikaanse Republikeinse experiment.

In de daaropvolgende tien jaar groeide het besef dat met het winnen van de onafhankelijkheid niet alle strijdpunten waren uitgevochten. Op de achtergrond beïnvloedden de ontwikkelingen op het Europese toneel de Amerikaanse debatten: kiezen voor een Franse anarchie (Hamilton over Jefferson) of voor een elitair, monarchaal stelsel (Jefferson over Hamilton).

Na een eerste mislukte poging in 1796, wint Jefferson in november 1800 de Amerikaanse Presidentsverkiezingen: "Mad Tom and his radicals" - zoals tegenstanders de Republikeinen noemen - komen aan de macht. Verliezer is de zittende President, Federalist, John Adams, onder wie Jefferson gedurende vier jaar als Vice-President had gediend. In zijn eigen termen "won" Jefferson de tweede Amerikaanse Revolutie.

Jefferson maakte twee termijnen vol. Tijdens zijn presidentschap verdubbelde het grondoppervlakte van de Verenigde Staten. Voor slechts 15 miljoen dollar kocht hij uit handen van Napoleon het Franse bezit Louisiana, in die tijd een gebied ter grootte van het huidige midden-westen. Daarmee legde hij de beslissende grondslag voor een hernieuwde westwaartse oriëntatie en voor de voortzetting van de Amerikaanse droom in de akkers en weiden van de Nieuwe Wereld.

Tijdens zijn presidentschap wordt de slavenhandel uit Afrika verboden, maar niet de slavernij: de ironie van zijn loopbaan is dat door zijn steun aan een economie met een bij uitstek agrarische basis de slavernij deste steviger in die economie werd verankerd. Jefferson beschouwde deze situatie als een groot kwaad en een ernstig gevaar voor de Republiek: "Indeed, I tremble for my country when I reflect that God is just; that His justice cannot sleep forever..".

Hij overlijdt op 4 juli 1826, vijftig jaar na Independence Day.

Jefferson de mythe

In de loop der jaren groeide de herinnering van Jefferson uit tot een ware Amerikaanse mythe. Zijn erfgoed werd gebruikt en misbruikt om nieuwe politieke stromingen historisch cachet te geven. Vele conservatieve, liberale en zelfs socialistische stromingen hebben zich op enig moment met dat erfgoed vereenzelvigd. Maar ook de beweging van de pendule tussen verheerlijking en verguising is aan hem niet voorbijgegaan. In feite ontstaat pas in de laatste jaren een meer objectieve discussie over deze man die reeds tijdens zijn leven opmerkelijk was door zijn ogenschijnlijk onvereenigbare eigenschappen en drijfveren.

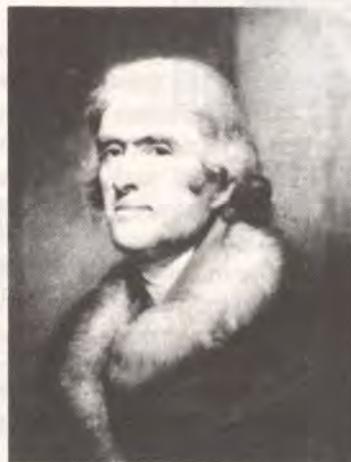
Jefferson was een hoogontwikkeld humanist met sterk idealistische opvattingen over de menselijke natuur en de menselijke vrijheid, die in staat was tot ongeduld jegens mensen die hem niet volgden. Een man met duidelijke weerzin tegen concentratie van politieke macht en meer in het algemeen met een sterk ontwikkeld constitutioneel geweten, behalve op het moment dat hij zelf de macht had. Een Erasmus op zijn landgoed, een Macchiavelli in het Witte Huis.

Meer opmerkelijk dan onvereenigbaar is dat hij tal van vindingen op zijn naam heeft staan, waaronder verschillende verbeteringen aan landbouwwerktuigen, doch dat hij er nooit in is geslaagd een financieel florerende onderneming op te bouwen.

"Thomas Jefferson was een half dozijn mensen samengebundeld ineen, en hij leefde in een wereld van een omvang die onbereikbaar is voor de meeste stervelingen."

In december 1990 werd Thomas Jefferson door de Amerikaanse journalist George Will, in een artikel in de International Herald Tribune, aangeprezen als de "Man van het Millennium": ".....Jefferson verwoordde het idee van Amerika: politiek en sociaal pluralisme, een regering met beperkte, gedelegeerde en met name vastgeleg-

de bevoegdheden, de vruchten van vrijheid. Hij verwoordde dit niet alleen in ontroerende cadenzen, maar ook in zijn levenswijze als staatsman, wetenschapper, architect, opvoeder. "Jeffersonianism is what free men believe": Jefferson is de verbeelding van de vrije man - zeker van zichzelf, sereen, rationeel, gedisciplineerd, evenwichtig in temperament, tolerant, nieuwsgierig....".



Thomas Jefferson

Wij beschouwen deze waarheden als vanzelfsprekend

De Amerikaanse Onafhankelijkheidsverklaring is een opzwevend document. Wie het in een adem leest, proeft de samengebalde woede, voelt elke voltrefter - met scherpe pen geschreven - gericht op de afzwering van het Engelse gezag in de persoon van George III.

".....We hold these truths to be self-evident:
That all men are created equal;
That they are endowed with unalienable rights;
That these rights include life, liberty and the pursuit of happiness;
That it is to *secure* these rights that government is instituted among men;
That governments so instituted derive their powers from the consent of the governed;
That when a form of government becomes destructive of these ends, men may alter or abolish it; and
That men have the right, then, to institute new governments designed to effect their safety and happiness....(volgt een opsomming van de wandaden van George III)..".

Het was Thomas Jefferson die zich tijdens de samenkomst van het Amerikaanse Congres in het huis van een metselaar had teruggetrokken om binnen twee weken, zonder onderbreking,

staande aan zijn schrijftafel, de tekst van de Onafhankelijkheidsverklaring op te stellen. Het is zijn grote verdienste geweest, niet een revolutionaire, radicaal nieuwe visie op tafel te leggen, doch een tekst te vervaardigen waarin de verenigde Staten van Amerika - de "v" nog klein geschreven - zich ten overstaan van de mensheid voor hun handelwijze verantwoordden: "...nee, het ging er niet om nieuwe beginselen op te roepen of nieuwe argumenten waarop geen mens nog was gekomen", aldus Jefferson, ".. niet enkel om dingen te zeggen die nog nooit gezegd waren; veeleer, om aan de mensheid voor te leggen hoe de positie begrepen moest worden ("the common sense of the subject"), en wel in de meest duidelijke, ondubbelzinnige taal; opdat eenieder het vanzelf in zou zien en om een rechtvaardiging te vinden voor de onafhankelijke opstelling waartoe wij gedwongen waren. Ook was niet het doel om een oorspronkelijk beginsel of sentiment op te roepen, al of niet overgenomen uit een of ander specifiek geschrift; (de verklaring) was bedoeld om uiting te geven aan het Amerikaanse gemoed van dat moment, en om deze de toon en geest te geven die paste bij de gelegenheid...".

Niet overgenomen, maar wel verwerkt. Jefferson was bij uitstek een man van de 18e eeuw; de Onafhankelijkheidsverklaring weerspiegelde zijn hele geestelijke en wereldlijke orientatie die reeds vanaf jonge leeftijd gevoed was met de ideeënwereld van de Verlichting. Het was de tijd waarin het werk van 17e eeuwse denkers zoals Descartes en Locke, gevolgd door dat van Rousseau, Quesnay en Adam Smith in vele Europese landen was doorgedrongen. In Amerika zelf was het de "revolutionaire pamflettenschrijver" Thomas Paine, die kort tevoren in zijn boek "Common Sense" stelling had genomen tegen de gedachte dat een continent ondergeschikt moest zijn aan een enkel eiland. Meer en meer groeide de overtuiging dat de mens, "vanuit zijn natuur en zijn rede", in staat was om in de geestelijke en materiële wereld op eigen benen staan; de ideale maatschappelijke orde zou het produkt zijn van rationeel, menselijk handelen en niet van religieuze dogma's of monarchale decreten.

Maar Jefferson heeft meer gedaan dan een samenvatting maken van de tijdgeest: bovenal heeft hij de beslissende ouverture ingezet van een Revolutie die realiteit wilde maken van de hooggestemde idealen uit de Oude Wereld (zo omschreef men het Europa van die dagen); die actualiseerde wat volgens de historici van zijn dagen onbegonnen was, en wat de filosofen

slechts wisten te verbeelden als een ver Utopia. Jefferson heeft deze opgave, zoals hieronder zal blijken, in twee etappes moeten volbrengen: aan zijn schrijftafel in juni 1776 en tijdens zijn campagnes voor het presidentschap twintig jaar later.

Dat alle mensen als gelijken zijn geschapen; dat zij allen recht hebben om te leven, om hun vrijheid te genieten en hun geluk na te streven

De Amerikaanse samenleving onderging haar impulsen in het bijzonder door de ongekende, schijnbaar oneindige mogelijkheden voor economische expansie. Belangrijke factoren waren de beschikking over uitgestrekte, vruchtbare landbouwgronden, nieuwe landbouwmethoden, ruime kredieten voor de handel met Europa en een voortdurende toename van het arbeidspotentieel door immigratie: anders dan in de meeste Europese landen waren er in Amerika geen grote bevolkingsmassa's die op de rand van het bestaansminimum leefden. Onder die omstandigheden was het uitgangspunt van de natuurlijke menselijke gelijkheid meer dan een filosofisch of moreel motief: het perspectief van economische ontwikkeling vereiste immers een radicaal andere ordening van de samenleving dan op basis van privilege en status of meer in het algemeen, op basis van een onveranderlijke hiërarchie waarin kerk en staat tesamen het leven van de mensen in hun greep hielden.

Ontwikkeling werd teweeggebracht door menselijke ondernemingszin en, zoals Adam Smith in zijn "Wealth of Nations" duidelijk had gemaakt, door de vrije associatie van mensen in hun onderling economisch verkeer.

De term "gelijkheid" kon, zowel in economische als politieke zin, in de 18e eeuw intussen nog tal van bevolkingsgroepen uitsluiten. De negerbevolking gold hiervoor als het meest wrange voorbeeld. Jefferson was aan hun situatie niet voorbijgegaan: in zijn ontwerp voor de Onafhankelijkheidsverklaring wijdde hij er een sterk afwijzende passage aan. Het Congres heeft deze geschrap.

In de Constitutie voor de Staat Virginia wilde hij grondbezit als voorwaarde voor stemrecht opnemen. Men begrijpe dit echter in de context van de situatie waarin grondbezit voor velen mogelijk was: Jefferson stelde bovendien voor dat de Staat ertoe zou bijdragen dat iedereen ten minste 50 aren grond ter beschikking had. De bepaling had derhalve een aanzienlijke uitbreiding van het kiesrecht betekend. Dat niet-grondbezitters hier buiten zouden vallen, was voor

hem op dat moment irrelevant omdat zij in zijn voorstelling niet voorkwamen.

Jefferson toonde met name geen of weinig begrip voor de nijverheid buiten het directe verband van de landbouw of, meer in het algemeen, voor de handel en commerciële dienstverlening. Hem werd in dit opzicht zelfs een uitgesproken vijandigheid toegeschreven. Latere historici relativiseren deze positie. Jefferson was vooral beducht voor al te intensieve commerciële banden met de Oude Wereld. Uit Jeffersons feitelijke handelingen als Gouverneur van Virginia, maar ook nadien als President van de Verenigde Staten, blijkt echter dat zijn economische en politieke gezichtsveld zich gaandeweg heeft verbreed buiten de landbouw en dat in zijn voorstelling iedereen met een zinvolle onderneming op gelijkberechtiging in economie en politiek aanspraak kon maken.

Voor het eerst in de geschiedenis werd het vooruitzicht van geluk gepresenteerd als een concreet, haalbaar perspectief voor iedereen. "Geluk" was de obsessie van de dag in de 18e eeuw. In de Oude Wereld werd het gezien als een elitair concept, als iets wat alleen de "happy few" (letterlijk!) konden bereiken, met name door het cultiveren van schoonheid, wijsheid en een ontspannen sociale omgang. Een dure affaire dus, en niet weggelegd voor de massa. Maar in Amerika, waar nog geen uitgesproken elite leefde, was geluk direct verbonden met het resultaat van hard werken: het ongehinderd, in volle vrijheid benutten van daadwerkelijke kansen. Geluk betekende melk voor de kinderen, vlees op tafel, een goedgebouwd huis, een schuur vol graan. Geluk betekende een leven dat niet verstoord werd door de willekeur van een tiran, het bijgeloof van de kerk, door militair gezag of door hardnekkige onwetendheid.

"Liberty" en "Freedom" groeiden daarmee uit tot complementaire begrippen van een sterk mobiliserend vrijheidsideaal: het nastreven van een leven naar eigen inzicht en mogelijkheden (vrij-zijn-om), gekoppeld met het recht verstoken te blijven van politieke of morele bemoeienissen die geen rechtvaardiging vinden in het handhaven van die primaire aanspraken (vrij-zijn-van).

Dat terwille van die rechten, Regeringen worden ingesteld

Dat deze beginselen noch voor de staatkundige vormgeving, noch voor het politieke stelsel eenduidige gezichtspunten opleverden, bleek uit wezenlijke verschillen van inzicht die de "Founding Fathers" later, bij het opstellen van de nieuwe Constitutie, moesten overbruggen. Demo-

cratie betekende immers meer dan alleen een vrije maatschappelijke en economische ont-plooiing. Voor sommigen was dit uitgangspunt, gekoppeld met handhaving van de autonomie van de afzonderlijke staten en een ruime lokale participatie van de burgers, ruimschoots toereikend. Anderen meenden dat de nage-streefde maatschappelijke en economische orde niet stabiel zou zijn zonder de steun van sterke Federale instrumenten. Hamilton was zelfs bereid alles ondergeschikt te maken aan de voorspoed van de staat. Hij gold in dit opzicht als de vertegenwoordiger bij uitstek van de opkomende commerciële, kosmopolitische groeperingen die niet waren gebonden aan het bezit van land en die met name hun perspectieven ontleenden aan stabiliteit, eenheid, een efficiënte economische infrastructuur en aan een politiek stelsel dat niet tezeer zou zijn onderworpen aan de wisselende stemming van het volk.

Een bijkomende dimensie was dat niet iedereen de optimistische overtuiging deelde dat de rationele mens, bevrijd van zijn historische ketens, uitsluitend blijf zou geven van zijn "goede natuur": integendeel, de bevrijde mens zou wel eens zijn eigen grootste vijand kunnen zijn.

Het uiteindelijke resultaat, de Constitutie zelf, met haar vele "checks and balances", scheiding van machten, haar waarborgen tegen de overheersende invloed van een meerderheid etc., is natuurlijk in de eerste plaats interessant als compromis van uiteenlopende standpunten en als weerspiegeling van de herwonnen eensgezindheid. In de tweede plaats is zij interessant als object van opeenvolgende interpretaties, die beslissend zijn geweest voor de feitelijke dimensies van de Verenigde Staten zoals wij deze nu kennen. Jefferson heeft op het eerste aspect geen doorslaggevende invloed gehad. Zijn betekenis voor de gestalte van de Amerikaanse democratie groeide veel later, tijdens zijn Presidentschap, in welke periode hij tal van beslissingen moest nemen die, ironisch genoeg, veelal een bevestiging of zelfs versterking inhielden van met de Federale macht.

Dat Regeringen, aldus ingesteld, hun macht ontlenen aan de instemming van de mensen

In de laatste twintig jaar van de 18e eeuw was heel de Oude Wereld ontregeld. De gebeurtenissen in Europa, met name in Frankrijk en Engeland, hadden grote betekenis voor de ontwikkeling van de Amerikaanse democratie. Dat die betekenis wederkerig was, behoorde tot het gemeengoed van de intelligentsia aan beide

zijden van de oceaan. De Amerikaanse Onafhankelijkheidsverklaring was een eerste grote klarenstoot geweest die de geesten op het Europese toneel definitief in beweging had gezet. Jefferson heeft gedurende zijn ambassadeurstijd Frankrijk tussen 1785 en 1789 de ontwikkelingen zowel in dat land alsook in Engeland van nabij kunnen volgen en hij heeft over de schouders meegekeken van de schrijvers van de Declaration du Droit de l'Homme et du Citoyen. Jefferson meende dat de Fransen nog niet tot een democratische revolutie op Amerikaanse leest in staat waren. Maar naarmate de beweging radicaler werd, groeide ook Jefferson's radicalisme. Hij keerde hooggestemd terug in Amerika: wat hij gezien had "...was nog maar het eerste hoofdstuk van de geschiedenis van de Europese vrijheid.

In diezelfde geest keek hij naar de situatie in eigen land. De Amerikaanse Constitutie was buiten zijn aanwezigheid tot stand gekomen. Op afstand had hij reeds laten weten dat een "Bill of Rights" niet mocht ontbreken: mede na zijn persoonlijke tussenkomst werd deze alsnog aan de Constitutie toegevoegd. Het voorspel tot de uiteindelijke tweestrijd vormde het debat over de handelsbetrekkingen met Engeland. Hamilton had zich als minister van Financiën zo goed als compleet bekeerd tot het strak aanhalen van de economische en monetaire banden met Engeland. Dit had hij in de eerste plaats nodig ter dekking van de inmiddels hoogopgelopen nationale schuld - op zich reeds een gruwel in Jeffersons ogen. Op de achtergrond groeide de weerzin in vele kringen tegen de destructie van het Ancien Regime in Frankrijk. Jefferson's optiek was volledig tegenovergesteld: gevoed door zijn bekering tot radicale hervormingen pleitte hij juist voor een Amerikaanse economische expansie buiten de Engelse invloedssferen: "...Onze toewijding aan - en het uiteindelijke succes van - de Franse Revolutie is nodig als ruggesteun voor onze eigen (revolutie), en om te voorkomen dat deze terugvalt tot een halfslachtige opzet zoals de Engelse Constitutie."

In het verlengde van deze discussie lag er een binnenlands conflict: Hamilton had zijn tekorten mede gefinancierd via particuliere banken. Hierdoor werd de rijke enkeling ten koste van velen verrijkt, werd de geldspeculatie opgejaagd en werden politici en ambtenaren verleid tot frauduleuze praktijken en omkoperij. Jefferson nam in 1793 ontslag als minister en sloot zich aan bij de oppositiegroep rond James Madison. Het embryo van de Amerikaanse politiek was een feit.

De burgerrevolutie van 1800

Naarmate in de daaropvolgende jaren de Europese crises heviger werden en scherper konden worden gedefinieerd, verscherpte ook hun weerslag op de Amerikaanse verhoudingen: buitenlands beleid en binnenlands beleid raakten vast aaneengeklonken. In de ogen van Hamilton's Federalisten fungeerde de Franse Revolutie als een bron van waandenkbeelden en sentimenten die zouden leiden tot de ondermijning van de civiele orde zoals deze van generatie op generatie in Amerika begrepen was. Een burgermaatschappij naar Frans voorbeeld vervulde hen daadwerkelijk met weerzin. Basis hiervoor was hun oprechte pessimisme ten aanzien van de menselijke natuur: niet de goede eigenschappen, doch juist het wezenlijk tekort van de mensen was hun uitgangspunt. De leiding van de Staat was in de beste handen bij de mensen met opvoeding, onvermijdelijk het meer bevoorrechte deel der natie. Men moet ook deze opvattingen in hun context zien. De Federalisten waren geen ziellose conservatieven. Ook hen stond het ideaal voor ogen van vrije, zelf-verantwoordelijke mensen. Ook zij steunden een brede toegang tot het actief kiesrecht. De Federalisten waren geen aristocraten zonder meer: zij ondersteunden het succes, in economische en politieke zin, van mensen van verdienste. Zij bepleitten een aanpassing, geen afwijzing, van de traditionele verwachtingen rond de rol van het gezag en van de onveranderlijkheid van sociale klassen, dus ook van de gewenste afstand tussen burgers en bestuurders.

De Republikeinen hebben zich uiteindelijk frontaal tegen deze opvattingen opgesteld. In Jeffersons beleving ging het om niet veel minder dan de tekst en de geest van de Onafhankelijkheidsverklaring zelf. In historisch perspectief was die positie uniek: nog nooit tevoren had een politieke beweging zich zo nadrukkelijk gekeerd tegen de hiërarchische opvattingen die het Europese klimaat eeuwenlang hadden beheerst. De positie was uniek, de omstandigheden bevorderden haar kansen: het economisch perspectief, het ontbreken van een reeds gevestigde sociale orde, en een stelsel waarin maatschappelijke tegenstellingen door middel van een gewettigd, openbaar debat konden worden uitgestreden.

Als Jefferson beschouwd kan worden als de wereldlijk leider van de burgers, dan is dat vooral omdat de burgers zich in stelselmatig groeiende aantallen bij hem meldden. Zij zagen in hem bij uitstek de radicale democraat die zich teweer stelde tegen de arrogantie en machtsprenties van de vermogende klassen. Zij steunden

Jefferson, niet omdat hij hun "klasse" voorstond, maar omdat hij zich met overtuiging keerde tegen het concept van "klasse" als zodanig. Daarmee kan Jefferson ten minste worden gekwalificeerd als een geestelijk vader van alle hedendaagse Amerikanen. Zijn Republikeinse partij wist waarvoor zij stond: gelijke aanspraken op politieke macht, gelijke toegang tot voorspoed, gelijkheid in aanzien voor iedere Amerikaanse staatsburger. De intellectuele grondslag hiervoor was al meer dan honderd jaar oud, de materiële basis gaf de beslissende impuls en maakte het Jefferson mogelijk de dreigende restauratie van de "oude orde" te doorbreken.

De Presidentiële campagne van 1800 had het formaat van een burgerrevolutie onder Constitutionele spelregels. Jeffersons eindoverwinning was beslissend in vele opzichten. Voor de Constitutie, voor de verdere ontwikkeling van de democratie en voor de ontwikkeling van de maatschappelijke verhoudingen. Een belangrijke impuls voor de "vrije en onafhankelijke mens", niet een bevoorrechte minderheid maar juist de doorsnee Amerikaan van 1800.

Jeffersons eindtijd, dageraad van de 19e eeuw

Onderwijl sloot zich het gordijn van het Europese revolutionaire toneel. Amerika en Europa raakten definitief van elkaar los. Jefferson voerde een politiek van verzoening: "...wij zijn allen Federalisten, wij zijn allen Republikeinen..". Desalniettemin werd het Republikeinse programma rigoreus uitgevoerd: directe belastingen werden ingetrokken, de nationale schuld werd snel gesaneerd, en de omvang van het Federale apparaat werd teruggebracht. De Nationale Bank, geesteskind van Hamilton, liet Jefferson tijdens zijn Presidentschap onaangetast. Hamilton zelf kwam intussen - in 1804 - op tragische wijze bij een duel met Vice-President Aaron Burr om het leven. Enkele jaren daarvoor had hij laten weten dat dit niet het Amerika was waarin hij wilde leven: "...onze echte ziekte, is de democratie..". Zijn droom om als een Amerikaanse Napoleon het land van de ondergang te redden heeft Hamilton nimmer kunnen verwezenlijken.

Afgezien van de feitelijke effecten van de gematigde politieke opstelling van Jefferson is er bij terugblik de symbolische betekenis. De tegenstellingen die de Amerikaanse politiek rond 1800 beheersten, verloren snel hun maatschappelijke lading. De uitbreiding van het Amerikaanse grondgebied gaf aanleiding tot groeiende zorg over de bestuurbaarheid van de staat en de handhaving van de orde. Hernieuwde conflicten met Engeland dwongen Jefferson tot een

handelsembargo dat vooral de Amerikaanse boeren in hun bestaansmogelijkheden trof. Inmiddels was Amerika, enkele jaren na de eeuwwisseling, in de ban geraakt van een Christelijk reveil, de zogeheten "Second Great Awakening": dit betekende een flinke ondermijning van het geloof in de mogelijkheid van een natuurlijke, rationele maatschappelijke ordening.

Meer doorslaggevend waren evenwel de sociaal-economische ontwikkelingen in de eerste helft van de nieuwe eeuw. Jefferson was in zijn leven vooral bezielde door de mogelijkheden van een democratie waarin iedereen gelijke kansen had om zich sociaal en economisch te ontwikkelen. Een belangrijke maatstaf voor succes was de verwerving van grondbezit, ook omdat dit - zoals al eerder tot uiting is gekomen - voor velen bij uitstek bereikbaar was. Vanuit dit oogpunt bezien is zijn ideaal niet gerealiseerd. Het was hem, aan het eind van zijn leven, duidelijk geworden dat de vrije markteconomie bij veel mensen een zekere gretigheid had losgemaakt; de welvaartsgroei leek meer en meer ten goede te komen aan een klein deel van bevolking. Hij weet deze situatie eerder aan inadequaate optreden van de regering dan aan intrinsieke tekortkomingen van het stelsel. De verdere ontwikkeling van handel en industrie deed de welvaartsverschillen verder toenemen. De doorbraak van de industriële revolutie leidde tenslotte tot geheel nieuwe maatschappelijke spanningsvelden die op hun beurt bepalend zouden zijn voor het politieke klimaat van de 19e en vervolgens van de 20ste eeuw. De oude scheidslijnen, zoals die tussen elite en burgers, hadden daarin geen bepalende functie. Nieuwe demarcaties wonnen aan gewicht: tussen bezitters en niet-bezitters, tussen Zuiderlingen en Noordelingen, tussen werkgevers en werknemers enzovoorts. Deze vonden mede hun weerspiegeling in de ontwikkeling van het Amerikaanse politieke spectrum.

Naschrift: Jeffersons erfgoed

Zowel de huidige Democratische als de Republikeinse partij hebben "Jeffersonian" wortels. Kijkt men vooral naar de aanhang, van oorsprong de arme boeren en industriële arbeiders, dan zou zijn geestverwantschap met de Democratische partij wellicht het sterkst zijn; kijkt men naar de affiniteit van de Republikeinen met klassieke liberale economische theorieën, dan zou Jefferson eerder met die partij vereenzelvigd moeten worden. De vraag naar die verwantschap is echter weinig relevant, in de eerste plaats omdat Jefferson de grondslag legde voor datgene wat alle

Amerikanen bindt, namelijk hun geloof in vooruitgang en in een samenleving waarin iedereen aan die vooruitgang kan bijdragen alsook daarvan de vruchten kan plukken. In de tweede plaats omdat de voorwaarden waaronder de Amerikaanse formule in de loop der jaren tot uitvoering is gebracht, zodanig drastisch zijn gewijzigd, dat hernieuwde toetsing aan Jeffersons ideeën een onnatuurlijke exercitie zou opleveren. In deze eeuw hebben met name de Democratische Presidenten, te beginnen bij Woodrow Wilson, de macht van de President en van de Federale overheid in het algemeen verder uitgebreid, zij hebben Amerika in Wereldoorlogen betrokken en het land de rol aangemeten van waakhond voor de Westerse democratieën.

Democraten, maar ook Republikeinen hebben tenslotte bijgedragen tot de ontwikkeling van een welvaartstaat waarin de overheid een belangrijke sturende invloed uitoefent op de maatschappelijke en economische verhoudingen. Ontwikkelingen die geen enkele gelijkenis opleveren met Jeffersons ideaal van beperkte centrale machten en van politieke en militaire afzijdigheid ten opzichte van Europa.

Het is meer de geest waarin hij leefde, zijn universele humanisme en zijn oprechte geloof in de goede eigenschappen van de mens die een zeker tijdloos karakter geven aan zijn herinne-

ring. Jefferson was bij uitstek een man van de Verlichting met diepe wortels in de klassieke wereld: het is met name in die context dat zijn leven moet worden gezien. Voor diegenen die ook in de hedendaagse omstandigheden de mogelijkheden van de mens om aan zelf aan zijn leven vorm te geven vooropstellen en die in hun dagelijks leven praktische bijdragen kunnen leveren aan de voorspoed van mensen in hun eigen omgeving, kan Thomas Jefferson echter nog steeds als inspirerend voorbeeld dienen.

Bibliografie:

Thomas Jefferson, the man, his world, his influence"; onder redactie van Lalley Weymouth - Weidenfeld & Nicolson, London 1973.

"Capitalism and the New Social Order. The Republican Vision of the 1790s", Joyce Appleby, New York University Press, New York/London, 1984.

"American History, A Survey", Third Edition. Alfred A. Knopf, New York 1971

"Europe: privilege and protest 1730 - 1789", Olwen Hufton, Fontana Paperbacks 1980.

* *mr. Theo E. Korthals Altes is werkzaam als Senior Consultant bij Kearney, Executive Search te Amsterdam.*



P.G.C. van Schie **

DE LIBERALEN EN HET VERFLETSEN VAN DE SDAP IN DE JAREN DERTIG *

Als er al aandacht aan de Liberale Staatspartij (LSP) in het interbellum wordt geschonken, dan wordt ze meestal bestempeld tot een club van heren zonder gevoel voor de om hen heen veranderende wereld, socialistenvreters tout court. Alleen al het zien van een rode vlag zou in hun hersens een chemische reactie teweeg hebben gebracht, die hun gelaat een eendere kleur bezorgde. In dit artikel wordt onderzocht wat er van dit (voor-)oordeel waar is. Waren de liberalen inderdaad zo afkerig van de Sociaal-democratische Arbeiderspartij (SDAP), dat het proces waarin deze partij zich van een revolutionair-marxistische tot een gematigd democratische partij omvormde hen ontging?

De revolutionaire opwelling van de SDAP

Vanaf haar ontstaan in 1894 had de SDAP revolutionaire idealen beleden. Ook het uittreden in 1909 van de meest extreme vleugel, de latere communisten, deed daaraan niets af. In het beginselprogramma van 1912 benadrukte de SDAP nog eens haar gebondenheid aan de marxistische klassenstrijd. In de praktijk leek het echter allemaal mee te vallen. De SDAP was wel wat radicaler dan de andere grote partijen, maar er leek geen gevaar te bestaan dat de in liberale oren vaak onaangenaam klinkende toekomstretoriek zou leiden tot het werpen van stenen in het kabbelende beekje van de Nederlandse politiek. Totdat eind 1918 in Duitsland de revolutiegolven hoog opsloegen. Op de koppen ervan zag SDAP-leider Pieter Jelles Troelstra ook in Nederland kansen voor een revolutie. Op 11 november riep hij voor een menigte in Rotterdam uit: "De arbeidersklasse in Nederland grijpt thans de politieke macht. Zij zal zich moeten konstitueren als een revolutionaire macht"¹. Dat deed ze niet. De socialistische aanhang bleef thuis en de vele massa-demonstraties die wél plaatsvonden, waren aanhankelijkheidsbetuigingen aan het gezag en aan het Oranjehuis. Het Nederlandse volk zette Troelstra in zijn hemd.

Deze episode had verstrekkende gevolgen voor de verhoudingen binnen de SDAP - waarover

dadelijk meer - en voor de positie van de SDAP in het politieke veld. Bij de andere partijen zat de schrik er namelijk goed in. Bleek nu niet hoezeer de SDAP loerde op een kans om met geweld de macht te grijpen? Oh ja, Troelstra erkende de machtsverhoudingen "niet geheel juist" te hebben ingeschat. Maar wat dan als de machtsverhoudingen gunstiger waren? Hoe kon je met iemand in de keuken gaan staan die je nu - vergeefs - had trachten aan te vallen met een lepeltje, maar erop wachtte tot hij het vleesmes te pakken kon krijgen?

Ook op de verhoudingen binnen de SDAP had de episode haar weerslag. De twee vleugels die de partij reeds kenmerkten, kwamen scherper tegenover elkaar te staan. De revolutionaire vleugel moest weliswaar erkennen dat Nederland nog niet rijp was gebleken voor de revolutie, maar het grote moment zou later zeker aanbrenken. Tot die tijd hoefden socialistische medewerking aan hervormingen niet te schuwen, maar ze moesten er niet te veel van verwachten en veel aandacht aan buitenparlementaire acties blijven schenken. De reformistische vleugel vond de revolutie-poging een dwaasheid en wilde Nederland met kleine stapjes hervormen, binnen het kader van de door hem gewaardeerde parlementaire democratie. Zulk continu gesleutel zou volgens deze vleugel in een betere, socialistische maatschappij resulteren².

Om een scheuring in de partij te voorkomen, werd op het partijcongres in 1919 een "eenheidsmotie" gelanceerd. De SDAP verklaarde hierin dat ze voor wettelijke en democratische strijdmiddelen opteerde, maar ze sloot niet uit dat ze, als zich een revolutionaire situatie zou voordoen, met buitenwettelijke middelen de macht tot zich zou trekken. Of ze dat zou doen, hing af van de mate waarin steun zou kunnen worden gevonden³. De motie was een compromis, waarin elke vleugel kon lezen wat hij wilde, en dit dan ook deed.

Het ontstaan van de Onafhankelijk Socialistische Partij

In de loop van de jaren twintig kregen de reformisten de overhand in de SDAP. De marxistische idealen werden niet opgegeven, maar dienden langs democratische weg te worden verwezenlijkt. Zolang de SDAP nog niet een meerderheid van de kiezers achter zich wist, streefde ze een "democratische" coalitie met de Rooms-katholieke Staatspartij (RKSP) en de Vrijzinnig-democratische Bond (VDB) na. Het probleem hiermee was echter dat de katholieken er niets voor voelden. Evenmin boekte de SDAP veel vorderingen bij verkiezingen. De frustratie hierover leidde tot zware kritiek van de linkervleugel. Deze meende dat de SDAP nooit katholieke arbeiders voor zich kon winnen als ze zich bleef optutten in de hoop bij de RKSP-leiding in de smaak te vallen. Het schoonheidsmasker moest eraf en de RKSP behoorde fel te worden aangevallen. Dan zouden de katholieke arbeiders begrijpen hoezeer zij tot nu toe waren misleid, en zouden zij de socialistische rijen komen versterken. Niet dat de SDAP moest wachten tot alle arbeiders tot haar gekomen waren. In de ogen van de revolutionaire oppositie binnen de partij was de economische crisis, die het Westen sinds de beurskrach van 1929 teisterde, de laatste stuipreuking van het kapitalisme. Nu moest de socialistische beweging door directe acties de genadeslag geven⁴. Maar, constateerde de linkervleugel, de socialistische leiders verzuimden dit te doen. Daarom stelde deze vleugel begin 1932: "deze leiding, die in alle opzichten gefaald heeft, mag niet langer aan het hoofd der partij staan"⁵.

Tot dan toe was de SDAP-leiding vrij coulant geweest, maar nu was voor haar de maat vol. Op het paascongres van 1932 diende het partijbestuur een resolutie in, die agressief geweld afwees en gelastte dat de eigen bladen van de linkervleugel werden opgeheven. Met bijna 80% van de afgevaardigden vóór werd de resolutie aangenomen. De verslagen revolutionairen liepen

weg en richtten de Onafhankelijk Socialistische Partij (OSP) op.

In liberale kring vonden enkelen dit een hoopvol teken. Zo concludeerde het dagblad *Het Vaderland* dat de kans dat de SDAP tot revolutionaire daden zou overgaan was verminderd, hetgeen "winst" was te noemen. Al moest de moeilijke eindstap nog worden gezet, de SDAP was "ietwat meer ministeriabel" geworden⁶. Maar bij de meeste liberalen overheerste toch de scepsis. Niet alle linksen waren immers uit de SDAP getreden. En ook de meer rechts-gerichten binnen die partij zouden geen principiële bezwaren tegen een greep naar de macht hebben. Ze vonden alleen het tijdstip nog niet daar en wilden niet onnodig arbeidersbloed vergieten. De SDAP leek zich nu wel wat gematigd te hebben, maar zou in tijden van crisis waarschijnlijk de steven weer naar links wenden⁷.

Het defensievraagstuk

Voor veel liberalen was het defensievraagstuk een belangrijk ijkpunt voor de betrouwbaarheid van de SDAP. De SDAP streefde eenzijdige "nationale ontwapening" na. Ze zag uitgaven voor leger en vloot als geldsmijterij ten behoeve van het "militarisme". Dit standpunt was de LSP een doorn in het oog. Deze partij achtte een sterke defensie noodzaak. De socialistische ontwapeningseis, zo meende men hier, was niet door pacifisme geïnspireerd. Want als de socialisten zo tegen de toepassing van geweld in de politiek waren, waarom stonden ze dan, in de vorm van de klassenstrijd, een burgeroorlog voor? Juist de klassenstrijd was, aldus de liberalen, de sleutel tot het ware motief van de socialistische ontwapeningsdrift. Het leger is in dit leerstuk een instrument van de staat, die in handen is van de klasse-vijand. "Begint men dit machtsmiddel af te breken en ontketent men als dit ongeveer is gelukt een revolutie, dan heeft men de meeste kans van slagen"⁸.

Nauw hieraan gerelateerd was de kwestie van de "dappere ongehoorzaamheid". Het ging hierbij om de houding die de SDAP wilde innemen in het geval dat Nederland mobiliseerde. In 1927 kondigde Van Zadelhoff, de militaire specialist van de socialisten, in de Tweede Kamer aan: "als er oorlog komt zullen wij probeeren door massale dienstweigering, desnoods door algemeene werkstaking, dien onmogelijk te maken"⁹. Drie jaar later verklaarde fractievoorzitter Johan Willem Albarda: "dat, wanneer de regeringen de misdaad van den oorlog zouden ontketenen, daartegen elk doelmatig middel geoorloofd is, ook al valt het ver buiten het wettelijk geoorloofde"¹⁰.

Zie je wel, dacht men in LSP-kring, de socialisten zitten er gewoon op te wachten tot de situatie hen de gelegenheid geeft het wettig gezag omver te werpen. Het LSP-partijblad was woest over zulk landverraad, getuige het rijmpje:

"Hollands vlag, je wordt m'n vloermat
Als een vijand nader rukt
En een inval in deez' landen
Door mijn toedoen mee gelukt
'k Haal hem in, hij krijgt mijn huis
Tot mijn eigen vrouw inkluis"¹¹.

De muiterij op "De Zeven Provinciën"

Albarda zou in 1931 het standpunt van de "dappere ongehoorzaamheid" wel iets afzwakken, maar gecombineerd met de ervaring van 1918 was het wantrouwen van de liberalen gewekt. In 1933 leek het of dit wantrouwen juist was. Op 4 februari van dat jaar brak een muiterij uit op het marine-opleidingsschip "De Zeven Provinciën" in Indië. Het schokte de Nederlandse burgerij diep. "Sedert menschenheugenis is onze zeemacht vrij gebleven van den blaam het gezag in eigen huis niet te kunnen handhaven...", klaagde het *Algemeen Handelsblad*, maar nu is "... een van de pijlers waarop het Nederlandsch gezag in Indië rust op verontrustende wijze ondermijnd"¹². Gedurende vijf-en-een-halve dag volgde de vaderlandse pers het gebeuren in Indië tot in het kleinste detail. Op 10 februari kwam de ontknoping: nadat één bom, afgeworpen door een regeringsvliegtuig, 23 mensen doodde en 14 verwondde, gaven de muiters zich over.

Hiermee was het onderwerp voor de liberale pers geenszins van de baan. *Het Vaderland* meende: "Het gebeurde biedt een uitstekende gelegenheid om de sociaal-democratische theorie eens aan de practijk te toetsen"¹³. Uit die toets kwam volgens de liberalen naar voren dat de socialist onbetrouwbaar waren. Een enkele socialist had de muiterij ondubbelzinnig veroordeeld, maar de partij als geheel had voor de anarchie en tegen het wettig gezag gekozen. Nu bleek, volgens de liberalen, hoezeer alle zogenaamde veranderingen sinds 1918 slechts schijn waren, want net als toen sloeg de SDAP nu een "lamlendige, troebele figuur"¹⁴. "Evengoed als in 1918 was in 1933 een aanzienlijk deel der socialist bezeten door revolutionaire romantiek; zij verwachtten Het Wonder en gaven daarvoor gaarne grondwet, democratie en legaliteit cadeau"¹⁵. De SDAP was onbetrouwbaar en dubbelzinnig gebleken en werd in de liberale pers dan ook steevast als "Janus de Vleermuis" aangeduid. Van deze pers kreeg Janus het advies te leren niet altijd van twee walletjes proberen te

eten, want "dit langdurige geredeneer ter verzoening van het revolutionaire karakter met de democratische methode, verzwakt de revolutie en maakt de democratie wantrouwig"¹⁶.

Naar aanleiding van de gebeurtenissen verbood de regering militairen om bladen van "De Arbeiderspers" te lezen en plaatste ze de SDAP en het NVV op de lijst van voor Defensieambtenaren verboden organisaties. Hoewel de liberale pers zich afvroeg of men zo de ondermijnende elementen niet ondergronds joeg¹⁷, betoonde ze er onder het motto "Beter geen vloot dan een halfroode vloot" haar instemming mee¹⁸. Dat de SDAP hierover een keel opzette was onbegrijpelijk. Ze wilde de weermacht toch afschaffen? Waarom zouden socialisten willen werken bij een organisatie waar ze tegen waren? Daar moesten duistere motieven achter steken in de sfeer van de "dappere ongehoorzaamheid"¹⁹.

Een nationaal kabinet zonder socialisten

De liberalen meenden dat de muiterij meer dan ooit duidelijk had gemaakt dat het "nationaal belang" voorop moest worden gesteld. Daarom zouden alle partijen die achter het gezag stonden na de in mei 1933 te houden verkiezingen een nationaal kabinet moeten vormen. Dit zou daarmee uit vijf partijen bestaan, want de SDAP kon op het punt van gezag niet vertrouwd worden²⁰. Hoewel de RKSP er weinig voor voelde met de in haar ogen te conservatieve LSP in één kabinet te gaan zitten, werd de wens van de LSP na de verkiezingen vervuld, vooral omdat de nieuwe kabinetsleider Colijn de liberalen er graag bij wilde hebben. Zelf toonde de LSP zich tijdens de formatie zeer inschikkelijk, om te voorkomen bij de socialist en de communisten in de oppositiebankjes te belanden. Dat was namelijk het ergste wat ze zich kon voorstellen²¹.

Voor de SDAP waren zowel de verkiezingen als de formatie rampzalig verlopen. Ze verloor twee zetels en bleef als enige van de grote partijen buiten het kabinet. Haar onbesuisde optreden tijdens de muiterij had de socialistenvrees onder de overige partijen doen herleven en zo haar isolement vergroot. Reden te over om zich te bezinnen. Op 10 juni 1933 werd onder voorzitterschap van Albarda een "herzieningscommissie" ingesteld, die op 26 oktober van hetzelfde jaar verslag uitbracht. De conclusie luidde dat de partij haar program niet hoefde te herzien, maar ook niet ten volle hoefde te verwezenlijken. De bereidheid tot deelname aan de regering werd herhaald en samenwerking met de communisten uitgesloten. Het leerstuk van de klassenstrijd bleef echter overeind. En al werd

het standpunt van "dappere ongehoorzaamheid" geschrapt, dat van "nationale ontwapening" werd gehandhaafd. Het SDAP-congres van april 1934 aanvaardde de conclusies van het rapport.

In de veelheid van liberale reacties op het rapport kunnen we drie lijnen aanbrengen. De eerste is die van rabiante socialistenvreters. Zij wezen degenen die meenden dat het rapport een andere geest ademde, op het volgende: "Een geest die zich in iets anders uitdrukt dan in program, besluiten of tactiek, is een geest waarop de politieke lommerd geen geld mag geven"²². Veranderingen wilden degenen die volgens deze lijn dachten niet zien. Ze wel erkennen zou ook complicaties hebben opgeleverd voor het zelfbeeld van de LSP als anti-socialistische strijdorganisatie²³.

De tweede lijn komt het meeste voor. Dit is de lijn van de sceptici. Ze erkenden dat de SDAP in een aantal kwesties het accent in "nationaal-loyale richting" had verlegd, maar geloofden niet in de oprechtheid ervan. Het zou om een tijdelijke camouflage gaan, waarbij "de Huik naar den wind gehangen" werd, maar de rode Janus-figuur zou van twee walletjes blijven eten²⁴. Hoe dichtbij waren immers de gebeurtenissen rond Troelstra in 1918 en rond "De Zeven Provinciën" in 1933? En dan zou de SDAP van een Saulus een Paulus zijn geworden? Nee, slechts tactisch-opportunistische motieven konden hierachter steken, meende deze lijn van liberalen. Hoogstens kon men hopen: "dat van deze nadrukkelijke en openlijke zwenking in de sociaal-democratische *tactiek* (want meer is het nog niet), op den duur een opvoedend karakter zal blijken uit te gaan, die tenslotte ook de *diepere overtuiging* der partij zal beïnvloeden"²⁵.

De derde lijn is die der welwillenden. Zij vonden dat er aan de SDAP nog het nodige viel te verbeteren, maar dat men er wel vertrouwen in kon hebben dat ze voor de democratie zou kiezen. Tenslotte had de SDAP de "dappere ongehoorzaamheid" geschrapt en zou ze aan de "nationale ontwapening" slechts vasthouden om de oppositie binnen de partij rustig te houden²⁶. Er was in de SDAP principieel het een en ander veranderd, zodat revolutionaire opwellingen tot het verleden behoorden²⁷. Wel was het nog te vroeg om de SDAP regeringsverantwoordelijkheid toe te vertrouwen, meenden de welwillenden.

Het Plan van de Arbeid

In de herfst van 1935 presenteerde de SDAP het Plan van de Arbeid, als een alternatief voor het door de regering gevoerde economische beleid. In dit Plan stelden de socialistenvreters onder andere

voor dat de overheid gedurende drie jaar in totaal 600 miljoen gulden zou lenen om dit in openbare werken te steken. Dat zou de economie de opkikker geven die ze nodig had en uiteindelijk 200.000 mensen aan een baan helpen. Het Plan werd door de partij aanvaard, maar voor veel socialistenvreters was dat wel even slikken. Sinds wanneer immers was het hun taak de kapitalistische economie weer op de been te helpen? Feitelijk werd hier toch de marxistische klassenstrijd verlaten²⁸.

Juist dat element werd in de LSP gewaardeerd²⁹. Maar verder moest men weinig van het Plan hebben. Het kwam ofwel neer op potverteren, of zou anders, als de 600 miljoen gulden niet uit opgepote gelden bestond, tot koopkrachtverschuiving in plaats van -vergroting leiden³⁰. In de ogen van behoudende liberalen was het Plan van de Arbeid het zoveelste rode studeerkamerprodukt. De socialistenvreters moesten leren inzien dat de kapitalistische economie op natuurlijke wijze was gegroeid. Op haar waren dan ook natuurwetten van toepassing, die men niet kunstmatig kon veranderen. Deze liberalen redeneerden: "Laat men eens aannemen, dat zij die eens gekwetst werden door een vallende steen, nu eens propaganda gingen maken voor de invoering van een andere natuurwet; de steenen zouden voortaan niet meer naar beneden, maar naar boven moeten vallen! Gesteld dat die nieuwe, betere natuurwet met algemeene stemmen in onze Tweede Kamer werd aangenomen! Welnu, de steenen zullen dan wel naar beneden blijven vallen"³¹. Een zo rauwe *laissez-faire*-politiek als uit dit citaat spreekt, werd overigens niet door iedere LSP'er voorgestaan. Vooral tegen het eind van de jaren dertig werd binnen de LSP meer dan voorheen aandacht aan sociaal beleid geschonken.

De voor liberalen belangrijkste pijnpunten in het economisch gedachtegoed van de SDAP, betroffen niet zozeer de economische inzichten zelf, als wel hun politieke grondslagen en consequenties: het leerstuk van de klassenstrijd en de grote rol voor de overheid. Beide punten zouden leiden tot dictatuur en tirannie³². De liberale houding in deze werd in 1936 als volgt verwoord door het LSP-Tweede Kamerlid Steven Bierema: "Voor wat ons betreft, zullen wij alleen bereid zijn met sociaal-democraten samen te werken, indien van elk Marxistisch verlangen wordt afgezien ... *niet in de eerste plaats uit economische overwegingen*.... . Naar onze overtuiging is socialisme niet te verwezenlijken zonder een element van dwang"³³.

Het nieuwe SDAP-beginselprogram

Om uit het isolement te komen meende een groeiend aantal socialisten dat oude dogma's overboord moesten worden gegooid. Deze ontwikkeling resulteerde in 1937 in een nieuw beginselprogram en een nieuw defensie-standpunt. In een viertal hoofdkwesties werd een drastisch andere koers ingezet.

In de eerste plaats accepteerden socialisten de democratie niet alleen als methode om de macht te veroveren, maar ook vanwege haar intrinsieke waarde. In de tweede plaats werd de idee vaarwel gezegd dat de klassenstrijd de motor was van alle vooruitgang. De SDAP zag nu in dat de maatschappij uit meer lagen bestond dan het zwart-wit schema van Karl Marx onderscheidde. In de derde plaats erkenden de socialisten dat er zoiets als een "nationale gedachte" bestond. De SDAP sprak uit historisch deelgenoot te zijn van de Nederlandse natie en haar geestelijke vrijheid en verdraagzaamheid. In de vierde plaats schrapte de partij de "nationale ontwapening" van haar verlanglijst. Ze sprak nu expliciet uit dat Nederland niet alleen bereid moest zijn mee te werken aan militaire sancties in het kader van een Volkenbondsactie, maar tevens in staat diende te zijn zichzelf te verdedigen.

Deze veranderingen konden niet zonder slag of stoot worden doorgevoerd. Van wie jarenlang voor "nationale ontwapening", klassenstrijd en republikenisme hadden gemarcheerd, mocht ook niet verwacht worden dat zij allen op commando rechtsomkeert konden maken. Toch stemde op het partijcongres van 1937 een meerderheid van de afgevaardigden met de voorstellen in. Niemand kon nu nog ontkennen dat er bij de SDAP iets was veranderd. De lijn van de rabiante socialistenvreters onder de liberalen, die in 1934 nog stelden dat er helemaal niets was veranderd, was dan ook in het niets opgelost.

De meeste liberalen stonden nog wel altijd op de lijn der sceptici. De socialistische defensiezonden uit het recente verleden werden uitvoerig opgerakeld. Slechts de dreiging van het fascisme zou de SDAP nu om hebben doen gaan. Juist de landsverdediging kon echter niet afhankelijk worden gemaakt van politieke conjunctuurschommelingen, want ze kon niet in één handomdraai op peil worden gebracht³⁴. Ook de ommezwaai op het gebied van de klassenstrijd moest met de nodige korrels zout worden genomen. De SDAP was tot het inzicht gekomen dat de "echte" arbeiders nooit een meerderheid zouden vormen, en probeerde nu kiezers uit de middenklasse te trekken door "burgerlijke" symbolen over te

nemen. Daarom stelden de aanhangers van de sceptische liberale lijn: "De voorgevel-restauratie van de SDAP moge op den "man-in-de-straat" indruk maken, zij, die door de gordijnen hebben gekeken, weten, dat daar binnen alles bij het oude is gebleven"³⁵.

Het aantal mensen dat op de welwillende lijn zat was nog altijd kleiner dan het aantal sceptici. Deze welwillende constateerden al in 1936 dat zich onder de socialisten "een streven openbaart, een plaats in te nemen in de nationale gemeenschap"³⁶. De SDAP liep in de goede richting. Hier en daar mocht het wel wat sneller gaan, maar de kentering was er, en was uitdrukking van een oprechte mening. Deze ontwikkeling was verheugend, maar nog niet ver genoeg gevorderd om samenwerking te rechtvaardigen³⁷.

Een nieuwe lijn tekende zich nu af van liberalen die wél met de SDAP wilden samenwerken. De journalist Doe Hans, tevens ijveraar voor een fusie tussen LSP en VDB, verweet zijn medeliberale een "ietwat ziekelijke vrees voor regeerings-samenwerking met sociaal-democraten"³⁸. Hij kreeg bijval vanuit de basis van de LSP, waar de mening was te horen dat het maar eens uit moest zijn met "het spelletje van het schoppen naar de SDAP"³⁹. Geluiden als deze bleven echter erg spaarzaam.

Twee rode ministerssteken

In 1937 moest de LSP bij de verkiezingen zware klappen incasseren. De partij viel terug van 7 naar 4 zetels (op een totaal van 100) in de Tweede Kamer. Bovendien verdween ze uit de regering, net als overigens de VDB. De oude confessionele coalitie herrees. Maar binnen die coalitie groeide de onvrede bij de katholieken. Zij vonden dat te weinig aandacht werd geschonken aan hun plannen om de werkgelegenheid te verruimen. Het hervormingsproces binnen de SDAP hielp hen ondertussen hun ingeroeste socialistenfobie te overwinnen. In 1939 verbrak de RKSP de confessionele coalitie, en vormde met de SDAP, de VDB en de Christelijk Historische Unie (CHU) een nieuw kabinet. Voor het eerst in de Nederlandse geschiedenis namen twee socialisten plaats achter de regeringstafel: Albarda op Waterstaat en Jan van den Tempel op Sociale Zaken.

De LSP bleef buiten de regering. Maar al zat ze nu in de oppositie, het koor van de sceptische lijn inzake de perceptie van de SDAP zwakte af. Wel klonken de stemmen nog die waarschuwden dat onder een deel van de sociaal-democraten tendenzen sluimerden die op onverwachte momenten konden uitbarsten. Was

de manier waarop de pas beëdigde socialistische ministers in eigen kring waren ontvangen niet tekenend? "De ontroering over dit eerste roode doordringen in het regeeringskasteel werd uitsluitend gesymboliseerd in omhooggeheven gebalde vuisten"⁴⁰.

De meeste liberalen zaten inmiddels op de lijn van welwillendheid. Het optreden van twee socialistische ministers was niet ideaal, maar ook niet principieel bezwaarlijk. Als personen waren Albar da en Van den Tempel aanvaardbaar⁴¹. De LSP-Tweede Kamerfractie beloofde het kabinet zelfs waar mogelijk loyaal te steunen⁴², een houding die nooit was aangenomen als ze de SDAP nog als een gevaarlijke, anti-democratische, radicale partij had gezien.

En dan was er nog de groep van liberalen die zelf met de SDAP had willen samenwerken. Opmerkelijk is dat bij een deel ervan anti-papistische motieven een rol speelden. Vanuit dit deel werd de suggestie gedaan om samen met de SDAP een anti-katholiek blok te formeren⁴³. De suggestie vond weinig weerklank. Sowieso was slechts een kleine minderheid van de liberalen voor samenwerking met de SDAP geporteerd.

Samenvatting en conclusie

Het geheel overziend, kan men concluderen dat het beeld dat de liberalen van de SDAP hadden in de loop van de jaren dertig verschoof en diffuser werd. Vrij algemeen binnen de LSP werd de SDAP in het begin van de jaren dertig als een revolutionair gevaar voor de liberale democratie gezien. Troelstra's revolutiepoging in 1918 had het revolutionaire gemoed van de socialisten ontmaskerd. De socialistische houding tijdens de muijerij op "De Zeven Provinciën" bevestigde voor de liberalen het gelijk van hun wantrouwen.

In de periode 1933-37 verlegde de SDAP haar koers. In de liberale reacties hierop zijn vier lijnen te ontdekken. De eerste lijn van rabiate anti-socialisten, die ontkenden dat er iets veranderde, verdween spoedig, omdat deze opstelling niet was vol te houden. De tweede lijn bestond uit sceptici die de socialistische zwenking als onoprecht afdeden. Door zich gematigd voor te doen hoopte de SDAP te mogen meeregeren. Zover mocht het van deze lijn niet komen. Lange tijd was deze lijn dominant. De derde lijn geloofde wel in de oprechtheid van de veranderingen binnen de SDAP. De bezwaren tegen deelname van de SDAP aan de regering vervielen in deze optiek, maar zelf moest de LSP niet met de SDAP gaan samenwerken. Daarvoor waren de verschillen tussen deze beide partijen te groot.

Deze lijn telde een groeiend aantal aanhangers en vertegenwoordigde de officiële koers van de LSP in 1939. Een vierde lijn bestond uit voorstanders van samenwerking tussen LSP en SDAP. Deze lijn tekende zich niet eerder dan in 1936 af en bleef ragfijn.

Voor alle lijnen lagen de criteria waarop de SDAP getoetst werd gelijk. Ook tijdens de economische crisis waren er hogere waarden dan die welke verband hielden met de economie. Het liberale primaat van de politiek bleek uit het belang dat gehecht werd aan de vraag of een partij zuiver op de graat was wat betreft het democratisch gezag, de handhaving daarvan binnenslands en naar buiten toe. Vanwege recente socialistische "misdragingen" op dit terrein was de liberale beeldvorming veelal emotioneel beladen. Maar tenslotte horen de liberalen aangaande de handhaving van de democratie ook uiterst waakzaam te zijn.

* Hoewel ook de vrijzinnig-democraten als liberalen kunnen worden gezien, vallen zij er in dit artikel niet onder. Wel is het begrip liberaal zo ruim gehanteerd dat niet alleen de LSP, maar ook de onafhankelijke liberale pers eronder valt.

Noten

1. Geciteerd in: Igor Cornelissen e.a., *De taaie rooie rakkers. Een documentaire over het socialisme tussen de wereldoorlogen*, Utrecht, 1965, p. 32.
2. H.F. Cohen, *Om de vernieuwing van het socialisme. De politieke oriëntatie van de Nederlandse sociaal-democratie 1919-1930*, Leiden, 1974, pp. 2-9 en 21-28.
3. *Ibidem*, pp. 15-16.
4. H. van Hulst e.a., *Het roode vaandel volgen wij. Geschiedenis van de Sociaal Democratische Arbeiderspartij van 1880 tot 1940*, 2e druk, Den Haag, 1969, pp. 199 en 203-204.
5. Geciteerd in: *ibidem*, p. 227.
6. *Het Vaderland*, 29-3-1932 av. en 2-4-1932 av.
7. *Algemeen Handelsblad*, 29-3-1932 av., *NRC*, 29-3-1932 av. en *De Vrijheid* 5-4-1932 en 12-4-1932.
8. Citaat uit: *Het socialisme in de praktijk*, LSP-brochure 1930, pp. 23-24. Zie voorts: *De Vrijheid*, 16-9-1930.
9. Geciteerd in: *Kleine gids ten dienste van de liberale propaganda 1937*, LSP-brochure, p. 17.
10. Geciteerd in: P.J. Oud, *Het jongste verleden. Parlementaire geschiedenis van Nederland 1918-1940*, IV, Assen, 1949, p. 102.
11. *De Vrijheid*, 6-1-1931. Zie ook de editie van 18-11-1930.
12. *Algemeen Handelsblad*, 6-2-1933 av.
13. *Het Vaderland*, 7-2-1933 oc.
14. *Algemeen Handelsblad*, 8-2-1933 oc.
15. *De Vrijheid*, 17-12-1935.
16. *Het Vaderland*, 3-3-1933, av.
17. *Algemeen Handelsblad*, 7-3-1933 av. en *Het Vaderland*, 1-3-1933 av.
18. *Algemeen Handelsblad*, 7-2-1933 oc.
19. *Ibidem*, 25-2-1933 av.

20. Notulen LSP-hoofdbestuur 18-2-1933, D. Fock, *Rede ter gelegenheid van de Algemeene Vergadering van de Liberale Staatspartij "De Vrijheidsbond"*, 1933, p. 19 en *Algemeen Handelsblad*, 17-2-1933 oc. en 22-2-1933 oc. en av.
21. Notulen LSP-Hoofdbestuur, 28-4-1933.
22. *Het Vaderland*, 11-11-1933 oc.
23. Notulen LSP-Hoofdbestuur, 28-10-1933 en 29-3-1934.
24. *Algemeen Handelsblad*, 25-11-1933 av.
25. *Ibidem*, 4-4-1934 av.
26. *NRC*, 3-4-1934 av. en *Het Vaderland*, 4-4-1934 av.
27. *De Vrijheid*, 10-4-1934.
28. R. Abma, "Het Plan van de Arbeid en de SDAP", in: C.B. Wels red., *Vaderlands verleden in veelvoud. Opstellen over de Nederlandse geschiedenis na 1500*, II, 2e herz. druk, Den Haag, 1980, pp. 277-310 en Cohen, *Vernieuwing*, p. 194.
29. *Handelingen Tweede Kamer*, 8-11-1935, pp. 248-249.
30. *Ibidem*, *Algemeen Handelsblad*, 23-4-1935 av. en *De Vrijheid*, 23-9-1936 en 17-4-1937.
31. Het citaat is uit: *Socialisme in de praktijk*, p. 11.
32. *Het Vaderland*, 3-3-1934 av., *De Vrijheid*, 2-12-1930 en W.C. Wendelaar, *Kiezen of deelen*, rede 1933, p. 6.
33. *Handelingen Tweede Kamer*, 11-11-1936, p. 301.
34. *Het Vaderland*, 3-3-1937 av.
35. *NRC*, 23-3-1937 av.
36. *Ibidem*, 15-4-1936 av.
37. *Handelingen Tweede Kamer*, 11-11-1936 en *De Vrijheid*, 14-4-1937.
38. *De Vrijheid*, 15-7-1936.
39. *Ibidem*, 20-1-1937.
40. Het citaat is uit: *Algemeen Handelsblad*, 15-8-1939. Zie voorts de edities van deze krant van 28-7-1939 oc. en 11-8-1939 av. en *Het Liberale Weekblad*, 25-8-1939.
41. *NRC*, 10-8-1939 oc.
42. *Handelingen Tweede Kamer*, 26-10-1939, p. 107.
43. *Het Liberale Weekblad*, 21-7-1939 en 4-8-1939.

** drs. P.G.C. van Schie is historicus en wetenschappelijk medewerker bij de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.



Chr.L. Baljé*

JAPAN: OP ZOEK NAAR EEN WERELDWIJDE ROL VAN BETEKENIS

We cannot cope with military threat or maintain ties with our allies and gain their trust without defense capabilities commensurate with our national power (Takeshite, 1988).

In Japan begint het bewustzijn door te breken dat het land opnieuw op een keerpunt staat in zijn geschiedenis sedert met de Meiji-restauratie in 1868 het tijdperk van "Beschaving en Verlichting" werd ingezet. Tegelijk werd toen een ambitieus uitzicht geboden op een zelf bepaalde positie in de internationale betrekkingen. Wederom is het een samenspanning van buitenlandse en binnenlandse ontwikkelingen die het besef doet rijpen dat opnieuw Japan de gelegenheid wordt gegeven een rol van betekenis te zoeken en te aanvaarden op het wereldtoneel.

Japan op keerpunt

Anders dan na de misslag op dat wereldtoneel tijdens de Tweede Wereldoorlog - soms door Japanners wel erg eufemistisch en apologetisch omschreven als "last veroorzaken" (mewaku kakeru) - wordt nu begrepen dat die rol niet

verworven kan worden met brute expansie, maar zou moeten groeien uit een bedachtzame inbedding in wereldwijde verantwoordelijkheden. Dat wil zeggen dat vooral de internationaal georiënteerde elite van Japan deze aandrang tot koerswijziging onderkent. De grote massa van dit

homogene en tamelijk introverte volk lijkt nog niet zo ver te zijn, laat staan dat het zich in zijn nieuwe rol heeft kunnen inleven. Intern echter lijkt een houding post te vatten die de gangbare steun voor de Japanse levensstijl, prestatiegerichtheid en soberheid ondergraaft. De sentimentele hang naar de geborgenheid van het oude rurale dorp dat de Japanse tradities voedt, zal steeds meer moeten wijken voor het mondaine verkeer in het "global village". Kortom, Japan lijkt zich de taak op te leggen een antwoord te geven op de vraag naar de eigen identiteit, waarin het succes en de kritiek op "Japan B.V." verdisconteerd is.

De moderniseringsgeschiedenis

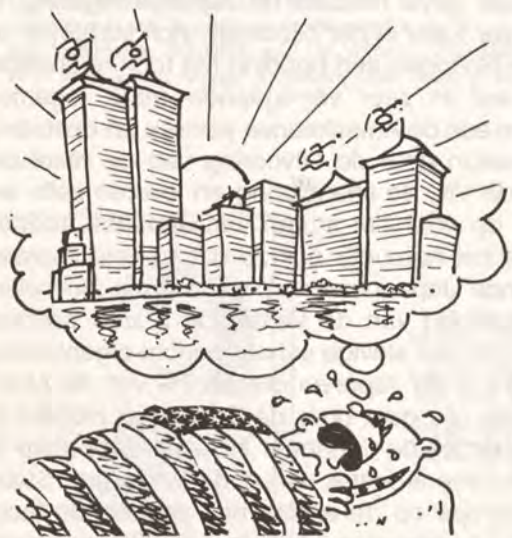
De rolverandering waar Japan voor staat lijkt gesymboliseerd door de dood van de Showa-keizer Hirohito en de troonsbestijging door Akihito, waarmee ook het nieuwe Heisei-tijdperk is begonnen. Het Showa-tijdperk, begonnen in 1926, was het derde in de tachtigjarige moderniseringsgeschiedenis van Japan (na Meiji en Tais-ho). Het werd gekenmerkt door de langste regeringsperiode van één monarch, maar die tegelijk door het dramatische keerpunt in 1945 zijn goddelijke opperkleed verloor. Dat dramatisch keerpunt betekende voor Japan als internationale actor ook het verlaten van de hoofdweg in het internationale verkeer, afstand van imperiale aspiraties en een welbewuste en later zelfs gekoesterde keuze voor een "low profile". Doordat afstand gedaan moest worden van een eigen militaire macht van enige betekenis werd de relatie tot de Verenigde Staten als schutspatroom tot hoeksteen in het buitenlands beleid. Maar ook voor het economisch herstel en voor een verdere groei van industrie en handel bleken de Verenigde Staten alras de sleutel in handen te hebben. Aan het einde van het Showa-tijdperk scheen de doorgemaakte wending een doorslaggevend succes te zijn, want Japan was uitgegroeid tot tweede grootste economische wereldmacht en tot de grootste financier, terwijl de kwetsbare afhankelijkheid van grondstoffen aan het verminderen was. Maar onder deze schone schijn gaan twee systeemwijzigingen schuil die te denken geven.

In de eerste plaats blijkt het economische succes een wereldwijde vijandige reactie op te wekken, waarbij Japan vooral in de Verenigde Staten met bitterheid wordt beschouwd en onder vuur is komen te liggen. Zo gaf 40% van de Amerikaanse bevolking onlangs in een opiniepeiling aan, dat zij Japan bedreigender achtte dan de Sovjetunie. Het gevoel bestaat hier en daar

dat Japan alsnog de voormalige oorlog aan het winnen is en dat de Verenigde Staten gekoloniiseerd worden. Zelfs bestaat de indruk dat Japan B.V. in staat is het Amerikaanse congres te manipuleren. Nu is het ook zuur voor de Amerikanen om all-american-symbolen als Rockefeller Centre en CBS in Japanse handen te zien overgaan. Dergelijke gevoelens en berichtgeving geven voeding aan Amerikaans overheidsingrijpen in de vorm van "managed trade" en het zogenaamde "Structural Impediment Initiative". Gesteld is wel dat de agressie van Saddam Hyssayn in de Golf een hemels geschenk voor de Japanners is geworden om de gramschap van de Amerikanen af te wentelen. Opvallend is in ieder geval hoezeer de Japanse regering, en premier Kaifu in het bijzonder, zich inspande om in de Golfcrisis een houding ten toon te spreiden die wel in zeer verregaande mate tegemoet kwam aan de Amerikaanse wensen en opstelling. Die steun gold de uitvoering van de resoluties van de VN, de financiering en leverde zelfs een plan op voor het sturen van Japanse troepen. Nu is het natuurlijk ook zo dat bij vele vooraanstaande Japanners nog wel warme gevoelens ten aanzien van de Verenigde Staten bestaan, inclusief een stevige scheut gericht eigenbelang. (60% van de Japanse olie en 7% van de Amerikaanse olie gaat door de Straat van Hormuz.)

Maar bij de Japanner in de straat begint de voortdurende kritiek vanuit de Verenigde Staten en Europa op de al dan niet vermeende incorrecte handelwijze binnen de internationale economische en financiële betrekkingen ressentiment op te roepen. Een groot misverstand binnen die internationale betrekkingen zou kunnen zijn, dat Japanners niet naar wereldwijde open relaties streven, maar uit zijn op speciale relaties, zoals ook Van Wolferen heeft betoogd, en die analogie vertonen met het binnenlands beheerssysteem van persoonlijke netwerken. Pressie binnen die relaties leidt in Japan tot tegengestelde effecten aan openheid - bijvoorbeeld in het totstandbrengen van een Aziatisch Yen-blok - en versterkt het ingewortelde gevoel geslachtetofferd te worden. Het is in dit publiek klimaat dat het boek, geschreven door een vooraanstaand vertegenwoordiger uit de politiek (Ishihara) en uit het bedrijfsleven (Morita) *Het Japan dat neen kan zeggen*, zulk een wijde belangstelling en bijval in Japan kan krijgen, maar door zijn toonzetting vooral in de Verenigde Staten tot nieuwe anti-Japanse commotie leidt. In ieder geval bestaat bij leidende Japanse politici de overtuiging dat hun land een positieve rol van betekenis moet gaan spelen op het we-

reldtoneel met inbegrip van een militaire taak, onder andere een marinetaak in de West-Pacific. Tegelijk constateren zij met zorg dat geen diepgaande ideevorming bestaat omtrent de inhoud van die rol, noch dat de jeugd in opleiding of attitude getraind is voor de vervulling van die rol. Misschien dat die situatie in de hand werkt dat van Japanse zijde allerlei internationale projecten kunnen worden gelanceerd, die afwisselend rijp en groen schijnen, zoals een eerste donorschap op het stuk van de ontwikkelingssamenwerking, een zetel in de Veiligheidsraad, een Japanse militaire expeditiemacht, het voorstel voor wereldwijde, gigantische, economisch bepaalde, publieke werken ("Global Super Projects"), enz.



Arbeidsethos In Japan

De zojuist gedane constatering sluit aan bij de tweede systeemwijziging die zich in Japan lijkt voor te doen. Met name bij de jeugd is afkeer aan het ontstaan over de veel geprezen en gevreesde arbeidsethos. Ondanks het harde ploeteren ziet de jeugd dat de levenskwaliteit in het geding is. Een enquête uit 1988 onder jongeren van 18-24 jaar gaf aan dat slechts 5,5% bereid zou zijn de eigenbelangen te onderschikken aan de groep en de maatschappij, hetgeen een scherpe trendbreuk zou inhouden in de Japanse moraal. (Dit in tegenstelling tot 57% van vergelijkbare Amerikaanse jeugd.) Voorts zag slechts 3% de arbeid in rechtstreeks verband met een maatschappelijk levensdoel en bestond grote ergernis (44%) over het feit dat de harde arbeid niet adequaat beloond zou worden. Dergelijke resultaten komen des te harder aan vanwege de demografische factor. Tot 1985 kon Japan er op bogen de jongste bevolking te hebben van de rijpe industrielanden, doch nu vindt een snelle vergrijzing plaats. Rond 2010 zal Japan daarom

het oudste werkbestand van gelijksoortige landen in de wereld hebben en in 2025 zal een kwart van de bevolking ouder dan 65 jaar zijn. Nu wordt de druk op de arbeidsmarkt reeds zichtbaar en die druk wordt des te groter, omdat de neiging buitenlanders en vrouwen tot de arbeidsmarkt toe te laten, gering is. Vooralsnog wordt een uitweg veeleer gezocht in een beroep op fitte 65-plussers en versnelde robotisering. Toch is de geconstateerde maatschappelijke onvrede onder de jeugd zeer slecht nieuws in dat verband. Ook al omdat die jeugd volgens de schatting van een enkeling twee à drie decaden nodig zou hebben aan opvoeding en onderwijs, om de gewenste internationale verantwoordelijkheden te kunnen dragen.

Internationale respectabiliteit

De gevoelens van onlust, kwetsbaarheid en onvoldoende toerusting voor de toekomst worden nog aangescherpt door de bureaucratisch-politieke schandalen die de laatste tijd in de publiciteit zijn gekomen. Toch zullen die schandalen wel door het binnenlandse beheerssysteem geabsorbeerd worden en slechts rimpelingen blijven, evenals de voorstellen voor het doorbreken van de dominantie van de LDP speculaties zullen blijken. Wel dienen andere voorname ontwikkelingen serieus genomen te worden, zoals deze uitgedroefd worden in traditionele kringen en nieuwe organisaties (bijvoorbeeld het in maart 1988 opgerichte "Japan Forum on International Relations"), gericht op de continuïteit, expansie en verhoging van de internationale respectabiliteit van Japan.

Enkele aandachtsvelden buiten de voortgaande verhoging van de financiële bijdrage aan de ontwikkelingssamenwerking (het vierde verdubbelingsplan is in 1992 voorzien) zijn: actieve diplomatieke bemoeienis en deelneming aan conflictbeslechting, verhoging van de vluchtelingen hulp, bijdragen aan herstel-milieu-volksgezondheid (in 1988 is een Japanner DG/WHO (directeur-generaal van de World Health Organisation) geworden), ondersteund door fundamentele studies over de "menselijke situatie" en intensivering van culturele uitwisselingsprogramma's. In dat laatste opzicht is ook een sterke stijging van het aantal buitenlandse studenten in Japan gepland langs de lijn 1980: 6.000; 1987: 22.000 (voornamelijk Taiwan, Zuid-Korea, China); 2000: 100.000.

Al met al is Japan - naar eigen zeggen - op zoek en op weg naar een harmonieuze post-industriële maatschappij. Dat is dan ook ongeveer de betekenis van "Heisei": succes op basis van zelfdiscipline en zelfbewustzijn. Gegeven de

situatie waarin Japan zich bevindt, de geformuleerde doeleinden en de inspanningen die verricht moeten worden, is het moment meer dan ooit gekomen om de dialoog met Japan vanuit de Verenigde Staten en West-Europa te intensiveren of te beginnen. Ook al om een geheel andere mogelijke ontwikkelingstrend te voorkomen, die sommigen in de Japanse houding menen te ontwaren, en die een parallel zou inhouden met de gang van zaken in de jaren dertig. Wil het to zo'n dialoog kunnen komen, dan zal een Japan-beleid moeten bestaan. De noodzaak daartoe geldt in het bijzonder voor de Europese Gemeenschap, omdat in het vervolg op "Europa 1992" en de Amerikaanse afweer ten aanzien van Japan, de Japanse presentie weleens sterk zou kunnen toenemen boven de 480 productiebedrijven die er nu al zijn.

Literatuur:

- M. van den Abeele, "Japan and Europe. Looking towards the 21st century", Brussel, 1989;
- C.M. Aho, S. Ostry, "Trading blocs: pragmatic or problematic policy.", in: *Economic Impact* (70), 1990, pp. 11-17.
- Susumu Awonohara, "Japan und Ostasien: Auf den Weg zu einer pazifischen Arbeitsteilung. Eine Betrachtung aus japanischer Sicht", in: *Europa Archiv*, 1988, pp. 639-648.
- Chr.L. Baljé, "Grootmachten in het Verre Oosten en Europa: de betrekkingen van Japan en de EG", in: *Liberaal Reveil*, 1989, pp. 69-72.
- F.W.G. Bevort, "Japanse ontwikkelingshulp: een snel rijzend fenomeen", in: *Internationale Spectator*, 1990, pp. 523-539.
- Ian Buruma, "De spiegel van de zonnegodin", Amsterdam, 1984.
- B. Eccleston, "State and Society in Post-War Japan", Cambridge, 1989.
- J.E. Garten, "Japan and Germany: American concerns.", in: *Foreign Affairs*, 68, 1989, pp. 84-101.
- J. Gaublitz, "Die Sowjetunion und Japan. 'Neues Denken' in: der sowjetischen Politik gegenüber Japan?", in: *Europa Archiv*, 1989, pp. 611-618.
- B. Grossmann, "Japan als globale Wirtschaftsmacht", in: *Europa Archiv*, 1987, pp. 391-400.
- R.H.H. van den Hende, "Japan onder vuur", in: *Osmose*, oktober 1990, pp. 12-16.
- T. Holden, "Eindoffensief?", in: *Intermediair*, 1990 (3), pp. 9,11.
- Yotaro Kobayashi, "Japan am Beginn einer neuen Ära", in: *Europa Archiv*, 1989, pp. 305-308.
- P.W. Ludlow, "Future of the International Trade System", in: *Economic Impact* (70), 1990, pp. 4-10.
- R. Matthews, J. Bartlett, "Die wachsende Bedeutung Japans als Militärmacht", in: *Europa Archiv*, 1988, pp. 249-256.
- B. May, "Japans neue Rolle in der multilaterale Entwicklungspolitik", in: *Europa Archiv*, 1988, pp. 525-532.
- OECD-rapport, "Japan at work", Paris, 1989.
- Saburo Okita, "Japans Weltpolitische Rolle", in: *Europa Archiv*, 1988, pp. 712-721.
- P. Powell, "Personeel gezocht. Japans krappe arbeidsmarkt", in: *Intermediair*, 1990 (32), pp. 15,17,19.
- Tadashi Tajiri, "Japan and Maritime Disarmament", in: *Global Affairs*, 1990 (3), pp. 94-113.
- K. van Wolferen, "Japan. De onzichtbare drijfveren van een wereldmacht", Amsterdam, 1989.
- K. van Wolferen, "The Japan problem revisited", in: *Foreign Affairs*, 69, 1990, pp. 42-55.

* drs. Chr. L. Baljé is coördinator interfacultaire opleiding voor beleid en bestuur in internationale organisaties; fractievoorzitter VVD in de Provinciale Staten Groningen.



K. Groenveld*



G.A. van der List**

ECONOMISCHE POLITIEK IN DE JAREN NEGENTIG

Verslag van een symposium

Op 22 februari j.l. organiseerde de Teldersstichting een symposium over economische politiek in de jaren negentig. Groenveld en Van der List geven een impressie.

Inleiding

Hoewel in Nederland de waardevolle traditie bestaat dat ambtenaren zich, in hun hoedanigheid van overheidsdienaar, zo min mogelijk mengen in het politieke debat, maakte de hoogleraar F.W. Rutten er een gewoonte van om als secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken bij het begin van elk jaar via een bijdrage aan het weekblad *Economisch Statistische Berichten* duidelijk te maken waar het naar zijn mening met de vaderlandse volkshuishouding naar toe moest. Zijn opvolger, L.A. Geelhoed, vindt dit blijkbaar een goede gewoonte, want ook hij sprak het Nederlandse volk in het eerste nummer van *ESB* van dit jaar beledigend toe.

Men kan zich uiteraard afvragen of het juist is dat een ambtenaar publiekelijk allerlei politieke uitspraken uitdoet, maar feit is wel dat Geelhoed vrij verstandige dingen beweerde. De herpositionering van de nationale overheid in een open internationaal economisch bestel vereist, betoogde hij, een structurele herinrichting van de collectieve sector, waarbij de doelmatigheid van overheidsbeleid en voorzieningen voorop moet staan. Met het opener worden van de Nederlandse economie zullen de positieve of negatieve gevolgen van de gemaakte beleidskeuzen directer en scherper merkbaar worden. "Dit", zo besloot Geelhoed zijn nieuwjaarsartikel, "is geen reden om wat angstvallig te blijven staren naar de "bedreigingen" van de boze buitenwereld, maar juist om te zoeken naar de mogelijkheden die een economie met open grenzen ons biedt en daarop onze keuzen af te stemmen"¹.

Dat het de moeite waard is om, met het oog op de te verwachten ontwikkelingen in de jaren

negentig, eens goed na te denken over de te voeren economische politiek, is een gedachte die niet alleen leeft bij de secretaris-generaal van Economische Zaken, maar ook bij curatoren, directeur en personeel van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting. Om de gedachtenwisseling over dit zo actuele onderwerp te stimuleren, organiseerde de Teldersstichting op 22 februari j.l. in de Eerste Kamer een symposium over de vraag wat de Nederlandse politici op economisch vlak het komende decennium te doen staat. Wat volgt, is een beknopte weergave van de beschouwingen die tijdens de bijeenkomst werden gehouden, alsmede een persoonlijke noot over de verhouding tussen economie en psychologie.

Het betoog van Bolkestein

Op het symposium werd de spits afgebeten door Frits Bolkestein. De VVD-leider zag het kernprobleem van de Nederlandse economie liggen in de hoge mate van menselijke inactiviteit; bijna een-derde van de beroepsbevolking doet nu een beroep op ziekte-, werkloosheid- of arbeidsongeschiktheidsregelingen en het aantal uitkeringsgerechtigden blijft aanzwellen. De catastrofale tweedeling tussen actieven en niet-actieven is er in belangrijke mate verantwoordelijk voor dat de groeiprestatie van ons land sinds de jaren zeventig niet bijster goed is geweest. Om Nederland weer terug op de rails te krijgen moet volgens Bolkestein het economische beleid in de jaren negentig tenminste vier zaken bevorderen: 1. de arbeidsmarktparticipatie; 2. een meer doelmatig optreden van de overheid; 3. de economische groei; en 4. de aansluiting bij EG-lidstaten.

In de rest van zijn betoog werkte Bolkestein

zijn algemene analyse uit in wat meer concrete aanbevelingen. Hij bepleitte meer financiële prikkels om de vraag naar en het aanbod van laaggeschoolde arbeid te verhogen, wat onder meer impliceert dat de koppeling van het minimumloon aan de algemene loonontwikkeling, "dit relikwie uit het rariteitenkabinet van de jaren zeventig", moet verdwijnen. Wat betreft het arbeidsmarktbeleid wilde Bolkestein verder dat de laagste loonschaal in Collectieve Arbeidsovereenkomsten en de bovenwettelijke aanvullingen op de Ziektewet en de WAO die in de meeste CAO's zijn opgenomen, niet langer voor hele bedrijfstakken algemeen verbindend worden verklaard. Tevens toonde hij zich een voorstander van een verhoging van de fiscale aftrek van arbeidskosten voor werkenden en een liberalisering van het ontslagrecht.

Op het vlak van de sociale zekerheid achtte Bolkestein een "toetsing aan de Europese dimensie" van belang, wat een eufemisme bleek te zijn voor een grondige sanering. Het bijstellen van de te ruimhartige sociale regelingen is echter pas mogelijk als men enigszins afstand neemt van het tripartite consensusmodel waarbinnen de georganiseerde belangen steeds aan het langste eind trekken.

Bevordering van de groei en aansluiting bij Europa, tot slot, zag Bolkestein het best bevorderd door versterking van de aanbodzijde, wat onder andere verlaging van de collectieve uitgaven en lastenverlichting betekent. "Kortom: het recept van het herstelbeleid van de jaren tachtig. Ook in de jaren negentig heeft dat recept waarde. Het feit dat er nu nog grote problemen in de collectieve sector zijn, betekent niet dat het herstelbeleid niet heeft gewerkt. Het probleem is dat één partij dacht dat het karwei al was geklaard en dat de andere er van begin af aan niet in heeft geloofd".

Het betoog van Zalm

Welke factoren zijn doorslaggevend voor een duurzame economische groei? Aldus de centrale probleemstelling in de lezing van prof. G. Zalm, die als uitgangspunt diende voor de discussies tijdens het symposium. De directeur van het Centraal Planbureau onderscheidde drie visies op de determinanten van economische ontwikkeling, visies die in belangrijke mate te herleiden zijn tot scholen in de economische theorie.

1. *het evenwichtsperspectief*. Volgens de aanhangers van dit perspectief vormt een goed functionerend prijsmechanisme dat de beslissingen van de diverse economische subjecten coördineert, de kern van een economie. Prijzen zijn de informatiedragers die economische subjecten

brengen tot optimale beslissingen en leiden tot evenwicht tussen vraag en aanbod op de diverse markten. De rol van de overheid dient zich te beperken tot die zaken die via het prijsmechanisme niet tot stand kunnen komen (zoals het voortbrengen van collectieve goederen), tot het door middel van heffingen en subsidies corrigeren van prijzen indien er sprake is van externe effecten en tot het bestrijden van monopolievorming.

2. *het coördinatieperspectief*. De aanhangers van dit perspectief, van wie John Maynard Keynes de bekendste en invloedrijkste is geweest, zien, in tegenstelling tot diegenen die het evenwichtsperspectief aanhangen, de mens niet als een rationeel calculerende boekhouder, maar als een persoon met "onredelijke" gevoelens. Omdat mensen zich laten leiden door allerlei stemmingen, is hun gedrag niet altijd even voorspelbaar, evenwichtig en rationeel. Het gevolg is dat het economische proces niet noodzakelijkerwijs van het ene evenwicht naar het andere evenwicht schuift. Verstoringen kunnen aanleiding geven tot sterke wijzigingen in toekomstverwachtingen en gedragingen. Van belang is het dan ook deze sterk instabiele verwachtingen en gedragingen te stabiliseren; economische vooruitgang is meer gediend met samenwerking en coördinatie dan met het najagen van het eigen nut door vaak kortzichtige individuen. De overheid dient in dit perspectief een stabilisatiepolitiek te voeren via een anti-cyclisch budgetair beleid, wisselkoersinterventies, prijsbeleid, ontslagwetgeving et cetera. Tevens kan zij het individu stimuleren tot meer "rationeel" gedrag door middel van verschillende vormen van regelgeving, belastingheffing en subsidies met een paternalistisch motief.

3. *het vrije-marktperspectief*. Volgens dit perspectief is de mens niet een rationeel calculerende boekhouder noch een wat labiele goedwillende romanticus, maar een vitale intuïtieve creatieve persoonlijkheid die schade en schande trotseert om wijs te worden. Om hem aan te zetten tot prestaties, is het nodig dat hem de vruchten van een succes toevallen en dat hij zelf opdraait voor zijn mislukkingen. De aanhangers van het vrije-marktperspectief hechten sterk aan het prijsmechanisme, maar zien daarin geen veilingmeester die vraag en aanbod op een markt in evenwicht brengt; de markt is veeleer een permanent slagveld vol onzekerheden en risico's. Hoewel in dit perspectief de toekomst als fundamenteel onzeker wordt gezien en erkend wordt dat economische subjecten aan sterke veranderingen onderhevig kunnen zijn, wordt de overheid als stabilisator betrekkelijk weinig waarde



Overzicht vergaderzaal Eerste Kamer

Foto: Theo Meijer

toegekend. De overheid namelijk heeft niet automatisch juistere toekomstverwachtingen dan individuen en omdat zij een monopoliepositie bezit, worden haar fouten vaak niet door de markt afgestraft. Bovendien leiden al die vormen van ondersteuning, bescherming, collectieve verzekering en regulering die de overheid biedt, doorgaans tot verstarring.

De visie nu die men heeft op de wenselijke economische politiek voor Nederland in de jaren negentig, zo doceerde Zalm, hangt af van het perspectief waar men zich het meest in kan vinden. Zelf vond hij dat de scholen elkaar in belangrijke mate aanvullen en *in combinatie* een min of meer compleet beeld geven van de voor economische ontwikkeling cruciale factoren.

Duidelijk is in ieder geval dat de geslaagde wederopbouwperiode van ons land na de oorlog, "the Dutch miracle", sterk onder invloed stond van het coördinatieperspectief; zij werd meer gekenmerkt door coöperatie en stabiliteit dan door moordende concurrentie. Ook vandaag de dag nog wordt de Nederlandse volkshuishouding getypeerd door het streven naar samenwerking en maatschappelijke consensus en door een belangrijke rol van de staat. De gerichtheid op consensus is een sterk punt van Nederland, maar heeft, naar de overtuiging van Zalm, ook een prijs. Soms zeer frisse, consequente, daadkrachtige ideeën zijn in het eindstadium onherkenbaar en het vergt soms jaren voor ze tot uitvoering worden gebracht. Wat dreigt is een verwording tot "een stroperig bestel", waarin veel wordt gepraat, inconsistent wordt gehandeld en niet of te laat wordt aangepast.

De evident zwakke Nederlandse punten waar Zalm op inging, liggen vooral bij de matige werking van het prijsmechanisme en de factoren die volgens het vrije-marktperspectief van groot belang zijn. Vanuit dit perspectief zijn de zwakke punten van de Nederlandse samenleving: risicomijdend gedrag, geringe financiële prikkels, paternalisme, regulering, inperking van concurrentie, allerlei vormen van bescherming en een grote invloed van gevestigde belangen. De negatieve aspecten vindt men goed terug op de vaderlandse arbeidsmarkt, maar ook in de sfeer van de kapitaalmarkt en bij de markten voor goederen en diensten. Zalm illustreerde zijn betoog over de beperkte flexibiliteit en geringe bereidheid risico's te nemen in ons land onder andere met een aanval op de pensioenfondsen (die hij risicomijdend en conservatief noemde, een uitspraak waarmee hij het *Het Financieele Dagblad* haalde) en met kritiek op de zwaar gesubsidieerde en fiscaal begunstigde woningmarkt (die hem een artikel met de grote kop "Eigen woning moet duurder" en een venijnig hoofdredactioneel commentaar in *De Telegraaf* opleverde).

Het betoog van Verhaegen

Dat het vrije-marktperspectief met enige welwillendheid wordt bekeken door een vertegenwoordiger van een werkgeversorganisatie, ligt nogal voor de hand. Het was dan ook niet verrassend dat in het middagedeelte van het symposium prof.dr. P.H.A.M. Verhaegen, directeur Economisch Zaken van het VNO, met tevredenheid vaststelde dat in de jaren tachtig de marktsector in Nederland volgens de inzichten van het derde

perspectief van Zalm is gesaneerd. Het vervelende echter, vond Verhaegen, is dat een dergelijke sanering in de collectieve sector achterwege is gebleven. De voorname plaats die een woord als "koppeling" in het beleidsmatige vocabulaire inneemt, wijst al op de starheid van het systeem. Van groot belang is het dan ook om in de komende tijd meer marktprikkels in de collectieve sector te introduceren, bij voorbeeld door het meer marktconform laten opereren van de woningmarkt en van het openbaar vervoer, en door verdergaande afstoting en privatisering van overheidstaken.

De noodzaak tot veranderingen in de collectieve sector wordt volgens Verhaegen nog groter door de ontwikkeling naar een Verenigd Europa met een vrije interne markt. Met het oog op zijn concurrentiepositie zal Nederland zich steeds meer "de Europese maat" moeten nemen. Dit betekent een optimale inzet en versterking van onze produktiefactoren, aandacht voor versterking van onze economische structuur en een optimale samenwerking tussen de spelers in het sociaal-economische veld, waarbij een ieder zijn eigen verantwoordelijkheid moet nemen. Aldus Verhaegen.

Het betoog van Kolnaar

Aan het eind van de dag stond de Tilburgse hoogleraar prof.dr. A.H.J.J. Kolnaar voor de moeilijke opgave om na het vele wat reeds was besproken, nieuwe elementen in de discussie te brengen. Centraal in de beschouwing van Kolnaar stond de stelling dat niettegenstaande het belang van een goed werkend prijsmechanisme, dit mechanisme zoveel feilen kent, dat het correctie door de overheid behoeft. En zijn wij het eens over de noodzaak tot overheidsinterventie, dan moet de overheid beschikken over voldoende instrumenten.

Zonneklaar is het, aldus Kolnaar, dat ongebreidelde marktwerking leidt tot een ongewenste conjunctuurbeweging, tot onevenwichtigheden op markten als gevolg van inflexibiliteit en trage reacties van marktpartijen en tot ontoelaatbare milieu-effecten. Correcties zijn hier nodig. Ook voorzag Kolnaar chaotische ontwikkelingen vanwege de arbeidsmigratie bij het toekomstige vrije verkeer van produktiefactoren in Europa. Om dit laatste te voorkomen is het noodzakelijk de verschillende financieringstelsels van de sociale zekerheid in de EG te harmoniseren.

Met voorgaande sprekers was de hoogleraar uit Brabant van mening dat de arbeidsmarkt niet goed functioneert. Dat ligt echter niet zozeer aan de hoogte van het wettelijk minimumloon, maar aan de te geringe afstand tussen minimumloon

en sociale uitkeringen.

Kolnaar onderstreepte tenslotte de waarde van de SER in onze overlegeconomie, waarin sprake is van een in beginsel juiste verhouding tussen de invloed van de politiek en de sociale partners in het besluitvormingsproces.

Het verbaasde ons niet deze opinie uit de mond van een kroonlid van de SER te vernemen.

Persoonlijke noot

Omdat het onderwerp "economische politiek in de jaren negentig" erg breed is, viel nauwelijks te voorkomen dat de discussie die de inleiders en de genodigde deskundigen met elkaar voerden, allerlei kanten opging en de meest uiteenlopende onderwerpen (van maatschappelijk middenveld tot milieu en van CAO's tot het nieuwste boek van professor Stevers) omvatte.

Elk onderwerp biedt voldoende stof voor in de toekomst te organiseren symposia. Het was de grote verdienste van de directeur van het Centaal Planbureau dat hij met zijn brede discussiebijdrage welhaast het gehele terrein van de economische politiek bestreek. Met name zijn eclectische benadering van de economische theorie en politiek biedt veel materiaal voor een voortgaande discussie. Wij zullen onze impressie nu besluiten met enkele kanttekeningen bij Zalms eclecticisme.

Kerngedachte achter het eclecticisme is dat de toepasbaarheid van een "economisch model" afhangt van de economische situatie gedurende een bepaald tijdvak. Dat betekent dat het keynesiaanse coördinatieperspectief en het neo-oostenrijkse vrije-marktperspectief naast elkaar kunnen bestaan. In de woorden van Zalm: "Ze zijn deels concurrerend met elkaar, maar deels vullen ze elkaar ook aan. In combinatie kunnen ze een min of meer compleet beeld geven van de voor de economische ontwikkeling cruciale factoren". Eigenlijk is dit merkwaardig, want de veronderstellingen achter beide modellen zijn fundamenteel strijdig. Terwijl in de keynesiaanse optiek de economische subjecten worden omschreven als romantisch, irrationeel en grillig, gaat het in de neo-oostenrijkse visie om vitale, intuïtieve en creatieve persoonlijkheden. In het eerste geval is coördinatie broodnodig, in het tweede geval behoort het individu alle ruimte te krijgen.

Ten grondslag aan het eclecticisme ligt de - liberale - gedachte dat mensen van elkaar verschillen en dat mensen ook allerlei tegenstrijdige eigenschappen (kunnen) bezitten. Is dat een juist uitgangspunt? Wij denken van wel. Om tot goede voorspellingen te komen ten aanzien van economische ontwikkelingen, is het dan ook

nodig te voorspellen welke kanten van de menselijke persoonlijkheid dominant zullen zijn. De staf van het CPB zou, zo gezien, uitgebreid moeten worden met een aantal sociaal-psychologen. Wij vragen ons af of Zalm dat ook gewenst acht.



M.J. van Schaijck*

INDUSTRIE IN DE TOEKOMST

Wil Nederland ook na 1992 nog een rol van betekenis blijven spelen in de Europese Gemeenschap, dan zullen nu reeds adequate maatregelen worden getroffen. Samenwerking tussen industrie, handel en overheid is daarbij onontbeerlijk.

Inleiding

Het artikel van oud-minister G.M.V. van Aardenne "Sterke/Zwakte: Risico's voor de Nederlandse economie" in: *Liberaal Reveil* no. 6, van december 1990, is een welkome aanleiding om te schrijven over "overheid en industrie" en "overheid en samenleving". Alvorens tot mijn onderwerp te komen, zou ik enige kanttekeningen bij het artikel van de heer Van Aardenne willen maken; niet als kritiek maar meer als aanvulling en voorts als inleiding tot mijn eigen gedachten-gang.

De heer Van Aardenne vangt zijn artikel aan met "Het kan verkeren...". Het interessante en boeiende van de conjunctuur is dat deze voortdurend in beweging is en zal blijven; en wel omdat de dagelijkse activiteiten van de mens de conjuncturele ontwikkeling bepalen. Onze communicatiemiddelen hebben bovendien deze ontwikkeling versneld en wereldwijd gemaakt. Onze conclusie kan derhalve zijn dat de conjunctuur bij voortdoring zal wijzigen. Wat wij niet weten is, *wanneer* de conjunctuurwijziging zal

Noten

1. L.A. Geelhoed, "1991: meer dan een tussenbalans", in: *Economisch Statistische Berichten*, 2 januari 1991, pp. 6-11, p. 11.

* dr. K. Groenveld is directeur van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting en lid van de redactie van *Liberaal Reveil*.

** drs. G.A. van der List is wetenschappelijk medewerker van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.

plaatsvinden.

Deze omstandigheid leidt ertoe dat industrie en overheid veelal niet adequaat reageren, waardoor de te nemen herstelmaatregelen een paniekerig karakter krijgen en wij anderzijds onvoldoende profiteren van een opgaande conjunctuur.

Aangezien de industrieën de eerste signalen van een conjunctuurwijziging kunnen opvangen, lijkt het op de weg van de werkgeversverenigingen te liggen deze gegevens te bundelen en bekend te maken. Het huidige tijdsbeeld toont duidelijk aan dat de overheid en een aantal industrieën wederom te laat hebben gereageerd op de voortekenen van de recessie met alle negatieve gevolgen van dien. Bijvoorbeeld:

- toename werkloosheid;
- toename criminaliteit;
- verhoging financieringstekort, enz.

Nog ernstiger is dat het levensgeluk van vele mensen hierbij in negatieve zin betrokken is.

Philips - de trots van Nederland - (artikel van Van Aardenne, p. 169), beschikt over voldoende

informatiebronnen om een recessie tijdig te signaleren. De huidige situatie bij Philips is mijns inziens veroorzaakt door ongelijke kunde van de ontwikkeling, de innovatie en de commercie in de produktieketen. Ingewijden hebben zich reeds vele jaren afgevraagd hoe een bedrijf als Philips kan functioneren als de potentie van de Productie, maar vooral die van de Commercie, niet in evenwicht is met die van de Ontwikkeling (R&D). Het proces bij Philips is te vergelijken met een verkeersstroom, waarbij alle deelnemers zich moeten aanpassen aan de voortrekkers, wil men files (bij de industrie zijn dit verliezen) vermijden. Onder zulke negatieve omstandigheden gaan nevenverschijnselen een relatief zwaardere rol spelen. Tot één van die verschijnselen behoort de snelheid waarmee Japan zich industrieel (vooral elektronisch) ontwikkelt, waardoor de marktbeheersing van Philips afkalft. In zijn artikel (p. 170) schrijft de heer Van Aardenne over de opvallende positieve resultaten bij de teelt, distributie en verkoop van snijbloemen. Hier ziet men overigens een vooruitgang, die aan de Japanse doet denken! Als men een analyse maakt van de oorzaak van deze gunstige ontwikkeling, stelt men vast dat de gang van zaken wordt bevorderd door:

1. wetenschappelijke ondersteuning van proefstations en de Universiteit Wageningen;
2. innovatie, waardoor marktbeheersing;
3. sterke motivatie bij kleine bedrijven, waardoor snelle aanpassing aan de marktverlangens;
4. krachtige en door vakmanschap gesteunde éénhoofdige leiding, bepalend voor een marktleider;
5. een aan de eisen van de markt aangepaste arbeidstijd.

Kortom, de invloed van de markt is van eminent belang voor het beleid van deze industrietak.

Uiteraard is de invloed van de markt allesbeheersend voor elke industrie, maar - en hier ga ik verder dan Van Aardenne - óók voor de overheid. Hierop kom ik nog terug.

Overheid en industrie

De overheid is afhankelijk van handel en industrie voor wat betreft de inkomsten, terwijl de handel en industrie weer afhankelijk zijn van de overheid voor wat betreft financieel en fiscaal beleid, handelsbevordering, kwaliteit van onderwijs, gezondheidszorg, veiligheid burgers, enz. De overheid heeft derhalve een functie die van zo'n overwegend belang is, dat de kwaliteit van die overheid doorslaggevend is. De vereiste kwaliteit kan alleen worden bereikt met medewerkers die meer te bieden hebben. Dat betekent

weer dat de ambtenaren dienovereenkomstig beloond zullen moeten worden. Ik kan mij zelfs voorstellen dat de overheidsdienaren hoger beloond worden dan de functionarissen werkzaam bij de industrie en handel.

Waar moet dit alles toe leiden? Enige voorbeelden:

- het ambtenarencorps ziet erop toe dat verspillingen uitgebannen worden, waardoor bezuinigingen ontstaan;
- bezuinigingen kunnen ook ontstaan door het tijdelijk afstoten van taken die minder belangrijk zijn;
- regelgeving moet worden teruggedrongen;
- bezuinigingen op toekomstige directe of indirecte inkomensbronnen mogen nooit worden doorgevoerd.

Voorbeelden van toekomstige inkomensbronnen zijn de uitgebreide werkzaamheden ten behoeve van de industrie door TNO. Ook onderzoeksactiviteiten van universiteiten en academische ziekenhuizen zijn belangrijk voor de Nederlandse industrie. Daarom is het onbegrijpelijk dat genoemde instituten dagelijks in hun werkzaamheden worden belemmerd door bezuinigingen of ontoereikende budgetten. Hoe zijn deze beperkingen te rijmen met de noodzakelijke wetenschappelijke ondersteuning van de industrie, die moet concurreren in de Europese Gemeenschap en die arbeidsplaatsen moet scheppen?

Overheid en samenleving

Indien de overheid de burgerij als cliëntèle ziet en klantgericht gaat handelen, dan zal die burger verheugd en dankbaar reageren. Dat betekent dat die burger gaat meewerken en nauwelijks te becijferen bezuinigingen bewerkstelligt. Meerdere voorbeelden in verschillende tijdperken hebben deze stelling bewezen. Genoemde veranderingen hebben, om met succes doorgevoerd te worden, de belangstelling, de zorg en de begeleiding van de politiek nodig. Gezien de kennis en de vele contacten moet de politiek daartoe in staat worden geacht.

Samenwerkingsverbanden

Kortom, het draffe waarmee het economisch gebeuren in Nederland voortsukkelt, moet doorbroken worden, willen wij werkelijk kunnen meedoen in het EG-begeuren na 1992. Deze opgave wordt nog dwingender als wij bedenken dat de geografische ligging van ons land relatief minder belangrijk wordt. Daarnaast moeten de kleine industrieën commercieel samenwerken om de kleinschaligheid te overbruggen en tegelijker-

tijd toch zelfstandig te blijven. Een voorbeeld van een dergelijk streven is de oprichting geweest van de Stichtingen Groupe Technique Spéciales en Indufries. Beide stichtingen gaan samenwerken om op meer markten actief te kunnen zijn.

Conclusie

Ik heb er een vast vertrouwen in dat een moderne vorm van *onderlinge samenwerking* van overheid, industrie, handel en burger onuitput

BOEKBESPREKING:

WOODROW WILSON*

P.G.C. van Schle**

Het einde van de Koude Oorlog biedt kansen om tot een geheel vernieuwd stelsel van internationale betrekkingen te komen, zo hield menig-een ons nog geen jaar geleden voor. In dit stelsel is geen plaats meer voor oorlog als middel tot conflictbeslechting tussen landen, zal sowieso de nadruk minder op militaire en meer op economische macht komen te liggen. Het intermezzo van de Golfoorlog doet daar in deze optiek niets aan af. Ook president Bush houdt zijn volk een nieuwe wereldorde voor. Wat we ons daarbij nu precies moeten voorstellen, blijft ongewis; of Bush er zelf in gelooft is eveneens twijfelachtig, maar wél is zeker dat hierbij aan de Verenigde Naties een belangrijke rol is toebedacht.

Het summum van een dergelijk optimisme over de internationale verhoudingen vinden we natuurlijk bij president Woodrow Wilson (1913-1921). In de mooi geschreven biografie van Jan Willem Schulte Nordholt over deze president, wordt veel aandacht geschonken aan Wilsons strijd voor de verwezenlijking van de Volkenbond, de voorloper van de Verenigde Naties. Deze strijd is overigens onderdeel van een grotere strijd, namelijk Wilsons worsteling om zijn idealen om te zetten in realiteit. Het is een worsteling die het hele boek voortduurt en waarin we zien hoe Wilson meermalen met zijn schouders tegen de mat wordt gedrukt.

Professor Schulte Nordholt is pas aan deze biografie toegekomen, nadat hij met emeritaat is gegaan. In het huidige universitaire klimaat blijkt het moeilijk te zijn de rust te vinden die voor het schrijven van zo'n werk nodig is. De biografie is, anders dan weleens wordt gedacht, geen eenvoudige vorm van geschiedschrijving. Een bio-graaf wordt immers met een aantal specifieke

telijke bronnen van besparingen en geluk aan-boort, omdat de Nederlandse bevolking er aan toe is om erkend te worden.

* *M.J. van Schaijck is werkzaam als secretaris en adviseur van de Stichting Groupes Techniques Spéciales (G.T.S.), een samenwerkingsverband van de MKI in Europa.*

problemen geconfronteerd. Eén daarvan is de houding die hij tegenover zijn onderwerp moet innemen. Hij zal immers zelden onverschillig tegenover de man of vrouw staan, anders zou hij deze persoon niet tot onderwerp van vele jaren studie maken. Soms zal de auteur een grondige afkeer van de hoofdpersoon hebben (Saddam Hoessein zal ongetwijfeld tot een aantal biografieën van dit soort inspireren), vaker nog zal hij de hoofdpersoon sympathiek vinden of zelfs bewonderen. Het gevaar dreigt dan dat het werk een hagiografie wordt. Hoewel Schulte Nordholt zijn mede-dichter-historicus Wilson een warm hart toedraagt, is van ophemeling bij hem gelukkig geen sprake. Hij spaart zijn "held" niet voor kritiek en concludeert zelfs dat "Wilson faalde ... gemeten aan de normen die hij zelf stelde, de verwachtingen die hij zelf wekte".

Welke waren dan die normen en verwachtingen? Zij stoelden op een grenzeloos vertrouwen dat de mensheid goed is en dat volken daarom het heft in eigen handen moeten nemen. Een zo groot mogelijke mate van democratie is niet alleen goed voor het welzijn van het eigen volk, maar bevordert bovendien de vreedzame betrekkingen met andere volken. Oorlog is het gevolg van het feit dat in veel landen de dienst wordt uitgemaakt door autocraten en aristocraten, die slechts kortzichtig hun eigen belangen najagen. Oorlog is evident in strijd met het algemeen belang, dat in democratieën voorop wordt gesteld. Wanneer staten er nu maar, net als Amerika, van zouden afzien hun nationale belangen na te streven en niet meer in het geheim afspraken met elkaar zouden maken, zou de wereldvrede in Wilsons ogen zijn bereikt.

Een dergelijk Amerikaans idealisme stuit in

Europa veelal op onbegrip en wrevel. De altijd wat cynischer ingestelde Europeanen twijfelen dan aan de oprechtheid van dit idealisme, dat ze afschilderen als een schaamlap voor Amerikaanse belangenpolitiek. Toch is dit een miskennis van de authenticiteit van het Amerikaanse idealisme, dat volgens mij zijn wortels heeft in de wordingsgeschiedenis van het land. Anders dan het oude Europa, waar mensen zich al eeuwenlang naar bestaande tradities en machten hebben moeten schikken, is Amerika geboren juist uit het streven van die Europeanen die zich niet wilden aanpassen, maar een nieuwe wereld wilden opbouwen waarin idealen niet op de realiteit hoefden te botsen, maar ongebreideld konden worden verwezenlijkt.

Laat ik terugkeren naar Schulte Nordholts biografie. In een bespreking van dit boek onlangs in *Christen Democratische Verkenningen*¹ is beweerd dat er bij Wilson sprake was van een "christelijk geïnspireerde politiek". Verscheidene citaten waarin Wilson aan God refereert worden aangehaald om aannemelijk te maken dat we hier met een christen-democraat te maken hebben. Het wachten lijkt me nu op het moment dat de christen-democraten zich ook de door Wilson zo bewonderde Britse staatsman Gladstone toeëigenen. Ook deze liberale voorman was immers diep gelovig en wilde zich in zijn persoonlijk leven laten leiden door God.

Op politiek gebied stond Gladstone echter een strikte scheiding tussen kerk en staat voor. Ook bij Wilson is dit het geval. Schulte Nordholt spreekt, het is waar, meermalen van Wilsons heilige geloof, maar het gaat dan om een geloof zoals door Karel van het Reve in zijn *Geloof der kameraden* is beschreven: de onwil om feiten die strijdig met de eigen overtuiging zijn, onder ogen te willen zien. Wilson geloofde bijvoorbeeld rotsvast in volkssoevereiniteit (een weinig christen-democratisch beginnel). Schulte Nordholt ziet Wilsons idealisme dan ook als een typisch produkt van het 18e en 19e eeuwse vooruitgangsoptimisme, dat liberalen zo heeft gekenmerkt. Een definitieve plaats in het politieke veld geeft Schulte Nordholt Wilson echter niet. "Elk oordeel over Wilson blijft afhankelijk van de opvattingen van de beschouwer", meent hij.

Toch geloof ik niet dat we het hierbij mogen laten. Een biografie moet zijn onderwerp in de juiste context neerzetten en die context was in de Verenigde Staten tussen 1900 en 1920 de bloei van de "progressive movement". Het is jammer dat Schulte Nordholt niet duidelijk maakt

of we Wilson als een typische representant van deze beweging mogen beschouwen. De beweging komt in het boek niet duidelijk uit de verf, zoals trouwens de hele binnenlandse politiek wordt onderbelicht.

De "progressive movement" lijkt enigszins op sociaal-liberale stromingen in Europa, maar draagt toch een eigen, Amerikaans stempel. De "progressives" steunden op de stedelijke middenklasse die, in een tijd waarin enerzijds een samenklontering van ondernemingen plaatsvond en anderzijds immigranten uit Zuid-Europa de steden overspoelden, vreesde te worden vermalen tussen kapitaal en arbeid. Immers, de "gewone" Amerikanen, het consumerende publiek, hadden geen organisaties om hun belangen te behartigen, wensten die ook niet, want op het najagen van materieel gewin werd door hen neergekeken. De "progressives" wilden niet de sociale structuur veranderen, maar door een moreel elan de volksimpuls naar verandering en sociale hervorming in gematigde banen leiden. Dit "belangeloze" idealisme met zijn nadruk op moreel verantwoordelijkheidsbesef en openbaarheid van wetgeving, economisch handelen en diplomatie, lijkt me vrijwel naadloos op dat van Wilson aan te sluiten. Of Wilson zichzelf echter als typische "progressive" beschouwde en of de "progressives" in hem een van de hunnen zagen, wordt uit deze biografie helaas niet duidelijk. Het was in dit verband ook interessant geweest als in het boek aandacht was geschonken aan de sociale samenstelling van Wilsons achterban.

Tijdens de verkiezingen van 1912 ging het in de eindstrijd vooral tussen de Democraat Wilson en oud-president Theodore Roosevelt, die, om opnieuw gekozen te worden, een eigen partij had opgericht. Beide kandidaten appeleerden aan de "progressives" en lieten de zittende president, de conservatieve Republikein Taft, ver achter zich. Het inhoudelijke verschil tussen beide "front runners", zo vertelt Schulte Nordholt ons, was klein en draaide vooral om de vraag of men trustvorming moest accepteren en er van overheidswege controle op uitoefenen (Roosevelt), of dat men trusts moest openbreken en terugkeren naar het ideaal van vrije concurrentie tussen kleine ondernemers (Wilson). Het grootste verschil lag echter op het persoonlijke vlak: Roosevelt was dynamischer dan Wilson. Het is vreemd dat Schulte Nordholt ons wél vertelt dat Wilson zelf vreesde dat dit verschil hem weleens zijn verkiezing zou kunnen kosten, maar niet verklaart waarom Wilson toch de winnaar werd.

In het boek komt wel goed naar voren hoe belangrijk persoonlijke factoren zijn in de politiek. Wilsons karakter was van grote invloed op zijn falen als politicus. Een voorval dat plaatsvond toen Wilson nog president van de universiteit van Princeton was (tussen 1900 en 1910) bevat reeds de ingrediënten die we later telkens terugvinden en mag daarom hier ter illustratie worden vermeld. Als president van de universiteit had Wilson al een flink aantal hervormingen doorgevoerd om Princeton, tot dan toe een provinciale presbyteriaanse schoolopleiding, naar een hoger niveau te tillen. Hij had hierin al successen geboekt toen hij een aanval ondernam om met de elitaire "clubs" af te rekenen. Hij stelde voor alle "colleges" rondom één plein te bouwen, zodat stafleden, oudere-en jongerejaarsstudenten, rijken en armen één gemeenschap zouden vormen. Het plan vond geen genade in de ogen van zijn mede-bestuursleden, onder wie zich persoonlijke vrienden bevonden. Hun verzet werd hen door Wilson zeer kwalijk genomen; hij achtte zich door zijn vrienden verraden. Hij trachtte nu zijn plan door te zetten door over de hoofden van de bestuurders heen een beroep te doen op "het volk", in dit geval de donateurs van Princeton. Wilson misrekende zich hiermee lelijk, want de alumni hadden juist zulke warme herinneringen aan de "clubs", en brachten Wilson dan ook een nederlaag toe.

Uit het voorval komt Wilson naar voren als een man die werd gedreven door moralistische principes, die kritiek hierop als een aanval op zijn eigen persoon onderging en vriendschappen desnoods liet stuklopen om aan de principes te kunnen vasthouden. In zijn rotsvaste zekerheid, die hem vaak hautain deed overkomen, wilde hij van geen compromis weten. Nee, liever legde hij de kwestie voor aan het volk dat, zo dacht hij, hem wel zou steunen. Telkenmale stootte hij hierbij zijn neus, maar bij een volgende gelegenheid herhaalde het patroon zich op dezelfde wijze. Hierin ligt de belangrijkste reden voor Wilsons falen. Op het einde van zijn leven, zo luidt het trieste oordeel van Schulte Nordholt, had Wilson "nog steeds niets van het leven geleerd".

Noot

1. Th.B.F.M. Brinkel, "De waarde van de profeet in de politiek", in: *Christen Democratische Verkenningen*, 12/90, pp. 477-485.

* Jan Willem Schulte Nordholt, *Woodrow Wilson. Een leven voor de wereldvrede*, Amsterdam, Meulenhoff, 1990, 448 pagina's.

** *drs. P.G.C. van Schie is wetenschappelijk medewerker bij de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.*



VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN HET TERUGDRINGEN VAN DE MOBILITEIT

J.A. Weggemans*

Het maatschappelijk belang van volkshuisvesting lijkt af te nemen. Ruimtelijke ordening is in de mode, liefst in samenhang met milieu en verkeer. Ten onrechte, lijkt mij. Er moeten de komende decennia nog zo'n miljoen woningen worden gebouwd. En de plaats waar die woningen de komende decennia zullen worden gebouwd bepaalt in hoge mate het ruimtelijke aanzien van onze samenleving.

De grotere steden

Ook de positie van de grotere steden wordt in hoge mate bepaald door de beleidsbeslissingen die de komende jaren worden genomen. Als in de grotere steden onvoldoende draagvlak is voor de bouw van de gewenste aantallen vrije sector woningen, wat gaat er dan gebeuren? Krijgen we dan een door de overheid geleide ontwikkeling nabij de stadsranden, waar met belangen van het milieu en met beperking van de automobiliteit rekening wordt gehouden? De aanzetten van de vier grote steden om in regionaal verband tot afspraken te komen en de stimulerende houding van de rijksoverheid wijzen erop dat het beleid daarop is gericht. Of moet het mooie wonen in thans nog rustige dorpen ("het buiten wonen") vrij spel krijgen?

In en nabij de steden zijn de kosten van het bouwrijp maken hoog. De goedkope bouwplekjes zijn allang benut. Zelfs groenvoorzieningen zijn in de stad soms al opgeofferd voor woningbouw. Bouwen in of bij de grotere steden kost in eerste aanleg dus meer. Maar we kunnen sparen op extra nieuwe wegen, als het openbaar vervoer goed kan worden aangesloten op die gebieden. Ik kom daar zo op terug.

Voor de grote steden is van belang dat het maatschappelijk draagvlak van de stad zo groot mogelijk wordt. Niet alleen de armere groepen moeten er worden gehuisvest. Laat die rustig ook

voor een deel naar de omliggende gemeenten gaan. De steden moeten echter ook ruimte maken voor de hogere inkomensgroepen in de lokale woningmarkt. Meer differentiatie in het aanbod van woonlocaties is dan een voorwaarde. Dat betekent voorts afschaffing van overbodige woonruimteregels. Een experiment op dat vlak in Delft, waar de woningzoekenden zelf actief naar woonruimte moeten zoeken, lijkt te slagen. Het inzicht in de werkelijke vraag en in het aanbod wordt voor alle betrokkenen aanzienlijk verbeterd.

Stadsvernieuwing afmaken

In Nederland zijn vele miljarden geïnvesteerd in de stadsvernieuwing. De fysieke uitgangspunten zijn ten opzichte van de landen om ons heen voortreffelijk te noemen. Nergens in de wereld liggen de binnensteden er zo goed bij als in Nederland. De sociale dimensie dreigt ons echter beleidsmatig uit handen te glippen. Alle fraaie woorden over sociale vernieuwing ten spijt.

Wie de relatief enorme omvang van de werkloosheid in de steden beschouwd en ten dele in samenhang daarmee de relatieve overconcentratie van etnische minderheden in de minst goede woonbuurten van die steden, moet bedenken dat voor een plezierige toekomstige samenleving zoveel mogelijk moet worden vermeden dat in de steden ghetto's ontstaan, zoals die in het buitenland voorkomen.

De grote steden zijn ongeveer halverwege met hun stadsvernieuwing. Het tot nu toe hoge tempo zal door financiële beperkingen niet kunnen worden volgehouden. Tezeldertijd moet datgene wat is gerealiseerd goed worden onderhouden. Een heel karwei, gezien de inkrimpende overheidsbudgetten. Immers, overal zien wij verwaarlozing van openbare voorzieningen, inkrimping van overheidsdienstverlening en ophoging van tarieven die de overheid de

burgers in rekening brengt. Wat worden de echte lokale prioriteiten?

Met name in de wijken die direct na de Tweede Wereldoorlog zijn gebouwd zullen de komende jaren veel maatregelen moeten worden getroffen. De woningen zijn verouderd. De buurtvoorzieningen zijn nog afgestemd op kinderrijke gezinnen, terwijl de gemiddelde Nederlandse huishouding een geheel andere samenstelling heeft. Voor ouderen is er - door het ontbreken van woningen met lift en van andere voorzieningen - thans amper plaats.

Meer marktwerking

Liberalen willen de markt laten werken. Maar dat is op het gebied van de volkshuisvesting wat moeilijk. De diverse overheden hebben immers miljoenen en miljoenen geïnvesteerd in de infrastructuur. Op bepaalde plaatsen liggen bouwterreinen gereed.

Veel individuele preferenties gaan uit naar een laagbouwwooning in het groen buiten de stad. Men wil er voor betalen. Bouw van woningen in het groene hart van Holland zal echter leiden tot een roep om nieuwe wegen, en wellicht nieuwe voorzieningen in kleinere plaatsen. Daar mag de overheid dan weer voor opdraaien. Die externe effecten zitten niet in de grondprijzen van de kleinere gemeenten verrekend.

Bestuurders van kleinere plaatsen klagen nogal eens dat zij moeten doorgaan met bouwen om het draagvlak van de aanwezige voorzieningen op peil te houden. Anders sluiten de scholen, verdwijnen de kruideniers en raakt het verenigingsleven in verval. Rijke mensen dreigen nu de mooiste woonplekken voor de neus van allochtonen weg te kopen. Voor de "eigen mensen" is er dan geen plaats meer.

Dergelijke redeneringen spreken mij niet aan. Het onvermijdbare moet niet worden verward met het ongewenste. In de steden is het al jaren zo dat de kruideniers verdwijnen. Opheffing van grote aantallen scholen is aanstaande. De eerste zwembaden zijn al gesloten. Tennisbanen worden geprivatiseerd en ga zo maar door. Het wegtrekken van de rijkere mensen en de concentratie van werklozen, culturele minderheden, individualistisch ingestelde jongeren, etc. heeft de structuren in de steden al aangetast. Zorgvershraling voor bijvoorbeeld ouderen (kruiswerk, bejaardenoorden) neemt in de steden hier en daar schrikwekkende vormen aan. Dus overall is voldoende te klagen.

Op het terrein van de volkshuisvesting constateren we een soort schizofrene markt. Voor de particulier die een grondkavel wil kopen

buiten de stad ligt niet de complete rekening op tafel. Het ruimtelijke beleid en het volkshuisvestingsbeleid behoeven dus afstemming, waarbij zowel de gevolgen voor de overheid als de gevolgen voor de burgers aandacht moeten krijgen.

Leefbaarheid en bereikbaarheid zijn beide van belang. Als het daarom nodig is om dicht bij de grotere steden te bouwen, zullen daarvoor offers via subsidies op het terrein van de ruimtelijke ordening en de bevordering van het openbaar vervoer moeten worden gebracht. Rijksbeleid op gemeentelijke kosten (zie de bijdrage elders in dit nummer van mevrouw Ter Kuile, voorzitter van de raadsfractie van de VVD in Rotterdam) zal niet tot het gewenste resultaat leiden.

Bezuinigen op volkshuisvesting

Jarenlang is de volkshuisvesting gespaard gebleven voor bezuinigingen. Toch was geen andere sector zo verslaafd aan subsidiëring. Thans wordt tamelijk hardhandig ingegrepen door staatssecretaris Heerma. Aan de ene kant is dat prijzenswaardig, want het moest gewoon eens gebeuren. De wijze waarop het beleid vorm kreeg had tót aan de invoering van de zgn. Tussenbalans brede steun verkregen.

De geldnood bij het ministerie van VROM is echter erg groot. Het grootste deel van de huidige subsidielast heeft betrekking op verplichtingen uit het verleden. Slechts door grotere huurverhogingen kunnen die versneld afgebroken worden. Daarom is door de regering in principe besloten om vier jaar lang de huren met 5,5% te verhogen, dat wil zeggen veel meer dan de prijsstijgingen. Sinds een mislukte poging van de toenmalige minister Udink aan het begin van de jaren zeventig om de huren ineens met 25% te verhogen, is niet zo'n dappere poging gedaan om de subsidiëring van de volkshuisvesting terug te dringen.

Tot mijn verbazing vond de VVD-fractie de 5,5% wat te veel van het goede en stelde de fractie een lager percentage voor. Dekking werd gevonden door de nog te verstrekken subsidies (vooral voor de grotere steden bestemd) te verminderen. Het zal duidelijk zijn dat die suggestie mij niet aanspreekt. Het is op zich onzeker of het gedurende vier jaar mogelijk is de huren zo te verhogen, onder andere vanwege de effecten op de koopkracht. Maar als er nu geen begin mee wordt gemaakt ("nu wij nog rijk zijn") wanneer dan wel?

De extra huuropbrengsten leiden tot lagere rijkssubsidies, maar ook tot extra opbrengsten

voor de woningcorporaties en de particuliere verhuurders. Vanwege die extra opbrengsten schraapt de regering weer een deel van de subsidies voor woningverbetering. Vervelend is nu dat door diverse omstandigheden de besparingen op rijkssubsidie wat meer verbonden zijn met de jongste delen van de woningvoorraad (dus meer op de steden gericht), terwijl de extra opbrengsten voor de sociale huurwoningen van de corporaties relatief meer buiten de steden neerslaan. De particuliere verhuurders in de grotere steden die over het algemeen weinig geneigd zijn hun bezit goed te onderhouden, laat staan te verbeteren, profiteren eveneens relatief aanzienlijk.

Het afkicken van subsidieverslaving werkt voor de verschillende "patiënten" anders uit. Juist nu in de steden nog het meeste moet gebeuren, komt dat eigenlijk niet zo goed uit.

Fiscale steun

Het terugdringen van de subsidies leidt ertoe dat uiteindelijk de koopwoningen worden gestimuleerd via fiscale maatregelen en de huursector met individuele huursubsidie.

De Rijkssubsidies voor koopwoningen zijn grotendeels afgeschaft en voorzover ze nog bestaan is toekenning van het subsidie een moeilijke zaak. Bij de goedkopere koopwoningen is óf het inkomen te hoog om subsidie te kunnen krijgen, óf het inkomen is te laag om een lening te kunnen krijgen voor de bouw (wellicht kunnen de woningcorporaties wel goedkopere eigen woningen bouwen ten behoeve van hun huurders?).

De rente-af trek op hypotheekleningen staat niet ter discussie. Ik heb mij altijd afgevraagd waarom iemand die in de niet-bedrijfsmatige sfeer (dus voor zijn eigen genoeg) schulden maakt, daarvoor fiscale aftrek moet genieten. Of het daarbij gaat om een lening voor juwelen of aandelen, of voor een auto of een huis is dan onverschillig. Zeker als de enige reden zou zijn dat een ander voordeel geniet en belasting betaalt (in casu de kapitaalverschaffer). Beperving van de rente-af trek zorgt voor onrust op de koopmarkt. Naarmate een eigenaar een duurder huis koopt en meer verdient, is zijn voordeel uit de rente-af trek van een lening groter. Een omgekeerd draagkracht-principe dus. Per saldo kan een eigenaar-bewoner al gauw de helft van zijn aankoopsom terugverdienen. In de huursfeer neemt het beslag op overheidsbijdragen juist af bij een stijgend inkomen. Dat de rente-af trek hoger is voor een grotere en duurdere woning heeft een eigen

logica, maar mijns inziens is het niet billijk om al te luxe huisvesting te steunen met fiscale "subsidies". Het lijkt mij op zich redelijk om aan de rente-af trek een bovengrens te stellen (bijv. bij f 400.000). Voor het overige is de rente-af trek dan een soort startsubsidie die een zekere analogie heeft met een subjectsubsidie voor de huurder.

Van regeringswege is gestreefd naar een "gelijke behandeling" van de huursector en van de eigen woningbezitters. Om die reden is door de regering gepleit voor een drastische verhoging van het huurwaardeforfait. Reden om daar even bij stil te staan.

Het huurwaardeforfait

De fiscus voert geen rechtlijnige koers ten opzichte van de eigen-huisbezitter. Ik zal niet ingaan op het al dan niet aftrekbaar zijn van groot onderhoud, op de overdrachtsbelasting, maar mij beperken tot het huurwaardeforfait. Daarbij onderken ik dat de fiscus uitvoert wat de politici in de wetgevende sfeer verordonneren.

Het huurwaardeforfait is in een ver verleden gebaseerd op een redenering die een zekere analogie met de huursector inhield. In zekere mate was gestreefd naar een gelijke behandeling van huurders en eigenaren-bewoners. De rigoureuze verhoging die de regering voorstelt voor het huurwaardeforfait gaat de gelijke behandeling van huurder en verhuurder ver te boven. Te eenzijdig wordt de eigenaar-bewoner belast. Het is twijfelachtig of in die mate een verhoging van het forfait door het parlement komt. Ook de huurverhogingen van 5,5% per jaar zijn echter op opportunisme gegrond. In wezen is het een extra belastingheffing om tijdelijke tekorten van de overheid te helpen dekken. Aangezien de huurders via de extra huurverhoging moeten bijdragen aan een rationalisering van de sector volkshuisvesting, is het niet onredelijk dat ook de eigenaren-verhuurders via het huurwaardeforfait een extra bijdrage leveren.

De overheid dient zich naar mijn mening ten principale neutraal op te stellen bij de keuze die een individuele consument maakt tussen een huurwoning en een koopwoning. Daarom hecht ik aan een evenwichtige benadering tussen beide sectoren, ook bij de onderhavige "tijdelijke extra belastingheffing". Een verstandig mens begint en eindigt zijn leven in een huurwoning, maar tussentijds kiest hij of zij voor een koopwoning. Jongeren ontbreekt het aan geld en voor ouderen kan het eigen huis uiteindelijk een belasting worden. Het betoog van de zijde van de VVD-Tweede Kamerfractie ten gunste van het eigen woningbezit is mij op dit punt te dogmatisch. Ik

zou de keuzevrijheid meer centraal willen stellen.

Indien en voorzover de huurverhoging van 5,5% en het optrekken van het huurwaardeforfait worden gezien als een "tijdelijke belastingverhoging" is er reden om na een zekere periode een normaal niveau voor de huurverhoging en het huurwaardeforfait te kiezen. Uit de huuropbrengst moet een woning (zonder verdere subsidiëring) kunnen worden onderhouden. Door de prijsstijging stijgt de last voor de eigenaar-bewoner (en bij prijsdaling daalt zijn last!). Het huurwaardeforfait zal moeten worden gebaseerd op een niveau dat in relatie tot een huurwoning redelijk is. Ik verwijs voor de aard van deze redenering kortheidshalve naar bijvoorbeeld de bijdrage van prof. L.G.M. Stevens ("Het Huurwaardeforfait in de jaren negentig") in het blad ESB van 22 mei 1991.

Om de overstap van huur- naar koopwoning en terug te vergemakkelijken dient de overdrachtsbelasting afgeschaft te worden. De merkwaardige "overdrachtsbelasting" (een boete op het kopen van een eigen huis en een rem op de doorstroming) kan als bron van rijksinkomsten kennelijk nog steeds niet gemist worden (waarom niet uitgeruild tegen een iets hoger huurwaardeforfait?). Evenzo is er geen reden om de hoge notaristarieven en hoge kosten van hypotheek-

acten te handhaven, aangezien sinds de invoering van de tekstverwerker de kostprijzen van dergelijke diensten lager zijn geworden. De afstemming tussen de huursector en de koopsector door regulering van de hoogte van het huurwaardeforfait betekent wel dat het beginsel van de rente-af trek in principe gehandhaafd blijft. De rente-af trek heeft dan - net als de individuele huursubsidie - het karakter van subjectsubsidie. Zij die met eigen kapitaal een huis financieren besparen zich de inkomstenbelasting over de opbrengst van dat kapitaal en ook die bate is aanzienlijk. Het huurwaardeforfait roomt deze effecten ten dele (en later in de tijd) af.

Als ik in deze bijdrage mijn conclusies trek, doe ik dat niet vanwege een voorkeur voor denivellering, die de Partij van de Arbeid weer ten tonele voert. De overheid zou naar mijn mening door haar spelregels of gedragingen neutraal dienen te staan tegenover het hebben van een eigen huis dan wel van een huurwoning. Er is alle reden voor politici om daarover nog eens goed na te denken.

* drs. J. A. Weggemans is voorzitter van de redactie van "Liberaal Reveil". Hij is econoom-planoloog en werkt bij de dienst Volkshuisvesting van de gemeente Rotterdam. Deze bijdrage is op persoonlijke titel geschreven.



H.J. Meijer

HET BOUWLOKATIEBELEID ROND DE GROTE STEDEN: HET HAAGSE VOORBEELD

De Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra heeft een impuls gegeven aan de discussie over bouwlokaties. In de Haagse regio is daarover grote eensgezindheid ontstaan, waarbij de liberale voorkeur voor gedifferentieerde woningbouw in grootstedelijke gebieden grote steun kreeg. De centralistische rijksopstelling wordt als minder liberaal ervaren.

Het rijkskader

De Vierde nota over de ruimtelijke ordening van minister Nijpels gaf de ruimtelijke ordening in de tweede helft van de jaren tachtig liberale impulsen. Niet alleen door de aandacht voor de economische gezondheid en voor de internationale concurrentiepositie van ons land, maar ook door het wervend toekomstperspectief en het daarmee samenhangende streven naar ruimtelijke kwaliteit. Daardoor werden velen ertoe gebracht de mogelijkheden van de eigen regio te leren zien en benutten. Het geloof in gedetailleerde rijksoverheidssturing was aanzienlijk minder dan in voorgaande nota's. De Vierde nota Extra (VINEX) van minister Alders, die afgelopen winter verscheen, doet met name aan die liberale accenten enig afbreuk. De constatering dat naast de gerichtheid op sterke punten meer aandacht voor de zwakke functies en bevolkingsgroepen nodig is, lijkt in dat verband meer obligaant dan principieel. Belangrijker is de nadruk op de uitvoerbaarheid in de VINEX. Door het sterk gedecentraliseerde stelsel van de Wet op de Ruimtelijke Ordening liggen belangrijke taken en bevoegdheden bij provincies en gemeenten. Daarnaast wordt in de particuliere sector veel geld geïnvesteerd dat bepalend is voor de ruimtelijke inrichting van ons land. Hoewel dat in de VINEX niet met zoveel woorden wordt erkend, probeert de regering die beslissingen meer in eigen hand te nemen.

De provinciale en gemeentelijke bestuurders die dit voorjaar mochten meedraaien in het bestuurlijk overleg over de VINEX kunnen daar-

over meepraten. Zo ook in het Haagse. Voor wat betreft de bouwlokaties in het stadsgewest Den Haag deed het Rijk een - naar gaandeweg zou blijken vrijwel onwrikbaar - bod, waarbij het voorkeursmodel uit de VINEX gekoppeld was aan een financieel rijksbod inzake de grondkosten van de te ontwikkelen bouwlokaties en ten behoeve van de aanleg en verbetering van de openbaar-vervoerinfrastructuur tot 2005. Hiermee werd een discussie over circa f 1,3 miljard geopend op een moment dat het parlement met nog geen woord over de VINEX had gesproken. Een discussiepunt voor de parlementaire behandeling dit najaar; de betrokken provinciale en gemeentelijke bestuurders hadden hun eigen verantwoordelijkheid op dat moment, van hen wordt verwacht dat ze de belangen van de regio nastreven.

Het regionale gevoel

Wellicht onbedoeld neveneffect van de wijze waarop het bestuurlijk overleg werd gevoerd, is het sterk gestimuleerde wij-gevoel in de stadsgewesten. Nu was op dit punt in het Haagse stadsgewest sinds 1989 al een kentering opgetreden, maar oude beelden dienaangaande blijven tot in het parlement toe vaak lang hangen. Daarom zij nog eens benadrukt dat het gewest Den Haag (Zoetermeer, Leidschendam, Voorburg, Rijswijk, Wassenaar, Nootdorp en Den Haag) met Delft reeds in 1990 een gemeenschappelijke visie op het bouwlokatiebeleid heeft ontwikkeld. De gemeenschappelijke vijand, zoals het rijk tijdens de VINEX-overleggen bij tijd en

wijle toch wel gekenschetst kan worden, versterkte het saamhorigheidsgevoel aanzienlijk. Dat kan niet alleen positieve gevolgen hebben voor het gemeenschappelijke verstedelijkings- en mobiliteitsbeleid in de regio, maar ook voor het ontwikkelen van een daarbij passende regionale bestuursvorm.

Voor een goed begrip van de regionale bouwlokaties is kennis van enkele specifieke omstandigheden in de Haagse regio wenselijk. Van groot belang is de ruimtenood van de gemeente Den Haag, die naast ruimtelijke ook financiële dimensies kent. De binnenstedelijke bouwcapaciteit van Den Haag, maar bijvoorbeeld ook van een randgemeente als Voorburg, is zeer beperkt. Van de vier grote steden heeft Den Haag het hoogste aantal inwoners per vierkante kilometer (Den Haag = 6780, Amsterdam = 4232). Daar waar in wijken met lagere dichtheden en passend in de stedenbouwkundige structuur nog toevoegingen mogelijk zijn, met name in de marktsector, stuiten dergelijke plannen vaak op massaal verzet, ondermeer van diegenen die in meer abstracte zin belijden dat in de grote steden meer woningbouw in de marktsector gerealiseerd moet worden. Dergelijke dilemma's maken het openbaar bestuur zo interessant.

Voor wezenlijke toevoegingen moet daarom naar nieuwe bouwlokaties worden gekeken. Het is in dit verband weinig zinvol lang te discussiëren over de precieze woningbouwbehoefte. Zelfs voor het laagste scenario lijken de ruimtelijke mogelijkheden nog te beperkt. De veel wisselende cijfers in de rijksnota's geven trouwens de betrekkelijkheid van dat soort behoefte-discussies weer. Te weinig wordt ook beseft dat het beleid zelf de prognoses weer beïnvloedt. Op het volkshuisvestingsbeleid zelf wordt de komende jaren bezuinigd en daardoor zal een deel van de vraag wegvallen. De effectieve vraag op de woningmarkt zal steeds meer afhankelijk worden van het aanbod, waarbij ook de bestaande voorraad een belangrijke rol vervult. Dat betekent dat kwalitatieve argumenten in de bouwlokatie-discussie zeker zo belangrijk zijn gaan worden als de kwantitatieve. Voor een goed begrip van de bouwlokatediscussie in de Haagse regio is het goed twee clusters van kwalitatieve argumenten wat nader te analyseren: "ruimtelijke segregatie" en "nabijheid en bereikbaarheid".

Ruimtelijke segregatie

In liberale kring leeft nog sterk de indruk dat het bestuur in de grote steden geen ruimte wil maken voor de marktsector. Nu zijn er de afgelo-

pen jaren wel beslissingen genomen die dat beeld bevestigen. Het beeld is inmiddels echter achterhaald en niet alleen doordat het rijksbeleid de mogelijkheden in de sociale huursector beperkt. Steeds breder wordt erkend dat de eenzijdige toevoegingen aan de woningvoorraad een ongewenste invloed heeft gehad op de gevarieerdheid van de bevolkingssamenstelling. Doordat de woningvoorraad van Den Haag voor ruim de helft uit goedkope huurwoningen bestaat, zijn ook de lagere inkomensgroepen daar geconcentreerd (in Amsterdam en Rotterdam is het percentage goedkope huurwoningen trouwens nog hoger en is de gemiddelde inkomenspositie van de burgers lager dan in Den Haag).

Voor het vooroorlogse deel van de goedkope voorraad vervult een opvangfunctie voor de kansarmen in de grote steden. In de middelgrote gemeenten wordt deze rol vervuld door de goedkope naoorlogse huurwoningenvoorraad. De scheefgroei die in de Nota Volkshuisvesting van staatssecretaris Heerma centraal stond, doet zich ook in Den Haag voor. Een kwart van de vooroorlogse en ruim veertig procent van de naoorlogse goedkope huurwoningenvoorraad wordt bewoond door huishoudens met een bovenmodaal inkomen. Het goedkope deel wordt dus bewoond door alle inkomensgroepen, terwijl de duurdere huur- en koopwoningen bijna uitsluitend bewoond worden door huishoudens met een bovenmodaal inkomen. In die zin kan in Den Haag worden gesproken van ruimtelijke segregatie.

Deze verdeling over de woningvoorraad is een gevolg van het eenzijdige volkshuisvestingsbeleid. Doordat met name woningwetwoningen in gestapelde vorm aan de voorraad zijn toegevoegd, zijn er onvoldoende mogelijkheden voor bovenmodale inkomensgroepen voor doorstroming of vestiging in Den Haag. Het gevolg daarvan is dat ze blijven wonen in een te goedkope woning, of vertrekken naar elders. De gewenste woningtypes zijn wel gebouwd buiten Den Haag. Met name de huishoudens met doorgaans suburbane woningmilieuvorkeuren (tweepersoonshuishoudens en gezinnen uit de bovenmodale inkomensgroepen) hebben daar gebruik van gemaakt. De selectiviteit in de migratiestroom geeft dat aan. De grootste directe vraag van huishoudens die in Den Haag een (andere) woning zoeken is gericht op kleine meergezinswoningen in de goedkope huursector. Die vraag wordt voor een groot deel bepaald door kleine, veelal startende huishoudens. Uitgaande van doorstromingsprocessen is er

vooral een tekort aan grotere eengezinswoningen. Vooral de huishoudens van buiten Den Haag die in de stad een woning zoeken, vragen naar de duurdere huur- en koopcategorieën.

Alleen woningen in de sociale huursector bouwen om te voldoen aan de grootste vraag heeft maar een beperkt nut. Daarom meent het Haagse gemeentebestuur dat naast de aanvullende en vervangende bouw in de stad zelf, waar vaak alleen al uit lokatieredenen niet in de duurdere categorieën gebouwd kan worden, er in de nabijheid van de stad suburbane woonmilieus gecreëerd moeten worden op uitbreidingslokaties.

Daarmee kunnen twee doelstellingen worden nagestreefd: door doorstroming komen goedkope woningen vrij voor lage inkomensgroepen en blijven modale en hogere inkomensgroepen voor het stadsgewest behouden en kunnen ze bijdragen aan de versterking van het stedelijk draagvlak. Door de ruimtenood komen dus onvoldoende tot geen lokaties beschikbaar binnen de gemeentegrenzen om de selectieve migratie te stoppen, maar het lijkt mogelijk deze migratie meer te richten op lokaties binnen de Haagse invloedssfeer. Invloed van de centrumgemeente op de woningtoewijzing is noodzakelijk om te zorgen voor bewoners met een economische en/of sociale binding aan Den Haag. Door dit soort processen zal de huisvestingsfunctie van de naoorlogse wijken wijzigen. De woningen in deze wijken werden in de jaren vijftig in gebruik genomen door gezinnen, maar deze kleine woningen zullen in de toekomst vooral een functie gaan vervullen voor jonge, kleine huishoudens en voor de opvang van de lagere inkomensgroepen (door de sloop van de goedkoopste woningen in de stadsvernieuwingsgebieden).

Nabijheid en bereikbaarheid

De voorspelde groei van de (auto)mobiliteit met de daarmee verbonden bereikbaarheids- en milieuconsequenties noopt tot genuanceerdere bouwlokatiekeuzen dan in het verleden. Ook in liberale kring klinkt dat sinds de reiskostenforfait-discussie door. Er moet niet meer gemikt worden op lokaties op grotere afstand, waarvan de bereikbaarheid alleen op spoorlijnen is gebaseerd; dit leidt in de praktijk namelijk tot toegenomen autogebruik in niet-centrumgerichte relaties, tot een grotere kilometerproductie en tot vermindering van het fietsgebruik. Daarom is naast bereikbaarheid ook nabijheid een belangrijk criterium. Nieuwe woningen dienen bij voorrang op minder dan vijf kilometer afstand van

belangrijke concentraties van voorzieningen en werkgelegenheid gesitueerd te worden. Daarbij kan beter aansluiting gezocht worden op stadsgewestelijke openbaar-vervoernetten dan op het NS-net. De kwaliteit van het verbindende karakter van dat net loopt immers gevaar als hier zonder meer nieuwe bouwlokaties aangekoppeld worden.

De VINEX onderschrijft dit "nabijheidsprincipe". Sterker, het verkeers- en vervoerbeleid en het ruimtelijk beleid zijn beter geïntegreerd dan ooit op rijksniveau. Alleen te eenzijdig, te centralistisch en te absoluut. Te eenzijdig, doordat de voor openbaar-vervoerinfrastructuur beschikbare gelden tot 2005 vrijwel uitsluitend ingezet kunnen worden voor ruimtelijke ordeningsprioriteiten; nieuwe bouwlokaties en sleutelprojecten. Van de meer autonome mobiliteitsdoelstellingen: *ov x 2* (verdubbeling van het openbaar vervoergebruik) en het ontwikkelen van een stadsgewestelijke openbaar-vervoernet (het bestaande spreidingspatroon van woningen, werkgelegenheid en voorzieningen is immers in kwantitatieve zin veel belangrijker dan de toevoegingen) komt zo weinig terecht. Te centralistisch, doordat in rijksnota's de stadsgewestelijke keuzen worden gedictieerd (*opwaarderen tot sneltram van de verbinding Scheveningen - Den Haag centrum - Rijswijk - Delft*). Te absoluut, doordat het gemillimeter rond het aantal woningen in Zoetermeer-Oost het risico inhoudt van verstedelijking op vanuit mobiliteitsoogpunt nog veel ongunstiger lokaties.

Willen de mobiliteitsdoelstellingen uit de rijksnota's worden gerealiseerd, dan zal er in de Haagse regio ruim *f* 4 miljard in de openbaar-vervoerinfrastructuur moeten worden geïnvesteerd. Dan kan het openbaar vervoer een volwaardige concurrent van de auto worden.

Gelet op de langdurige discussies over interlokale tramlijnen in het verleden, mag het een hele prestatie worden genoemd dat de gemeenten in het Haagse stadsgewest het eens zijn worden over de verdeling van het beschikbare miljard. Een eengezindsheid waarvan het belang op rijksniveau nog onvoldoende wordt onderkend. De tijdwinst door intergemeentelijke overeenstemming wordt teniet gedaan door gedetailleerde rijkstoetsing van de projecten. Als de mobiliteitsslag te laat gestreden wordt, kan hij niet gewonnen worden.

Ik maak van de gelegenheid gebruik één kanttekening bij dat mobiliteitsbeleid te zetten. Veel van de thans ingezette instrumenten beïnvloeden wel de bereikbaarheid in positieve zin, maar de milieudoelstelling, vermindering van de

totale groei van de mobiliteit, wordt niet gehaald. Een paar voorbeelden: gebruik van het openbaar vervoer in het woon-werkverkeer maakt een auto vrij voor andere gezinsleden, die hem voor andere doeleinden gebruiken. De ov-kaarten leiden naast "must-reizen" tot "lust-reizen" en daarmee tot een versterkte groei van de mobiliteit. Verbetering van het NS-net leidt ertoe dat men met dezelfde reistijd als nu verder van het werk kan gaan wonen. Dit is geen pleidooi om niets meer te doen. Het relatieveert wel de mogelijkheid om de ambitieuze doelstellingen te realiseren.

De bouwlokaties in de Haagse regio

Rijk, provincie en stadsgewest zijn het in hoofdlijnen eens geworden over de bouwlokaties in de Haagse regio. Mede op basis van de hierboven genoemde argumenten zijn de uitgangspunten dat de verstedelijking zich moet concentreren rondom het bestaand stedelijk gebied en dat er hechte openbaar vervoerverbindingen zijn of tot stand worden gebracht tussen het bestaand stedelijk gebied, de nieuwe bouwlokaties en nieuwe kantoor- en bedrijfslokaties.

Tijdens het VINEX-overleg is overeenstemming bereikt over een verminderde taakstelling binnen bestaand stedelijk gebied (10.000 in plaats van 15.000 woningen) en over de prioritaire ontwikkelingsrichtingen Leizo (Leidschendam Zuid-oost), Wateringen en Ypenburg met een taakstelling van in totaal 32.000 woningen. Over Leizo wordt reeds jaren gepraat. Snelle uitvoering om te komen tot de bouw van 7.000 (i.p.v. de in de VINEX genoemde 5.000) woningen is geboden. Wateringen was ook reeds lang een Haagse optie, maar glastuinbouwbelangen waren voor provincie en rijk tot voor kort doorslaggevend. Zonder die belangen te veronachtzamen (er wordt te makkelijk gesproken over verplaatsing naar bijvoorbeeld Friesland), hebben de lokatievoordelen voor woningbouw de doorslag gegeven. In een vervangend glastuinbouwgebied (het gaat hier om verouderde bedrijven) kan elders in Zuid-Holland worden voorzien. De bouwlokatie Wateringen komt binnen het toekomstige Haagse randwegenstelsel te liggen en is op eenvoudige (en dus goedkope!) wijze aan te sluiten op het agglomeratieve openbaar vervoetnet. De bouwlokatie ligt zo duidelijk binnen het Haagse randwegenstelsel, heeft zozeer een functie voor het stedelijk draagvlak van Den Haag en ten behoeve van de Haagse woningzoekenden, dat een grenscorrectie waardoor de gemeente Den Haag de ontwikkeling ter hand kan nemen

vanzelfsprekend is. Rijk en provincie erkennen dat inmiddels ook.

Dat staat los van de huidige discussie over een nieuwe bestuursvorm op stadsgewestelijk niveau met taken op beleidsterreinen als volkshuisvesting (woningtoewijzing), grondbeleid en verkeer en vervoer waarop een stadsgewestelijke aanpak is vereist. Die discussie bevindt zich thans in een afrondend stadium.

De ontwikkeling van de lokatie Ypenburg, met handhaving van de vestiging van Fokker, zal mede gezien de desinvesteringen van Defensie vooralsnog ook een financiële discussie worden. De voorgestelde rijksbijdrage voor de grondkosten wordt in de vorm van een lump-sum voor alle lokaties uitgevoerd. Binnen een jaar na het sluiten van het startconvenant (juni 1991) moeten de uitvoeringsmogelijkheden in beeld zijn gebracht.

Langdurige discussie is er geweest over Zoetermeer-Oost. Het rijk wil maximaal 3.000 woningen, of - als de prioritaire ontwikkelingsrichtingen niet gerealiseerd kunnen worden - als terugval-optie een grote bouwlokatie (over de daarbij passende openbaar vervoersinfrastructuur is op rijksniveau nog niet nagedacht). De regio kiest voor ruim 7.000 woningen daar. Vooralsnog blijft de besluitvorming op dit punt open. Deels loopt de lokatie mee in een zoekactie naar aanvullende capaciteit tot 2005. Deels is het een alternatief voor na 2005 naast de kustlokatie en Pijnacker-Oost in het Tussengebied Den Haag-Rotterdam. Laatstgenoemde lokatie scoort laag bij de regio gemeenten. De nabijheids- en draagvlakargumenten zijn hiervoor reeds aangegeven. Een dergelijk suburbaan woonmilieu zal de ruimtelijke segregatie versterken. Daarenboven vergt deze zogenaamde "parkstad-ontwikkeling" grootschalige investeringen ten behoeve van het openbare vervoer. De middelen daarvoor ontbreken.

De kustlokatie is een interessante en zeer creatieve optie. Ten onrechte enige tijd gezien als een alternatief voor Wateringen. Het faseverschil wordt nu erkend. Wil men na 2005 de mogelijkheden benutten, dan zal het besluitvormingstraject de komende jaren afgelopen moeten worden.

Slot

De bouwlokatediscussie is al jaren een geliefd onderwerp van politieke en bestuurlijke discussie in de Haagse regio. De eensgezindheid op regionaal niveau is thans groter dan ooit. Dat geldt zowel voor de lokatiekeuzen als voor gevoelige politieke onderwerpen als woningdiffe-

rentiatie en het verkeers- en vervoerbeleid. Het huidige instrumentarium (woningtoewijzing, grondbeleid) en de bestuurlijke organisatie op regionaal niveau zijn gebrekkig. Laat het Rijk daarom die eensgezindheid koesteren als de



P.J. van den Broek*

Wie als professional een paar decennia lang bij de volkshuisvesting is betrokken en desondanks zijn onschuld niet heeft verloren, mag zich gelukkig prijzen. Een bijna permanente verbazing is zijn deel, waar hij ook kijkt. Volkshuisvestingsonderzoek is daarom een prachtig vak dat nooit veveelt. Neem bijvoorbeeld het vraagstuk van de subsidies, een probleem dat zo om de tien jaar aanleiding geeft tot ingrijpende veranderingen in het beleid.

Na de Tweede Wereldoorlog kon men dezelfde verstoringen constateren op de bouwmarkt die ook na de Eerste Wereldoorlog een rol hadden gespeeld: gebrek aan bouwmaterialen, snel stijgende bouwkosten, achterstand in de uitbreiding van de gebouwenvoorraad, gevaar van ernstige marktverstoring door te dure nieuwbouw. Bovendien lag een flink deel van het land in puin. Het leek daarom vanzelfsprekend om terug te grijpen op overeenkomstige beleidsmaatregelen als na 1918 werden getroffen. Na 1945 werd er dan ook, onder veel meer, een subsidieregeling in het leven geroepen ter overbrugging van de tijdelijke onevenwichtigheid in de markt. Wanneer na enkele jaren, zo was de verwachting, de bouwkosten weer tot normaal (lees: vooroorlogs) peil zouden zijn gedaald, kon de overheid terugtreden en de voorziening in de woningbehoefte weer aan de markt overlaten.

Helaas herhaalde de geschiedenis zich niet. De bouwkosten bleven stijgen, de behoefte aan

beste garantie om tot een spoedige realisatie van wat ook rijksdoellingen zijn, te komen.

** drs. H.J. Meijer is wethouder van Verkeer en Vervoer, Binnenstad en Monumenten van Den Haag.*

Gastcolumn

ONTWENNINGSVERSCHIJNSELEN VAN SUBSIDIEVERSLAVING

subsidies eveneens. De eerste gemiste kans om de kwalijke cirkel te doorbreken deed zich voor in de jaren zestig. De wederopbouw was voltooid, er was sprake van een riante economische groei en de inkomens stegen voorspoedig. Met een paar wat grotere huurroundes dan gebruikelijk had men in die tijd zonder veel bezwaar het hele subsidiesysteem kunnen afschaffen.

Rond 1970 kwam Udink met het voorstel van een eenmalige huurverhoging met 20 procent, zodat objectsubsidies niet langer nodig waren. Om te voorkomen dat mensen met lage inkomens tussen wal en schip zouden vallen, stelde hij een systeem voor van individuele huursubsidies. Aldus zouden niet langer bepaalde woningen of de aanbieders daarvan worden gesubsidieerd (objecten), maar alleen de mensen die werkelijk voor hun huisvesting op hulp waren aangewezen (subjecten).

Zoals bekend, haalde het voorstel het niet. Het volgende kabinet nam wel een gedeelte van het voorstel over, namelijk dat van de individuele huursubsidie. De objectsubsidies bleven echter in stand, sterker nog, zij werden voor vijftig jaar structureel vastgelegd in het zogenaamde dynamische kostprijs-huursysteem. Critici in die dagen spraken van het "enjoy now, pay later"-systeem.

In die tijd verkeerde men in de veronderstelling dat subsidies de kosten van het wonen verlagen. Dat zulks alleen het geval is bij een redelijke

werking van de markt, werd vooral ontkend door degenen die in de waan verkeerden dat hier sprake was van een "sociaal" beleid. Als de markt echter niet voldoende kans krijgt zich te ontplooiën, door een kunstmatig beperkt aanbod en daardoor een gebrek aan concurrentie, dan helpen subsidies alleen de prijsstijgingen in stand te houden.

Weliswaar drong het ministerie van Volkshuisvesting voortdurend aan op een "sobere en doelmatige" uitvoering van de woningbouw, maar het ruimhartig subsidiebeleid maakte werkelijke inspanningen tot kostenbesparing en efficiency onnodig. Pas als inefficiency niet langer gesubsidieerd wordt, krijgt men belang bij efficiency. Werd de woning bij het bestaande systeem echter ondanks objectsubsidies voor de doelgroep te duur, dan was er altijd nog de subjectsubsidie.

Zo had niemand belang bij lage kosten, integendeel. Tal van normbedragen worden uitgedrukt in (of getoetst aan) een percentage van de stichtingskosten. Hoe hoger de stichtingskosten, hoe hoger het resulterende bedrag. Dit mechanisme is de afgelopen decennia vooral mooi duidelijk geworden in de gemeentelijke grondprijzen en in de zogenaamde bijkomende kosten, die te zamen met de bouwkosten de totale stichtingskosten van de woning vormen. Sinds midden jaren vijftig zijn de grondprijzen meer dan anderhalf maal zo sterk gestegen als de bouwkosten; de bijkomende kosten (aansluit-, ontwerp- en dergelijke kosten) zo'n dertig procent sterker. Het aandeel van de bouwsom in de totale stichtingskosten is dan ook gedurig gedaald, van zo'n 80 tot 85 procent in de jaren vijftig, tot rond 60 procent nu. De bouwprizen komen namelijk wel tot stand onder een zekere mate van concurrentie.....

De afgelopen jaren heeft VROM getracht met allerlei maatregelen een zekere matiging te bereiken van de in de meeste subsidieregelingen ingebouwde groeisnelheid. Het succes daarvan is echter nog beperkt, mede doordat het afschaffen van de objectsubsidies en een versnelde

liberalisering van de markt (ook die van huurwoningen) om de concurrentie een kans te geven, politiek nog onhaalbaar is gebleken. De discussie daarover blijft stroperig verlopen: VVD voor, alle anderen tegen.

Wij waren daarom blij verrast om in een stuk, uitgebracht onder verantwoordelijkheid van PvdA-minister Kok, een aanvullende argumentatie aan te treffen van een meer fundamentele verbouwing van het paleis van Santa Subsidia van de Volkshuisvesting. In het ambtelijke rapport waarin 25 van de ruim 700 subsidieregelingen die dit arme land rijk is, worden geanalyseerd, wordt kort ingegaan op de inkomens- en gedragseffecten van subsidies.

Prijsverlaging van een produkt, aldus Financiën in deze "Subsidiebijbel", heeft steeds twee effecten: de gevraagde hoeveelheid neemt toe (gedragseffect) en de welvaart van de consument van het eindprodukt neemt toe (inkomenseffect). Wordt de prijsverlaging van een produkt nagestreefd door middel van subsidie, dan zal in eerste instantie het inkomen toenemen van de aanbieder van dat produkt. Bij een goed werkende markt zal deze winststijging echter door concurrentie verdwijnen en in de vorm van prijsverlaging worden doorgegeven aan de consument. Als de markt echter niet goed werkt, kan het effect van "benefit-snatching" optreden. Hiervan is sprake als de door subsidie uitgelokte extra vraag vanwege gebrek aan concurrentie leidt tot een prijsstijging. Dan worden de winsten van de aanbieders verhoogd en wordt de werking van de subsidieregeling (gedeeltelijk) teniet gedaan.

Dit nieuwe inzicht bij Financiën is verheugend. Kernpunt van het beleid in de gesubsidieerde sector van de volkshuisvesting is sinds de jaren zeventig immers, dat de markt juist geen kans mag krijgen (net als in de gezondheidszorg overigens). Financiën heeft nu met een klap deze hoeksteen van het subsidiebeleid onderuit gehaald en daarmee de discussie nieuw leven ingeblazen.

* P.J. van den Broek is lid van de VVD-partijcommissie Wonen en Bouwen.



J. Dekkers*

MONUMENTENZORG EN STEDEBOUWKUNDIGE KWALITEIT

Nederland heeft een goede naam op het gebied van architectuur en monumentenzorg. In onze zorg tot behoud gaan we ver, soms te ver. Aan de andere kant wordt vaak te weinig ruimte geboden aan nieuwe ontwikkelingen.

Architectuur, de meest openbare vorm van kunst

De meest openbare vorm van kunst is die van de architectuur. Eenmaal gebouwde objecten bepalen gedurende lange tijd het beeld in de steden en in het landschap. Mooie gebouwen vallen veelal minder op dan lelijke. Een gebouw kan men ook niet wegbergen, zoals men dat met een mislukt schilderij doet.

Er is veel te zeggen voor toezicht op de esthetische kant van het bouwen. De gemeentelijke schoonheids- of welstandscommissies vervullen een belangrijke functie, al was het alleen maar als toetssteen voor architecten en opdrachtgevers.

Over smaak valt echter niet te twisten. Zoals ook met andere vormen van kunst is de toeschouwer niet altijd even gelukkig met het produkt als de schepper ervan. Ook de factor tijd speelt een rol: wat nu lelijk gevonden wordt, zou later weleens een wending in de bouwkunst kunnen zijn. Er wordt veel gediscussieerd over het functioneren van de welstandcommissies: de traditionele commissies waarin hoofdzakelijk architecten zitting hebben en die het werk van hun collega's beoordelen. Er gaan stemmen op om deze commissies strengere voorwaarden mee te geven bij hun beoordelingswerk. Deze discussies lopen echter vast op de vraag wie zal zeggen wat mooi is. Uiteraard is wel vast te stellen of er veel of weinig aandacht aan esthetische vormgeving is besteed, maar om daarvoor meer objectieve normen op te stellen, gaat te ver. Daardoor zou de creativiteit van de architect te veel worden ingeperkt.

De beoordeling door de traditionele commis-

sies, waardoor een vorm van inter-subjectieve beoordeling ontstaat, is moeilijk door een andere vorm van begeleiding te vervangen. Het is echter wel belangrijk dat het werk van deze commissies adviserend van karakter blijft, zodat de gemeentebesturen de mogelijkheid behouden zelf een oordeel te vellen over wat mooi is en wat lelijk.

Conserverend

Een opvallend aspect van het welstandstoezicht in de laatste jaren is de aandacht die besteed wordt aan de relatie van nieuwbouw met de bestaande architectuur. Op zichzelf is dit niet onbelangrijk, omdat er in het verleden ook veel lelijke gebouwen zijn neergezet, zonder enige relatie met de directe omgeving. Er wordt evenwel weinig ruimte geboden aan architecten en stedenbouwkundigen om nieuwe waarden aan de bestaande toe te voegen. Het is in Nederland haast niet denkbaar dat op belangrijke lokaties bijvoorbeeld nieuwe boulevards, pleinen of allee's worden aangelegd. Het meest aangepaste gebouw is soms ook het lelijkste, omdat het niets uitstraalt en slechts de omgeving weerspiegelt.

Behoud het goede, maar niet alles wat oud is, is ook goed

Er is in ons land enige nostalgie met betrekking tot oudere architectuur te onderkennen. Het "opgeknapt pandje" is voor velen een wensdroom en als er ergens in de stad dreigt te worden gesloopt, roept dit altijd veel reacties op. Vaak weet men echter het kaf niet van het koren te scheiden. Ook vroeger is er slecht en met weinig aandacht gebouwd, ook al ziet het er oud

en interessant uit. Steden hebben zich echter door de jaren heen in meerdere of mindere mate kunnen aanpassen aan de eisen van de tijd. Gebouwen, ook met schoonheidswaarde, zijn door andere, meer functionele, vervangen. Het resultaat was vaak een verbetering. Tegenwoordig tracht men soms te veel te behouden. Daardoor ontstaat er een onnodig bevrozingseffect.

Het zou goed zijn als er in delen van de steden meer ruimte aan nieuwe ontwikkelingen wordt gegeven. Beperkte hoogbouw in binnensteden kan op sommige plaatsen aanvaardbaar zijn, mits duidelijk aan zones gebonden. Daardoor ontstaan nieuwe impulsen en kan de stad zich meer aan de eisen van vandaag de dag aanpassen (en worden de monumenten van de toekomst gebouwd).



Monumenten in particulier eigendom

In de liberale visie is het particuliere eigendom belangrijk verweven met de instandhouding van het historisch erfgoed. Met name omdat het overgrote deel van de Nederlandse monumenten bestaat uit individuele woonhuizen en niet, zoals in enkele andere landen, uit een klein aantal kastelen, paleizen e.d. Karakteristiek voor het Nederlandse monumentenbezit is ook de concentratie van deze gebouwen in de historische binnensteden. In een honderdtal gemeenten is van enige monumentenzorg sprake, terwijl in een tiental gemeenten de zorg voor de monumenten een rol van betekenis speelt. Het wel en wee van de monumenten is dus onlosmakelijk verbonden met het lot van de binnensteden. En daaraan is de laatste decennia het nodige verbeterd. Er zijn nog wel binnensteden die in een (bouwkundige) achterstandssituatie verkeren

(Dordrecht), maar het merendeel staat er redelijk goed bij.

Ingewikkelde wetgeving

Sinds de invoering van de Monumentenwet (1961) is in een rap tempo een overheidsapparaat opgebouwd dat voor onze monumenten zorgt: de Rijksdienst voor de Monumentenzorg, gevestigd te Zeist. Deze dienst heeft hoofdzakelijk gefunctioneerd als centraal apparaat met alle daarbij behorende taken en bevoegdheden. In 1961 bestond daar ook behoefte aan, toen het toekomstperspectief van onze binnensteden beduidend zorgelijker was dan nu. De gemeenten zagen in zo'n landelijke dienst een oplossing voor de problemen van de instandhouding van de monumenten.

De laatste jaren hebben vele gemeenten, maar ook provincies eigen diensten voor de monumentenzorg opgebouwd met aparte verordeningen en commissies. Er is ook veel energie verloren gegaan in de touwtrekkerij tussen deze lokale diensten en de rijksdienst, hetgeen niet bepaald bevorderlijk was voor de dienstverlening zelf. Door die "wildgroei" moest ook de wetgeving worden aangepast. Helaas is de gewijzigde monumentenwet (1989) geen voorbeeld van een heldere wetgeving. De kool en de geit werden gespaard, met als gevolg een ondoorzichtige regelgeving. Rijk, provincies en gemeenten behouden elk verschillende taken en bevoegdheden, maar de minister (WVC) blijft aan de financiële touwtjes trekken.

Rol van de overheid beperken

Ondanks de recente wetswijziging zou de wetgeving op het gebied van de monumentenzorg en de binnensteden toch opnieuw onder het mes moeten. Belangrijk daarbij zou dan moeten zijn het beperken van de rol van de overheid, ten gunste van die van het particulier initiatief en het scheppen (continueren) van voorwaarden die het particuliere monumentenbeheer gunstig beïnvloeden. Op basis van de huidige monumentenwet houden de overheden zich bezig met zowel waardestelling (monumentenlijst) als instandhouding (vergunningen en subsidies). De eerste taak zou bij de overheid kunnen blijven, de tweede echter kan in belangrijke mate worden geprivatiseerd, evenals het uitvoerende restauratiewerk.

Monumentenlijst

De samenstelling en het beheer van de monumentenlijst zou onder overheidstoezicht moeten blijven. Er is veel specifieke deskundigheid

vereist, en deze kennis is bij de rijksoverheid in voldoende mate aanwezig. In de huidige wetgeving wordt weliswaar voorzien in een centraal beheerde monumentenlijst, maar additionele gemeentelijke en provinciale lijsten blijven mogelijk, met alle (vergaande) regels die daarvoor bedacht zijn.

De inventarisatie van de 19e en 20e eeuwse bouwkunst, die enige jaren geleden is gestart, is voor een groot deel ook afgerond. Als de selectie van die categorie gebouwen heeft plaats gehad, is een volledige, goed gedocumenteerde en goed toegankelijke "catalogus" van de Nederlandse bouwkunst voorhanden. Het is wel zaak dat men zich selectief toont bij de definitieve samenstelling van de monumentenlijst. In het verleden was dat niet altijd het geval, met het gevolg dat veel panden de monumentenstatus onterecht hebben verkregen. Dat een pand "mooi" is, of "in het stadsbeeld past" is niet altijd voldoende om er de meerwaarde van monument aan toe te kennen. Als de spoeling te dun wordt, kan men zich voor de instandhouding ook niet hard maken en gaat men aan het doel voorbij.

Een grondige opschoning van de eerder in de jaren zestig en zeventig tot stand gekomen rijksmonumentenlijst is zonder meer op zijn plaats. De 40.000 op dit moment wettelijk beschermde gebouwen zijn niet alleen een indicatie van de omvang van onze bouwkundige erfenis, maar ook van de mate van regelgeverij. Het zou goed zijn als op lokaal niveau betrokkenheid blijft bij wat wel en wat niet beschermd wordt, maar het verdient wel aanbeveling dat met zo'n beslissing tot bescherming ook de middelen voor de instandhouding beschikbaar komen (o.a. fiscale aftrek van onderhoudskosten).

Privatisering

Met het in 1986 opgerichte Nationaal Restauratie Fonds (NRF) is een belangrijke stap gezet op het gebied van privatisering van overheidstaken op dit gebied. De instelling van het N.R.F. beoogt een "revolving fund" te verkrijgen: een fonds waaruit gelden betrokken kunnen worden voor restauraties, welke gelden op termijn weer terugvloeien om opnieuw te kunnen worden gebruikt.

Het restauratiefonds is een particuliere onderneming, in die zin dat het valt onder verantwoordelijkheid van het Bouwfonds Nederlandse Gemeenten. Het is de bedoeling dat dit fonds op termijn uit de budgetten van WVC wordt opgebouwd, zodat uit het uiteindelijke gegroeide bedrag het monumentenbehoud kan worden gefinancierd zonder een beroep te hoeven doen

op overheidsmiddelen. Dit doel zal dus pas op langere termijn worden bereikt.

Het Nationaal Restauratie Fonds blijkt vlot te kunnen werken. Er heerst een meer bedrijfsmatige dan ambtelijke sfeer: een grote verbetering ten opzichte van het recente verleden. Het Fonds is echter nog jarenlang afhankelijk van de influx van gelden van WVC en daar is nu juist een tekort aan. Bovendien is het Nationaal Restauratie Fonds nog te weinig bereid daadwerkelijk risico's te nemen, in die zin wordt het ook door de beperkingen van de bankwereld gekenmerkt.

Er zijn nog andere taken die kunnen worden overgeheveld naar de particuliere sector: bij de uitvoering van het monumentenbeleid, begeleiding van restauraties e.d. kunnen particulieren worden betrokken. Er zijn heel wat architectenbureaus en restaurende instellingen en projectontwikkelaars die zinvol werk kunnen doen. Een beetje concurrentie op dit gebied zal de zaak zeker ten goede komen.

Fiscale aftrek van onderhoudskosten

Een essentieel, en vaak onderschat instrument om waardevolle gebouwen in stand te kunnen houden, is de mogelijkheid van fiscale aftrek van restauratie- en onderhoudskosten in het kader van de inkomensbelasting. Alhoewel de fiscus deze aftrekmogelijkheid steeds meer aan voorwaarden koppelt, is het als compensatie voor hoge kosten onontbeerlijk. Vrijwel alle eigenaren van (rijks)monumenten maken van deze mogelijkheid gebruik. Dat kan niet worden gezegd van de subsidiemogelijkheden, waarop vaak jarenlang gewacht moet worden.

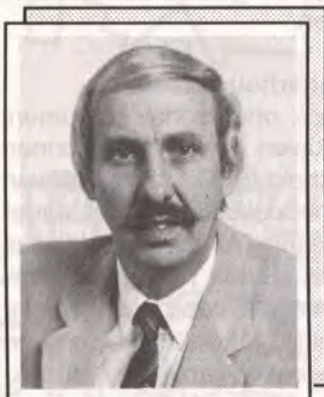
Door de instelling van het Bureau Monumentenwoningen van de belastingdienst in Zeist kan nu voorafgaande aan een restauratie- of groot onderhoudsbeurt, de hoogte van de aftrekbare kosten worden vastgesteld. Voor de instelling van dat bureau was de hoogte van de aftrek de onbekende factor die pas na het doen van de uitgaven als grote verrassing in de bus viel. Er is jammer genoeg weinig relatie tussen het systeem van vaststelling van subsidies en de methode van berekening van aftrekbare kosten. Het zijn twee geheel verschillende werelden die elk volledig inzage vereisen in de kosten en uitgaven van een restauratie.

Meer regelmatig onderhoud

Er is al veel gerestaureerd en veel historische gebouwen zijn in oude luister hersteld. De vraag is klemmender hoe nu dit bestand te onderhouden. Een gebrek aan onderhoud kan in korte

tijd grote schade teweegbrengen. Naast het behouden van de fiscale voordelen verbonden aan uitgaven voor onderhoud, is voor bepaalde categorieën gebouwen een goede subsidieregeling voor regelmatig onderhoud gewenst. Met name voor grote gebouwen, zoals kerkgebouwen en kastelen, zijn additionele middelen nodig.

Een goede zaak is ook de instelling van de provinciale monumentenwachten, een particulier initiatief dat inmiddels zijn bestaansrecht heeft bewezen. De onderhoudsinspecties die door deze instellingen worden verricht zijn van groot belang om schade te voorkomen. Het doen van inspecties is echter nog geen uitvoeren van onderhoud, ook al verhelpen de monumentenwachten vaak kleine gebreken (rechtleggen van dakpannen e.d.). Als er overheidsmiddelen besteed moeten worden, zijn ze hier wel op hun plaats.



H.J. van Herwijnen*

DE STEM VAN DE WOONCONSUMENT

In 1974 werd de "vereniging eigen huis" opgericht. De oprichters stond daarbij een organisatie voor ogen die kopers en bezitters van een eigen huis op verschillende gebieden van dienst zou kunnen zijn. Daarbij werd gedacht aan het verstrekken van deskundig advies, het aanbieden van concrete diensten en collectieve belangenbehartiging. Dat de "vereniging eigen huis" in een behoefte voorziet, blijkt onder meer uit het feit dat ze nu 300.000 leden telt.

Inleiding

Ten tijde van de oprichting van de "vereniging eigen huis" was een flink aantal zaken die wij nu "gewoon" vinden, dat nog helemaal niet. Zo bestond er nog geen garantie op nieuwbouwwoningen, werd er nog geen gebruik gemaakt van standaard koopcontracten waarover ook de consumentenorganisaties zich hadden gebogen en konden makelaars ongestraft provisie in rekening brengen bij zowel de koper als de verkoper van één en hetzelfde huis. Dat bestaat nu allemaal niet meer. De activiteiten van de

Conclusie

De binnensteden staan er bouwkundig beter voor dan enige decennia geleden. Er is veel gerestaureerd en het regelmatige onderhoud daarvan vraagt onze aandacht. Er kan en moet echter meer aan het particulier initiatief worden overgelaten, waarbij de overheid daarvoor gunstige voorwaarden moet creëren. De wirwar aan regelgeving kan veel verder worden teruggedrongen door privatisering van overheidstaken. Onze beschermingsdrang moet echter nieuwe ontwikkelingen niet in de weg staan.

* drs. J. Dekkers is oud-directeur Monumentenzorg Amsterdam.

"vereniging eigen huis" hebben daar in belangrijke mate aan bijgedragen. Maar er is nog meer. De (rechts)positie van de eigen huisbezitter is nog lang niet zoals die zou moeten zijn. Het is zeker ook een taak van de politiek om deze positie te verbeteren. In dit artikel zullen wij op een aantal knelpunten ingaan.

De (on)betrouwbare overheid

De keuze voor een eigen huis of een huurhuis wordt lang niet altijd op rationele gronden gemaakt. Traditie en emoties spelen daarbij ook

een grote rol. De "vereniging eigen huis" ziet het als haar taak om haar leden bij te staan bij het maken van de keuze. Zij baseert zich daarbij op de rationale argumenten. Daarbij spelen zaken een rol als prijs, inkomen, uitgavenpatroon, rentestand, belastingen, vergelijking met kosten van huurwoningen, toekomstplannen, zekerheid van inkomen, mogelijkheden voor subsidie, enzovoort.

Toch zijn verschillende zaken niet objectief te "wegen". Een belangrijke is de houding van de verschillende overheden ten opzichte van de eigen huisbezitter. De overheid, die zegt het eigen woningbezit te willen bevorderen, jaagt de eigen huisbezitters voortdurend de stuipen op het lijf met allerlei plannen. Vooral de laatste jaren zijn wat dat betreft zeer onrustig. Voorbeelden daarvan zijn de steeds weer oploeiende discussies over het huurwaardeforfait, de aftrekbaarheid van de hypotheekrente, de brede herwaardering, het reiskostenforfait en op gemeentelijk niveau de onroerend goedbelasting en het invoeren van nieuwe belastingen en lasten. Het is dan ook geen wonder dat men eerst de kat uit de boom wil kijken, voor een beslissing wordt genomen. Immers, wie een huis koopt, neemt een beslissing voor een lange reeks van jaren. Om die beslissing te kunnen nemen, is het van belang de consequenties zoveel mogelijk te overzien.

De overheid zou voor de burger een betrouwbare partner moeten zijn. Wie kiest voor een eigen huis, zou erop moeten kunnen rekenen dat er niet of nauwelijks wordt gemord aan de belangrijkste fundamenten waarop de keuze is gebaseerd: Gebeurt dat toch, dan zou de overheid ook de consequenties van dat gedrag moeten dragen. En de angst bij de burgers dat de overheid die consequenties niet neemt, begrijpen wij volledig. Die consequenties kunnen namelijk heel ver gaan. Een recent voorbeeld:

Op grond van het overheidsbeleid hebben velen in de jaren zestig en zeventig een huis gekocht in een groeigemeente op flinke afstand van het werk. De milieuproblemen maken het nu noodzakelijk dat men weer dicht bij het werk gaat wonen. De overheid denkt die ontwikkeling te stimuleren door het reiskostenforfait af te schaffen voor wie verder dan dertig kilometer van zijn werk woont. Het gevolg is dat velen duurder uit zijn en niet meer kunnen verhuizen. Immers, de huizen in dergelijke groeigemeenten raken minder in trek en worden slecht verkoopbaar. De weinige huizen bij de werkcentra zijn wel gewild en worden duurder. Kortom, je komt je groeigemeente bijna niet meer uit en wordt

wel op extra kosten gejaagd.

Dit was één voorbeeld van de consequenties van overheidshandelen. Mocht men ooit besluiten de aftrek van hypotheekrente te beperken, dan brengt men onvermijdelijk veel burgers in grote problemen. De "vereniging eigen huis" vindt het essentieel dat de overheid zich gedraagt als een betrouwbare partner. Dat wil niet zeggen dat er niets mag veranderen. De consequenties daarvan moeten zoveel mogelijk worden voorzien, bestaande situaties kunnen en mogen nimmer abrupt worden veranderd.



Gebreken bij oplevering

Een nieuwbouwhuis wordt pas opgeleverd en aan de kopers overgedragen wanneer de bouwsom volledig is betaald. Pas daarna maakt men een inspectieronde door het huis. De bouwondernemer is verplicht om alle geconstateerde gebreken en tekortkomingen te herstellen, maar de koper heeft geen praktische machtsmiddelen om een snel herstel af te dwingen. Bouwkundigen van de "vereniging eigen huis" staan jaarlijks 20.000 leden bij tijdens de oplevering. Gemiddeld worden per huis 20 gebreken en tekortkomingen geconstateerd. In de helft van de gevallen is na drie maanden nog niet alles hersteld.

De "vereniging eigen huis" heeft nu bijna eindeloos overleg gevoerd met vertegenwoordigers van bouwondernemers om aan deze situatie een einde te maken. Uiteindelijk heeft zij geëist dat elke koper van een nieuwbouwhuis het recht moet krijgen om 5% van de aanneemsom in te houden tot het moment waarop alle gebreken zijn hersteld. De bouwondernemers verzetten zich tegen deze eis. Daarbij worden

vaak onzinnige argumenten gebruikt. Zo gingen de bouwondernemers er gemakshalve vanuit dat consumenten altijd zouden traineren om die laatste 5% te betalen. Daarom zouden de bouwondernemers "genoodzaakt" zijn om de prijzen met 5% te verhogen. Verder was het volgens de bouwondernemers vrijwel onmogelijk om een perfect huis af te leveren, omdat het hier een ambachtelijk produkt betreft.

Binnen de Stichting Garantie Instituut Woningbouw (GIW) werden de onderhandelingen tussen vertegenwoordigers van bouwondernemers en consumentenorganisaties over een dergelijke "5%-regeling" gevoerd. De staatssecretaris van Volkshuisvesting volgde deze onderhandelingen op afstand. De onderhandelingen leken in de loop der jaren (!) enkele malen tot succes te leiden. Telkens bleek echter dat de vertegenwoordigers van de bouwondernemers kennelijk zonder mandaat hadden onderhandeld. Tot op dit moment zijn zij steeds door hun achterban teruggefloten.

Op het ministerie van Justitie vorderden intussen de werkzaamheden aan het Nieuw Burgerlijk Wetboek (NBW). In het NBW is een regel voorzien die consumenten het recht geeft bij aanneming van werk 5% van de aanneemsom in depot te storen tot drie maanden na de oplevering. Het spreekt vanzelf dat ook de bouwondernemers deze bui zagen hangen. Dat leidde echter niet tot een toeschietelijker houding. De bouwwereld besloot per 1 januari 1991 een eigen 5%-regeling in te voeren. Deze regeling voldoet echter niet aan de minimale eisen van redelijkheid. Alle consumentenorganisaties hebben deze eenzijdige bouwersregeling verworpen en vestigen hun hoop nu op het NBW. De staatssecretaris van Volkshuisvesting heeft overigens onlangs aangekondigd om zelf alsnog een poging te doen om de partijen tot zelfregulering aan te zetten. De "vereniging eigen huis" zal hier constructief aan meewerken.

Subsidie op nieuwbouwhuizen

Het stelsel van subsidies op koophuizen is in de loop der jaren behoorlijk ingekrompen. Voor nieuwbouw koophuizen zijn er nog twee categorieën over: de premie-koopwoningen (vroeger premie-A) en de vrije sectorwoningen met eenmalige bijdrage (vroeger premie-C). De eerste functioneert momenteel slecht en sommige politieke partijen willen de tweede afschaffen. Aanvankelijk was voor 1991 een aantal van 20.000 premie-koopwoningen voorzien. Gezien

de ervaringen van vorig jaar heeft de staatssecretaris van Volkshuisvesting dit aantal al snel verlaagd naar 15.000. Omdat de regering ook voor 1991 heeft nagelaten om de hoogte van de subsidie aan te passen aan de hoge rente, verwachten wij dat er nog geen 10.000 daadwerkelijk gebouwd zullen worden.

De "vereniging eigen huis" heeft voorgesteld om bij de subsidie voortaan weer rekening te houden met de hoogte van de hypotheekrente. Om af te zijn van het "open eind karakter" van de regeling, kan worden besloten om het aantal te bouwen huizen te laten variëren. Staat de rente laag, dan kunnen er meer huizen met subsidie worden gebouwd dan bij een hogere rente. Inmiddels is besloten dat per 1992 het subsidiestelsel in deze zin zal worden gewijzigd.

Een andere wijziging houdt in dat niet langer op rijksniveau het geld voor sociale huur- en koopwoningen zal worden verdeeld; hierover wordt voortaan op lokaal niveau beslist. Als gemeenten hierbij rekening houden met de sterke voorkeur die bij de burgers bestaat voor koopwoningen, dan is afschaffing van de centrale bemoeienis geen probleem. Het beleid van met name een aantal grote gemeenten in de afgelopen jaren is echter weinig bemoedigend. Zo zijn er nog steeds veel gemeenten die gronduitgifte-voorwaarden voor koopwoningen hantieren die zeer onredelijk zijn en zelfs in strijd met het Nieuw Burgerlijk Wetboek dat per 1 januari 1992 in werking treedt.

Decentralisatie en deregulering

Decentralisatie en deregulering zijn in de politiek momenteel zo ongeveer de meest gebruikte woorden. Het is echter zeer de vraag of dat wat in de politiek leeft ook aanslaat bij de consument en zijn vertegenwoordigers. De "vereniging eigen huis" staat in ieder geval niet enthousiast te applaudiseren bij alle uitwerkingen van decentralisatie en deregulering. Enkele voorbeelden:

- * Veel gemeentebesturen hebben een bijna dogmatische voorkeur voor het bouwen van huurwoningen. Er wordt daarbij geen of onvoldoende rekening gehouden met de woonvoorkeuren van de burgers. De "vereniging eigen huis" vindt dat het volkshuisvestingsbeleid zoveel mogelijk moet aansluiten bij de wensen van de burgers.
- * De landelijke normen van de Gemeentegarantieregeling worden door veel gemeenten (sterk) verzaamd. Daardoor kunnen minder mensen van de regeling gebruik maken en wordt doorstroming naar een koophuis be-

perkt. Bovendien ontstaat tussen gemeenten een niet te verdedigen verschil in behandeling van burgers.

- * Gemeenten krijgen steeds meer vrijheid in het vaststellen van de hoogte van de onroerend goedbelasting en andere lasten. Daardoor ontstaat het risico dat de overheid het zicht verliest op de mate waarin burgers door de overheden worden belast. Bovendien ontstaat weer een groter verschil in behandeling van burgers.
- * Gemeenten stellen vaak vestigingsvoorwaarden aan wie er wil komen wonen. Wanneer de wildgroei daarin nog verder gaat, heeft dat zeker gevolgen voor de doorstroming.

Deregulering en decentralisatie zijn op zich geen fenomenen waar de "vereniging eigen huis" zich tegen verzet. Er zijn ook op het gebied van de volkshuisvesting overbodige regels. Op het lokale niveau zit men dicht bij de burgers. Daardoor is het in principe beter mogelijk beleid te voeren dat zoveel mogelijk aansluit bij de wensen van die burgers. Aan de hand van de voorbeelden heb ik echter willen aangeven dat deregulering en decentralisatie niet automatisch verbeteringen met zich meebrengen. Politici moeten zich per keer realiseren welke consequenties bepaalde vormen van deregulering en decentralisatie hebben.

De notaris en andere onderwerpen

In 1989 bracht de "vereniging eigen huis" het rapport "Notariaat en Koopwoning" uit. Op basis van een gedegen analyse kwamen wij tot de slotsom dat de notaris in nagenoeg alle gevallen overbodig is bij de koop van een huis en in ieder geval veel te duur. Gezien de voortschrijdende automatisering is het werk van de notarissen in de loop der tijd steeds eenvoudiger geworden. Bij de totstandkoming van de koop en hypotheekovereenkomsten is de notaris in de regel niet betrokken. De modellen die daarvoor doorgaans worden gebruikt zijn standaard, die veelal tot stand zijn gekomen in overleg met onder meer de "vereniging eigen huis". Op deze standaardmodellen heeft het notariaat zijn modeltransportaktes gebaseerd, die kant en klaar uit de tekstverwerker rollen. De nodige gegevens kunnen via een lijnverbinding met het kadaster à la minute worden opgevraagd. Daarnaast leveren de hypotheekverstrekkers de stukken klaar voor ondertekening aan.

De "vereniging eigen huis" vindt dat over het werk en de tarieven van de notarissen een open discussie moet worden gevoerd, waaraan ook de

overheid deelneemt. Hierbij moet ook de mogelijkheid worden besproken een einde te maken aan het wettelijke monopolie van de notaris bij onroerend goedtransacties. In het rapport van de "vereniging eigen huis" is een groot aantal redenen opgesomd waarom het mogelijk en gewenst is dit monopolie op te heffen. Wij hebben de ministeries van Volkshuisvesting, Economische Zaken (consumentenbeleid) en Justitie uitgenodigd een dergelijke discussie te organiseren.

De Nederlandse Vereniging van Makelaars in Onroerende Goederen (NVM) voert een beleid dat de concurrentie tussen makelaars onderling sterk beperkt. De tarieven van de diensten worden centraal vastgesteld en er gelden allerlei (al of niet centraal voorgeschreven) maatregelen die een vrije marktwerking in de weg staan. Zo geldt er een "embargo-periode" voor nieuw verworven opdrachten. Tijdens deze periode kunnen alleen collega-makelaars voor hun cliënten van deze opdracht kennis nemen. Op deze manier wordt bevorderd dat consumenten die willen kopen min of meer gedwongen worden een NVM-makelaar in te schakelen. Niet omdat ze deze per se nodig hebben vanwege diens deskundigheid, maar omdat ze anders onvoldoende inzicht krijgen in het aanbod. En daar moet men dan de volledige provisie voor betalen. Op deze manier spelen makelaars elkaar de bal toe.

De staatssecretaris van Economische Zaken heeft al laten weten dat de handelwijze van de NVM in haar ogen niet door de beugel kan. Zij overweegt maatregelen. Ook de "vereniging eigen huis" is er veel aan gelegen op deze bijna-monopoliepositie van de NVM-makelaars te doorbreken. Om die reden steunt zij het voorstellen van de regering om het SER-advies "Bemiddeling in Onroerend Goed", waarbij makelaars bij uitsluiting bevoegd zouden worden tot bemiddeling in onroerend goed, niet op te volgen.

Een nieuwe ontwikkeling om de koopwoningmarkt inzichtelijk en bereikbaar te maken is de oprichting van de Koopwoningbeurs in Amsterdam. Wie een huis wil verkopen, kan een advertentie in deze beurs ophangen. Geïnteresseerden kunnen gegevens opvragen en rechtstreeks contact opnemen met de verkoper. Op deze manier wordt de keuzevrijheid van de consument voor het al of niet inschakelen van een makelaar vergroot. Wanneer de Koopwoningbeurs in Amsterdam een succes wordt, zullen er in het land ongetwijfeld meer van dergelijke beurzen

worden opgericht.

De "vereniging eigen huis" was de eerste organisatie die pleitte voor afschaffing van de 6% overdrachtsbelasting die men moet betalen wanneer men een bestaand huis koopt. Deze belasting valt te beschouwen als een "verhuisboete" en belemmert de doorstroming in hoge mate. Politici dienen te beseffen dat door inschakeling van de (in onze ogen overbodige) notaris en door de overdrachtsbelasting kopers zo'n 10% van de koopprijs aan extra kosten voor hun kiezen krijgen. Afschaffing of verlaging van de overdrachtsbelasting staat intussen in de programma's van de meeste politieke partijen, maar niemand heeft nog daadwerkelijk het initiatief ertoe genomen.

In de nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig van staatssecretaris Heerma staat dat de mogelijkheid tot verkoop van sociale huurwoningen moet worden vergroot. Vanaf het midden van de jaren negentig moeten jaarlijks zo'n 10.000 huurwoningen worden verkocht. De "vereniging eigen huis" heeft het initiatief genomen om met de centrales van woningcorporaties te komen tot een modelregeling voor verkoop van huurwoningen. Het ligt in de bedoeling om binnenkort de commerciële verhuurders uit te

nodigen samen tot een vergelijkbare modelregeling te komen.

Conclusies

Uit het voorgaande moge blijken dat de "vereniging eigen huis" alles doet wat in haar vermogen ligt om de (rechts)positie van de eigen huisbezitter te versterken. Een consumentenorganisatie is echter beperkt in haar middelen. Via goede argumenten en overtuiging moet zij vaak anderen aanzetten om maatregelen te treffen. De politiek is daarbij een belangrijke doelgroep. Maar de volkshuisvesting is geen beleidsterrein meer dat sterk in de aandacht staat. Een politicus kan niet meer "scoren" met een onderwerp op het gebied van volkshuisvesting. Toch is er nog veel te doen. Belangrijk daarbij is dat er naar de wensen van de woonconsument wordt geluisterd. Uit diverse onderzoeken blijkt dat twee-derde van de Nederlanders liever in een eigen huis woont dan in een huurhuis. Een dergelijke wens moet serieus worden genomen. Het is een taak van de politiek om dergelijke wensen waar mogelijk te honoreren.

* *drs. H.J. van Herwijnen is directeur van de "vereniging eigen huis".*

PROF.MR. B.M. TELDERSSTICHTING

Zojuist verschenen

Geschrift 74

CONSTITUTIONELE TOETSING

Op de vraag naar de onschendbaarheid van de wetten geeft art. 120 van de Grondwet een bevestigend antwoord. Dat wil zeggen dat het de rechter wordt verboden wetten te toetsen aan de Grondwet. Is dit toetsingsverbod vanzelfsprekend? Dit is de vraag waarop dr. P.B. Cliteur, de auteur van dit nieuwste geschrift van de Teldersstichting, een duidelijk antwoord formuleert. Prof.dr. R.A.V. baron van Haersolte, mr. J.M. Polak en drs. T. Zwart becommentariëren de stellingname van Cliteur.

U kunt dit geschrift van de Teldersstichting bestellen door overmaking van f 32,50 op girorekening 33.49.769 t.n.v. de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE Den Haag, onder vermelding van "geschrift 74".



A. Jorritsma-Lebbink*



D. de Groot**

DE POLITIEKE VISIE VAN DE VVD OP DE VOLKSHUIS- VESTING

In april 1989 verscheen de nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig¹. Onlangs werden er in het kader van de Tussenbalans maatregelen op het terrein van de volkshuisvesting, die verstrekkende gevolgen hebben, aangekondigd. Reden temeer om kennis te nemen van de mening van de VVD-Tweede Kamerfractie.

Inleiding

Sinds de laatste allesomvattende nota over de volkshuisvesting, te weten de nota Huur- en Subsidiebeleid, verscheen, is er veel veranderd, zodat een nieuwe nota noodzakelijk was². Hoewel demografische ontwikkelingen (meer alleenstaanden, minder grote gezinnen, langer zelfstandig wonende ouderen) nopen tot uitbreiding van het woningbestand, zal geleidelijk meer de nadruk worden gelegd op het beheer van de voorraadmarkt en minder op uitbreiding daarvan. De ondertitel van de nota, "Van Bouwen naar Wonen", geeft dan ook goed de situatie weer. De bestaande voorraad zal meer aandacht vragen.

In het onderstaande zal in het algemeen worden ingegaan op de nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig. In het bijzonder zal op de volgende onderwerpen worden ingegaan: bevordering van het eigen-woningbezit, hypotheekrente-af trek, huurwaardeforfait, verkoop van sociale huurwoningen, gelijke behandeling van kopers en huurders, bouwsparen, huren en de macht van de woningbouwcorporaties. Telkens zal daarbij de mening van de VVD-Tweede Kamerfractie weergegeven worden. Met de VVD wordt de VVD-Tweede Kamerfractie bedoeld.

Hoofdpijnen nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig

"Bevordering van voldoende woongelegenheden is voorwerp van zorg der overheid", aldus luidt artikel 22, lid 2 van de Grondwet, dat de basis

is van het volkshuisvestingsbeleid. De nota maakt hierbij een onderscheid tussen "ordering" en "sturing". Ordening heeft betrekking op de verdeling van de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en risico's over de partijen, zoals de verschillende overheidsniveaus, sociale verhuurders en particuliere verhuurders. Bij sturing gaat het om het beleid van de overheid zelf.

Taken en verantwoordelijkheden van Rijk, provincie en gemeente veranderen. Volkshuisvesting zal meer dan voorheen een verantwoordelijkheid zijn van gemeenten en corporaties. Het Rijk zal het algemene kader schetsen. Voorop staat dat burgers en hun maatschappelijke organisaties in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor hun huisvesting. De sociale verhuurders krijgen te maken met een grotere zelfstandigheid. Kortom, decentralisatie en verzelfstandiging worden belangrijk.

Wat het beleid van de rijksoverheid betreft zal de aandacht zich meer en meer richten op diegenen, die niet zelf kunnen voorzien in een goede huisvesting. Het beleid zal geconcentreerd worden op de lagere inkomensgroepen. De VVD herkent in de nota vele elementen die in het verleden door haar naar voren zijn gebracht. De hoofdlijnen van de nota, te weten meer markt, minder overheid, geleidelijke afschaffing van de objectsubsidies; grotere vrijheid voor de sociale verhuurders bij de huurprijsvaststelling, bevordering eigen-woningbezit, deregulering, decentralisatie en vermindering van de volkshuisvestingsuitgaven, spreken de VVD zeer aan. De

VVD ervaart de nota als de meest liberale nota die er ooit is verschenen. Zij betreurt dan ook dat de uitwerking van de nota op diverse onderdelen door het kabinet-Lubbers/Kok een andere is.

Bevordering van het eigen-woningbezit

"Het volkshuisvestingsbeleid zal in de jaren negentig gericht zijn op bevordering van het eigen-woningbezit³. Het percentage koopwoningen in de voorraad bedraagt in 1989 43%. Het streven is er op gericht dit in het jaar 2000 te brengen op 50 à 55%. De VVD ondersteunt dit streven. Een eigen huis maakt de burgers economisch gezien onafhankelijker en geeft hen een grotere invloed op hun woonsituatie. Burgers krijgen meer eigen verantwoordelijkheid. Ook is gebleken dat eigenaar-bewoners hun woningen beter onderhouden dan verhuurders, wat weer goed is voor de volkshuisvesting in het algemeen. Uit het bovenstaande mag niet afgeleid worden dat de VVD het eigen-woningbezit aan iedereen wil opleggen. Integendeel, de burger moet een vrije keuze hebben tussen kopen en huren. Om ook de lagere inkomensgroepen in staat te stellen een woning te kopen, zijn in het verleden inkomensafhankelijke kooppremies ingesteld⁴. De nota-Heerma handhaaft deze vorm van subsidiëren. De VVD vindt dat een goede zaak. Bij de behandeling van de nota-Heerma en bij de laatste twee begrotingsbehandelingen heeft de VVD zelfs voorstellen gedaan om de stagnatie, die was opgetreden in de verkoop van de premie A-koopwoningen, te verhelpen. Tot onze spijt is de staatssecretaris daar toen niet op ingegaan.

Huurwaardeforfait

Hoewel het kabinet-Lubbers/Kok het woningbezit wil bevorderen, lijkt het er vooralsnog op dat deze doelstelling terzijde wordt geschoven. Een van de eerste daden van dat kabinet was het indienen van een wetsvoorstel tot het verhogen van het huurwaardeforfait en het verlagen van de overdrachtsbelasting. Deze operatie zou budgettair neutraal geschieden. Vermindering van de overdrachtsbelasting is een goed middel ter bevordering van het eigen-woningbezit en bevordert de verhuismobiliteit. Dit geldt niet voor verhoging van het huurwaardeforfait. Na kritiek in de Eerste Kamer werd het voorstel ingetrokken. Verhoging was echter niet van de baan. In het kader van de Tussenbalans besloot het kabinet het forfait met ingang van 1 juli 1991 met 0,4%-punt te verhogen en de daarop volgende jaren met 0,3%-punt. In 1994 zou het forfait dan moeten

uitkomen op 3,3%. Volgens het kabinet bestaat er een duidelijke samenhang tussen de verhoging van het trendmatige huurstijgingspercentage (m.i.v. juli 1991 5,5% i.p.v. 3%) en de verhoging van het forfait. Er moet evenredigheid betracht worden tussen de mate waarin de huurverhogingen en de verhogingen van het forfait zullen leiden tot een lastenstijging in de huur- dan wel koopsector⁵. De lasten voor kopers en huurders moeten gelijk zijn. Er wordt dus een koppeling aangelegd. Dit heeft tot gevolg dat als de huren stijgen ook het forfait omhoog moet, want het evenwicht tussen kopen en huren mag niet verloren gaan. Er wordt hierbij naar de mening van de VVD ten onrechte van uitgegaan dat er sprake is van evenwicht. De posities van kopers en huurders zijn echter verschillend. Zo draagt de koper onder andere zelf het vermogens- en renterisico. Daarnaast heeft de koper te maken met lasten die de huurder niet heeft, zoals bepaalde verzekeringen, OGB (eigenaars- en gebruikersdeel), polder- en waterschapslasten, onderhouds- en verwervingskosten (overdrachtbelasting, notariskosten, afsluitprovisie) en afschrijving. Tevens is gebleken dat eigenaar-bewoners aanzienlijk hogere woonlasten hebben dan huurders⁶. En er mag niet uit het oog worden verloren dat door stijging van de prijzen van huizen, de opbrengsten van het forfait voor het Rijk toenemen.

Voorstanders van verhoging van het forfait stellen hier tegenover dat de koper de hypotheekrente kan aftrekken. Deze aftrekbaarheid is echter een onderdeel van ons progressieve belastingstelsel, wat betekent dat de hypotheekrente-aftrek niet als een subsidie aan de eigenaar-bewoner is te beschouwen. En niet vergeten mag worden dat er ook eigenaren zijn die geen hypotheek hebben. Vooral voor deze groep is verhoging onrechtvaardig. Naar de mening van de VVD is er dus geen enkele reden het huurwaardeforfait te verhogen. De VVD wijst de verhoging vierkant van de hand. De financiële problemen van het Rijk worden voor een deel afgewenteld op de eigenaar-bewoners.

In plaats van het huurwaardeforfait te verhogen, ware het eerder te overwegen het forfait in zijn geheel ter discussie te stellen. Je kunt je afvragen waarom iemand die zijn huis volledig heeft betaald en zelf verantwoordelijk is voor het onderhoud en alle bijkomende kosten, ook nog door de rijksoverheid aangeslagen wordt voor fictieve netto-huuropbrengsten. Over de hypotheekrente-aftrek kunnen wij kort zijn. Deze moet onverkort gehandhaafd blijven. Aantasting daarvan zou de stimulering van het eigen-woningbe-

zit geweld aandoen en bovendien ons fiscale gebouw veranderen.

Verkoop sociale huurwoningen

Juist omdat de VVD de voordelen inziet van het eigen-woningbezit, heeft zij herhaaldelijk aandacht gevraagd voor de verkoop van sociale huurwoningen. Al in 1974 pleit de VVD voor de verkoop van sociale huurwoningen (woningwetwoningen) en vanaf 1977 is het kooprecht voor huurders van sociale huurwoningen opgenomen in de VVD-verkiezingsprogramma's⁷. In het Paasdebat in 1988 wordt door de heren Voorhoeve en De Vries een motie ingediend, waarin de regering wordt uitgenodigd de mogelijkheden van de verkoop van jaarlijks 15.000 à 20.000 woningwetwoningen te bestuderen en daarvoor plannen aan de Kamer voor te leggen⁸. In de motie wordt er van uitgegaan, dat van de baten een fonds wordt gevormd voor infrastructuur, milieu-investeringen en de bouw voor collectieve voorzieningen. In de tussentijd zit de VVD niet stil. In de notitie "Werk uit Woningen" wordt het voorstel nader uitgewerkt⁹. Bepaalde woningen worden van verkoop uitgesloten, zoals flats en de woningen die onder het dynamisch kostprijsstelsel (DKP) zijn gebouwd. Daar bij deze woningen de boekwaarde groter is dan de marktwaarde, zou verkoop verlies inhouden. Voor de VVD is het dus duidelijk dat niet alle sociale huurwoningen voor verkoop in aanmerking komen. Globaal gaat het om de sociale huurwoningen van vóór 1975.

Tegenstanders beweren dat door het geven van een kooprecht aan de huurders die woningen niet meer beschikbaar zijn voor de doelgroep, waarvoor ze bestemd zijn. Echter, uit het feit dat de woning gekocht wordt, valt af te leiden dat deze voldoet. Verwacht kan dan ook worden, dat als de huurder de woning niet gekocht had, hij er was blijven wonen. Ook in die situatie zou de woning niet beschikbaar komen voor een ander uit de doelgroep. Heerma achtte het wenselijk de mogelijkheden tot verkoop van sociale huurwoningen te verruimen en besluit dat belemmeringen in de bestaande regels weggenomen zullen worden. Hij gaat echter niet over tot invoering van kooprechten dan wel verkoopplichten. In het debat over de nota Volkshuisvesting is de VVD teruggekomen op haar standpunt, dat de opbrengst van de verkoop onder andere ten goede moet komen aan infrastructuurwerken en het milieu. Thans ziet de VVD daar geen noodzaak meer toe. Zij stemt ermee in dat de vrijkomende middelen gebruikt worden voor sanering van de overboekwaarde van de DKP-

woningen. Deze kleine koerswijziging neemt niet weg dat de VVD nog steeds voorstander is van het invoeren van een kooprecht voor huurders van sociale huurwoningen.

Bouwsparen

In het kader van het bevorderen van het eigenwoningbezit wordt tegenwoordig ook wel gepleit voor andere methoden (dan de premie koop-A regeling) om een eigen woning te verwerven. Bouwsparen is er daar één van. Voordat tot de aanschaf van een huis wordt overgegaan, wordt eerst een geldbedrag gespaard, waarover het Rijk later een premie verstrekt. Daar het bevorderen van het eigenwoningbezit en het sparen daarvoor op alle mogelijke manieren bevorderd moet worden, wijst de VVD bouwsparen niet af. Echter, het mag niet zo zijn dat de fiscale aftrekbaarheid van de hypotheekrente aangetast wordt. Als bouwsparen aanvullend is, naast de bestaande instrumenten, dan is de VVD er een voorstander van.

Huren

Het in de jaren tachtig gevoerde trendhuurbeleid resulteerde in een stijging van de huurprijzen die uitgingen boven de bouwkosten en de inflatie. Ook de komende jaren zal het noodzakelijk zijn het trendhuurbeleid op een dergelijke wijze voort te zetten, opdat de huur meer kostendekkend zal zijn. Tevens is het streven gericht op beperking van de objectsubsidies. Een bijkomende factor is de enorme subsidielast ten gevolge van het dynamisch kostprijsstelsel, een financieringssysteem dat de lasten naar de toekomst verschoof en er de oorzaak van is dat er weinig ruimte is voor nieuw beleid. Die oudere verplichtingen vormen een ware molensteen om de nek van het ministerie. Om deze subsidielast versneld af te breken, is een grotere huurverhoging nodig dan de bouw- en exploitatiekosten eigenlijk noodzakelijk maken. In de nota-Heerma wordt een trendmatige huurverhoging van 3% gehanteerd. In het algemeen wordt gesteld dat het verschil tussen de inflatie en de trendmatige huurverhoging tenminste 1% zal moeten bedragen.

Daar de VVD zich zeer bewust is van de ernst van de situatie, heeft zij bij de behandeling van de nota voorgesteld de trendmatige huur meer te verhogen dan het kabinet voorstond, te weten 4% in plaats van 3%.

Voor de bewoners van vrije sectorwoningen is die extra huurverhoging echter onrechtvaardig. Zij betalen namelijk zelf, zonder enige overheidssteun, hun woonlasten. Het is onredelijk deze bewoners te confronteren met extra huurverho-

gingen, die een gevolg zijn van het feit dat elders in het woningbestand huurders van subsidies profiteren. Dit is des te schrijnender als die huurders behoren tot die groepen wier inkomen nauwelijks stijgt, zoals bijvoorbeeld de gepensioneerden. De VVD staat dan ook differentiatie van de trendmatige huurverhoging voor. Dit betekent dat er twee percentages gehanteerd zouden moeten worden, één die van toepassing is op de ongesubsidieerde sector en op die woningen waar geen subsidie meer op rust, en één voor de gesubsidieerde sector.

In het algemeen geldt ten aanzien van de huren dat de VVD pleit voor marktconforme huren. Voorwaarde hierbij is wel dat op die woningen geen subsidie meer rust. De VVD betreurt dat er van de huurliberalisatie tot op heden niet veel terecht is gekomen. In het regeerakkoord van het vorige kabinet was afgesproken, dat met ingang van 1 juli 1990 voor alle huurders met een huur boven de Individuele Huursubsidiegrens (IHS) de huurliberalisatie zou gelden. Dat is nog steeds de wens van de VVD. Het is toch onvoorstelbaar dat er tot in de hoogste huurklassen regulerend wordt opgetreden. Wel is sinds juli 1989 een interim-maatregel van toepassing. Voor nieuwe woningen met een huur boven de f 750,- zal het woningwaarderingsstelsel niet meer van toepassing zijn (1991: 820 gulden). Dit gaat de VVD echter niet ver genoeg.

Tussenbalans

In het kader van de Tussenbalans is het kabinet afgeweken van de in de nota-Heerma voorgestelde 3% huurverhoging. Het kabinet achtte het noodzakelijk de huurverhoging op 5,5% te stellen. De VVD stelde vervolgens een correctieplan op. Het voert te ver daar thans uitgebreid op in te gaan. In haar bezuinigingsvoorstel kon de VVD volstaan met een huurverhoging van 4,5%, zodat er een evenwichtiger spreiding van de lasten en lusten kan plaatsvinden over de verschillende inkomensgroepen. De verhoging met 5,5% is naar de mening van de VVD te ingrijpend.

Doorstroming

Een groot probleem in de volkshuisvesting is de scheve verdeling van de woningvoorraad, dat wil zeggen dat te veel mensen, gelet op hun inkomen, te goedkoop wonen en dat daarnaast te veel mensen met een laag inkomen in een te duur huis wonen. In de nota wordt een landelijke doorstromingsheffing (huurbelasting) van de hand gewezen. Als in 1995 blijkt dat de situatie

is verbeterd, kan van de mogelijkheid van een tijdelijke vergunning, dan wel een tijdelijk huurcontract met mogelijkheid van compensatie, worden afgezien. Wat betekent dit laatste? Wordt er geen huurbelasting ingevoerd? De VVD is daar niet helemaal gerust op. Huurbelasting, tijdelijke huurcontracten en woonvergunningen wijst de VVD af. Huurbelasting is namelijk een vorm van consumptiedwang. De VVD ziet veel meer in strategische nieuwbouw, een verscherpt toewijzingsbeleid en huurharmonisatie. Bij dat laatste gaat het erom dat de huurprijs meer in overeenstemming met de kwaliteit van de woning wordt gebracht.

De rol van woningbouwcorporaties

Aan het slot van dit artikel is de rol van de woningbouwverenigingen aan de orde, een onderwerp dat volop in de belangstelling staat, niet in het minst door de inbreng van fractievoorzitter Bolkestein bij de algemene beschouwingen in 1990. Inmiddels heeft de Commissie "taakstelling en toezicht sociale verhuurders" haar advies uitgebracht¹⁰. Het wachten is nu op het standpunt van staatssecretaris Heerma. Hoewel de discussie daarover nog volop zal plaatsvinden, willen wij nu toch een aantal opmerkingen maken over de rol van woningbouwverenigingen. Deze verenigingen zijn particuliere organisaties, aan wie de overheid een deel van haar taak op het terrein van de volkshuisvesting heeft overgedragen. De VVD stemt ermee in dat openbare taken worden uitgeoefend door organisaties in het maatschappelijk middenveld. Echter, als er algemene middelen in het geding zijn, past openbare controle en die moet berusten bij een democratisch gekozen orgaan. In het geval van de woningbouwverenigingen oefenen Rijk en gemeenten toezicht uit. In het hiervoor genoemde rapport valt te lezen dat in de huidige situatie de nadruk van het toezicht ligt op het financiële aspect¹¹. Naar de mening van de VVD mag de controle daartoe niet beperkt blijven. Het gaat namelijk niet alleen om de financiën maar ook om de macht, dat wil zeggen om de wijze waarop het beleid wordt uitgevoerd. Als publieke middelen de basis zijn voor die macht, is het afleggen van verantwoording aan een gekozen volksvertegenwoordiging essentieel.

Noten

1. Tweede Kamer 1988-1989, 20 691.
2. Tweede Kamer 1973-1974, 13 025.
3. Tweede Kamer 1988-1989, 20 691, nr. 3, p. 192.
4. Beschikking geldelijke steun eigen woningen 1984.
5. Tweede Kamer 1990-1991, 22 041, nr. 3, p. 2.
6. Bouwcentrum Advies, Rotterdam, mei 1990, mei 1991.

7. "Baas in eigen huis". Discussienota over het eigen woningbezit, L.M. de Beer, maart 1974.
8. Tweede Kamer 1987-1988, 20 492, nr. 30.
9. "Werk uit Woningen". Een notitie van de Tweede Kamerfractie van de VVD over de verkoop van sociale huurwoningen aan de bewoners, juni 1988.
10. "De taken van en het toezicht op sociale verhuurders in de jaren 90". Advies van de Commissie taakstelling en toezicht sociale verhuurders, februari 1991.



H.C. ter Kuile-van der Hoeven*

De behoefte aan woningen in de Rotterdamse regio blijft nog steeds aanzienlijk. De economische ontwikkelingen en de overvolle wegen zijn een oorzaak: de mensen willen een huis in de regio waar ze werken. De demografische en maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld de toename van de een- en tweepersoonshuishoudens) zijn een andere oorzaak. Daarenboven melden zich aanhoudend vele migranten en asielzoekers. Hoe komen Rotterdam en de regio aan al deze verschillende woonwensen tegemoet?

De naoorlogse aanpak van het herstel van Rotterdam

Om het volkshuisvestingsbeleid van Rotterdam te kunnen beoordelen is enig inzicht in het verleden vereist. Meer dan 40 jaar is er gewerkt aan de wederopbouw van de door de oorlog verwoeste binnenstad. In 1946 zag men ook de voordelen van deze verwoesting. Immers, het Rotterdam van voor de oorlog kende zijn bezwaren: onhoudbare woontoestanden (de beruchte "voortussen-achters"), verkeersopstoppingen en chaotische menging van stedelijke functies. Het herstel bood dus nieuwe mogelijkheden. Grote verkeersaders werden ontworpen en nieuwbouwwijken werden uit de grond gestampt. Door de stormachtige economische ontwikkelingen in de jaren vijftig hebben de kantoren een dominante plaats ingenomen in de binnenstad en het wegenstel bevorderde wel de doorstroming van het verkeer, maar benadeelde de leefbaarheid van de stad. De stedelijke bevolkingsgroei bleek veel sterker dan verwacht. De woningvoorraad was absoluut ontoereikend. Steeds meer mensen

11. Idem, p. 6.

** A. Jorritsma-Lebbink is lid van de VVD-Tweede Kamerfractie.*

*** mw mr.drs. D. de Groot is beleidsmedewerker van de VVD-Tweede Kamerfractie.*

ROTTERDAM, DE STAD VAN DE TOMELOZE VERNIEUWING

zochten een woning binnen de stad en vonden die buiten de stad.

In de ban van het wonen

Het accent, dat vanaf 1946 tot aan het einde van de jaren zestig, steeds op de economische groei had gelegen, begint te verschuiven naar aandacht voor het wonen. Voor vele woningzoekenden was er in de stad onvoldoende ruimte. Er tekent zich bij de rijksoverheid een nieuw beleid af: het groeikernenbeleid. Plaatsen als Capelle aan den IJssel, Spijkenisse en Hellevoetsluis worden door het Rijk gesteund en vele Rotterdammers - vaak niet de armsten - verhuisden naar deze groeikernen. Door deze trek uit de grote steden wordt het sociaal en economisch draagvlak van die steden aangetast. De centrumfunctie komt onder druk en de mobiliteit neemt toe.

In de jaren zeventig wordt door het Rijk het accent wederom verlegd. Het stedenbouwkundig concept van de "compacte stad" doet opgeld, dat wil zeggen dat de bebouwing in de steden

dient te worden verdicht. In het begin van de jaren zeventig komen de bewoners uit de oude wijken in opstand. Zij willen niet verdrongen worden door kantoren en wegen. Zij willen blijven wonen waar ze wonen en dan in fatsoenlijke woningen. Dit is het begin van de waardering voor het eigene van een wijk en van de stadsvernieuwing. De gemeente koopt op grote schaal de oude woningen op, laat ze renoveren - waarbij van drie woningen twee worden gemaakt - en geeft ze vervolgens, na de renovatie, door aan woningbouwcorporaties. De oorspronkelijke bewoners krijgen als eerste een gerenoveerde woning toegewezen. Het bouwen voor de buurt viert hoogtij.

De toenmalige VVD-fractie in de gemeenteraad staat volledig achter de grootscheepse aanpak van de stadsvernieuwing. De fractie laat echter ook geregeld kritische geluiden horen: is het wel verstandig in de stadsvernieuwingswijken uitsluitend voor de buurt te bouwen? Is het wel verstandig alle bedrijven en bedrijfjes uit de wijken te verwijderen? Verliest het "rode college" niet een beetje uit het oog, dat er voor de kost ook moet worden gewerkt? Of dit nu door de inbreng van de VVD is veroorzaakt dan wel door de geest des tijds, in de jaren tachtig krijgen we in Rotterdam weer oog voor de samenhang tussen wonen en werken.

Een nieuwe lente

In het in 1985 verschijnende "Binnenstadsplan" staat een evenwichtige ontwikkeling van alle functies centraal. In 1985 wordt een nieuwe directeur Dienst Stadsontwikkeling aangetrokken. Er komt een nieuw elan: de potenties van Rotterdam worden aan Raad en College voorgelegd. Er wordt enthousiast gereageerd. Het nieuwe Rotterdamse beleid past geheel binnen het Rijksbeleid. De rijksoverheid wil de mobiliteit terugdringen uit milieu-overwegingen en om te voorkomen dat de steden onbereikbaar worden. Wonen en werken moeten zoveel mogelijk worden gerealiseerd op lokaties om en nabij de omgeving van het openbaar vervoer. Echter, deze lokaties bevinden zich in Rotterdam in waterrijke gebieden met een drassige ondergrond. Het bouwen brengt dus hoge kosten voor bouwrijp maken en voor het aanleggen van bruggen met zich mee. Ook zullen kostbare nieuwe metrolijnen moeten worden aangelegd. Deze kosten kunnen worden gezien als de consequentie van de uitvoering van het voorgestane rijksbeleid. De bebouwing van de nieuwe lokaties en de verdichting van de binnenstad wil Rotterdam doen samengaan met het herstel van

een pluriforme bevolkingssamenstelling. Mensen met de hogere inkomens moeten ook een aantrekkelijke woning kunnen vinden in Rotterdam.

Het nieuwe elan heeft helaas het probleem van de langdurige werkloosheid niet verminderd. Ook met het oog op het bestrijden van de werkloosheid wordt eind jaren tachtig een nieuwe koers ingezet. Erkend wordt dat de ontwikkeling van de haven voor de gehele Rotterdamse regio van levensbelang is. Deze ontwikkeling vereist meer afwikkeling van goederentransporten per spoor. Ingezien wordt dat Rotterdam een dienstenstad kan worden en dat ook aan de industrie door Rotterdam veel mogelijkheden kunnen worden geboden. Daarnaast moet werkgelegenheid worden gevonden voor de laaggeschoolde werklozen.

De VVD - sinds 1986 na 12 jaar afwezigheid weer deel uitmakend van het College van B & W - staat zeer positief tegenover de nieuwe koers: samenhang tussen de vele stedelijke functies, herijking en verdeling van verantwoordelijkheden, publiek/private samenwerking, oog voor kwaliteit, de komst van mensen met hogere inkomens stimuleren, de bouw van meer en zelfs dure koopwoningen.

De elsen van een nieuw tijdperk

De ontwikkelingen staan niet stil en Rotterdam bereidt zich op dit moment voor op 1992: de in economisch opzicht beschermende paraplu van de nationale overheid zal de regio kwijtraken. De grootstedelijke regio's zullen op eigen kracht binnen Europa met elkaar gaan concurreren. De Rotterdamse regio zal haar Mainport-functie en haar functie van economisch trekpaard moeten combineren met een aantrekkelijk vestigingsklimaat. In de "Strategische Visie" van het Overleg Orgaan Rijnmond heeft de regio deze combinatie als uitgangspunt van beleid vastgelegd. Naast excellente grootschalige voorzieningen, een prima infrastructuur, goede recreatiemogelijkheden, schoon water, schone lucht en een schone bodem, vraagt een aantrekkelijk vestigingsklimaat om een gevarieerd woningaanbod.

Met betrekking tot woningbouw moet de stadsvernieuwing dus worden voortgezet: de verloedering van delen van de stad is volstrekt onacceptabel. Daarnaast leeft nog steeds de vraag naar het Rotterdamse Wassenaar! Binnen deze twee extremen tekent zich het huidige Rotterdamse woningbeleid af. Probleem is dat alle gemakkelijk - en dus betaalbaar - te bebouwen lokaties inmiddels zijn bebouwd.

Gecompliceerde woningbouwlokaties

Getracht wordt de oude wijken van een gouden randje te voorzien. Het realiseren van de plannen valt helaas tegen: bouwen op de veelal kleine lokaties is kostbaar. Doordat bedrijven of eigenaar-bewoners moeten worden uitgekocht, doordat er vaak sprake is van bodemverontreiniging, is de grondprijs dikwijls aan de hoge kant en de lokaties blijken veelal niet van dien aard, dat de marktsector er direct op inspringt.

Ook bij het bouwen van woningen in de niet-stadsvernieuwingsgebieden in de stad doen zich problemen voor: geluidshinder en wederom bodemverontreiniging kunnen tot extra kosten leiden. De grondprijs in deze delen van de stad is hoog. De concurrentie van kantoren kan daaraan als complicerende factor worden toegevoegd. Het resultaat is dat grote delen van sommige woontorens voor kantoorruimten moeten worden bestemd om tot een rendabele exploitatie te kunnen komen en dat betekent minder woningen. Nieuwe potenties verschijnen op de tekentafels bij de Dienst Stads Ontwikkeling en Rotterdam tracht deze ten volle te benutten.

Prinsenland

Al gedurende vele jaren zijn gronden in Prinsenland, gelegen in het oosten van Rotterdam, aangekocht om op deze ongelukkige veengronden ooit woningen te kunnen bouwen. De rente over deze aankopen cumuleert, de boekwaarde neemt van jaar tot jaar toe, de grondprijs neemt navenant toe. De bouwkosten zijn eveneens zeer hoog vanwege de slechte kwaliteit van de grond. De Rijksoverheid heeft de noodzaak dit gebied te bebouwen onderkend en een lokatiebijdrage van maximaal f 80 miljoen toegezegd.

In Prinsenland worden ruim 5000 woningen in overwegend laagbouw, met een hoog aantal premie- en vrije sectorwoningen gebouwd. Het wordt een typisch tuinstadmilieu, zij het dat het nog geen Wassenaar zal worden.

Kop van Zuid

Op het moment dat de binnenstad in zekere zin vol begint te raken, zal een sprong over de rivier worden gemaakt en zullen nieuwe ontwikkelingen op de Kop van Zuid van dit oude havengebied, een gebied met een eclatante ambiance, maken. Dit plan beoogt een opwaardering van het gehele zuidelijke stadsdeel. Een belangrijke voorwaarde voor de ontwikkeling van dit gebied is een nieuwe stadsbrug over de Maas.

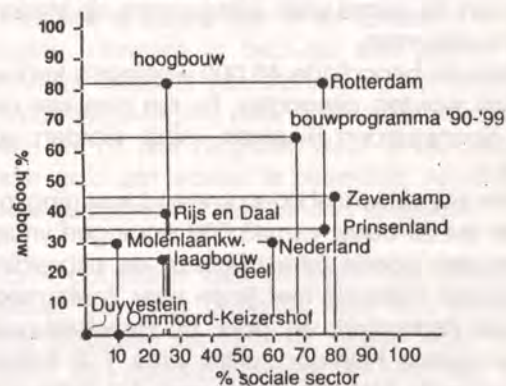
In de Rijksnota ruimtelijke ordening is de Kop van Zuid als een voorbeeldproject voor publiek/-

private samenwerking opgenomen. De Kop van Zuid ontstijgt de gemeentelijke sfeer: er worden afspraken gemaakt met het Rijk. Verkeer en Waterstaat stelt f 188 miljoen beschikbaar voor infrastructuur zoals bruggen, wegen en openbaar vervoer. Het ministerie van VROM stelt f 67,5 miljoen beschikbaar in het kader van subsidies voor Grote Bouwlokaties. Rotterdam gaat zelf f 295 miljoen bijdragen. Er wordt hard gewerkt aan een spin-off-effect voor de omliggende wijken.

Het Integraal Plan Noordrand

In de Noordrand van Rotterdam dienden vele projecten zich aan. Er was sprake van de aanleg van een nieuwe luchthaven, de aanleg van een verbinding tussen de A13 en de A16 en de behoefte aan een nieuw stedelijk gebied. Ieder project brengt veel problemen met zich. Een combinatie van deze drie projecten in één project levert het Integraal Plan Noordrand - het IPNR - op. Dit plan behelst de verplaatsing van de luchthaven waardoor de geluidsoverlast zich zal verplaatsen en er ruimte vrijkomt voor een nieuw stedelijk gebied: een grote woonwijk "Rijs en Daal" geheten. De wijk zal voldoen aan de woningbehoeften van de midden- en hogere inkomensgroepen en zal ook voor de lagere inkomensgroepen woningen bevatten.

Onderstaande grafiek geeft een beeld van de verdeling van het Rotterdamse woningbestand: ruim 80% is hoogbouw en iets minder dan 80% is gebouwd in de sociale sector, inclusief premiekoop-A. In de wijk Zevenkamp, gebouwd tot 1988, vermindert het percentage hoogbouw. In de wijk Prinsenland, gebouwd vanaf 1990, vermindert het percentage hoogbouw en ook het percentage sociale sector. In Rijs en Daal zal de vrije sector aan zijn trekken komen en wordt een begin gemaakt met het inhalen van de achterstand van deze sector in het totale woningbestand van Rotterdam.



Uit: voorlopige uitgangspunten Nieuw Stedelijke Gebied

Rijs en Daal zal uit twee delen bestaan: een dichtbebouwd gedeelte rondom een door te trekken metro en een minder dichtbebouwd gedeelte in voornamelijk laagbouw. Dit laagbouw-gedeelte is dus vooral bestemd voor de midden- en hogere inkomensgroepen en daarmee mikt het plan op een gat in de markt: de huur- en koopwoning van f 200.000,- - f 230.000,-. Hoewel in Rotterdam dus nog steeds geen Wassenaar verrijst, is er in ieder geval sprake van een inhaaloperatie met betrekking tot de achterstand van het aantal koopwoningen.

Tot zover de concrete Rotterdamse woningbouwplannen van dit moment.

De regio na 1995

De VINEX (vierde nota ruimtelijke ordening extra) verwacht een internationaal concurrerend grootstedelijk vestigingsmilieu aan te treffen in de Rotterdamse regio. De VINEX stelt vast dat in de periode 1995-2005 in de Rotterdamse regio 45.000 woningen moeten worden gebouwd. In de regio is echter ook behoefte aan zeker 2000 ha. voor terreinen voor havenactiviteiten, industriële en andere economische activiteiten. De grond in onze regio zal dus zeer intensief moeten worden gebruikt en de aandacht voor de bereikbaarheid zal geen moment mogen verslapen. Alleen al om de binnenstad voldoende bereikbaar te houden, is een verdubbeling van het Openbaar-Vervoer-gebruik van en naar de binnenstad noodzakelijk. Om deze verdubbeling te bereiken, moet de kwaliteit van het openbaar vervoer worden verbeterd. Dat betekent, wederom, een uitbreiding van het stadsgewestelijk railnet (metro/sneltram), capaciteitsuitbreiding van het rivierkruisend openbaar vervoer, capaciteitsuitbreiding van het NS-net om stop- en sneltreinen te kunnen scheiden, een hoogwaardiger verknoping van de NS- en metrolijnen en uitbreiding van de ruimte voor voetgangers op stations en knooppunten.

Voor de benodigde 45.000 woningen kunnen lokaties worden gevonden. Er zijn dan wel een paar voorwaarden waaraan moet worden voldaan:

* Een internationaal concurrerend vestigingsmilieu en de bouw van 45.000 woningen vraagt om een goede infrastructuur: de uitbreiding van het metronet met lijnen naar Zoetermeer, naar Ridderkerk en door de Beneluxtunnel. De kosten hiervoor zullen circa f 2 miljard bedragen. Het Rijk denkt met f 1 miljard te kunnen volstaan. Heeft het Rijk de kosten die

het beleid met zich meebrengt onderschat en valt men nu terug op onnauwkeurige berekeningen?

* Het Rijk veronderstelt vervolgens dat een lokatiesubsidie van f 205 miljoen voldoende zal zijn om deze 45.000 woningen te kunnen bouwen. Echter, zelfs zonder inflatie, is, volgens de berekeningen van vele deskundigen, circa f 600 miljoen nodig voor de bouwende gemeenten.

Rijs en Daal is inderdaad het eerste concrete bouwplan voor de periode 1995-2005. De voorbereidingen van Rijs en Daal zijn reeds enige jaren geleden gestart en Rotterdam leefde in de overtuiging dat de lokatiesubsidie zou worden toegekend op grond van de toen geldende subsidieregeling Grote Bouwlokaties.

Helaas moet Rijs en Daal deel uitmaken van de 45.000 woningen uit de VINEX. Dat betekent voor Rijs en Daal een maximale lokatiebijdrage ad f 5.000,- per woning in plaats van de voor dergelijke ingewikkelde gangbare bijdrage van f 10.000,- of meer per woning.

Met deze geringe bijdrage van het Rijk in de kosten van verwerving, bouwrijp maken, de aanleg van groen en ontsluiting, worden deze kosten voor de gemeente Rotterdam dermate hoog, dat het bouwen van woningen in de genoemde prijsklasse waarschijnlijk niet meer mogelijk zal zijn. Er gaat nu met het Rijk worden onderhandeld: zal Rotterdam de grondprijs aanzienlijk verhogen? Het resultaat zal zijn dat de kopers uitwijken naar de gebieden met een lagere grondprijs en dat het woon-werkverkeer weer toeneemt. Worden er geen woningen gebouwd in het Noordelijk Plangebied? Het resultaat zal zijn dat het aantal woningen uit de VINEX niet wordt gehaald. Dit is het eerste project waarbij het Rijk wordt geconfronteerd met de consequenties van de eigen filosofie. Het Rijk geeft onmiddellijk niet thuis. Een ongeloofwaardige opstelling.

De noodzaak van een regionaal bestuur

Mocht Rotterdam er in slagen het benodigde aantal woningen te bouwen, dan nog moeten er in de regio bouwlokaties worden gevonden voor 40.000 woningen. Daarvoor wordt gedacht aan lokaties ten noorden van de huidige Noordrand van Rotterdam, lokaties in Spijkenisse, Ridderkerk, Nieuwerkerk (Achtkamp) en IJsselmonde. Volgens de VVD-fractie is een sterk regionaal bestuur eveneens een voorwaarde om te kunnen slagen in de bouw van die overige noodzakelijke woningen, gecombineerd met een afname van

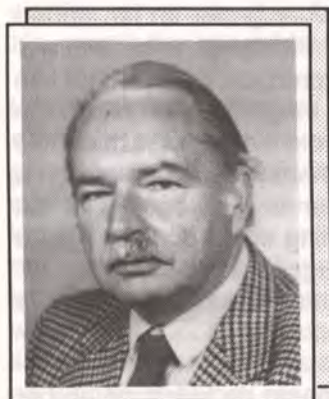
het woon- en werkverkeer. Een bestuur met bevoegdheden, die nu nog bij het Rijk en Provincie berusten, en met bevoegdheden die nu bij de gemeenten berusten. Helaas voldoet de nu voorgestelde gemeenschappelijke regeling Overleg Orgaan Rijnmond hieraan volstrekt niet. Het heeft slechts tot voornaamste taak een gewenste bestuursvorm voor te bereiden.

Slot

In afwachting van een en ander wil ik een duidelijk pleidooi houden voor een reële financiële bijdrage van het Rijk aan de Rotterdamse regio om het herstel en de revitalisering van de stadsgewesten, waar de Commissie-Montijn en de Raad voor het Binnenlands Bestuur zo uitdrukkelijk voor pleiten, mogelijk te maken. Ik wil vervolgens een pleidooi houden voor vermindering van de uiterst complexe regelgeving van de Rijksoverheid en voor een verdere voortgang

van het afbreken van schotten tussen de vele soorten regels. Dit klempt des te meer omdat, zoals u hierboven al gedeeltelijk hebt kunnen lezen, het woningbouw- en huisvestingsbeleid samenhangt met vele andere beleidsterreinen: verkeer en openbaar vervoer, een evenwichtige woon/werkbalans, de recreatiemogelijkheden en de grootschalige voorzieningen. Met andere woorden het aantrekkelijk vestigingsklimaat vraagt om een samenhangend beleid. De lokale politici lijken hiervoor meer oog te hebben dan de nationale overheid. Naar mijn mening kunnen de lokale politici in Rotterdam met behulp van hun voortreffelijke gemeentelijke diensten veel tot stand brengen. De Rijksoverheid zou gerust meer vertrouwen kunnen hebben in de lokale politici.

* *mr. H.C. ter Kuile-van der Hoeven is VVD-Gemeenteraadslid in Rotterdam.*



J.J. Sterenberg*

KWALITEIT VAN WONEN

KANTTEKENINGEN OVER ONTWIKKELINGEN IN DE VOLKSHUISVESTING

We hebben in Europa niettegenstaande twee oorlogen in deze eeuw, de huisvesting van het gehele volk opgebouwd, een prestatie te vergelijken met het bouwen van de kathedralen in de middeleeuwen. We hebben in onze gegrepenheid om het woonprobleem op te lossen, vergeten vorm te geven aan kwaliteit, uitgezonderd de sanitaire en hygiënische kwaliteit. We vergaten dat gebrek aan kwaliteit ons onherroepelijk opzadelt met een te zware last in de toekomst om het onderdak op peil te houden. Hiermee is bedoeld een gebrek aan: technische kwaliteit, ruimtelijke kwaliteit van woningen, ruimtelijke en sociale kwaliteit van de woonomgevingen. Daar ligt ons probleem van nu voor de toekomst. Laten we dit niet vergroten door in de toekomst minder aandacht en minder geld aan wonen te besteden, vanuit de te globale mening dat het woonprobleem in ons land is opgelost.

Verantwoordelijkheid aan bewoners

Het is nodig om verantwoordelijkheid aan bewoners te geven, ongeacht of zij dit zijn in de rol van eigenaar, huurder of lid van een wooncoöperatie. In het algemeen geldt, dat er een

enorm potentieel aan activiteit en menskracht bestaat dat nog onbenut blijft. Op volkshuisvestingsgebied uit zich dit onder meer in het kraken van panden en in de vorming van woongroepen voor ouderen.

Meer verantwoordelijkheid voor huurders/bewoners voor hun huis en omgeving betekent "minder overheid". Het dient in te houden:

- het handhaven van de basisrechten, onder andere huurbescherming;
- toevoegen van rechten voor wat betreft inspraak, instemming zoals nu veelal wordt toegepast bij woningverbetering;
- de beschikbaarheid van deskundige ondersteuning voor bewoners. Ik denk hierbij niet alleen aan hulp bij vergaderingen, bij het verkrijgen van inzicht in de juridische verhoudingen en bij het toegankelijk maken van de diverse, met wonen te maken hebbende, instanties, doch met name ook aan praktische steun en voorlichting bij het uitvoeren van werkzaamheden;
- uitbreiding van overheidssteun aan organisaties die de bewoners kunnen ondersteunen.

Kernvoorwaarden van volkshuisvesting

De overheid dient de kernvoorwaarde van de volkshuisvesting, te weten dat een betaalbare, kwalitatief behoorlijke woning voor allen bereikbaar moet zijn, te beschermen. Het is niet zo dat de overheid voor iedereen een compleet huis dient te verzorgen. Dit leidt tot bedenksels van ambtenaren of regelgevers, die noodzakelijk, gezien de financiële consequenties, leiden tot minimale oplossingen. De overheid dient te zorgen voor "mogelijkheden tot wonen" voor iedereen, en dient hiervoor de voorwaarden te scheppen.

De kwaliteit van de woning

De kwaliteit van de woning wordt niet alleen bepaald door de technische kwaliteit of een lage prijs, doch veeleer door een ideële kwaliteit; in woning en woonomgeving moet de bewoner worden gestimuleerd tot activiteiten voor zelfontplooiing. Deze kwaliteit is slechts door een deskundige ontwerper in te brengen en het kost niets meer!

Het oplossen van problemen per incident, zoals in het verleden wel gebeurde, moeten we nu beschouwen als behorende bij een voorbije periode. De levensduur van de woning, de "bouwleeftijd", is 50 jaar op zijn minst, wat langer is dan welk "incident" of probleem ook. De op tijdelijke voorkeuren aangepaste oplossingen blijven de gehele bouwleeftijd meedraaien en de kwaliteit beperken. Verstandiger is het om *flexibel* te bouwen en met marges in de ruimte de woningen dan in te richten naar de behoefte, die tijdens de gezinscyclus kan veranderen. De *stedelijke omgeving dient kleinschalig* te zijn en

afgestemd op de bewoners als mens, als voetganger, met margeruimte voor spel, wandelen, sport, hobby of andere behoeften die er waren en die in de toekomst ongetwijfeld nog zullen groeien.

Financiering van de woningbouw

De financiering van de woningbouw moeten we versimpelen door enkele eenvoudige regels te stellen: vaste bedragen of rentebeïnvloeding, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, zoals bijvoorbeeld grootte van de woning en woontechnische kwaliteitsaspecten. De overheidsbijdrage in de financiering van de woningen dient onafhankelijk te zijn van de stichtingskosten. Dit stimuleert vanzelf tot efficiënte bouw.

Zelfwerkzaamheid

Er zijn in de huidige tijd mogelijkheden voor de bewoners om geld respectievelijk tijd aan de woning te besteden. De binding tussen woning en bewoner wordt hierdoor groter en het onderhoud wordt geringer. Dit geldt voor huurwoningen en voor eigen woningen. De overheid kan dit stimuleren door de mogelijkheden hiertoe in regels vast te leggen die de zelfwerkzaamheid niet afstraffen, zoals thans veelal het geval is voor huurwoningen waarvoor de regel geldt dat bij het verlaten de woning in de oorspronkelijke staat moet worden teruggebracht.

Mogelijkheden voor zelfwerkzaamheid zijn te bedenken bij

nieuwbouw:

- het zelf vervaardigen van de inrichting en het afwerken. Het casco van de woning, dichtgemaakt met dak en buitenwanden, dient dan beschikbaar te worden gesteld;

bestaande bouw:

- het bijbouwen van extra ruimten aan of bij het huis, respectievelijk bovenop het huis;
- het inrichten van de omgeving van het huis;
- het plegen van onderhoud binnen en buiten.

Voor zelfwerkzaamheid moeten materialen ter beschikking komen van goede kwaliteit en tegen normale prijzen. De zelfbouwer dient beschermd te worden tegen de valkuil van de doe-het-zelf winkels, die voor een kleinigheid in of bij de woning een functie vervullen, doch dit niet kunnen voor eigen afbouw of bijbouw: daarvoor zijn ze veel te duur. Gedacht kan worden aan plaatselijke *materiaalmagazijnen*, opgericht door de woningbouwcoöperaties, en te gebruiken door huurders van woningwet-woningen, zowel als door bewoners van huurwoningen en door

eigen-woningbezitters. Door de levering van materialen door coöperaties kan, door de centrale inkoop en de aflevering op één adres, een prijs worden gegarandeerd die overeenkomt met de prijs die voor nieuwbouw normaal is.

Voor de zelf te verrichten werkzaamheden aan of bij de woningen moeten juridische kaders worden geschapen:

- in de huurwoningen moet dit mogelijk worden gemaakt zonder afstraffing achteraf;
- in de gemeentelijke regels voor de bouw en welstand moeten plaatselijke afwijkingen mogelijk zijn, mits ze niet hinderlijk zijn voor de aangrenzende bewoners. Te denken valt bijvoorbeeld aan overschrijding van de rooilijnen door uitbouwen, dakverhogingen, respectievelijk dakuitbouwen en individueel verschillende oplossingen.

Financiering

De omschrijving "er zijn woningenwet-, premiehuur-, premiekoop- en vrije woningen" dient te worden vervangen door "er zijn woningen, en ze zijn voor ieder beschikbaar".

De subsidiëring van de woning dient te geschieden niet naar de woning, doch naar de gezinsomstandigheden. Op deze wijze is er geen overheidsinvloed voor wat betreft plaats- en kwaliteitskeuze, doch vrijheid voor de bewoner om een goedkope of een duurdere woning te kiezen. Er zijn immers mensen die veel voor het wonen over hebben, anderen besteden hun geld liever aan hobby's of reizen of aan een caravan, en wonen daarvoor graag beperkter.

Om de financiering van de woningbouw goed te laten verlopen zonder dat er extra kosten insluipen, dient de overheid te zorgen voor de mogelijkheden van een *bouwbank*¹. Deze bouwbank zou de financiering van de woning kunnen verzorgen, zoals de overheid dit vroeger deed voor de woningwet-bouw. De bouwbank dient tevens een functie te hebben voor financiering van door bewoners zelf aan te brengen toevoegingen aan de woning, respectievelijk de afbouw en indeling van een casco.

De financiering van woningen kan op deze wijze tegen een lage rente, terwijl de kwaliteit van de woningen verbeterd kan worden door een relatie tussen rentepercentage en bijvoorbeeld een puntenwaardering voor nuttig bruikbare onderdelen van de woning, inclusief de oppervlakte-marges, of op grootte.

Voor de in *zelfredzaamheid* aangebrachte onderdelen van de woning, of toegevoegde

delen, dient de *financiering* eveneens via de "bouwbank" te lopen, tegen de daar gebruikelijke rente. Hiermee wordt de hoge rente van individuele leningen ontlopen en ontstaat er een redelijke verhouding tussen extra woongenot en de te betalen prijs.

Voor terugkoop van het eigen werk van de bewoners van huurwoningen dienen de corporaties, zowel als de beleggers, een garantiesysteem op te zetten, voor het geval de bewoner zijn huurhuis verlaat. De waarde van de aanbrengring vermindert met de afschrijving of, eenvoudiger, een puntenwaardering vermindert met de afschrijving, te vergoeden aan de vertrekkende bewoner, zou de basis voor dit systeem kunnen zijn.

Lokatiesubsidie

De overheid geeft in geval van dure aankoop van bouwgrond, of dure ontsluitingen van terreinen, een bijdrage in de kosten van de bouwkavels. Deze zogenaamde *lokatiesubsidie*² zoals die thans werkt, dient te vervallen. Een keus voor een bouwlokatie wordt immers gedaan uit verschillende overwegingen, onder andere de situatie, de ligging, doch ook het voorzieningenniveau en de ontsluiting. Waar de omstandigheden bijzondere kosten meebrengen en er toch wordt gekozen voor deze lokatie, zijn ongetwijfeld andere factoren positief. Hiervoor mag dan ook betaald worden door meerkosten voor het bouwterrein in rekening te brengen. Worden deze meerkosten weggesubsidieerd, zoals thans het geval is, dan ontstaan er onregelmatigheden elders: de bouwterreinen kosten dan evenveel, terwijl ze niet het lokatievoordeel van de infrastructuur hebben, of gunstig zijn gelegen bij werkgelegenheid.

Een eventueel moeilijkere verhuurbaarheid bij een komend evenwicht op de woningmarkt door de hogere kosten zal dan één van de overwegingen zijn om de betreffende lokatie wel of niet te kiezen.

Beheer van woningen

Het beheer van woningen dient niet langer centraal te worden geregeld door belegger of woningbouwvereniging, doch in handen te worden gegeven van belangengroepen: de bewoners. Zij staan het dichtst bij de problemen en zullen dan ook het beste maatregelen weten te nemen. Tegelijkertijd is het opvolgen van de afspraken zeer direct onder controle.

Voor het beheer dient de eigenaar van de

woningen het ervoor beschikbare budget aan de bewoners in handen te geven, met de toezegging dat wat niet gebruikt wordt, beschikbaar is voor door de bewoners zelf te bepalen gemeenschappelijke voorzieningen. Het ligt voor de hand dat op deze wijze veel meldingen van kleine mankementen, die op z'n minst een onderzoek zouden vergen, niet plaatshebben: men lost zelf het probleem op, of vraagt de buurman of een neef "die zo iets wel kan".

Voor het beheer dienen de leden van de beheercommissie betaald te worden, ook al zou het een beperkt bedrag zijn. In dit geval kunnen ze verantwoordelijk worden gesteld voor de door hen aanvaarde klus. Uitgezonderd van de overdracht van bevoegdheden aan het woningbeheer dienen te zijn:

- de huurincasso,
- de woningtoewijzing.

Voor deze zaken zouden de beheerinstanties in te persoonlijke problemen geraken, wat niet bevorderlijk is voor de goede woonsfeer in de buurt.

Planopzet projecten

De woningkwaliteit zakt nu in woonoppervlak en in structuur (*flexibiliteit*) terug, sterk zelfs. Dit lijkt gedaan terwille van de stichtingskosten. Het is echter een sterke beperking met slechts zeer weinig voordeel: de huurprijs is maar weinig lager en beslist niet meer in een reële verhouding met de kwaliteit. Het kost bovendien de gemeenschap in de komende jaren handenvol geld, door de zeer beperkte aanpassingsmogelijkheden van de op deze wijze "bezuinigde" woningen.

Noodzakelijke maatregelen voor de goede kwaliteit nu en in de toekomst zijn onder meer de volgende:

- Het plan van een bouwproject dient globaal te worden gehouden: niet alles hoeft voor de gebruiker te worden bepaald. Wel dient er voldoende ruimte (marge) in het plan te zijn om diverse door de bewoner bedachte oplossingen in principe mogelijk te maken, ook als het om zeer persoonlijke voorkeuren gaat.
- Het is goed denkbaar om alleen het casco³ en het dichtmaken van dak en wanden in het plan op te nemen. Hierdoor is het mogelijk zelfwerkzaamheid te stimuleren. Ook wordt de kans gegeven tot *ontwikkeling* van het bouwproces, door het ontstaan van de behoefte aan een aparte *afbouwaannemer* naast de bouwer van het casco.
- De kans geven aan bewoners tot aanpas-

singen zonder ingewikkelde formaliteiten bij:

- * verandering gezinssamenstelling;
- * verandering in gebruikseisen;
- * de architect de taak geven tot voorlichting aan de bewoners op het gebied van technische mogelijkheden, gebruiksaanpassingen, materiaalvoorlichting, kostenvoorlichting en esthetische afwerking.

De woning en de woonomgeving dienen door dezelfde architect te worden ontworpen. Uit voorbeelden van de achteruitgang van bewoningsniveau in woningbouwcomplexen uit de jaren zestig is gebleken dat de achteruitgang sterker is bij complexen waar de omgeving niet als *integreerend deel van het wonen* werd gezien.

Kavelkosten

De gemeente vragen de *kavelkosten*⁴ te beheersen. Dit is even noodzakelijk als het beheersen van de bouwkosten. Beide kostensoorten zijn onderdeel van de stichtingskosten en daarmee even sterk van invloed op de huurprijs. Dit kan mede gebeuren door vormgevingsbeperking: inspelen op de omstandigheden van bodem, begroeiing en gebruikmaking van aanwezige ontsluitingen.

Ook is de *gezamenlijke ontwikkeling van kavelplan en woningbouwplan* mede van invloed op de mogelijkheden tot kostenbeperking. De verkaveling tevoren gereed maken, of zelfs maar ontwerpen zonder het woningbouwplan te kennen, maakt dat niet de voordeligste oplossing kan worden gekozen, terwijl ook nog vaak op het woningbouwplan verzwarende eisen komen te drukken door ongemotiveerde vormwil in het verkavelingsplan.

Verdere *ontwikkeling van procedures* en instrumenten in het belang van de woningkwaliteit is noodzakelijk. Nog steeds zien we te veel plannen met gebruiksfouten, terwijl wel aan de regels wordt voldaan. Het is zo dat *eenvoudigere en globalere* regels meer mogelijkheden tot goede planvorming bieden. Niet voor elke eis is het nodig aan de minimale grens te gaan zitten om een plan financieel "haalbaar" te maken, zoals zeer primitief door regelgevers en plancontroleurs wordt gedacht.

Binnenstadgebieden

Na de bouw van woningen in de naoorlogse jaren in uitbreidingen aan en bij onze dorpen en steden en na de bouw van nieuwe woningbouwconcentraties in de groeikernen, ontstaat nu de mogelijkheid en ook de wens om in de steden tot nieuwbouw te komen. De mogelijkheden in

de steden ontstonden door sanering van oude industrie- en havencomplexen en zullen in de toekomst ontstaan door sanering van oude woonkwartieren.

Een fout die nu gemaakt lijkt te worden vanuit de wens meer mensen weer terug te halen naar de stedelijke gebieden, is de gedachte dat ze zijn weggetrokken omdat ze zo graag een "huisje met een tuintje" wilden. Om ze terug te trekken denkt men nu deze "groeiern-bouwning" in de stad te moeten maken. Op diverse plaatsen zien we dit al gebeuren, met wegschifting van de voor deze oplossing te hoge basiskosten. *De groeiern rolt over de stad en vernietigt daarmee het eigene van de stad ...*

De fout in de redenering is, dat het voor nieuwbouw in de stad zou gaan om bewoners van de eengezinswoningen in de groeiern. Het gaat evenwel om andere bewoners, die in aanmerking komen om in de stad te wonen en voor wie in het verleden daar nauwelijks de juiste woningen beschikbaar kwamen. Zij willen niet alleen in de stad wonen, doch zeer uitdrukkelijk in de binnenstad, met haar voorzieningen. Het zijn met name de volgende categorieën bewoners:

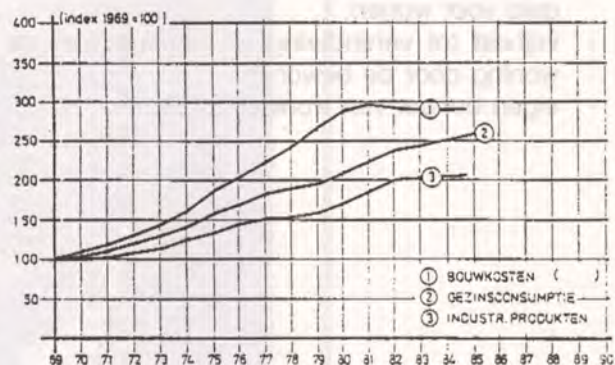
- jongeren;
- gezinnen zonder kinderen;
- bijzondere samenwoningen;
- echtparen van wie de kinderen uit huis zijn en waarvan de partners samen een tamelijk hoog inkomen hebben;
- ouderen.

Voor deze categorieën *binnenstadbewoners* moeten typische stadswoningen gebouwd worden. De woningen vergen meer dan tot nu toe gebruikelijk: extra woonoppervlak, ruimte voor diverse activiteiten/hobby's, uitloop naar buitenleefruimte, en misschien gemeenschappelijke voorzieningen als huismeester, koffieterras, expositieruimte, winkeltjes voor hobby-verkoop. De binnenstadswoningen moeten in gemengde concentraties worden gebouwd, zodat diverse categorieën bewoners hierin kunnen wonen en elkaar ontmoeten. Financiering van diverse categorieën woningen in één complex voor belegger of woningbouwvereniging dient mogelijk gemaakt te worden.

We hebben ons in de naoorlogse jaren laten overrompelen door op zich zeer te waarderen uitvindingen op het gebied van communicatie (radio, TV) en openheid naar de wereld (auto, vliegtuig). Dit heeft gevolgen op het samenlevingspatroon van nu en voor de toekomst. Op

het gebied van onderwijs wordt hierop volledig ingespeeld, *voor het wonen hebben we geen conclusies getrokken.*

Wij hebben ons laten overrompelen door het beschikbaar komen van aanmerkelijk meer geld voor consumptie-doeleinden, vooral veroorzaakt door innovatie in de industrie en in de levensmiddelenproductie.



Bron: CBS.

We hebben de financiële ruimte die er zo ontstond in de naoorlogse jaren laten wegvloeien naar de televisie, de auto, reizen, en niet naar wonen. De woning was immers "distributiegoed" en daar was weinig aan te doen. Dat deed "de overheid" wel, die voor ons bepaalde wat mocht -of liever wat kon.

Ja, toch is er iets van de vrijkomende marge tussen gezinsinkomen en kosten naar het wonen gegaan: de woningen werden groter, doch niet anders ingedeeld. Deze extra ruimte werd opgevuld met groter en duurder meubilair, omdat we door de versterkte indeling van de woning de bewoners niet de kans gaven *anders te wonen*: een duidelijk voorbeeld van inspelen van de vrije markt op het aanwezig zijn van de financiële marge en van verstarring door overheidsregels. De kans om *anders te wonen en ruimten voor andere activiteiten in huis te maken* werd niet benut door:

- de bouwwereld die alleen dacht aan goedkoper;
- de overheid die eenzijdig dacht aan financiering;
- de architecten die het te druk hadden met overwinnen van amtelijke regels en voor-

schriften en geen tijd hadden om te denken over wonen.

We moeten nu eindelijk eens volkshuisvesting zien, niet als *onderdak brengen*, doch als *wonen*. Laat de komende tijd hierin verandering brengen. Wij hebben voor onze volkshuisvesting een radicale aanpak nodig. En wat is mooier dan te constateren dat het vooral liberale uitgangspunten zijn, die de oplossingen voor de problemen van nu kunnen geven, te weten:

- bouwen daar waar het nodig is;
- vrije keus van de woning;
- vrijheid in het besteden van veel of weinig geld voor wonen;
- vrijheid tot verandering en uitbouw van de woning door de bewoner;
- eigen beheer van woningcomplexen.

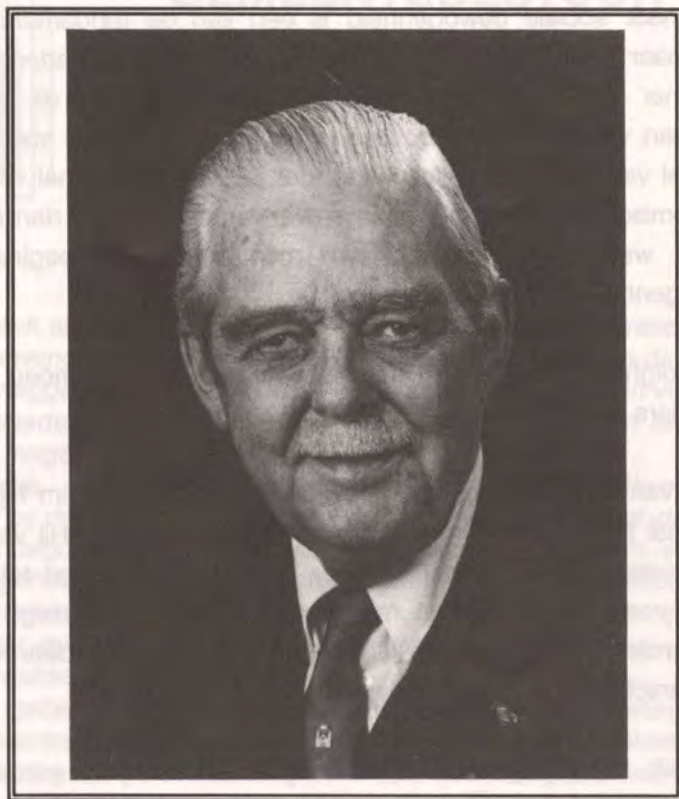
Noten

1. Intussen is zeer recent aangekondigd dat de Bank Nederlandse Gemeenten met de overkoepelingen van de woningbouwcorporaties bezig zijn een bouwbank in het leven te roepen.
2. In één van de andere artikelen in dit nummer wordt gepleit vóór de lokatie-subsidie uit andere overwegingen.
3. Casco van de woning is het skelet: de dragende wanden en de vloeren.
4. Kavelkosten zijn de kosten van het bouwterrein: de grond + wegen, rioleringen, nutsleidingen.

* *prof.ir. J.J. Sterenberg is hoogleraar "woningbouwkundige en stedenbouwkundige vormgeving" aan de Technische Universiteit Delft en lid van de redactie van Liberaal Reveil.*

TER HERINNERING AAN MR W.J. GEERTSEMA

J.J. Nouwen*



In dit eerste nummer van Liberaal Reveil dat verschijnt na het overlijden van mr W.J. Geertsema wil het bestuur van de Stichting Liberaal Reveil tenminste enige aandacht besteden aan de man die 15 jaar voorzitter van de Stichting is geweest.

In het voorjaarsnummer van 1976 drukte Liberaal Reveil de tekst af van de inleiding die de heer Geertsema kort tevoren hield op een congres van de JOVD. In en buiten de VVD was over die inleiding nogal wat gediscussieerd, waarbij opviel dat niet iedereen wist wat de heer Geertsema precies had gezegd. De toespraak was een antwoord op een inleiding van prof. mr J. Wessel over liberalisme en partijvorming op liberale grondslag. De laatste bepleitte de oprichting van een nieuwe liberale partij in de geest van de Engelse liberalen. Het is typerend voor Geertsema dat hij deze gedachte duidelijk afwees. Hij geloofde er niet in dat de liberale filosofie daardoor meer invloed zou krijgen en "de enige juiste weg, die liberalen kunnen volgen, is te trachten in de discussie binnen de partij de koers van de VVD in de door hen gewenste richting bij te stellen". Zelf was hij zeker niet in alle opzichten gelukkig met die koers. Daarom maakte hij "enkele kritische opbouwende opmerkingen":

"Mijn meest fundamentele kritiek betreft eigenlijk in de eerste plaats het feit, dat er in de VVD meer aandacht pleegt te bestaan voor korte termijn denken dan voor lange termijn denken en dat men te weinig flexibel inspeelt op de snelle veranderingen in de maatschappij. En in de tweede plaats - en ik beseft

dat ik mij daarmee aan kritiek bloot stel, omdat ik mijn stelling niet kan bewijzen - is het mijn overtuiging dat er in de partij - en dan spreek ik niet over het kader, maar over de achterban van de VVD - te weinig sprake is van werkelijke sociale bewogenheid.

Het streven naar sociale bewogenheid is één van de fundamenteën van het liberalisme, maar mijn ervaring als spreker op vele VVD-vergaderingen en als discussiepartner op vele bijeenkomsten met liberalen is, dat dit onderdeel in het denken van veel leden niet bovenaan het prioriteitenlijstje staat. En als er één onderdeel van de liberale filosofie is, dat in de huidige snel veranderende sociaal-economische omstandigheden heroverweging behoeft, dan is het zeker de vraag tot welke praktische politieke maatregelen het beginsel van de sociale bewogenheid ons aanleiding geeft*.

Ook al zijn de omstandigheden sinds 1976 uiteraard veranderd, ik vermoed toch dat Geertsema er vandaag weinig anders over zou denken.

In het derde nummer van de jaargang 1977 legt Geertsema uit waarom hij het voorzitterschap van de Stichting Liberaal Reveil van Henk Koning heeft overgenomen. Hij vermeldt eerst dat het woord reveil op dat moment "in" is, omdat de heer Van Agt kortgeleden tot een "ethisch reveil" had opgeroepen, en voegt daaraan toe: "al weet - voorzichtig gezegd - nog niet iedere Nederlander wat hij onder een ethisch reveil moet verstaan". Ook daarover zou hij thans - mutatis mutandis - waarschijnlijk niet veel anders denken.

"Liberaal Reveil", schrijft hij, "is al iets duidelijker. Laten wij het vertalen als: het liberalisme nieuw leven inblazen".

Het voorgaande maakt duidelijk waarom Geertsema is gevraagd voorzitter van de Stichting te worden. Die taak heeft hij 15 jaar voortreffelijk vervuld. De kwaliteit van het blad is, uiteraard in de eerste plaats dank zij de redactie, gestegen en ook de oplage die thans ongeveer 1200 bedraagt. Er is een voortreffelijk samenwerkingsverband aangegaan met de Teldersstichting. De financiën zijn op orde en de Stichting beschikt zelfs over een klein vermogen, met de opbrengst waarvan nuttige dingen worden gedaan en dat bovendien een noodzakelijke reserve vormt.

Wij zijn Molly Geertsema veel dank verschuldigd.

Ook al heeft Fukuyama - mits juist geïnterpreteerd; ook daar valt in de discussie op dat niet iedereen precies weet wat hij heeft gezegd - waarschijnlijk gelijk dat ideologisch gesproken de liberale democratie definitief heeft gezegevierd, er blijft nog veel te doen. Geertsema heeft aan die ontwikkeling zijn steentje bijgedragen. Liberaal Reveil zal in deze geest verder gaan.

mr J.J. Nouwen is directeur Sijthoff Pers B.V. en ondervoorzitter van het bestuur van de Stichting Liberaal Reveil.



COLUMN DE KWALITEIT VAN HET GEMEENTEBESTUUR

T.P. Monkhorst*

Het kabinet-Lubbers heeft als één van zijn hoofd-doelstellingen een omvangrijke decentralisatie aangekondigd. Het verleggen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden naar lagere overheden zou niet alleen mogen worden gezien als een bezuinigingsoperatie, maar heeft vooral te maken met het dichterbij de burger brengen van de overheid. Het is een argumentatie die ook wel in liberale kring wordt gehoord en die theoretisch niet van enige ratio is ontbloot. Vaak wordt er van evenwel bij gezegd dat met de bevoegdheden ook de (financiële) middelen moeten worden overgedragen en dat gebeurt veelal te weinig. Vandaar dat deze decentralisatie-operatie door sommigen dan ook wordt gezien als het uitdelen van een sigaar uit eigen doos. Ook die redenering lijkt vaak steekhoudend.

Regionale besturen

Onderwijl vindt er een nieuwe ontwikkeling plaats die van invloed is op de bevoegdheden en positie van de lagere overheden, te weten de vorming van bestuurlijke organisaties voor gebieden die meerdere gemeenten omvatten. Het gaat hier vooral om de vorming van regionale besturen rond de grote steden waarvoor verschillende organisatorische oplossingen zijn bedacht, van uitgebreide gemeenschappelijke regelingen tot en met agglomeratiebesturen. Het kabinet heeft kortgeleden besloten dat in zeven stedelijke gebieden de totstandkoming van regionale besturen "krachtig zullen worden ondersteund". Deze "stedelijke gebiedsautoriteiten" krijgen een fors aantal bevoegdheden die worden afgenomen van andere lagere overheden, opdat er geen vierde bestuurslaag ontstaat. Aldus de redenering van het kabinet. Daar lijkt best wat voor te zeggen.

Hoe dit alles ook zij en wat men van de precieze invulling van deze vormen van decen-

tralisatie en concentratie ook denkt, één ding is duidelijk: de taak van de lagere overheden wordt door al deze ingrepen verzwaaard. En dus ook de taak van de gekozen bestuurders van die overheden.

Het wonderlijke is echter dat niemand zich schijnt af te vragen of die bestuurders die taken wel aan kunnen. Toch is die vraag gewettigd als men kijkt naar de bestuurlijke ongelukken die er in heden en verleden in grote gemeenten zijn gebeurd.

Deskundige volksvertegenwoordiging

In onze democratie wordt uitgegaan van de fictie van deskundigheid van de gekozen volksvertegenwoordiger. Zo gauw een lid van de Tweede Kamer of van een Gemeenteraad is benoemd in een vakcommissie, wordt hij of zij geacht over een superieure kennis op het onderhavige gebied te beschikken. Voor die fictie is geen alternatief, want de gekozen volksvertegenwoordiger is verantwoordelijk zonder last of ruggespraak en er moet dus van worden uitgegaan dat hij/zij die verantwoordelijkheid aan kan. Aldus heeft de kiezer immers beslist toen hij zijn stem uitbracht. Vandaar dat het welhaast blasfemisch lijkt wanneer de vraag naar de deskundigheid van de volksvertegenwoordiger wordt gesteld.

Gezien het feit echter dat, zoals eerder werd gesteld, de taak van de bestuurders van de lagere overheden steeds zwaarder wordt, verdient de bestudering van die vraag wel degelijk aandacht.

Beschouwen wij de grote steden. Vijfenveertig gekozen bestuurders, verenigd in de Gemeenteraad, kiezen uit hun midden tussen de zes en acht bestuurders die het dagelijks bestuur van de gemeente vormen. Zij besturen ruwweg tussen de 10.000 en 30.000 ambtenaren en beheren

budgetten van ruim over de miljard gulden. Gezien de eerder geschetste ontwikkelingen zullen die budgetten en aantallen ambtenaren naar verwachting nog stijgen. Geen geringe taak. Ter vergelijking (vergelijkingen zijn altijd discutabel, maar zij geven veelal een aardige indicatie van waar het over gaat): het aantal werknemers van Daf bedroeg in 1989 ruim 16.000 (18e plaats naar grootte van in Nederland gevestigde ondernemingen) en van Fokker ruim 12.000 (23e plaats). De gemeente Den Haag zou dus in Nederland zo ongeveer op de 20e plaats naar grootte komen.

Wie zijn die vijfenveertig bestuurders die dank zij het monistische systeem gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor het bestuur van de gemeente dragen? Vogels van zeer verschillende pluimage, maar allen met de bereidheid om tussen de 30 en 40 uur per week te werken voor een honorering van minder dan f 40.000,- per jaar. Ongeveer evenveel als de bode die de koffie rondbrengt, zij het dat het pensioen van de laatste behoorlijk is geregeld, evenals vele andere arbeidsvoorwaarden die de raadsleden moeten missen. Mensen derhalve, die bereid zijn voor een zeer gering honorarium een zeer grote verantwoordelijkheid te dragen. Mensen die met het honorarium genoegen nemen, dan wel personen die daarnaast nog een volledige of parttime baan hebben. Vaak gaat het om mensen die zo'n tachtig uur per week werken.

Het is niet verwonderlijk dat de gemeenteraden van de grote steden wat eenzijdig zijn samengesteld en bijvoorbeeld weinig personen tellen die verantwoordelijke functies in het bedrijfsleven bekleden. Uit deze vijfenveertig raadsleden moeten de dagelijkse bestuurders worden gerecrueteerd. Mensen die de praktische uitwerking van politieke wensen gestalte moeten geven, die moeten onderhandelen met Provincie en Rijks-overheid, die leiding moeten geven aan hun

apparaat en derhalve over management-kwaliteiten moeten beschikken, die financieel inzicht moeten hebben, die politiek charisma moeten bezitten, omdat zij veelal de belangrijkste politieke vertegenwoordiger van hun partij in de gemeente zijn, enz. enz. Kortom, die over grote politieke en managementscapaciteiten moeten beschikken, vergelijkbaar en misschien zelfs nog meer dan waarover bijvoorbeeld een staatssecretaris moet beschikken. Dit gaat zeker op wanneer straks sprake is van regionale besturen.

Laten we eerlijk zijn: hoe groot is de kans dat uit de gemeenteraden voldoende gekwalificeerde personen kunnen worden gerecrueteerd die aan deze eisen voldoen? Inderdaad: gering. Vandaar dat we in de dagelijkse besturen van de grote steden, naast enkele goede wethouders, even zovele kneuzen tegenkomen. Goedwillende lieden die dank zij de politieke verhoudingen in het zadel blijven, maar in feite ongeschikt zijn voor hun functie.

Kortom, het is gewenst om aandacht te besteden aan de kwaliteit van het gemeentebestuur van grote gemeenten en de kwaliteit van de besturen van alle nieuwe regionale autoriteiten die worden ontwikkeld. Naast goede opleidingen en trainingen van kandidaten (diploma?), zullen we moeten overwegen de honoraria an arbeidsvoorwaarden in de grote steden aanzienlijk te verbeteren, hoewel het twijfelachtig is of dat voldoende kwaliteit aantrekt. Tenslotte zou het mogelijk moeten worden in zware bestuurlijke wethoudersfuncties personen van buiten de gemeenteraad te benoemen. Dat zulks het eind van het monistische systeem betekent, is duidelijk. Het is echter maar de vraag wat het zwaarste weegt.

** T.P. Monkhorst is adviseur public affairs, mede-auteur van "Ruimte voor Liberalisme" en redacteur Liberaal Reveil.*



M.A. Keyzer*

DE GATT-ONDERHANDELINGEN OVER DE LANDBOUW

DOOR EEN CRISIS NAAR EEN ACCOORD

In december 1990 liepen de GATT-onderhandelingen vast op het landbouwdossier. Sindsdien is er veel gebeurd in de wereld wat de aandacht opeiste. De publieke aandacht voor de GATT-onderhandelingen is daardoor afgenomen. Toch zullen de onderhandelingen afgerond moeten worden.

Uruguay-Ronde

Toen in december 1990 de onderhandelingen in het kader van de Uruguay-Ronde van de GATT vastliepen op een meningsverschil tussen de EG en de rest van de wereld over de afschaffing van handelssubsidies, klom alom het trompetgeschal van een naderende handelsoorlog tussen de EG en Noord-Amerika. Hoewel de landbouw slechts één van de vele GATT-dossiers vormt en de handel in landbouwproducten slechts enkele procenten van de wereldhandel uitmaakt, was dit dossier toch blijkbaar een crisis waard. Sindsdien heeft er een echte oorlog in de Golf plaatsgevonden, moesten de Koerden worden geholpen, heeft Bangladesh een natuurramp van ongekende omvang gekend, valt de Duitse hereniging tegen en is de groep van G7 in grote harmonie een gesprek met Gorbatschov aangegaan. Als gevolg daarvan is de publieke aandacht voor de GATT-onderhandelingen afgenomen.

Dat komt de politici waarschijnlijk goed uit. Het is één zaak om tijdens onderhandelingen door middel van dreigingen druk uit te oefenen op de EG, het is nog wat anders om deze dreigingen ook ten uitvoer te brengen wanneer de onderhandelingen eenmaal zijn mislukt. De politici in VS en EG beseften destijds waarschijnlijk al heel goed, maar nu misschien nog wel beter, dat een handelsoorlog tussen beide blokken wel het laatste is wat de wereld en ook de eigen economie kan gebruiken. Een geschil over landbouwprijzen mag het bestaande politieke en militaire bondgenootschap niet verstoren. Dat weet ieder-een en dat heeft de zo luid

uitgesproken dreigingen van het begin af aan vrij ongeloofwaardig doen klinken. Men moet met elkaar verder en dat doet men dan ook. De onderhandelingen zijn in december wel vast maar niet definitief stukgelopen, ze gaan gewoon door, zij het op betrekkelijk laag ambtelijk niveau.

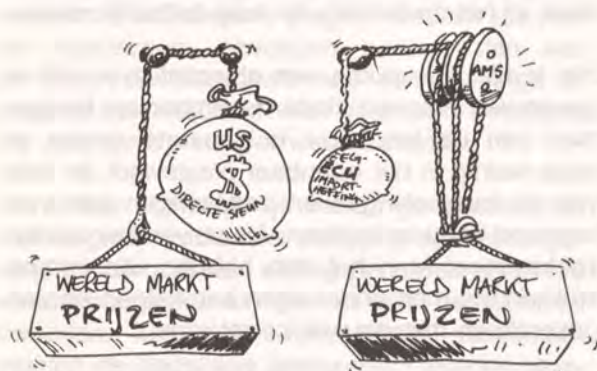
Het is niet eenvoudig een objectief overzicht te geven van hetgeen sinds december op het gebied van de landbouw is gebeurd, omdat er maar weinig in het openbaar plaatsvindt en vele van de besprekingen en verklaringen een verkennend karakter hebben. Als universitair onderzoeker moet men het dan hebben van interne stukken die men onder ogen kan krijgen en van gesprekken met nauwer betrokkenen.

Duidelijk is in elk geval wel dat de Verenigde Staten nog steeds belangstelling tonen voor het slagen van de GATT-ronde. In Mei is door het Congres een zogenaamde "fast track"-procedure aangenomen die de machtiging tot onderhandelen door de regering verlengt en het amendementsrecht van Congresleden beperkt op eventueel tot standgekomen akkoorden. Tegelijkertijd is een fast-track procedure goedgekeurd voor onderhandelingen over een Noordamerikaanse vrijhandelszone als een mogelijke tegenhanger van de EG. Hiermee worden mogelijkheden tot het bereiken van een akkoord opengehouden, terwijl ook de dreiging van Noord-Amerika als handelsblok realistischer wordt.

De aard van het conflict

De onderhandelingen concentreerden zich in

december vorig jaar om een verlaging van een zogenaamde Algemene Maat van Steun (AMS) voor de Europese landbouw. In hoofdlijnen kan deze maat worden berekend als het verschil tussen de waarde van de EG-landbouwproductie tegen binnenlandse prijzen en die tegen gemiddelde wereldmarktprijzen in de jaren '86-'88. De EG was bereid zich te verplichten deze steunmaat met dertig procent te verlagen, te meten over de periode '86-'96. Daarbij werden per goederengroep specifieke voorstellen gedaan die bindend zouden worden geacht. De VS vonden dertig procent veel te weinig en eisten zeventig procent. Daarnaast wensten zij een verbeterde markttoegang tot de EG via radicale vermindering van exportsubsidies, vervanging van zogenaamde variabele importheffingen door min of meer vaste tariefpercentages en verdere vrijstellingen voor oliezaden. Men kan stellen dat het hen ging om twee aspecten van concurrentievervalsing, enerzijds de steun aan de boeren zoals die tot uiting komt in de AMS en anderzijds de onbereikbaarheid van de Europese markt door maatregelen aan de grens.



Van Europese kant werden beide aspecten steeds als onlosmakelijk verbonden gezien. Het EG-landbouwbeleid komt er immers op neer dat, door middel van heffingen op import en subsidies op export, het interne prijspeil hoog wordt gehouden, als steun aan de boeren. Wijziging van het beleid aan de grens kan de hele constructie aantasten. Er bestaan weliswaar ook, en in toenemende mate, directe subsidies zoals toeslagen voor oliezaden en premies op het houden van oaien en stieren, maar in hoofdzaak gaat het er toch om het gehele EG-prijspeil boven dat van de wereldmarkt uit te tillen en dat is niet zonder reden. Een beleid aan de grens hoeft alleen de subsidies op de netto export uit

de staatskas te financieren. De subsidie heeft dan betrekking op het saldo van productie en interne vraag. De consument betaalt de rest en daarmee ook de steun op dat deel van de productie dat op de interne markt wordt afgezet. Bij een directe steun aan de producent moet de overheid het hele bedrag voor eigen rekening nemen.

De VS opereren voornamelijk met directe steunmaatregelen. Dat heeft tot gevolg dat een prijsdaling van bijvoorbeeld tien dollar per ton op de wereldmarkt voor een produkt waarvan één miljoen ton wordt geproduceerd tot tien miljoen dollar compenserende steun aanleiding kan geven. Stel nu dat men het EG-systeem had en dat er één kwart van de productie werd geëxporteerd, dan zou een steun van slechts 2,5 miljoen dollar uit de staatskas te hoeven worden betaald. Daaruit blijkt de kwetsbaarheid van het systeem van directe steun in een handelsoorlog. Het enige jaren geleden door de VS ingevoerde "export enhancement programme" is daarop stukgelopen. Daarbij bieden de VS hun exporteurs extra subsidie in gerichte programma's die mede tot doel hebben de EG uit de markt te prijzen. Maar door het grote aandeel van de VS in de wereldhandel van granen en oliezaden heeft dit tot gevolg gehad dat de wereldmarktprijzen zijn gedaald en dat de Amerikaanse schatkist weer op kosten is gejaagd ten gevolge van de prijsdalingen. De EG kon dit betrekkelijk rustig aanzien omdat de budgettaire gevolgen van de prijsdaling minder hard aankwamen dan bij de Amerikanen. De EG bleek zo redelijk bestand tegen strafmaatregelen van de VS op het gebied van de landbouw.

Op overige gebieden liggen de kaarten echter anders en moet de EG wel degelijk rekening houden met bezwaren van Amerikaanse zijde. Hoe kan het dan zijn dat het landbouwdossier de zaak kon blokkeren? Hierover is al veel geschreven dat hier niet allemaal hoeft te worden herhaald. De kracht van de boerenorganisaties en hun lobby in Brussel wordt vaak als eerste verklaring genoemd. Dit beeld verdient echter enige aanvulling.

Allereerst dient te worden opgemerkt dat het door de EG in oktober gedane bod van een dertig procent reductie niet zo mager is als het lijkt. Het zou zijn neergekomen op zo'n twee procent prijsdaling per jaar tot aan 1996, maar dan wel in nominale prijzen. In het voorstel was namelijk geen duidelijke clause opgenomen ten aanzien

van inflatiecorrectie. Nu zou de inflatie in ECU gemeten al gauw in de buurt van de vijf procent kunnen komen te liggen, onder andere als gevolg van de toetreding van het Verenigd Koninkrijk met zijn hoge inflatie tot het Europees Monetair Systeem en de kosten van de Duitse eenwording. In reële termen komt dat dan neer op zo'n zeven procent prijsdaling per jaar en dat is beslist fors te noemen. Gaat men uit van ongewijzigde wereldmarktprijzen, dan leidt dit tot een reële afbouw van het steunbedrag van rondom de vijenzeventig procent, meer dus dan wat de Amerikanen vroegen (neemt men aan dat de prijsdaling op de wereldmarkt doorzet ondanks de akkoorden, dan komt men lager uit maar nemen de wereldmarkt prijzen toe en dat is de bedoeling van liberalisatie dan is de reële AMS-daling nog forser). Nu kan men er over twisten of een inflatiecorrectie in een later stadium nog het EG-voorstel zou zijn ingeloodst. Duidelijk is in elk geval wel dat de standpunten in december, toen de onderhandelingen op dit punt vastliepen nog niet eens zo ver uiteen lagen. Het ging er waarschijnlijk veel meer om dat de procedure van onderhandeling niet tot overeenstemming leidde. Partijen meenden de wereld al in een vroeg stadium van hun beperkte onderhandelingsruimte kond te moeten doen en dan is een crisis moeilijk te vermijden.

Ook vroegen de VS zich af of de algemene verlaging van de steun aan Europese boeren wel zou leiden tot verbeterde markttoegang in specifieke produkten. Wie zou trouwens meten of de steun ook wel werkelijk omlaag ging? Het bepalen van de AMS in een bepaald jaar is een tijdrovende, niet geheel objectieve operatie die pas één à twee jaar na dato cijfers oplevert. Wie is er verantwoordelijk voor overschrijdingen en wat zijn de sancties? Nogal wat onduidelijkheden dus. Er waren nog veel meer vaagheden. Zo was nagelaten een sociaal plan bij de voorstellen te voegen met daarin uitgewerkt hoe de inkomensachteruitgang voor de boeren zou kunnen worden opgevangen.

Zo gebeurde het dat terwijl vele andere problemen, zoals bijvoorbeeld het gebrek aan concessies door Japan, nog lang niet waren opgelost, alle aandacht zich ging concentreren op de EG-landbouw, de onderhandelingen met veel lawaai werden afgebroken en met name de VS erin slaagden de verantwoordelijkheid hiervoor bij de EG neer te leggen. Het wachten was op nieuwe voorstellen van die kant.

Het McSharry-voorstel

Binnen een paar dagen kwam de Europese landbouwcommissaris McSharry met de schets van een voorstel dat nauwelijks leek op wat de EG zojuist in de GATT-onderhandelingen door de EG had ingebracht. Dit voorstel is op 11 juli jongstleden in uitgewerkte vorm door de Europese Commissie naar buiten gebracht. Het komt in hoofdlijnen neer op het overstappen van steun aan de grens naar directe, produktgewijze steun, voornamelijk voor boeren die niet te veel van een bepaald produkt verbouwen, gekoppeld aan maatregelen om landbouwgrond uit produktie te nemen. Het plan is dus een mengvorm tussen een sociaal plan en een plan tot directe prijssteun aan producenten die meedoen aan produktiebeperking. Aan de grens blijven er nog wel maatregelen in stand die het "binnenwaaien" van prijsschommelingen vanuit de wereldmarkt moeten tegengaan maar het prijspeil wordt aanmerkelijk verlaagd.

Dit McSharry-voorstel is zeer aanvechtbaar uit overwegingen van economische efficiëntie. Gespecialiseerde boeren gaan er het meest op achteruit. Dat zal uit milieu en landschappelijke overwegingen soms aantrekkelijk lijken, maar wat moet een boer in een drassig veenweidegebied anders dan koeien houden? Daarnaast zijn de regelingen natuurlijk fraudegevoelig, met name in gebieden waar de registratie van bedrijfsgegevens te wensen overlaat. Aan de andere kant valt niet te ontkennen dat de steun in het bestaande systeem tot op heden vooral aan de grotere boeren in het Noordelijk deel van de Gemeenschap ten goede komt. Het McSharry-plan tracht de hoge budgettaire lasten voortvloeiend uit een systeem van produktiegebonden steun te beperken door grote producenten zoveel mogelijk van steun uit te sluiten.

Andere plannen

Een eerste alternatief zou kunnen zijn het handhaven van het huidige systeem van "pappen en nathouden". De budgettaire lasten blijken dan echter vrijwel onbeheersbaar want de betrekkelijke onkwetsbaarheid naar buiten toe, welke bescherming aan de grens verschaft, heeft een keerzijde, zoals uit het volgende rekenvoorbeeld blijkt.

Laten wij aannemen dat de binnenlandse prijs van een produkt op 200 dollar per ton wordt vastgesteld en de wereldmarktprijs op 100. Gaan wij nu weer uit van een produktie van 10 miljoen

ton, waarvan de helft wordt geëxporteerd, dan komt dat neer op een subsidie van 500 miljoen dollar. Stijgt de produktie nu in een paar jaar met tien procent naar 11 miljoen ton, dan draagt de benodigde subsidie 600 miljoen, een stijging van twintig procent. Dit rekenvoorbeeld vat de problematiek samen. In de EG valt weinig te verwachten van groei aan de vraagkant en technologische vernieuwing doet de produktie steeds maar toenemen. Daardoor nemen de budgettaire lasten meer dan proportioneel toe. Daarbij moet wel worden aangetekend dat de toename van de uitgaven vooral explosief lijkt te stijgen zolang de export nog klein is in verhouding tot de produktie, zoals voor granen in het begin van de jaren tachtig het geval was. Heeft men eenmaal een redelijk export niveau bereikt dan wordt het verschijnsel in procenten uitgedrukt al gauw minder dramatisch; toch is het vrijwel onbetaalbaar de interne prijzen in reële termen constant te houden, zolang de produktie blijft toenemen.

De Europese Commissie heeft in de afgelopen jaren steeds gepoogd de budgettaire uitgaven voor de landbouw te beperken door prijsverlagingen en in de jaren '87 en '88 leek zij daarin te slagen, mede dank zij hogere wereldmarktprijzen als gevolg van droogte en overige weersomstandigheden. De prijzen vertonen nu echter weer een dalende tendens en de groei in de landbouwproduktie is, ondanks een in 1984 ingezet beleid van prijsdalingen, melkquota en overige beperkingen, niet echt tot staan gebracht. Er moet dus iets veranderen in de structuur van het beleid, daar zijn de meesten het al jaren over eens.

Een mogelijke uitweg uit de budgettaire problemen kan daaruit bestaan dat men een toenemend deel van de budgettaire lasten door de boeren zelf laat betalen. Die profiteren dan immers nog steeds van een hoge binnenlandse prijs die de consument betaalt. Voor suiker wordt al sinds jaren een dergelijk beleid gevoerd. Dit alternatief is echter weinig aantrekkelijk voor bijvoorbeeld de VS. Voor hen maakt het weinig uit of het nu de overheid is of de boerenstand die de EG-markt afschermt.

Ook zou men kunnen overwegen te volstaan met produktiebeperkingen op melk en rundvlees, gecombineerd met braaklegging van landbouw-areaal. Daarmee zouden export, exportsubsidies en EG-voorraden kunnen worden gestuurd zonder dat men de boeren met prijsverlagingen zou hoeven te treffen. De moeilijkheid is echter

dat ook nu weer de rijkere boeren met ruime quota en veel goede grond het meest zouden krijgen. Bovendien is zo'n operatie kostbaar, want braakleggingspremies moeten wel erg hoog blijven zolang de prijzen hoog zijn, anders wordt alleen de allerslechtste grond uit produktie genomen. Dat levert dan weer weinig produktiebeperking op en kan alle werkgelegenheid in hele gebieden doen verdwijnen. Voorts gaat de intensivering van de produktie op de betere gronden dan gewoon door en dat lijkt, uit oogpunt van milieubescherming, weinig aantrekkelijk.

Mogelijke afloop

Het McSharry-plan zoekt het in een tamelijk gecompliceerde mengvorm van prijsdalingen, areaalbeperkingen, verlaging van melkquota, produktiegebonden inkomensstoeslagen evenals, in onduidelijke mate, een zekere verbetering van markttoegang voor derde landen. Binnen de EG zijn het in de eerste plaats de landen met gespecialiseerde bedrijven, zoals Nederland, die zich tegen het plan verzetten, al is het beeld niet geheel duidelijk, want overal bestaan er natuurlijk ook krachten die van alle steun aan de landbouw af willen en voor wie elk voorstel uit Brussel dat iets afbreekt welkom is. Het is hier niet de plaats om de argumenten voor en tegen steun aan de landbouw uiteen te zetten en af te wegen. In het publieke debat lijken de tegenstanders van steun de boventoon te voeren.

Daarbij komt dat het in het verleden vaak de as Bonn-Parijs was die hervormingen blokkeerde en het systeem met een hoge interne prijs in stand hield. De zuidelijke lidstaten en Ierland waren met hun achterstand in produktiviteit allang voorstanders van direkte steun. Het huidige voorstel mikt er duidelijk op de Duitsers, die hun bergboeren in Beieren willen helpen, binnen dat kamp te halen. De produktiegebonden toeslagen kunnen de Beierse boer eventueel de indruk geven dat hij een goede prijs krijgt voor zijn produkt en niet zijn hand ophoudt voor een inkomenstoelage uit Brussel. Het element van subsidie zit verborgen in de prijs en dat maakt de regeling politiek beter verkoopbaar. Voor de Duitsers zal veel waarschijnlijk afhangen van de mate waarin duurzame uitzonderingsbepalingen voor het voormalige Oost-Duitsland kunnen worden getroffen. Daar zijn de bedrijven groot, de opbrengsten laag en zwaar gesubsidieerd en is de produktie weinig milieuvriendelijk. Een letterlijke toepassing van het McSharry-plan zou er voor de landbouw vrijwel fataal zijn. Nederland kan, als erkend voorstander van

vrijhandel en bekleed met het EG-voorzitterschap moeilijk al te dwars gaan liggen. Het Verenigd Koninkrijk en Denemarken stellen zich ook meestal op als voorvechters van vrijhandel en van goede betrekkingen met de VS, ook zij kunnen daarom niet al te lastig doen. Het komt erop aan hoe Frankrijk zich zal opstellen, dat in het noorden en rondom Parijs veel gespecialiseerde en grote bedrijven kent maar in het zuiden ook veel kleine boeren heeft, die echter traditioneel minder machtig zijn, dit in tegenstelling tot Duitsland waar de kleinere boeren in het zuiden juist grote politieke invloed hebben.

Ook zijn er binnen de Commissie in Brussel stemmen die het plan als een onduidelijke mengvorm bestempelen, waarbij teveel economische efficiëntie wordt opgeofferd. Deze stellen prijsverlagingen voor met daaraan gekoppeld inkomenssteun aan boeren ter compensatie van inkomensverliezen. Daarnaast zouden alle beperkingen op produktie, zoals de melkquota, moeten worden afgeschaft en zouden importheffingen en exportsubsidies navenant verlaagd dienen te worden. Waarschijnlijk zal het McSharry-voorstel enigszins in deze richting worden bijgesteld.

Het zal duidelijk zijn dat de Amerikanen het McSharry-voorstel zullen prefereren boven een systeem van zelffinanciering door de boeren. Tegen het alternatief van prijsverlagingen met compenserende inkomenssteun kunnen zij in het openbaar weinig bezwaar uiten, al biedt dit alternatief minder garanties dat de export ook zal worden beperkt. Bij uitvoering van het McSharry-voorstel wordt door de overgang naar directe steunmaatregelen de EG budgettair even kwetsbaar als de VS. De verlaging van de interne prijs leidt tot drastische reductie van invoerheffingen en uitvoersubsidies. Bovendien kunnen zij er van uitgaan dat de efficiëntieverliezen die zullen optreden als gevolg van dit beleid de slagvaardigheid van de EG op de wereldmarkt zullen beperken en natuurlijk zal het buiten gebruik stellen van landbouwgrond de EG-export beperken. Zij winnen markttoegang en krijgen minder last van de EG als concurrerende exporteur.

Het ziet er dus naar uit dat de opstelling van de EG in stilte een heel eind in de richting van de Amerikanen is opgeschoven, al moet men wel steeds bedenken dat fraudegevoelige regelingen zoals in het McSharry-voorstel vervat, het de vrije mededinging juist heel moeilijk kunnen maken. EG-onderhandelaars voeren thans permanent besprekingen binnen de GATT, met name over verbeterde markttoegang. Het zal duidelijk zijn dat deze pas tot concreet resultaat leiden wanneer de EG-lidstaten een uitgewerkt akkoord hebben bereikt over de herziening van het Europese landbouwbeleid. Zo'n akkoord wordt in het najaar verwacht.

In het voorafgaande is vooral sprake geweest van de EG en de VS. Het spel dat zij met elkaar spelen lijkt het midden te houden tussen koe-handel en Zwarte Pieten maar zij komen er wel uit. De Uruguay-Ronde is geen rechtzaak waarbij partijen voor een soort "Hof van toezicht op de Vrijhandel" hun zaak bepleiten, al wekt de rapportage erover soms die indruk. Het is een gewoon onderhandelingsproces waarbinnen concessies worden uitgeruild en, zo nu en dan een crisis wordt geforceerd om succes te behalen. Het landbouwdossier was daar blijkbaar rijp voor. Bij een dergelijk spel zijn de hoofdspelers meestal redelijk in staat verlies te vermijden omdat ieder uiteindelijk een akkoord wil zien en het boos doen tegen elkaar na bepaalde tijd ook niet meer produktief is, maar wie aan de kant staat moet maar afwachten en aan de kant staat nu vrijwel de hele rest van de wereld.

** dr. M.A. Keyzer is adjunct-directeur van de Stichting Onderzoek Wereldvoedselvoorziening van de Vrije Universiteit te Amsterdam. Hij maakt deel uit van een zojuist ingestelde groep van deskundigen die de Europese Commissie moet adviseren ten aanzien van hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.*



G.A. van der List**

GASTCOLUMN DE ZICHTBARE HAND

"Kapitalisme boekt succes in Azië". Zo luidde onlangs de kop boven een artikel in de economie-bijlage van de Volkskrant, een artikel waarin met veel waardering werd gesproken over de economische succesverhalen van Indonesië, Singapore en andere voormalige Aziatische ontwikkelingslanden. Nu puntje bij paaltje komt, stelde de auteur, Jeroen Corbijn, blijkt de economische groei in de Aziatische landen gegeneerd te worden via de liberaal-kapitalistische methode die in ontwikkelingskringen zo lang verguisd is.

Van dat verguizen kan de trouwe lezer van de Volkskrant meepraten. Jarenlang heeft hij huiveringwekkende verhalen voorgeschoteld gekregen over de onderdrukking en uitbuiting in landen als Zuid-Korea en Taiwan, terwijl hem tegelijkertijd de indruk werd gegeven dat de collectivistische experimenten in Cuba en Tanzania de meest betrouwbare weg naar vrijheid en welvaart vormden. Voor iemand die zijn informatie over de internationale economie en politiek de afgelopen decennia uit de linkse ochtendkrant uit Amsterdam heeft gehaald, zal het als een verrassing gekomen zijn dat het welvaartspeil van de zogenaamde Aziatische tijgers nu ineens aanmerkelijk hoger blijkt dan dat van de - vroegere - socialistische modelstaten.

Voor liberalen is er natuurlijk veel minder sprake van een verrassing. Zij hebben altijd hun afkeer uitgesproken van wat de Indiase ontwikkelingseconoom Deepak Lal "het Dirigistische Dogma" heeft genoemd, het geloof dat het prijzen marktmechanisme niet voldoet als basis voor het functioneren van een volkshuishouding en vervangen moet worden door allerlei overheidsplannen. Het - nagenoeg - elimineren van het marktmechanisme leidt, beweren liberalen al van oudsher, alleen maar tot narigheid: inefficiëntie,

gebrek aan particulier initiatief, corruptie, concentratie van macht in handen van een kleine elite, et cetera.

Het gelijk van liberalen op dit punt lijkt op dramatische wijze bevestigd te zijn door de ineenstorting van de bevel-economieën in Oost-Europa. Decennia lang hebben de Oosteuropese leiders alles gedaan wat liberale economen verboden hebben en als gevolg daarvan zitten ze nu met een failliete boedel. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de Wereldbank in het World development report 1991 de vrije markt aanprijst als de basis voor een voorspoedige ontwikkeling. Het Dirigistische Dogma heeft, in overeenstemming met de tijdgeest, ruimte gemaakt voor het liberale vertrouwen in de heilzame werking van het prijsmechanisme; het moet, het kan, weg met het plan!

Bij de euforie over de vrije markt doet zich één probleem voor: de landen die de afgelopen jaren de indrukwekkendste economische prestaties hebben geleverd (dat wil zeggen Japan in de eerste divisie en de Aziatische NICs in de tweede divisie van de wereldeconomie), kennen in feite geen vrije markt. Hoe de Oosterse miracle economies ook getypeerd moeten worden, het etiket "liberaal-kapitalistisch" lijkt voor hen nauwelijks geschikt.

Zo heeft de staat bij het ontwikkelingsproces aldaar een zeer belangrijke rol gespeeld. De overheid in landen als Japan, Zuid-Korea en Taiwan heeft bijvoorbeeld een ingrijpende landhervorming doorgevoerd, heeft ondernemingen gebruikt als een instrument bij een doelbewuste ontwikkelingsstrategie, heeft allerlei economische sectoren beschermd door middel van protectionistische maatregelen en heeft de ontwikkeling van bedrijfstakken gestimuleerd door omvangrijke subsidies.

Verder staat in de maatschappijen van de Aziatische landen niet zozeer het - door liberalen zo hoog gewaardeerde - individu centraal als wel de groep. De Japanner doet allerlei dingen die voor een liberaal "irrationeel" zijn: hij verbindt zich voor een leven lang aan één bedrijf waaraan hij zeer loyaal is, hij conformeert zich aan de normen van zijn omgeving, hij koopt niet van de goedkoopsteieder, maar van deieder die hij het best kent, kortom, hij gedraagt zich niet zoals een "calculerende burger" naar Westerse snit zou doen.

Het uitgaan van groepen heeft - als ik nog even verder mag gaan met generalisaties over "de" Aziatische samenlevingen - ook een zekere scepsis jegens het, op de homo economicus afgestemde, liberale marktdenken in de hand gewerkt. Aan abstracte liberale principes, zoals de GATT-uitgangspunten, hebben de Japanners geen boodschap, zoals oud-NRC-correspondent en bestseller-auteur Karel van Wolferen al vele malen tot zijn ergernis heeft moeten constateren. Voor hen kan de markt een nuttige rol spelen, maar het gaat hier om een mechanisme dat heel selectief gebruikt dient te worden en gestuurd moet worden door de zichtbare hand van de overheid.

Of men het nu leuk vindt of niet, het Aziatische stelsel van "Governing the market" (de titel van het boeiende boek van de ontwikkelingseconoom Robert Wade over economische theorie en de rol van de overheid bij de Oostaziatische industrialisatie (Princeton University Press, 1991)) werpt zijn vruchten af. De cruciale rol van bijvoorbeeld het MITI, het Ministerie van Handel en Industrie

in Japan, kan dan wel strijdig zijn met de denkbeelden van Milton Friedman, maar het valt moeilijk vol te houden dat het Japanse systeem van "administrative guidance" op een volstrekte mislukking is uitgelopen. (Net zomin trouwens als de combinatie van dirigisme, corporatisme en consensus-denken die de Nederlandse economie in de jaren vijftig kenmerkte, catastrofale gevolgen heeft gehad.)

Het succes van de Aziatische economieën doet - in ieder geval bij mij - de vraag rijzen hoe het mogelijk is dat landen die, vanuit liberaal oogpunt, een veel te dirigistische politiek voeren, toch zo succesvol zijn. Heeft dit te maken met de volksaard en cultuur, die ervoor zorgen dat de Aziaten zo hard werken dat ze ondanks hun collectivisme andere naties van de wereldmarkten wegconcurreren?

Of is het wellicht zo dat de politiek-economische organisatie van de Japanse en Zuidoost-Aziatische samenlevingen bepaalde voordelen biedt? Als dit laatste het geval is, zouden de Oosteuropese landen, nu ze het juk van het socialisme van zich hebben afgeworpen, er misschien goed aan doen zich voor hun economische toekomst eens te oriënteren op de Aziatische "tijgers". Voor het ontwikkelingsmodel van de Sovjet-planeconomie is de vrije markt van Jeffrey Sachs in ieder geval niet het enige alternatief.

* drs. G.A. van der List is medewerker van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.



B.J. Bruins*

EEN BONUS VOOR DE POLITIEKE VERENIGING

GEEN VRAAGPUNT VOOR DE
COMMISSIE-DEETMAN

Dit voorjaar werd in de Tweede Kamer het rapport besproken van de Commissie-Deetman. Gedurende twee dagen werden een aantal "vraagpunten" aan de orde gesteld, die als bindende factor de relatie kiezer-gekozene hadden. In de discussie bleef de anti-democratische partij buiten schot. In deze bijdrage gaat de auteur in op de omgangsvormen die gehanteerd kunnen worden in de relatie tot dergelijke partijen. Moet een anti-democratische partij (een partij die opwekt tot vreemdelingenhaat of rassendiscriminatie) in staat worden gesteld om deel te nemen aan verkiezingen? Wat zijn de consequenties? En: hoe kunnen deze partijen in hun optreden worden beperkt?

Subsidiëring politieke partijen

Tijdens een vragenuurtje in de Tweede Kamer beantwoordde minister Dales vorig jaar een aantal vragen over de subsidiëring van politieke partijen. Zij was benaderd door de voorzitters van de vier grote politieke partijen over de mogelijkheid van subsidiëring van deze organisaties.

Voor zover de partijen in de Tweede Kamer zijn vertegenwoordigd, worden ze thans reeds op verschillende manieren ondersteund. De partijvoorzitters stelden echter een *directe* subsidiëring voor: niet alleen in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen, maar ook alleen in de Eerste Kamer zitting hebbende partijen zouden voor financiële ondersteuning in aanmerking moeten komen. In de Kamer ontspoon zich een korte discussie, waarbij de heer Janmaat van de Centrum-democraten tot uiting bracht dat zijn partij volstrekt tegen financiering en subsidiëring van politieke partijen is.

"Zowel directe als indirecte steun aan politieke partijen vergroot eigenlijk de kloof tussen de partij en haar leden of kiezers. Daarmee raakt het democratisch systeem steeds meer gesloten en andere dan in de Kamer vertegenwoordigde politieke meningen worden steeds meer verdrongen, mede doordat ook reeds de grote kranten gesubsidieerd worden", aldus Janmaat.

Met deze stelling gaf hij aan dat speling kan ontstaan tussen politieke theorie en praktijk. Het wetenschappelijke instituut van de Centrumdemocraten, de Stichting Wetenschappelijke Onderbouwing Centrumdemocratische Ideologie (SWOCI), was op dat moment al twee maal op de vingers getikt wegens onjuiste aanwending van subsidiegelden. In de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen ontvangen financiële ondersteuning voor een aantal activiteiten: vormings- en scholingswerk, emancipatiezaken, voor politieke jongerenorganisaties en voor werk dat wordt verricht door de wetenschappelijke instituten zoals de SWOCI. Wetenschappelijk onderzoek is echter wat anders dan het laten drukken van strooifolders, het maken van "wetenschappelijke reisjes" en het produceren van cassettebandjes met een compilatie van Kamerdebatten die vervolgens aan de bevolking worden uitgedeeld ten behoeve van een langlopend onderzoek "oude wijken". Aangezien deze uitgaven een onvoldoende wetenschappelijk karakter droegen, werd een deel van de subsidie teruggevraagd.

Drie drempels

Het aanwenden van middelen voor propaganda-activiteiten, in plaats van ze te besteden voor wetenschappelijk onderzoek, is een sprekend voorbeeld van een anti-democratische partij die

misbruik maakt van de kansen die het parlementaire stelsel hem biedt. Het begrip anti-democratische partij kan als volgt worden omschreven. Anti-democratische politieke partijen zijn naar mijn mening die partijen die doelstellingen kennen met een fascistisch of racistisch karakter. Partijen die in een democratische rechtsstaat als de Nederlandse bepaalde groepen buiten spel willen zetten, handelen in strijd met de grondslagen van de democratie. Tot die grondslagen behoort het principe van naast elkaar leven, met respect voor de wederzijdse vrijheid. Een partij die deze vrijheid niet respecteert, handelt naar mijn mening anti-democratisch. De keuze voor de democratie brengt met zich dat haar grondslagen worden verdedigd.

Bovenstaande redenering knoopt aan bij het vrijheidsbegrip zoals geformuleerd door D. Meuwissen in zijn boek "Recht en Vrijheid". Het begrip anti-democratische politieke partij is ontleend aan de terminologie van de Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel voor de nieuwe Kieswet (2-10-1987, p. 27). De vraag is of de misstap van het aanwenden van middelen, die bestemd zijn voor wetenschappelijk onderzoek, voor propaganda-activiteiten voldoende reden is om de partij van verkiezingsdeelname uit te sluiten. Ik denk - in principe - van niet. In dat geval zou misbruik door bedrijven van WIR-premies al gauw moeten worden bestraft met sluiting.

De Nederlandse wetgever heeft op drie terreinen regels ontworpen waarmee de partijen op het rechte pad kunnen worden gehouden. Partij-optreden dat niet past in de openbare orde kan zo worden aangepakt. Uit het feit dat de anti-democratische politieke partij niet voorkomt op het vraagpuntenlijst van Deetman mag worden geconcludeerd dat dit driesporen-"beleid" afdoende wordt geacht. Met de drie sporen bedoel ik: kieswettelijke, strafrechtelijke en civielrechtelijke belemmeringen.

De kieswettelijke hindernissen voor partijen die xenofobisch gedrag vertonen, leveren een geschakeerd beeld op. In 1979 diende de Nederlandse Volksunie (NVU) een verzoek tot registratie in, om deel te nemen aan de Europese verkiezingen. De Kiesraad wees het verzoek af, overwegende "dat de NVU uit hoofde van haar eerder kenbaar gemaakte doelstellingen zich keert tegen de aanwezigheid van hier te lande legaal vertoevende bevolkingsgroepen en doet dit op een wijze welke tot de conclusie moet leiden, dat zulks een discriminatie inhoudt van mensen naar ras of huidskleur".

Het verzoek werd dus afgewezen omdat de *doelstellingen* van de NVU in strijd met de openbare orde waren. De mogelijkheid om een *naam* van een partij te laten registreren is echter niet geschapen om partijen met doelstellingen of werkzaamheden die zich niet met de openbare orde verdragen, niet toe te laten tot verkiezingen. Het oordeel van de Kiesraad sneuvelde dan ook in hoger beroep; en de NVU werd geregistreerd. Duidelijk was echter dat de wens bestond om op te treden tegen de NVU.

Ook in 1982 (NVU) en in 1986 (Neerlands Herstel) leiden registratieverzoeken van extreem rechtse organisaties tot procedures. Uitkomst: het openbare orde-criterium moet volgens de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State (sinds 1982 de beroepsinstantie voor beschikkingen van de Kiesraad) worden getoetst door een andere rechter. Registratie kan worden geweigerd als de naam van de partij niet netjes is, maar de inhoudelijke beoordeling van activiteiten van politieke groeperingen past niet in de registratieprocedure.

De Nieuwe Kieswet (NKw), die in 1989 in werking trad, is in deze zin aangepast. In de Oude Kieswet werd gesproken over afwijzing van het registratieverzoek indien redenen, verband houdende met de openbare orde of goede zeden, aanwezig zijn. De NKw wijst het verzoek af als de aanduiding strijdig is met de openbare orde. Laakbare aanduidingen heb ik tot nog toe niet aangetroffen. Inhoudelijke beoordeling van de activiteiten van politieke partijen wordt dus doorgeschoven naar een andere (lees: burgerlijke) rechter.

Nette naam

De NKw verlangt van een partij die zich voor verkiezingen wil laten registreren niet alléén een nette naam. Het registratieverzoek moet *schriftelijk* worden gedaan, en wel door een politieke groepering die *volledige rechtsbevoegdheid* bezit.

Het vereiste van volledige rechtsbevoegdheid ten behoeve van de registratie van de partijnaam is nieuw in de Nieuwe Kieswet. Een politieke partij dient als rechtsvorm de verenigingsvorm te kiezen. De vereniging moet worden opgericht bij notariële akte. In de akte zijn de statuten van de vereniging opgenomen. Door deze oprichtings-handeling wordt de politieke partij een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid.

Het begrip "politieke groepering" is in de wet niet omschreven. De eis van volledige rechtsbevoegdheid sluit echter naadloos aan bij een

bepaling die in dit verband voor de burgerlijke rechter een kernbegrip is.

Alle in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen voldoen aan de eis van volledige rechtsbevoegdheid. Het zijn allemaal verenigingen. Dat past in de traditie van de Nederlandse politieke partij - alleen de NSB hanteerde de stichtingsvorm. De verenigingsvorm garandeert op het eerste gezicht het beste de invloed van de leden op het beleid van de vereniging. Daar valt in de praktijk wel het een en ander op af te dingen. De commissie-Van der Berg - de adviescommissie inzake het democratisch en doelmatig functioneren van gesubsidieerde instellingen - concludeerde indertijd (1977) dat vanuit het oogpunt van democratische functioneren, zowel de vereniging als de stichting als een bevredigende rechtsvorm kunnen worden beschouwd.

De NKw verlangt vervolgens een *waarborgsom* voor registratie en verkiezingsdeelname. Voor Kamerverkiezingen respectievelijk f 1000,- en f 25.000,-. Het geld wordt geretourneerd als respectievelijk een geldige kandidatenlijst wordt ingeleverd en een zetel (of tenminste 75% van de kiesdeler) wordt behaald. Tot slot moet een partij die nog geen Kamerzetel heeft *verklaringen van ondersteuning* van tien kiezers per kieskring overleggen. De verklaringen moeten onder het toezien oog van een ambtenaar van de gemeentesecretarie worden getekend, zodat het ronselen van handtekeningen onder valse voorwendsels wordt voorkomen.

De genoemde voorwaarden kunnen nauwelijks worden gezien als een belemmering voor verkiezingsdeelname. Met dat doel zijn ze ook niet opgesteld. De wetgever wenste alleen een barrière op te werpen voor niet-serieuze politieke groeperingen. Voor partijen die met succes deelnemen aan Kamerverkiezingen is er een bonus in de vorm van subsidies en zendtijd. Daar is weinig tegen, voor zover deze vormen van ondersteuning niet worden misbruikt.

Verboden uitingen

Van een andere aard zijn de strafrechtelijke belemmeringen. Op deze belemmeringen ga ik slechts kort in, omdat ze in de praktijk weinig worden toegepast. Strafbaar zijn uitingen die aanzetten tot discriminatie en rassenhaat. De basis van deze wettelijke bepalingen is gelegd in 1934, opdat onder meer de NSB-propaganda kon worden verboden. Sindsdien zijn tal van uitingen aan de rechter voorgelegd: boeken, bladen, afbeeldingen, prentbriefkaarten en

voorwerpen (swastika door adelaar vastgehouden). Van de mogelijkheden die het Wetboek van Strafrecht biedt, wordt door het Openbaar Ministerie zeer spaarzaam gebruik gemaakt. Een reden voor deze terughoudendheid is moeilijk aan te geven. Wellicht dat het vrijwel ontbreken van specifieke straffen voor rechtspersonen (dus ook: politieke verenigingen) een rol speelt. Het is mogelijk dat meer heil wordt verwacht van het straffen van personen die *deelnemen* aan activiteiten van niet-democratische partijen. De beste aanpak lijkt echter het verbieden van anti-democratische partijen aan de hand van het openbare orde-criterium.

De verboden vereniging

De derde manier om laakbaar gedrag van politieke partijen te bestrijden is de civielrechtelijke weg. De burgerlijke rechter wordt beschouwd als degene die, op afstand van verkiezingsperikelen, het beste kan oordelen over het gedrag van partijen dat in strijd is met de openbare orde. De consequentie van dat gedrag is dat de partij verboden wordt verklaard en ontbonden. De combinatie van verboden-verklaring en ontbinding kent het Burgerlijk Wetboek sinds 1988 in artikel 15 BW, Boek II.

Voor die tijd oordeelden verschillende rechterlijke instanties over het verboden karakter en de ontbinding, hetgeen leidde tot wat Eskes noemde; halve maatregelen. Directe aanleiding voor de aanpassing van het BW in 1988 was de volgende.

In 1977 diende het Openbaar Ministerie een vordering tot ontbinding van de NVU in bij de Rechtbank te Amsterdam. De Rechtbank overwoog dat de NVU een verboden karakter droeg. De ontbindingsvordering werd echter afgewezen wegens een door de rechter bij voorbaat aangenomen gebrek aan baten. De rechtspersoon NVU bleef dus bestaan, maar ging toch in hoger beroep tegen de verbodskwalificatie. Het Hof kwam tot een niet-ontvankelijkheidsverklaring, omdat de Rechtbank de ontbinding immers niet had uitgesproken en de uitspraken van de Rechtbank over het verboden karakter voor eigen rekening kwam.

De Hoge Raad overwoog in cassatie dat de opvatting van de Rechtbank (dat de NVU een verboden karakter droeg) niet bindend is voor bijvoorbeeld de strafrechter of de Kiesraad. Kortom, de opvatting van de Rechtbank had rechtens geen consequenties. De nieuwe regeling heft die incongruentie op. In de voorbereidende fase van het nieuwe artikel 15 BW kwam

onder meer aan de orde of een specifieke op de politieke partijen toegesneden bepaling niet beter zou voldoen. Politieke partijen zijn niet zomaar rechtspersonen.

Elzinga daarover: "... het is gewenst om buiten twijfel te stellen dat de politieke partijen in de moderne vertegenwoordigende democratie een centrale plaats innemen als constitutionele bestanddelen van het staatkundig bestel". En: "... het noodzakelijk pluriforme karakter van de parlementaire democratie moet met extra waarborgen worden omgeven. Bepleit wordt een grondwetsbepaling waarin de functie van het partijwezen wordt erkend en de vrijheid van partijvorming wordt gewaarborgd".

Een dergelijke grondwetsbepaling is er niet gekomen. Evenmin is in het BW een specifieke bepaling opgenomen die het mogelijk maakt politieke partijen te verbieden. De toenmalige minister van Justitie, Korthals Altes, zag weinig aanleiding daartoe. In antwoord op een vraag van de VVD-fractie zei hij: "Het is de vraag of (naast de algemene regeling in artikel 15 BW, Boek II) een afzonderlijke allesomvattende regeling voor politieke partijen anders zou moeten luiden dan voor andere rechtspersonen. Blootlegging van financiële bronnen is het enige voorstel geweest waardoor zulk een wet wijziging zou brengen in de bestaande toestand. De praktijk heeft voorts uitgewezen dat slechts in zeer uitzonderlijke gevallen van de mogelijkheid om politieke partijen te verbieden gebruik is gemaakt". Korthals Altes wees op de verbodenverklaring van de Sociaal Democratische Bond in 1894 en van de Nationaal Europese Sociale Beweging, een voortzetting van de NSB, in 1953. Uit dit oogpunt beschouwd is er weinig behoefte aan een verbodsbepaling die alleen van toepassing is op politieke partijen. Bovendien zou in een dergelijke bepaling het openbare orde-criterium waarschijnlijk weer een plaats krijgen. En zou daarmee veel zijn gewonnen?

Vage term

Het openbare orde-criterium is een vage term. De wetgever hanteert het begrip in een groot aantal wetten en vult het telkens anders in. Bij de wijziging van artikel 15 BW, Boek II, gaf de Kamer de voorkeur aan "in strijd met de openbare orde" in plaats van "in strijd met de openbare orde en goede zeden". De woorden "goede zeden" voegden volgens de Kamer niets toe dat al niet kon worden begrepen onder het openbare orde-begrip. Waarmee het criterium althans voor een deel lijkt ingevuld.

Het begrip komt ook voor in de Grondwetsbepaling die het recht op vereniging regelt. "Bij de wet kan dit recht (op vereniging) worden beperkt in het belang van de openbare orde". Als wordt vastgesteld dat de term "openbare orde" niet helder is en daarmee eigenlijk niet geschikt om grenzen af te baken, wordt dan het (politieke) verenigingsrecht onaanvaardbaar ingeperkt door het gebruik van die term? Ik dacht het niet. Vorm en inhoud moeten worden onderscheiden. Met de vorm bedoel ik de oprichting van de vereniging, en het recht daartoe is in de Grondwet vastgelegd. Met de inhoud wijs ik op de werkzaamheden van de vereniging. Verenigingen met doelstellingen of gedrag gericht op schending van het recht op gelijke behandeling of het discrimineren op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, of op welke grond dan ook, kunnen verboden worden verklaard zonder dat daardoor de verenigingsvrijheid wordt aangetast.

Op grond van het bovenstaande kan redelijk positief worden geoordeeld over de mogelijkheden om het gedrag van anti-democratische politieke partijen te beteugelen. Met de recente aanpassingen van BW (1988) en NKw (1989) is een redelijk fijnmazig net gespannen. Of de vis ook werkelijk wordt gevangen, moet de praktijk uitwijzen.

Men kan zich afvragen of een politieke vereniging die z'n activiteiten voortzet onder steeds andere namen, en daartoe steeds een nieuwe vereniging opricht, de dans ontspringt. Een nieuwe partij, een schone lei? Het voorbeeld is niet fictief: de Centrumdemocraten komen voort uit de Centrumpartij'86, die op haar beurt weer een voortzetting is van de Centrumpartij. De hoofdrolspeler(s) bleven echter ongewijzigd.

Commissie-Van den Berg

Impliciet heb ik hierboven al aangegeven dat voorzichtig moet worden omgesprongen met het buitenspel zetten van anti-democratische politieke partijen. Des te openlijker hun activiteiten kunnen worden verricht, des te beter kunnen de groeperingen worden beoordeeld en gecontroleerd. De keus die de wetgever heeft gemaakt voor lage drempels voor verkiezingsdeelname spreekt daarom aan. De problemen die het openbare orde-criterium kunnen opleveren moeten voor lief worden genomen. Wel moet met kracht worden opgetreden tegen groeperingen die, eenmaal vertegenwoordigd in het parlement, subsidiegelden misbruiken. Geen zinnig mens

voelt ervoor niet-democratische propaganda te subsidiëren. De SWOCI moet ruim f 64.000,- terugbetalen. Dergelijke terugbetalingen lijken op mosterd na de maaltijd: de propaganda is al gemaakt.

Met belangstelling wordt het verslag afge- wacht van de Commissie-Van den Berg, die naar verwachting nog dit jaar rapporteert "of, en zo ja, op welke wijze, naast de al bestaande vormen van ondersteuning van politieke partijen, nieuwe vormen van partij-ondersteuning gewenst zijn". Ik hoop dat de resultaten concreter zijn dan die van het vraagpunten-debat over het rapport van de Commissie-Deetman. Op zich is dat al een bonus voor de politieke vereniging.



P.G.C. van Schie **

VREDE EN VEILIGHEID IN HET NIEUWE EUROPA

Sinds het einde van de jaren veertig was het internationaal-politieke landschap van Europa helder. Bij het nadenken over een nieuwe strategie kon op de ministeries en in de militaire hoofdkwartieren een oud plan altijd wel weer worden opgetuigd, zodat het nog een paar jaar mee kon. De afgelopen jaren is deze situatie danig gewijzigd.

Nieuwe NAVO-strategie

In de Sovjetunie begon een hervormingsproces, dat met wisselend tempo verloopt en waarvan de uitkomst nog altijd onzeker is. De satellietstaten wisten zich van hun communistische machthebbers te bevrijden en zijn bezig met de opbouw van democratische rechtsstaten en overschakeling op markteconomieën. Het Warschaupact is gedesintegreerd. Oude etnische spanningen die ruim 40 jaar waren bevroren, komen door de dooi weer tot leven. In West-Europa poogt men de reeds bereikte integratie op een hoger niveau te brengen. In deze nog niet heldere situatie is creativiteit vereist voor het ontwerpen van de juiste strategie om vrede en veiligheid te waarborgen. Ter stimulering van de gedachtenvorming organiseerde de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting op 3 juni jl. een Ronde-tafelbijeenkomst

Geraadpleegde literatuur o.m.

M.C.B. Burkens, "Beperking van grondrechten", Kluwer, Deventer, 1971.

D.J. Elzinga, "De politieke partij en het constitutionele recht", in: *Ars Aequi Libri*, Nijmegen, 1982.

J.A.O. Eskes, "Repressie van politieke bewegingen in Nederland", Tjeenk Willink, Zwolle, 1988.

Met dank aan drs. M.H. Klijnsma, medewerker van de afdeling bestuur en wetgeving van het Directoraat-Generaal Openbare Bestuursdienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

* *mr.drs. B.J. Bruins is werkzaam bij N.V. Verenigd Streekvervoer Westnederland en schrijft deze bijdrage op persoonlijke titel.*

over "de nieuwe NAVO-politiek en Nederland".

Sleutelwoorden voor de nieuwe strategie werden op de NAVO-top van juli 1990 in Londen aangegeven: kleinere, meer flexibele, mobielere strijdkrachten en meer dan voorheen multinationale eenheden. Inmiddels is enige vordering gemaakt met de concrete invulling hiervan. In de week voor de Ronde-tafelbijeenkomst van de Teldersstichting presenteerden de NAVO-ministers van Defensie de nieuwe militaire structuur. De strijdkrachten worden in twee categorieën verdeeld. Het hoofdleger van een half miljoen man bestaat uit multinationale legerkorpsen, met uitzondering van een volledig Duits korps dat op het grondgebied van de voormalige DDR zal worden gestationeerd. De Amerikaanse bijdrage aan de NAVO-hoofdmacht is drastisch teruggebracht.

gestationeerd. De Amerikaanse bijdrage aan de NAVO-hoofdmacht is drastisch teruggebracht. Van de meer dan 300.000 man die tot nu toe in West-Europa zijn gelegerd, zullen er niet meer dan 100.000 overblijven.

Naast de hoofdmacht komt er een 70.000 man sterke, snelle interventiemacht, naar het voorbeeld van de meer dan tien jaar geleden in de Verenigde Staten door president Carter opgerichte Rapid Deployment Force (RDF). Deze NAVO-macht gaat Rapid Reaction Force (RRF) heten en zal een sterk Brits stempel krijgen. Niet alleen zal de RRF onder Brits bevel komen te staan, maar van de nu voorziene vier divisies zullen er twee volledig Brits zijn. De andere twee zullen multinationalaal zijn samengesteld. Aan een daarvan zal Nederland met een luchtmobiele brigade een bijdrage leveren. Of ook de Amerikanen aan de RRF zullen deelnemen is onduidelijk. In dat geval zal waarschijnlijk een vijfde divisie aan de RRF worden toegevoegd.

Oost-Europa

Noch VVD-fractieleider Bolkestein in zijn toespraak voor de Ronde-tafelbijeenkomst, noch de deelnemers aan de discussie hierna gingen op deze plannen in. Bolkestein besteedde vooral aandacht aan de positie van de voormalige satellietlanden in het nieuwe Europa. Landen als Polen¹, Tsjechoslowakije en Hongarije hebben duidelijk laten weten zich bij de NAVO te willen aansluiten, maar vangen telkens als zij een hengeltje uitwerpen bot. Bolkestein haalde het voorbeeld aan van de Tsjechoslowaakse president Havel, die enige tijd terug bij zijn bezoek aan het NAVO-hoofdkwartier te Brussel op zijn verzoek om aansluiting nul op het rekest kreeg. In dit verband werd ook de Hongaarse minister van Defensie aangehaald. Deze zei onlangs dat er 1001 hinderpalen waren voor een Hongaars lidmaatschap van de NAVO, maar dat 999 ervan goed zijn weg te ruimen. De twee niet uit de weg te ruimen hinderpalen zijn de onwil van de NAVO op een verzoek tot lidmaatschap in te gaan en het gebrek aan durf aan Hongaarse kant het verzoek te doen.

Volgens Bolkestein mag het Westen de Oosteuropese landen niet in de kou laten staan. Anders lopen deze landen het risico hun pas herwonnen vrijheid weer te verliezen. De Sovjetunie heeft zich ook nog niet geheel neergelegd bij haar machtsverlies in deze regio en zal proberen de handen van de Oosteuropese regeringsleiders zoveel mogelijk te binden.

Omineus in dit verband is een onlangs tussen de Sovjetunie en Roemenië gesloten verdrag, waarin Roemenië moest beloven geen veiligheidsrelatie met andere landen aan te gaan. Bolkestein vond dat de Oosteuropese landen geen lid van de NAVO kunnen worden, maar stelde voor hen een vorm van associatie met de NAVO aan te bieden. Hoe dit precies uitgewerkt zou moeten worden, vergt nog enige studie, maar in ieder geval zou de NAVO moeten verklaren dat de democratie en de integriteit van deze landen door haar van "vitaal belang" worden geacht. Een volledige garantie gaat in zijn ogen nog te ver: de NAVO verdedigt nu al de Oder-Neissegrens (tussen het verenigde Duitsland en Polen) en kan voorlopig nog niet de grens aan de rivier de Boeg (tussen Polen en de Sovjetunie) verdedigen.

Tijdens de discussie tussen de deelnemers aan de Ronde-tafelbijeenkomst werd het voorstel gedaan de Oosteuropese landen het B-lidmaatschap van de EG (een lidmaatschap op de tweede rang) aan te bieden en hun neutrale status door NAVO en Sovjetunie gezamenlijk te laten garanderen. Niet iedereen was met dit voorstel ingenomen. Zo werd er op gewezen dat een nauwere relatie met de EG (volgens sommigen een volledig lidmaatschap op langere termijn) weliswaar noodzakelijk is, maar geen zekerheid op veiligheidsgebied kan geven. Met betrekking tot een neutrale status werd gevreesd dat de Sovjetunie deze zou aangrijpen om de Oosteuropese landen een verbod tot het aangaan van veiligheidsbanden met andere landen op te leggen (zoals in het onlangs met Roemenië gesloten verdrag is gebeurd). Bovendien moet worden bedacht dat de Oosteuropese landen zelf helemaal niet neutraal willen zijn, maar aansluiting bij het Westen zoeken. Het Westen moet niet de fout maken over de hoofden van de Oosteuropese landen heen over hun lot te willen beslissen.

De CVSE

Verder ging de discussie vooral over de vraag wat het meest geschikte forum is om Europa veiligheid te bieden. Zijn andere instanties dan de NAVO hiervoor wellicht beter geschikt? Zo werd geopperd dat de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE: een forum waarin de Verenigde Staten, Canada en alle Europese landen zijn vertegenwoordigd) hiertoe beter in staat zou zijn. Immers, in de CVSE-akkoorden die november 1990 in Parijs



Overzicht van de Ronde-tafelbijeenkomst op 3 juni 1991

zijn gesloten, zijn consultatie-mechanismen en andere middelen tot crisisbeheersing vastgelegd.

Deze suggestie kreeg geen algemene bijval. Zo werd er op gewezen dat de Oosteuropese landen zelf de CVSE hooguit als hors d'oeuvre beschouwen en in de NAVO de hoofdschotel zien. Zij geloven dus niet dat de CVSE in staat is hun veiligheid te garanderen. Bolkestein haalde in dit verband het mislukken van de Volkenbond, een CVSE-achtige organisatie tussen beide Wereldoorlogen, aan. In 1922, reeds twee jaar na haar oprichting, slaagde de Volkenbond er niet in de Vilnius-crisis tussen Polen en Litouwen op te lossen², omdat twee leden zich tegen een geformuleerd compromis verzetten. Net als in de CVSE was eenparigheid van stemmen vereist, zodat ieder lid in staat was een hem niet welgezinde oplossing te blokkeren.

Niet lang na de Ronde-tafelbijeenkomst van de Teldersstichting werden in Berlijn tussen de CVSE-landen nadere afspraken over crisisbeheersing gemaakt. Met veel tam-tam werd ruchtbaarheid gegeven aan het feit dat de vereiste eenparigheid van stemmen voor het eerst is losgelaten. Nadere bestudering van de gemaakte afspraken zal eventueel hierover ontstane opwinding danig afzwakken. Inderdaad kan in geval van een crisis de CVSE op voorstel van slechts twaalf lidstaten in ambtelijk verband bijeenkomen. Maar voor een bijeenkomst op ministerieel niveau is vervolgens weer eenparigheid van stemmen vereist. En voor in CVSE-verband te nemen maatregelen is dan weer volkomen eensgezindheid van de ministers nodig. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de CVSE niet is uitgerust met de juiste mechanismen om snel op een

crisissituatie te kunnen reageren. Om over het ontbreken van een eigen interventiemacht maar te zwijgen.

De Westeuropese Unie

Een andere organisatie die in verband met de Europese veiligheid wordt genoemd, is de Westeuropese Unie (WEU). Deze heeft vanaf haar oprichting in 1955³ een slapend bestaan geleid, maar is enkele jaren geleden gereactiveerd. Zo speelde de organisatie een rol bij de vlootcoördinatie tijdens de mijnneveeg-operaties in de Perzische Golf in 1987. In december jl. kwamen de Franse president Mitterand en de Duitse bondskanselier Kohl met het plan een eigen WEU-strijdmacht op te richten als defensie-poot van de EG. De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Van den Broek stond vooraan in het verzet hiertegen. Hij vreesde dat het plan de NAVO zou ondermijnen en wees er bovendien op dat niet alle Europese NAVO-landen tot de WEU behoren. Hoewel ook Groot-Brittannië en Portugal zijn bezwaren deelden, kreeg Van den Broek veelvuldig het verwijt (onder andere van het hele spectrum aan Nederlandse Europarlementariërs) dat hij Nederland door zijn opstelling zou isoleren.

Op de Ronde-tafelbijeenkomst van de Teldersstichting werd dit verwijt niet meer gehoord. Wel betwijfelde een deelnemer of de WEU als EG-defensie-poot een goed functioneren van de NAVO zou ondermijnen. Je kon toch best twee paar schoenen in de kast hebben staan, zo opperde deze deelnemer. Wat met zo'n redenering echter over het hoofd wordt gezien, is dat je niet meer dan één paar schoenen tegelijk kunt aantrekken. Welk paar schoenen, zal per gele-

genheid verschillen. Tegen slecht weer op veiligheidsgebied is het NAVO-schoeisel het beste bestand gebleken. Europa is (nog) niet zo ver dat het voor zijn eigen veiligheid kan zorgen. Via de NAVO is Europa van voortdurende Amerikaanse betrokkenheid verzekerd.

Inmiddels is gebleken dat niet Van den Broek maar Frankrijk zich in deze discussie heeft geïsoleerd. Tijdens hun bijeenkomst op 6 en 7 juni jl. in Kopenhagen stelden de NAVO-ministers van Buitenlandse Zaken vast dat de NAVO de enige organisatie is die de veiligheid en stabiliteit van Europa kan waarborgen. En ook de aan het begin van dit artikel geschetste nieuwe militaire structuur van de NAVO laat geen ruimte voor een eigen EG-defensiepoet. De Fransen zullen deze nederlaag waarschijnlijk niet als definitief aanvaarden, maar zijn voorlopig flink op achterstand gezet.

Opnieuw Oost-Europa

In Kopenhagen bevestigden de NAVO-lidstaten ook hun politiek om de deur voor een lidmaatschap van de Oosteuropese landen dicht te laten. Dit beleid wordt vooral ingegeven door de vrees de Sovjets voor het hoofd te stoten. Een zorg die in de Westerse hoofdsteden zwaarder schijnt te wegen dan de vrijheid en onafhankelijkheid van de kleinere Oosteuropese volken. Zo hebben Westerse regeringen veel vermaningen aan het adres van de Baltische leiders gericht dat hun onafhankelijkheidsstreven niet tot confrontaties mocht leiden. Maar toen in januari door het centrale gezag in Moskou geweld werd toegepast in Litouwen, keken veel Westerse regeringsleiders liever een andere kant op.

Het is de vraag of in de nieuwe veiligheidssituatie zo'n koers nog valt te rechtvaardigen. Tot 1989 heeft de NAVO de eigen veiligheid laten prevaleren boven de vrijheid van Oost-Europa. Onderworpenheid was de prijs die de Oosteuropese volken moesten betalen voor het voortbestaan van vrede en veiligheid in West-Europa. In een situatie waarin hulp aan bijvoorbeeld de Hongaarse opstandelingen die in 1956 poogden het communistische juk af te werpen, wellicht tot een kernoorlog zou leiden, viel deze afzijdigheid te beredeneren. Nu de Oost-Europeanen eindelijk ook vrijheid ten deel is gevallen, moet hun veiligheid ook ons een zorg zijn. Het is de vraag of een verklaring (zoals door Bolkestein is voorgesteld) dat de democratie en de integriteit van landen als Polen, Tsjechoslowakije en Hongarije voor de NAVO van "vitaal belang" zijn, voldoende is als de NAVO niet bereid is, indien nodig, de

landen daadwerkelijk met troepen bij te staan. Als de Oosteuropese landen erin slagen hun herwonnen vrijheid stevig in hun politieke systeem te verankeren, hebben zij mijns inziens recht op een veiligheidsgarantie van de NAVO. Onder deze voorwaarden en binnen een van tevoren vastgestelde, afzienbare, termijn moet ook een volledig lidmaatschap van de NAVO voor de Oosteuropese landen openstaan. De vraag wat de Sovjetunie hiervan zal vinden is van ondergeschikt belang. Overigens zal de Sovjetunie wellicht bereid zijn meer te accepteren dan wij nu verwachten. Lange tijd is gedacht dat een uitbreiding van het NAVO-gebied met de voormalige DDR voor de Sovjetunie ook volstrekt onaanvaardbaar zou zijn, terwijl deze uitbreiding zodra alle Sovjet-troepen in 1994 uit de voormalige DDR zijn vertrokken, een feit is.

Openstaande vragen omtrent de nieuwe NAVO-strategie

De vraag wat de nieuwe militaire structuur van de NAVO kan betekenen, bleef, zoals al is vermeld, op de Ronde-tafelbijeenkomst van de Teldersstichting onbesproken. Een aantal problemen in dit verband verdient echter nog vermelding. Allereerst de hoofdmacht van de NAVO. Deze dient een tweeledig doel. Het eerste doel is het afschrikken en zo nodig afweren van agressie van buitenaf. Daarbij moet nog altijd in de eerste plaats aan de Sovjetunie worden gedacht, dat immers meer dan een derde van haar begroting voor haar militaire apparaat bestemt en ondanks haar verzwakking nog altijd de belangrijkste militaire mogendheid na de Verenigde Staten is. De huidige politiek van het Kremlin wijst niet op agressie, maar of dat in de toekomst zo blijft is onzeker, of Gorbatsjov nu wel of niet de macht behoudt. Maar als kan worden vastgesteld dat een omvangrijke NAVO-krijgsmacht nodig blijft, hoe moet dan de aanzienlijk kleinere Amerikaanse bijdrage worden beoordeeld?

Het tweede doel wordt door veel politici liever niet openlijk uitgesproken. Het is het inkapselen van het verenigde Duitsland door de vorming van multinationale strijdkrachten. Zo moet de vrees bij de omringende landen worden weggenomen dat Duitsland in de toekomst een agressieve politiek zal voeren. De vraag of het toegepaste middel hiervoor afdoende zal zijn, wordt echter zelden gesteld. Evenmin durft men zich de vraag te stellen wat te doen als het middel niet afdoende mocht blijken.

Minder duidelijk is het doel van de snelle

interventiemacht. Veel vragen staan hierover open. In wat voor soort crises zal de RRF worden ingezet? Hoe kan het probleem worden omzeild dat het NAVO-verdrag niet in operaties buiten haar gebied ("out of area") voorziet? Zal inzet van de RRF niet vaak worden verhinderd door politieke meningsverschillen zoals die ook tijdens de Golfcrisis optraden, zodat dan toch op de inzet van de nationale strijdkrachten moet worden teruggegrepen? En wat is de functie van de RRF? Zou ze, als ze reeds bestond, bijvoorbeeld kunnen worden ingezet in Joegoslavië? En, indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, zou ze dan tussen de strijdende partijen moeten inspringen, zou ze voor de Sloveense en Kroatische onafhankelijkheid moeten strijden, of zou ze om de eenheid van Joegoslavië te bewaren (die aanvankelijk voor zowel de Verenigde Staten als voor de EG voorop stond) aan de zijde van het federale leger de Sloveense en Kroatische milities moeten bevechten?

Het is al met al niet duidelijk waartoe de RRF moet dienen. Het zou goed zijn hier meer over te weten, alvorens met uitvoering van de dure plannen te beginnen. Ook voor Nederland, dat voor meer dan f 5 miljard zal investeren in zijn

bijdrage aan de RRF, is dit niet van belang ontbloot.

Noten

1. Formeel zoekt Polen weliswaar geen lidmaatschap van de NAVO, maar informeel zoekt het land wel toenadering. Zie: Theo van den Doel, "Het veiligheidsvacuüm in Oost-Europa: de casus-Polen", in: *Internationale Spectator*, juli 1991, pp. 433-441, p. 437.
2. Polen en Litouwen waren beide al ruim een eeuw ingelijfd bij het Russische Rijk. Zij grepen het einde van de Eerste Wereldoorlog en de burgeroorlog waarin Rusland geraakte aan, om hun onafhankelijkheid uit te roepen. Beide jonge staten claimden echter Vilnius en omgeving. De geallieerden kenden het gebied aan Litouwen toe, maar Poolse troepen hielden het sinds 1920 bezet. Door het mislukken van het Volkenbonds-optreden bleef het gebied tot 1939 in Poolse handen.
3. In 1955 traden de Bondsrepubliek Duitsland en Italië toe tot het in 1948 tussen Groot-Brittannië, Frankrijk en de Beneluxlanden gesloten pact van Brussel, dat hiermee werd omgedoopt tot de WEU. Het pact van Brussel voorziet in onderlinge bijstand in het geval dat een van de deelnemende landen het slachtoffer werd van Duitse agressie. In het WEU-verdrag werd deze bijstandsverplichting overgenomen, maar werd een verwijzing naar de bron van de agressie weggelaten. Naast de oorspronkelijke WEU-landen zijn inmiddels ook Spanje en Portugal lid geworden.

* *drs. P.G.C. van Schie is wetenschappelijk medewerker van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.*

Boekbespreking

RECHT EN SOCIALISME*

P.B. Cliteur**

Een prachtig uitgevoerd elfde jaarboek voor het democratisch socialisme handelt over recht, rechter en sociaal-democratie, een interessant thema. Uitgangspunt vormt dat de verhouding tussen socialisme en recht altijd moeilijk is geweest ("De staat verdrukt, de wet is logen", aldus de Internationale). Marx en Lenin bijvoorbeeld zagen het recht als het instrument waarmee de heersende klasse zijn positie kon handhaven en de kapitalistische samenleving met al haar gebreken op de been werd gehouden.

Deze negatieve visie op het recht is echter niet de enige die men in socialistische en sociaal-democratische kring heeft hooggehouden. Daartegenover werd er namelijk door Ferdinand Lassalle op gewezen dat het recht bij uitstek het instrument is met behulp waarvan het socialisme verwerkelijkt kan worden. Met een uitbreiding van het kiesrecht zou namelijk de mogelijkheid om via de politieke organen veranderingen door te

voeren worden vergroot. "Recht: een middel van repressie of middel tot emancipatie?". Dat is eigenlijk de vraag die als een rode draad door de gehele traditie van het socialistische denken over recht en staat loopt.

Het boek bevat twee bijdragen van de onlangs benoemde hoogleraren J.Th.J. van den Berg (aan de RUL met als leeropdracht de Nederlandse politiek en parlementaire geschiedenis) en W.J. Witteveen (aan de KUB voor encyclopedie van het recht) en (onder het hoofdje "documentatie") een artikel van Aad Blok, Mies Campfens, Bert Duijsings en Jan Lucassen. De titels zijn respectievelijk "Verplaatste macht": Sociaal-democratie en het labiele evenwicht van de rechtsstaat, "De rechter als democratisch politiek orgaan" en "Oude stukken in een nieuw jasje". Het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis 1935-1990".

Rechter en politiek

Ik heb alle artikelen met plezier gelezen, maar omdat ik mij met de problematiek van Witteveen nu eenmaal het meest verwant voel zal ik daar iets nader op ingaan.

Het zal niet verbazen dat Van den Berg en Witteveen eerder kinderen van Lasalle dan van Marx zijn. Van den Berg heeft onder de titel "Verplaatste macht": Sociaal-democratie en het labiele evenwicht van de rechtsstaat" een interessant overzichtsartikel geschreven over de houding die men bij sociaal-democratische auteurs tegenover het recht aantreft. Uit het artikel komt naar voren dat er niet één sociaal-democratische visie is op het recht. "Grote juridische denkers hebben de sociaal-democratie op de weg gezet van rigide rechtspositivisme, instrumentalisme van het recht en depolitisering van de rechter", schrijft Van den Berg, wat natuurlijk allemaal zeer verschillende, ja elkaar zelfs grotendeels tegensprekende zaken zijn. Ik ben zelf geneigd te denken dat tegenwoordig kenmerkend voor een sociaal-democratische opvatting van het recht *instrumentalisme* is: het recht moet dienen om de samenleving te sturen, de traditie van Lasalle dus. Op dit punt is ook een duidelijk onderscheid met liberalen te maken die sterker vertrouwen op spontane ordeningsprocessen.

Witteveen constateert (terecht) dat sprake is van een verandering van de verhouding wetgever/rechter. Was het een tijd geleden uit den boze wanneer de rechter zich met "politiek" zou bemoeien, omdat hij daarmee op de stoel van de wetgever zou gaan zitten, tegenwoordig zien we dat het argument dat de wetgever democratisch gelegitimeerd is (en de rechter niet), steeds minder indruk maakt. Witteveen sympathiseert met die nieuwe tendens en geeft daarvan een verdediging (of, in zijn eigen woorden: "Als we die praktijk wat beter bekijken zal blijken dat daar de bouwstenen te vinden zijn voor een gedachtengang die de rechter een plaats toekent als democratisch politiek orgaan").

Witteveen gaat dan in op "enkele algemene factoren die de jurisdisering en de politisering hebben begeleid".

- (1) Dat is om te beginnen de uitbreiding van de mogelijkheden om een beroep te doen op de rechter.
- (2) Vervolgens loopt parallel aan de verruiming van de rechtbeschermingsmogelijkheden een verruiming van de motieven of thema's die bij de rechterlijke toetsing een rol kunnen spelen.

- (3) Als derde onderkent hij een ontwikkeling in het privaatrecht, waarbij via de ingangspoorten van de redelijkheid, zorgvuldigheid en gerechtigheid blijkt dat de Hoge Raad steeds sterker de bescherming van de zwakkere partij aan zich getrokken heeft.
- (4) Als laatste is een verandering in de juridische methodiek te onderkennen. Traditioneel paste de rechter de wet toe, maar de laatste tijd zien we dat - in de woorden van Hirsch Ballin - de toepassingsformules op de achtergrond raken en de belangenafweging op de voorgrond treedt. Witteveen: "De belangenafweging gaat zo ver dat de rechter soms het belang dat de wet moet worden toegepast, afweegt tegen andere belangen, zoals rechtsbeginselen".

Dit is de trend. Rechterlijk activisme is geen incident, aldus Witteveen, maar zij is gebaseerd op "diep verankerde ontwikkelingen in zowel het juridisch redeneren als de juridische praktijk".

Toetsing

Dat zien we ook ten aanzien van het toetsingsverbod. De rechter is voetje voor voetje bezig het terrein van toetsing van wetgeving te verkennen. Dat leidt onder staatsrechtsbeoefenaren tot de bezorgde vraag hoe het, bij een toenemend rechterlijk activisme, eigenlijk moet met de leer van de trias politica, die vanouds als een belangrijk leerstuk wordt beschouwd. De rechter is toch geen democratisch gelegitimeerd orgaan? Het antwoord van Witteveen daarop vormt dat de leer van de trias, in tegenstelling tot wat men doorgaans aanneemt, niet alleen een *machtenscheiding* inhoudt, maar tevens een *machtsevenwicht*¹. En dan kan men stellen dat in de huidige situatie, waarin wetgeving en bestuur onontwarbaar verstrikt zijn en door de uitgebreide staatstaken de kans voortdurend aanwezig is dat de burger in zijn vrijheden meer beperkt wordt dan nodig is, er weinig reden bestaat om bang te zijn voor rechterlijke tirannie.

Het betoog van Witteveen heb ik met veel plezier en instemming gelezen. Niettemin een paar opmerkingen, waarbij ik voornamelijk zal ingaan op wat over het toetsingsrecht wordt gezegd. Eerst een feitelijke opmerking. Witteveen kent een grote betekenis toe aan de leer van de trias politica voor het toetsingsrecht. Dat lijkt erg voor de hand te liggen. In een systematische afweging van de argumenten voor en tegen het toet-

singsverbod heb ik zelf ook het "trias-argument" opgevoerd² evenals andere schrijvers die zich hebben gebogen over de toetsingsproblematiek³.

Nader onderzoek heeft mij echter op andere gedachten gebracht. Uit bestudering van wat Thorbecke, Opzoomer, Krabbe, Struycken, Van der Burgh, Beelaerts van Blokland, Prakke, Kortmann, Donner en anderen over het toetsingsrecht hebben geschreven is mij opgevallen dat het "trias-argument" een zeer ondergeschikte rol speelt⁴. Dat blijkt ook uit de historische artikelen van Zoethout⁵ en Van Poelgeest⁶. De situatie is kennelijk deze dat we tegenwoordig sterk gepreoccupeerd zijn met die trias en we daarom denken dat deze ook grote invloed heeft gehad bij verschillende staatsrechtsgeleerden voor ons, maar, zoals gezegd, dat blijkt eenvoudigweg niet het geval te zijn.

Een andere opmerking die ik zou willen maken is meer van methodische aard; het gaat over de eeuwige vraag van Sein en Sollen. De vorm waarin Witteveen zijn verhaal heeft gegoten is die van het signaleren van trends. Hij wil laten zien dat we ons in een conjunctuurgolf naar rechterlijk activisme bevinden en dat illustreert hij onder andere aan de veranderde houding die we kunnen onderkennen ten aanzien van het traditionele toetsingsverbod van art. 120 Gw. Uit de sympathiserende manier waarop hij die ontwikkelingen beschrijft blijkt echter ook dat hij met de trends instemt. Toch dient men die vragen duidelijk van elkaar te onderscheiden, zoals Van Haersolte mij heeft voorgehouden in zijn schitterende beschouwing over toetsing in het hiervoor genoemde geschrift van de Teldersstichting. Ik had daar namelijk óók gesteld dat we ons in een conjunctuurgolf pro toetsing bevinden, waarop Van Haersolte repliceert dat dit een tactisch argument is en als zodanig valide, maar dat het in een principiële discussie minder sterk is. "Je zou immers ook kunnen zeggen: Pas op, wat wij nu meemaken is maar een conjunctuurgolf, die voorbijgaat. Onder de indruk van deze vloed moet je niet gaan invoeren wat je bij eb misschien niet meer kunt terugdraaien. Ook economen trachten conjunctuurgolven weleens af te dempen".

Ik denk dat ook Witteveen een dergelijk bezwaar onder ogen moet zien. Het feit dat rechterlijk activisme aan de orde van de dag is wil nog niet zeggen dat het ook goed is⁷.

Even on the right, it's right?

Een laatste interessante vraag die zich na lezing

van het verhaal van Witteveen opdringt is in hoeverre rechterlijk activisme (en toetsing) specifiek is voor een sociaal-democratische benadering van het recht. Witteveen schijnt te denken dat die twee veel met elkaar te maken hebben. Hij zegt: "Wie denkt in termen van gelijkwaardige posities en bereid is voor machtsverschillen compenserend op te treden heeft een heel fundamentele stap in de richting van rechterlijk activisme gezet, die ertoe bijdraagt de traditionele angst voor het politieke te overwinnen wanneer er een zwakkere partij is die bescherming vraagt".

De vraag die je dan geneigd bent te stellen is: en als die rechter nu eens actief op gaat treden niet om de zwakkere partijen te beschermen, maar om sociale wetgeving te laten sneuvelen op grondrechten? Dat is gebeurd in de Verenigde Staten. Rond de eeuwwisseling hebben de Amerikaanse rechters Field, Harlan en Brewer heel wat sociale wetgeving schipbreuk laten lopen op de clausuleringen van de grondwet (due process of law). Zij luidden een periode in die Pound omschreef als een "carnival of unconstitutionality"⁸. Linkse mensen hadden toen natuurlijk een hekel aan activistische rechters, want die maakten allerlei sociale vooruitgang onmogelijk.

Linkse voorstanders van een activistische rechter zouden natuurlijk kunnen antwoorden dat het tot de essentie van de rechterlijke taak behoort om voor de zwakken op te komen. Zij zouden ook kunnen antwoorden dat het niet waarschijnlijk is dat de tijden van Field, Harlan en Brewer terugkomen. Maar dat is toch allemaal wat optimistisch gespeculeerd. Het is heel interessant te zien wat zich nu gaat ontwikkelen in de Verenigde Staten. De conservatieven hebben nu een meerderheid in het Supreme Court en we zullen gaan zien wat er gebeurt. Het zou natuurlijk wel een tikje gênant zijn wanneer linkse intellectuelen die altijd voor rechterlijk activisme hebben gepleit zich nu ineens gaan ontpoppen als voorstanders van rechterlijke zelf-beperking (of moet ik zeggen: schaamteloos eerlijk?). Het lijkt verantwoord te stellen dat je je oordeel over een activistische rechter niet al te zeer afhankelijk moet maken van het te verwachten politieke resultaat van dat activisme⁹. In het conservatieve tijdschrift *The Public Interest* stond enkele jaren geleden een artikel van Lino Graglia onder de titel "Judicial activism: even on the right it's wrong" (spring 1989). Dat geeft wel te denken, vind ik. Je zou geneigd zijn een linkse voorstander van rechter-

lijk activisme te vragen: "Even on the right, it's right?".

Dat men overigens ook vanuit een sociaal-democratische inspiratie tegen rechterlijk activisme en toetsing kan pleiten leert het geval van L. Prakke, hoogleraar staatsrecht aan de Universiteit van Amsterdam en schrijver van een proefschrift over constitutionele toetsing¹⁰. Hij komt tot een standpuntbepaling tegen toetsing, juist omdat hij bevreesd is dat dit het sturend vermogen van de overheid tot het realiseren van sociale gerechtigheid beperkt. Immers door het toetsingsrecht wordt het mogelijk gemaakt dat de overheid op de vingers wordt getikt wanneer deze wetgeving maakt die in strijd is met fundamentele rechtsbeginselen en/of grondrechten. De staat verliest aan slagvaardigheid, er is sprake van "soevereiniteitsverlies", en dat is verkeerd, want zo kunnen democratisch gearticuleerde verlangens niet worden gerealiseerd¹¹. Dit is een heel consequente sociaal-democratische visie op toetsing. De vooronderstelling van deze visie is natuurlijk dat men van de wetgever meer te verwachten heeft als instantie die sociale ongelijkheid elimineert dan van de rechter en daarmee zijn we dan weer terug bij de tweespalt in het denken over de rechter zoals die in de gehele socialistische traditie een rol heeft gespeeld. Tot een fundamentele confrontatie met die problematiek is het in dit *Elfde jaarboek van het socialisme* nog niet gekomen, maar een oplossing van die problematiek is ook iets dat men nauwelijks mag verwachten. Witteveen maakt in ieder geval in zijn interessante bijdrage aan de toetsingsdiscussie een zeer behartigenswaardige opmerking wanneer hij zegt dat wij nog maar aan het begin van een discussie over de randvoorwaarden voor rechterlijke toetsing staan. Wanneer Hirsch Ballin constateert dat we de laatste vijftig jaar in een lijn van toepassingsjurisprudentie naar belangenafwegingsjurisprudentie zitten is dat niets nieuws. Von Jhering heeft daarvoor een lans gebroken in de Duitstalige literatuur en onder andere Hugo Krabbe in Nederland.

Het tweede probleem, namelijk in hoeverre je als lezer sympathiseert met de geconstateerde ontwikkelingen is natuurlijk een geheel andere vraag. Bij lezing van Witteveens verhaal had ik hetzelfde gevoel als bij lezing van het opstel van T. Koopmans. Koopmans heeft een bekend opstel geschreven over de wetgever als modifier (actief, de samenleving sturend) en de wetgever als codificator (passief, vastleggend in wetgeving

waarover in de samenleving consensus over is ontstaan). Enerzijds beschrijft Koopmans alleen maar dat de wetgever zich steeds meer op het terrein van modifierende wetgeving begeeft, anderzijds doet hij dat onder zo weinig protest (hij stelt alleen dat de modifierende wetgever geen grondrechten mag schenden) dat de schrijver lijkt te sympathiseren met die opvatting.

Zo ook Witteveen. Hij constateert dat Van Schellen heeft gesteld dat de rechter de laatste decennia steeds sterker is overgegaan tot het beschermen van de zwakkere partij en dan schrijft hij:¹² "Wie denkt in termen van gelijkwaardige posities en bereid is voor machtsverschillen compenserend op te treden heeft een heel fundamentele stap in de richting van rechterlijk activisme gezet, die ertoe bijdraagt de traditionele angst voor het politieke te overwinnen wanneer er een zwakkere partij is die bescherming vraagt"¹³.

Ik wil dat graag geloven, maar is het ook goed om zo te denken? Misschien denk ik wel onvoldoende "in termen van gelijkwaardige posities", maar mijn angst voor rechterlijk activisme van het soort dat Witteveen voorstaat wordt bepaald niet overwonnen. Ik heb sterk de indruk dat de het weliswaar niet de taak van de rechter is om blindelings de wet toe te passen (*lex dura, sed lex*), maar evenmin ben ik gelukkig met een rechter die sociale beleidsdoelstellingen probeert te verwerklijken.

Ten aanzien van het eerste punt lijkt mij dat Witteveen niet veel aanreikt: de rechter mag aan politiek doen, maar niet té politiek worden, lijkt zijn stelling te zijn en smaakt natuurlijk naar meer: wat mag dan wel? Wat mag niet? etc. Het tweede punt is interessanter. Hij verbindt aan zijn pluralisme een pleidooi voor het mogelijk maken van minderheidsstandpunten bij de rechterlijke uitspraken, iets dat interessant is, maar een veel belangrijker consequentie van zijn visie lijkt mij te liggen op het terrein van de toetsing: Witteveen zou waarschijnlijk ook voor diffuse toetsing moeten pleiten en tegen de geconcentreerde toetsing moeten zijn.

Schrijver besluit dan zijn opmerkingen over toetsing met woorden die mij uit het hart gegrepen zijn. Hij zegt dat wij nog maar aan het begin van een discussie over de randvoorwaarden voor rechterlijke toetsing staan¹⁴. Hij haalt Kalma aan die het politieke primaat van regering en parlement een illusie noemde en centrale sturing onmogelijk noemde en besluit zijn opstel dan

met de woorden dat "wie in deze richting begint te denken, de theorie van het machtsevenwicht serieus moet nemen en jurisdisering van bestuurlijke en politieke problemen als een democratisch fenomeen moet accepteren"¹⁵.

Tja, zó geformuleerd klopt dat wel, is het zelfs tautologisch waar: *wie in die richting denkt moet wel etc.* Maar een aantal mensen denkt niet in die richting. En het is natuurlijk maar zeer de vraag of men in die richting wenst te denken. Christen-democratische staatsrechtsgeleerden als Donner en Kortmann denken niet in die richting, maar dat doet ook een sociaal-democraat als Prakke niet.

Allereerst kent Witteveen een grote betekenis toe aan de leer van de trias politica voor het toetsingsrecht. In een systematische afweging van de argumenten voor en tegen het toetsingsverbod heb ik ook het "triasargument" opgevoerd¹⁶ en ook andere schrijvers over dit onderwerp hebben dat gedaan¹⁷.

Een tweede, naar mijn smaak onjuiste typing, is dat Witteveen een toetsende rechter identificeert, althans sterk associeert, met een activistische rechter.

Een ander punt waarop ik met Witteveen van mening verschil is van meer normatieve of politieke aard. Hij keert zich tegen een politisering van de rechtspraak in die zin dat de rechters op grond van hun binding aan een bepaalde partij benoemd zouden moeten worden. "Het is nodig te accepteren dat rechters de politieke sfeer controleren en weerstand te bieden tegen de neiging rechters tot partijdige functionarissen te maken, zoals in ons land helaas al te veel gebeurt ten aanzien van bestuurlijke en hoge ambtelijke functies, door ze op basis van partijlidmaatschap te verdelen. De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht moet gewaarborgd blijven"¹⁸.

Het standpunt dat we in Nederland niet toe moeten naar politieke benoemingen van rechters lijkt mij wel te verdedigen, maar alleen niet in combinatie met de andere overtuigingen die Witteveen in zijn artikel uitdraagt. De volgende posities lijken mij consequent. Men is tegen toetsing en tegen politieke benoemingen. Deze positie zou men de traditionele kunnen noemen. Het geeft de vigerende stand van zaken in Nederland weer. De verdeling is er dan een van de politiek wegende wetgever en de het recht toepassende rechter. Men kan echter ook voor een toetsende rechter zijn en tegen een politisering van de rechtspraak pleiten, wanneer men zou stellen dat de rechter zich bij zijn toetsing

terughoudend moet opstellen en zich dient te baseren op traditionele waarden en normen waarover consensus is gegroeid in de samenleving, grondrechten en rechtsbeginselen bijvoorbeeld. In dit model geldt dat de rechter ervoor waakt dat de overheid (wetgever) geen inbreuken maakt op traditioneel gegroeide vrijheidsrechten. In de woorden van Van den Berg zouden we kunnen zeggen: "Het confronteert het nieuwe (...) met de evolutie en de tradities van het recht"¹⁹.

Verdedigt men echter het standpunt van de activistische rechter, een rechter die zich oriënteert op beleidsdoelen, progressieve idealen e.d. dan lijkt het mij onvermijdelijk dat ook rechterlijke benoemingen politieke benoemingen zullen worden.

Je kunt ten aanzien van het toetsingsrecht drie kanten uit:

- (1) Deze lijn verhoudt zich antithetisch ten opzichte van die van Kalma.
- (2) De tweede sociaal-democratische visie is die van diegenen die juist een activistische rechter willen, omdat men de rechter ziet als het orgaan die sociale doelstellingen kan verwerkelijken. Dat is de positie van Witteveen. Hij kan zich aansluiten bij Kalma.
- (3) De derde positie is die van diegenen die vinden dat de overheid geen taak heeft op het terrein van het sturen van de samenleving, althans een zeer beperkte. Wanneer Witteveen tevreden constateert "dat rechterlijk activisme geen incident is, maar gebaseerd is op diepverankerde ontwikkelingen in zowel het juridisch redeneren als de juridische praktijk"²⁰ dan verontrust hen dat alleen maar. Fundamentele rechtsbeginselen en grondrechten hebben voornamelijk een waarborgfunctie, namelijk om de overheid "in haar hok te houden"²¹. Dit is de positie van staatsrechtsgeleerden als C.A.J.M. Kortmann en A.M. Donner.

In deze visie is het de rechter die de waarborgfunctie van de grondrechten effectueert. Dit is, denk ik, het standpunt van Kortmann en van mij. Hij besluit zijn beschouwing met het onderzoeken van de randvoorwaarden voor een optimale taakvervulling door de rechter. Het zijn er drie.

Allereerst moeten we, hoewel de rechter zich mag bemoeien met de politiek, recht en politiek blijven zien als verschillende domeinen ("Er steekt wel iets van waarheid in het onderscheid tussen toetsing op doelmatigheid en toetsing op

rechtmatigheid, al is het dan al te rigide²²). Als tweede stelt Witteveen dat om de controletaak goed uit te voeren het nodig is dat de rechterlijke macht zelf ook als een systeem van checks and balances is georganiseerd. De reorganisatie van de rechterlijke macht zou er niet toe moeten leiden dat de waarde van de pluriformiteit wordt opgeofferd aan de waarden van efficiëntie en rechtseenheid²³. Als derde zouden de zaken consequent aangepakt moeten worden.

J. van Schellen, voormalig cassatie-advocaat, heeft een aantal arresten van de Hoge Raad op verschillende deelgebieden van het privaatrecht onderzocht en komt dan tot de opmerkelijke conclusie, dat er een gemene deler in zit: telkens weer treft men het thema van de bescherming van de zwakkere partij aan en Witteveen commentarieert dan: "Wie denkt in termen van gelijkwaardige posities en bereid is voor machtsverschillen compenserend op te treden heeft een heel fundamentele stap in de richting van rechterlijk activisme gezet, die ertoe bijdraagt de traditionele angst voor het politieke te overwinnen wanneer er een zwakkere partij is die bescherming vraagt".

Noten

1. Dit idee werkt Witteveen uit in zijn oratie *Evenwicht van machten*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1991 en in "Zeer vrij naar Montesquieu", in: P.B. Cliteur en M.R. Rutgers (red.), *De trias onder spanning*, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1990.
2. Cliteur, P.B., "Argumenten voor en tegen constitutionele toetsing", in: *Nederlands Juristenblad*, 4 nov. 1989, pp. 1369-1375.
3. Vgl. bijvoorbeeld: Dölle, A.H.M., & Engels, J.W.M., *Constitutionele rechtspraak*, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1989; Boekhorst, M.G., "Het toetsingsverbod van artikel 120 Nederlandse grondwet getoetst", Deel I, in: *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, juli 1990, pp. 471-484 en anderen.
4. Vgl. het tweede hoofdstuk "De gedachtenvorming over toetsing in Nederland" in Geschrift 74 van de Prof. Mr. B.M. Telderstichting over Constitutionele toetsing.
5. Zoethout, C., "Enkele kanttekeningen bij de Nederlandse discussie over constitutionele toetsing", in: *NJCM-bulletin*, 15-3 (1990), pp. 274-285.
6. Poelgeest, Bart van, "The influence of the American Constitution on Dutch Lawyers, Judged by the Dutch Debate on Judicial Review", in: *The US Constitution: After 200 Years*, Rob Kroes en Eduard van de Bilt (ed.), Free University Press, Amsterdam, 1988, pp. 137-160.
7. Het zal overigens duidelijk zijn dat Witteveens betoog voor de activistische rechter niet alleen gebaseerd is op het feit dat dit de trend is.
8. Vgl. Pound, R., "The Growth of Administrative Justice", in: *Wisconsin Law Rev.*, II, Jan. 1924, p. 327.
9. Dat gebeurt bijvoorbeeld te sterk in het klassieke artikel van: Rostow, Eugene V., "The democratic character of judicial review", 66 (1952), in: *Harvard Law Review*, pp. 193-224.
10. Vgl. ook: Impe, Herman van, "Is het wenselijk in België een grondwettelijk Hof op te richten?", in: *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, Vol. 44 (1989), pp. 495-497.
11. Prakke, L., *Pluralisme en staatsrecht*, Kluwer, Deventer, 1974, p. 12.
12. Witteveen, "De rechter als democratisch politiek orgaan", p. 105.
13. Witteveen, "De rechter als democratisch politiek orgaan", p. 105.
14. Witteveen, "De rechter als democratisch politiek orgaan", p. 121.
15. Witteveen, "De rechter als democratisch politiek orgaan", p. 122.
16. Cliteur, P.B., "Argumenten voor en tegen constitutionele toetsing", in: *Nederlands Juristenblad*, 4 nov. 1989, pp. 1369-1375.
17. Vgl. bijvoorbeeld: Dölle, A.H.M., & Engels, J.W.M., *Constitutionele rechtspraak*, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1989; Boekhorst, M.G., "Het toetsingsverbod van artikel 120 Nederlandse grondwet getoetst", Deel I, in: *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, juli 1990, pp. 471-484 en anderen.
18. Witteveen, "De rechter als democratisch politiek orgaan", p. 120.
19. Van den Berg, O.C., pp. 40-41. Dit is natuurlijk niet de positie van de sociaal-democraat Van den Berg zelf, maar hij typeert hier een zekere spesis die men altijd tegen het recht heeft gehad in sociaal-democratische kring, omdat men recht en rechter wantrouwe wegens het vermeend conservatisme. Van den Berg: "Het juridische terugredeneren naar bestaande regelgeving en jurisprudentie alsmede naar precedentes maakt een conservatieve indruk en is zelfs tot op zekere hoogte conservatief". Ik haal deze passage hier aan, omdat het de derde positie die ik wil onderscheiden zo mooi weergeeft.
20. Witteveen, "De rechter als democratisch politiek orgaan", p. 106.
21. Kortmann, "Grondrechten; waarborg en instrument in het bestuursrecht", p. 197.
22. Witteveen, "De rechter als democratisch politiek orgaan", p. 119.
23. Witteveen, "De rechter als democratisch politiek orgaan", p. 121.

* Naar aanleiding van: *Het elfde jaarboek voor het democratisch socialisme*, onder redactie van Marnix Krop, Martin Ros, Saskia Stuiveling en Bart Tromp, Uitgeverij De Arbeiderspers/Wiard Beckman Stichting, Amsterdam 1990.

** dr. P.B. Cliteur is universitair hoofddocent, verbonden aan de vakgroep Algemene en Inleidende Vakken van de Juridische Faculteit van de Rijksuniversiteit Leiden en lid van de redactie van *Liberaal Reveil*.

CONFERENTIE OVER INFRASTRUCTUUR EN RUIMTELIJKE ORDENING IN EUROPA

(2 en 3 oktober 1991 in de Ridderzaal in Den Haag)

Op 2 en 3 oktober 1991 organiseren de Liberale en Democratische Fractie van het Europese Parlement (ELDR) en de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting een conferentie met betrekking tot *de gewenste infrastructuur ten behoeve van verkeer en vervoer in het Europa zonder grenzen*. Aan de conferentie zullen deelnemen: vertegenwoordigers van de aan de ELDR deelnemende partijen uit de lidstaten van de EG, vertegenwoordigers van nationale, regionale en plaatselijke overheden, volksvertegenwoordigers en leden van de pers. De conferentie wordt gehouden in de Ridderzaal te 's-Gravenhage.

Gedurende de plenaire bijeenkomst op 2 oktober zullen de thema's van de conferentie worden ingeleid. Deze bijeenkomst wordt geopend door de voorzitter van de ELDR-fractie, de heer Valéry Giscard d'Estaing en door mr.drs. Frits Bolkestein. Mevrouw drs. N. Smit-Kroes, oud-voorzitter van de door de Europese Commissie in het leven geroepen groep "Transport 2000", oud-minister van Verkeer en Waterstaat en voorzitter van "Nederland Distributieland", zal een inleiding houden over het Communautaire Verkeersbeleid. Dr. Otto Graf Lambsdorff, voorzitter van de FDP en oud-minister van Economische Zaken van de BRD, is gevraagd een inleiding te houden over de financiering van grensoverschrijdende infrastructuur. Voorts wordt er op 2 oktober een inleiding gehouden over de institutionele aspecten van grensoverschrijdende ruimtelijke ordening.

Op 3 oktober a.s. zal een drietal werkgroepen bijeenkomen, teneinde een rapportage over de drie thema's van de conferentie voor te bereiden. De conferentie wordt afgesloten met plenaire rapportages van de werkgroepen, op basis waarvan zal worden getracht conclusies te formuleren. Gekoppeld aan de conferentie vinden er ontvangsten plaats door de Gemeentebesturen van Den Haag en Rotterdam. Het voorlopige programma kunt u aantreffen in dit blad.

De kosten die zijn verbonden aan deelname aan de gehele conferentie (waaronder diners) bedragen Hfl. 150,-. Op het aanmeldingsformulier staan de prijzen vermeld voor de verschillende onderdelen van het programma. Indien belangstelling bestaat voor deelname aan (gedeelten van) de conferentie, dan dient achterstaand aanmeldingsformulier vóór 1 september a.s. ingevuld te worden geretourneerd. Daarna zal een acceptgirokaart worden toegestuurd.

Meer informatie bij de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE Den Haag, telefoon: 070 - 3631948.

PROGRAMMA

conferentie

"Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening in Europa"

2 oktober en 3 oktober 1991

woensdag 2 oktober

- 14.30 uur : Opening conferentie (Ridderzaal) door:
- Valéry Giscard d'Estaing
- Frits Bolkestein
- 15.00 uur : Inleiding door Otto Graf Lambsdorff over subthema A (Financiering en Infrastructuur)
- 15.45 uur : Inleiding over subthema B (Institutionele belemmeringen (procedures) en grensoverschrijdende Ruimtelijke Ordening)
- 16.30 uur : Inleiding door Neelie Smit-Kroes over subthema C (het communautaire beleid inzake verkeer en vervoer)
- 17.15 uur : Sluiting van het officiële gedeelte van de conferentie door de voorzitter
- 18.00 uur : Ontvangst door het gemeentebestuur van Den Haag
- 20.00 uur : Diner

donderdag 3 oktober (Voortzetting van de conferentie in de Ridderzaal)

- 9.30 - 12.30 uur : Workshops A, B en C *
- 13.00 - 14.00 uur : Lunch
- 14.00 - 16.00 uur : Plenaire rapportage door de rapporteurs plus discussies
- 16.00 - 17.00 uur : Conclusies Willy de Clerq
- 17.00 uur : Sluiting van de conferentie door de voorzitter.

Daarna vertrekken de deelnemers naar Rotterdam voor een ontvangst/diner in World Trade Centre, stadhuis, of in het Maritiem Museum (aangeboden door het gemeentebestuur van Rotterdam en/of het bedrijfsleven van Rotterdam).

* Workshop A (Financiering en Infrastructuur)

- voorzitter : J. Simons
inleider : T.P. Treumann
co-referent : J.-Y. Durance
rapporteur : H.P. Talsma

* Workshop B (Institutionele belemmeringen en grensoverschrijdende Ruimtelijke ordening)

- voorzitter : L. van Leeuwen
inleider : J.P. Raffarin
co-referent : J. Drevet
rapporteur : nog niet bekend

* Workshop C (Communautair Verkeersbeleid)

- voorzitter : Mw M. von Alemann
inleider : R. Amaral
co-referent : G.J. Wolffensperger
rapporteur : F.A. Wijsenbeek

AANMELDINGSFORMULIER CONFERENTIE 2 EN 3 OKTOBER 1991

Naam :
Adres :
Postcode :
Woonplaats :
Telefoonnr. :
Instelling :
Telefoonnr. :

zal deelnemen aan de gehele conferentie "Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening in Europa", zowel op 2 als op 3 oktober. Kosten f 150,--.

zal op 2 oktober deelnemen aan:

het middagprogramma. Kosten f 40,--.

het middagprogramma en de receptie. Kosten f 40,--.

het middagprogramma, de receptie en het diner. Kosten f 80,--.

zal op 3 oktober deelnemen aan:

de workshop A

B

C

Kosten f 35,00.

de workshop A

B

C

en de receptie en het diner. Kosten f 70,--.

Datum :

Handtekening :

Dit formulier vóór 1 september terugzenden naar:

Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE Den Haag.



KANTTEKENINGEN BIJ MARKETING VISIE VAN VAN MIERLO

IN DE POLITIEK MOET OOK
HET PRODUKT GOED ZIJN

T.P. Monkhorst*

Op 5 juni jl. heeft de fractievoorzitter van D66, Hans van Mierlo, in een interview met W. Woltz, ons in NRC Handelsblad enige overdenkingen voor de vakantieperiode over de relatie tussen kiezers en gekozenen meegegeven. Nu de vakantie voorbij is en het politieke debat in volle hevigheid is hervat, heeft het zin bij die overdenkingen enige kanttekeningen te plaatsen.

Kern van zijn betoog was: het zuilensysteem met zijn groepsvorming heeft afgedaan en daarvoor in de plaats zijn individuele kiezers gekomen. Partijen die zich voorheen tot duidelijk gedefinieerde groepen richtten, zullen zich nu op het individu moeten richten. Voor het gemak een citaat dat de kern van het betoog goed weergeeft: "Het betekent zeker niet dat je alle solidariteit moet opgeven, maar wel dat je in een geïndividualiseerde maatschappij kiest voor een systeem dat daarin goed functioneert. Dan moet je weg van de ideologische modellen en ook weg van de gedachten dat de groep alles bepaalt. Dan moet je zeggen nee, de partij heeft een andere functie gekregen, namelijk die van discussieplatform en service-instituut voor te verkiezen mensen die daar hun postuur, hun denkbeelden en hun karakter kenbaar maken. Je hoeft het dan helemaal niet eens te zijn met zo iemand, dat kan niet. Het gaat ook niet alleen om de standpunten van zo'n politicus, maar ook om de manier waarop hij of zij die heeft gepresenteerd. Dan kun je als kiezer zeggen: ik kies je want ik vertrouw op je. Je bent eerlijk, je hebt hersens, je bent gevoelig. Zo ga je toch ook met je vrienden om? Het is bijna menselijk, de politiek wordt bijna menselijk". Einde citaat. Vanuit deze redenering komt hij tot de conclusie: "moeten we niet zeggen: we maken geen partijprogramma, wij maken een houding, wij spreken prioriteiten af". Nu dat niet gebeurt, is er sprake van verraad van de politiek, aldus Van Mierlo, omdat men net

doet alsof er niets aan de hand is. "Men hanteert regeerakkoorden en partijprogramma's, men speelt met overlegorganen alsof we nog in een zuilenmaatschappij leven".

Tot zover de visie van Van Mierlo. Nu de kanttekeningen.

Het verdwijnen van duidelijk gedefinieerde groepen en de opkomst van de geëmancipeerde, egocentrische individu is een observatie die afkomstig is uit de marketing. Reeds geruime tijd kampen fabrikanten van consumentenprodukten met dit verschijnsel en het feit dat Japanse autofabrikanten zich in dit opzicht veel flexibeler weten op te stellen dan hun Amerikaanse collega's wordt wel gezien als één van de belangrijkste redenen waarom hun concurrentiepositie in de VS steeds sterker wordt. De visie van Van Mierlo is dan ook een marketingvisie: hoe maak ik mij als politieke partij of als politicus interessant voor de kiezer? Daar is niets op tegen, maar het is de vraag of het ook een bestuurlijke visie mogelijk maakt. En zo niet, of een dergelijke visie dan ook op termijn houdbaar is, anders gezegd of de kiezer ook op langere termijn sympathie houdt voor de politicus die zich aldus opstelt.

Politici worden gekozen om te regeren en te controleren. Daarbij moeten keuzen worden gemaakt. Zeker geëmancipeerde kiezers willen weten waar zij aan toe zijn wanneer zij hun stem uitbrengen. Het simpelweg vertrouwen op iemand met postuur en enkele prioriteiten is te veel gevraagd. Zou men van mening zijn dat een dergelijke optie voldoende is voor de kiezer, dan spreekt men tegelijkertijd uit dat die kiezer helemaal niet zo geëmancipeerd en individualistisch is als Van Mierlo stelt. Zo'n kiezer is ook helemaal niet geïnteresseerd in een partij die zich

als discussie-platform opstelt, omdat zo'n kiezer in het geheel niet geïnteresseerd is in discussies, behalve wellicht aan de borreltafel.

Twee zeer recente ontwikkelingen geven enig inzicht in het denken van de kiezer, namelijk de leegloop van de PvdA en de groei van de vakbonden. De traditionele kiezers van de PvdA en de leden van de vakbonden vielen in het verleden vaak samen. Thans zijn de kiezers teleurgesteld in de PvdA en richten zij hun verwachtingen op de vakbonden. Zij zijn teleurgesteld in de PvdA, omdat deze partij niet aan hun verwachtingen voldoet. Zij worden lid van de vakbonden, omdat deze aantonen voor hun materiële belangen op te komen. Omdat deze dus wel aan hun verwachtingen beantwoorden. Klaarblijkelijk wensen kiezers dus dat politici hun beloften nakomen. Politici moeten dus betrouwbaar zijn en voorspelbaar gedrag vertonen. Het niet formuleren van programma's, zoals Van Mierlo voorstaat, doet daar niet aan af. Ook in dat geval zal de kiezer een bepaald verwachtingspatroon ontwikkelen en zich afwenden als de politicus daar niet aan voldoet.

Kortom, de visie van Van Mierlo dat het in de toekomst gaat om politici met vertrouwen en zonder programma, zal op termijn niet beklijven. Dat wil overigens niet zeggen dat zijn analyse van het verdwijnen van sommige ideologieën onjuist hoeft te zijn. Dat hij daarbij de liberale ideologie niet noemt, maar alleen de confessionele en socialistische, is overigens opvallend. Hij is trouwens niet de eerste die met zo'n observatie komt.

Er is een ander aspect aan de relatie tussen kiezer en gekozene dat door Van Mierlo niet wordt genoemd en dat in dit verband wel aan de orde behoort te komen. Dat is de vraag of de kloof tussen kiezer en gekozene thans zoveel groter is dan voorheen. Ten tijde van het zuilenstelsel dat Van Mierlo beschrijft was er eerder sprake van een zeker automatisme voor wat een politieke keuze betreft dan thans. Men kan stellen dat door het ontbreken van een vanzelfsprekendheid bij de politieke keuze er thans van een veel groter bewustzijn sprake is dan voorheen. Dat daarbij ook meer kritiek loskomt, is vanzelfspre-

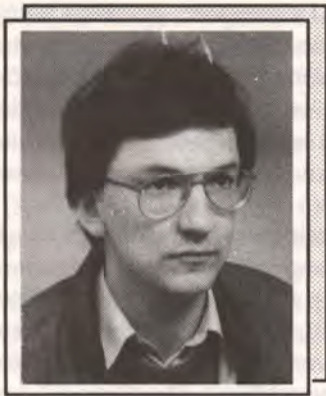
kend. Wellicht wordt die kritiek voor een kloof versleten, maar is er eerder sprake van gebrek aan politieke kwaliteit dan aan gebrek aan belangstelling van de kiezer.

Om met Van Mierlo in termen van marketing te blijven spreken, zou het niet eerder zinvol zijn als politici zich meer produktgericht dan marktgericht zouden opstellen? Als zij meer dan thans laten weten wat zij uit overwegingen van algemeen belang op het programma hebben staan, ook als dat niet direct door iedere kiezer of belangengroep wordt gewaardeerd. Weliswaar zullen de kiezers dan niet meteen zeggen: ik vertrouw je, je hebt hersens, je bent eerlijk en gevoelig, maar wanneer dat programma ook in beleid wordt omgezet zullen velen dat vertrouwen op termijn wel degelijk schenken, omdat het gedrag van de politicus aldus voorspelbaar en controleerbaar is. Zijn niet de strenge ministers van Financiën in het verleden veelal de meest populaire politici geweest?

De actuele discussie rond de WAO is wellicht het beste bewijs dat de visie van Van Mierlo niet juist is, of op zijn best slechts een deel van de waarheid inhoudt. Het is vanzelfsprekend dat een politicus een goede presentatie dient na te streven en betrouwbaar geacht moet worden. Het marketing-aspect in de politiek mag niet verwaarloosd worden. Daarbij heeft hij gelijk.

Maar een goede marketing bestaat bij de gratie van een goed produkt. De PvdA heeft dit laatste verwaarloosd: het produkt dat werd aangeboden stemt niet overeen met dat wat wordt geleverd. Het dramatische verlies van de PvdA is het beste bewijs dat de kiezer nog steeds zeer betrokken is bij het programma van een politieke partij. De winst van D66 heeft ongetwijfeld meer te maken met de fouten die door de PvdA worden gemaakt dan met een duidelijk eigen beleid. Wat dat betreft zou het goed zijn als D66 eens enige tijd in een coalitie met het CDA regeringsverantwoordelijkheid zou dragen. Dan is marketing alleen niet meer voldoende.

* T.P. Monkhorst is adviseur public affairs en redacteur Liberaal Reveil.



G.A. van der List¹

DE LIBERALE INTERNATIONALE

Sinds 1960 maakt de VVD deel uit van de Liberale Internationale. Wat zijn de doelstellingen van deze wereldfederatie van liberale partijen en hoe gaat zij te werk?

Inleiding

Hoewel de VVD al sinds 1960 deel uitmaakt van de Liberale Internationale (LI), kan men niet zeggen dat deze wereldfederatie van liberale partijen en groeperingen in Nederland een grote bekendheid geniet. Zelfs de meeste VVD-leden weten weinig van het functioneren van de LI en bij debatten binnen de partij spelen LI-resoluties nauwelijks een rol; zelden zal men VVD-woordvoerders horen refereren aan standpunten die de LI heeft ingenomen.

In dit artikel wil ik een bescheiden poging doen de bekendheid van de LI te vergroten door - uiteraard beknopt - de geschiedenis van de LI te behandelen, de werkzaamheden van de LI en de Liberale Internationale Groep Nederland (LIGN) te belichten en in te gaan op de kwestie die (afgezien van Bolkesteins recente toespraak in Luzern) in ons land de LI de meeste bekendheid heeft gegeven, namelijk de dubieuze achtergrond van het Oostenrijkse lid, de FPÖ. Sommigen zullen vinden dat ik disproportioneel veel aandacht besteed aan de FPÖ-kwestie, maar omdat zij bij de beeldvorming over de LI in Nederland - helaas - zo'n grote rol heeft gespeeld, verdient zij mijns inziens een betrekkelijk uitgebreide behandeling.

Een belangrijk deel van mijn kennis over de LI heb ik opgedaan door vraaggesprekken te houden met mensen die nauw betrokken zijn (geweest) bij het werk van de LI. Te woord gestaan ben ik door A.M. Struick van Bemmelen (oud-secretaris buitenland van de VVD), J.D. Blaauw (secretaris buitenland van de VVD), M. Groothuizen (secretaris buitenland van D66), A.W. Kröner (voorzitter van de LIGN), L. van Leeuwen (oud-

voorzitter van de LIGN), H.P. Talsma (oud-penningmeester en "patron" van de LI en oud-voorzitter van de LIGN) en E.H. Toxopeus (oud-president van de LI en "patron" van de LI). Hun opmerkingen zijn verwerkt in het navolgende verhaal; voor de strekking van het betoog is alleen de auteur verantwoordelijk.

Historische achtergrond²

Tijdens een congres dat in april 1947 in Oxford werd gehouden, richtten liberalen uit negentien landen de Liberale Internationale op. De LI was niet het eerste samenwerkingsverband van liberalen. Reeds in 1823 werd in Frankrijk een pamflet gepubliceerd, *Plan des Libéraux pour recommencer la révolution*, waarin een nauwe samenwerking werd aangekondigd tussen Franse, Britse, Spaanse en Italiaanse liberalen. Echt van de grond kwam die samenwerking toen evenwel nog niet.

Een institutionalisering van internationale liberale contacten vond wel plaats in 1924, toen, op Frans initiatief, een aantal liberale partijen in Genève kwam tot de oprichting van de Entente Internationale des Partis Radicaux et des Partis Démocratiques similaires. De conferenties die onder de vlag van deze Entente gehouden werden, werden door de gastlanden in de eerste plaats georganiseerd vanuit propaganda-overwegingen en hadden een sterk ad hoc karakter. Enige continuïteit en samenhang vertoonden de congressen niet; het ging om "just a series of disconnected junketings which served their own immediate purposes"³.

Na de oorlog groeide in liberale kring het verlangen naar hechtere internationale banden

met gelijkgezinden. In juni 1946 kwamen, ter viering van het eeuwfeest van de Parti Libéral Belge, liberalen uit negen landen bijeen in Brussel, waar de basis werd gelegd voor de oprichting van de LI die een jaar later, na een voorbereidende bijeenkomst in Oslo, in Oxford zou plaatsvinden. Op het stichtingscongres in Engeland werd ook de tekst van het Liberaal Manifest vastgesteld, een soort liberale verklaring van de rechten van de mens. Het voornaamste doel van de Liberal International (ook wel World Liberal Union genoemd) was volgens de statuten "to win general acceptance of Liberal principles throughout the world, and to foster the growth of a free society based on personal liberty, personal responsibility and social justice, and to provide the means of co-operation between men and women of all countries who accept these principles".

Een Nederlandse delegatie, nog wel aanwezig in Brussel, ontbrak in Oxford. Dat de Partij van de Vrijheid, de voorloper van de VVD, geen acte de présence gaf, kwam, volgens het partijblad, doordat de doelstellingen van de LI te beperkt gevonden werden. De LI zou zich vooral een taak toebedenken op intellectueel, didactisch en sociologisch vlak en wilde zich niet onledig houden met politiek in de zin van partij-politiek⁴.

Oud-secretaris-generaal MacCallum Scott wijst in zijn onderhoudende boek over de geschiedenis van "zijn" Internationale op een andere - en meer aannemelijke - reden voor de terughoudendheid van de PvdV. Volgens hem stoorde de partij zich aan de dominante positie van de Britse liberalen binnen de LI, vooral ook omdat de Engelsen zich zeer negatief uitlieten over koloniale praktijken. Met een organisatie die voor een principiële anti-kolonialisme koos, wilde de PvdV - een groot voorstander van herstel van het Nederlandse gezag in Indonesië - zich liever niet associëren.

Wat de oorzaak ook geweest moge zijn, het feit deed zich voor, zo stelt MacCallum Scott vast, dat de correspondentie van de LI met de PvdV in hoge mate een "one-way affair" was: "The replies, when they did come, were as near to monosyllabic as one can be in writing and within the limits of courtesy"⁵.

Ondanks de terughoudendheid van de PvdV werd in Nederland na het congres van Oxford toch een sectie van de LI opgericht. Een groepje maatschappelijk vooraanstaande Nederlanders achtte de bevordering van de algemene aanvaarding van de liberale gedachte dermate belangrijk dat besloten werd tot de vorming van een Nederlandse afdeling van de LI. Deze Neder-

landse groep van de LI wilde geen politieke partij steunen of concurrentie aandoen, maar trachtte alleen "het liberale levensbeginsel bij landgenoten ingang te doen vinden ter voortdurende verdediging van de opvattingen der Liberale Internationale over persoonlijke en economische vrijheid"⁶.

De Liberale Internationale Groep Nederland (LIGN) zou een tijd lang de enige Nederlandse groepering binnen de LI blijven, want ook de opvolger van de PvdV, de in 1948 opgerichte VVD, toonde zich aanvankelijk huiverig om toe te treden tot de liberale wereldunie. De oorzaak van deze huiver lag grotendeels bij onze Oosterburen. Om de democratisering in Duitsland te stimuleren achtten de oprichters van de LI het van belang om snel contact te leggen met vertegenwoordigers van liberale groeperingen aldaar. De oprichtingsconferentie in Oxford werd dan ook bijgewoond door drie Duitse gedelegeerden⁷.

Voor een vriendelijke houding ten opzichte van Duitsers bestond voor de meeste VVD'ers evenwel helemaal geen aanleiding. Bij hen leefde een zekere Teutofobie, die bij voorbeeld tot uiting kwam in het partijblad, waarin herhaaldelijk werd gewaarschuwd voor het Duitse gevaar. De Duitsers hebben de oorlog verloren, "doch hun arrogantie en vooral hun wilskracht bezitten zij nog", stond in *Vrijheid en Democratie* te lezen: waakzaamheid is geboden!⁸. Een lid van de buitenland-commissie van de VVD constateerde dat het Duitse volk op verovering was en bleef gericht, en, zolang verovering niet mogelijk was, op onrust en twist in de wereld om daarin beter aan trek te komen⁹.

De anti-Duitse sentimenten binnen de kring van Nederlandse liberalen kwamen ook duidelijk naar voren toen de LIGN in 1952 een congres van de LI wilde organiseren. De Nederlanders eisten dat er geen woord Duits gesproken zou worden, ook al zou dit de terugtrekking van de Duitse delegatie betekenen. Toen deze eis niet werd ingewilligd door het LI-bestuur, trok de LIGN zich terug als organisator van het congres¹⁰.

Dat de Nederlandse liberalen kritiek uitten op de Duitse liberale partij, de Freie Demokratische Partei, was overigens zeker niet onbegrijpelijk, aangezien deze partij onderdak bood aan een aanzienlijk aantal ex-nazi's, die in sommige deelstaten zelfs tot leidende posities waren opgeklommen. Het nationalistische element in de FDP was vooral sterk in Noordrijn-Westfalen, waar de partij pleitte voor de vervanging van de federale structuur van de Bondsrepubliek door

een *Führungsdemokratie*, geleid door een Rijks-president met vèrgaande volmachten. VVD-leider Oud oordeelde dat de FDP "niet geheel vrij van nationaal-socialistische smetten" was¹¹.

De LI trok zich van de berichten over de FDP weinig aan. In een unaniem aanvaarde resolutie (april 1953) deelde zij mee dat zij kennis had genomen van "rumours concerning the infiltration of certain illiberal elements into the Free Democratic Party", maar liet daar onmiddellijk op volgen dat zij het volste vertrouwen had in de partij en haar leiders.

Om zelf eens poolshoogte te nemen, bezocht een VVD-delegatie onder leiding van Oud in 1953 het kantoor van de FDP, waar ze een gesprek had met de "liberale" leider Friedrich Middelhauve. De VVD'ers waren niet onder de indruk van Middelhauve's pogingen de nazi-invloeden binnen zijn partij te bagatelliseren, en dat gold eveneens voor de waarnemer die voor de VVD het LI-congres in april 1953 in Manchester bijwoonde¹².

Het zou nog zeven jaar duren voordat de VVD haar oordeel over de FDP - en bijgevolg de LI - zou bijstellen. Nadat de partij-secretaris Dettmeijer een rapport had uitgebracht met de boodschap dat de FDP eindelijk de toets der kritiek kon doorstaan, besloot de VVD in 1960 toe te treden. Oud, die zo lang het verzet tegen de LI had geleid, werd spoedig daarna tot "patron", beschermheer, van de LI benoemd.

In de loop der jaren heeft het ledental van de LI zich geleidelijk uitgebreid, zodat nu bijna alle Westerse democratieën met een partij zijn vertegenwoordigd. In Noord-Amerika is de Canadese Liberal Party geruime tijd de enige vertegenwoordiger in de LI geweest, maar sinds 1986 is het, aan de Amerikaanse Democratische Partij gelieerde, National Democratic Institute for International Affairs (NDI) waarnemend lid. Vooraanstaande Amerikaanse Democraten als Walter Mondale en Geraldine Ferraro hebben congressen van de LI toegesproken.

Anno 1991 telt de LI circa zestig leden en waarnemers, waaronder politieke partijen, groeperingen en internationale organisaties uit ongeveer veertig landen. Ondanks het groeiend aantal leden is de LI nog altijd een hoofdzakelijk Westerse organisatie. Veel minder dan de Socialistische Internationale is zij erin geslaagd aanhang te verwerven in werelddelen als Azië en Afrika. Een van haar hoofddoelstellingen voor het komende decennium ziet de leiding van de LI dan ook gelegen in het binnenhalen van groeperingen uit de ontwikkelingslanden, een taak die enigszins vergemakkelijkt wordt door het feit

dat ook in het grootste deel van de Derde Wereld de tijdgeest liberaler is geworden. Voorlopig richt de LI zich in haar zendingsactiviteiten vooral op Latijns-Amerika en, sinds de omwenteling in Oost-Europa, op de liberale partijen die daar recentelijk zijn opgebloeid.

Het presidentschap van de LI

Aan het hoofd van de LI staat een president. De eerste die het liberale presidentiële ambt mocht vervullen, was de voormalige minister van Buitenlandse Zaken van Spanje, Don Salvador de Madariaga. Hij werd in 1952 opgevolgd door de Belgische senator Motz, die in 1958 op zijn beurt plaats maakte voor de man die lange tijd het gezicht van de LI zou bepalen, Onorevole Giovanni Malagodi. Malagodi was een Italiaanse bankier die jaren lang in Frankrijk en Latijns-Amerika had gewerkt en zich daarna verdienstelijk had gemaakt als secretaris-generaal van de Partito Liberale Italiano. Zijn ervaringen in het buitenland en zijn grote talenkennis - hij sprak onder meer vloeiend Frans, Duits, Engels en Spaans - stelden hem in staat makkelijk internationale contacten te leggen¹³. Malagodi, in april van dit jaar overleden, leidde de LI van 1958 tot 1966 en kwam in 1982, op 77-jarige leeftijd, terug als president, wat hij tot 1989 zou blijven.

Tussen de twee ambtsperiodes van Malagodi door was, behalve de Luxemburgse liberaal Gaston Thorn (1970-1982), de Nederlander Edzo Toxopeus een tijd (1966-1970) president. De oud-minister van Binnenlandse Zaken werd - met algemene stemmen - gekozen tot president op een congres in Kopenhagen in een tijd dat linkse jongeren voor nogal wat beroering binnen de LI zorgden. Naar eigen zeggen heeft hij zich dan ook het vuur uit de sloffen moeten lopen om te voorkomen dat allerlei radicale resoluties werden aangenomen.

Ondanks deze problemen denkt Toxopeus nog met veel genoegen terug aan zijn periode bij de LI en hij vindt het jammer dat hij, ten gevolge van zijn benoeming tot Commissaris van de Koningin in Groningen, slechts betrekkelijk kort president kon blijven. De Internationale is volgens hem een heel nuttige organisatie die, mits goed geleid, veel kan doen om het liberalisme te verspreiden. Zelf heeft Toxopeus de kwaliteit van de organisatie van de LI verbeterd door te bewerkstelligen dat alle leiders van de aangesloten partijen vice-president werden, wat volgens de oud-president het politieke gewicht van de leiding heeft vergroot en de vrijblijvendheid heeft verminderd.

Onlangs is voor het presidentschap van de LI

het troika-systeem geïntroduceerd, waarbij de vorige president, de huidige president en de "president elect" (de toekomstige president) gezamenlijk de verantwoordelijkheid dragen voor de leiding van de LI; de duur van het presidentschap is nu gelimiteerd tot twee jaar. Op het LI-congres van 6 en 7 september j.l. in Luzern is de Spanjaard Adolfo Suarez opgevolgd door de Duitse graaf Lambsdorff. De bedoeling is dat Lambsdorff in 1993 zijn plaats inruimt voor de "president-elect", de Britse liberaal Sir David Steel¹⁴.

Het congres van de LI

Het hoogste orgaan van de LI is het Congres, dat jaarlijks bijeenkomt in één van de landen van de leden-organisaties. Op een congres wordt de toestand in de wereld besproken en discussiëren de leden van de diverse delegaties over, door werkgroepen opgestelde, resoluties. Deze resoluties hebben vooral betrekking hebben op het thema (mensenrechten, milieu, e.d.) dat op het Congres centraal staat.

De landen die met een partij vertegenwoordigd zijn in de LI, hebben het recht een delegatie van tussen de tien en dertig mensen naar het Congres af te vaardigen. Wanneer twee of drie partijen van hetzelfde land lid zijn, worden de stemmen verdeeld overeenkomstig de nationale omvang van de betrokken partijen. De liberale groeperingen in het Europese Parlement en de Raad van Europa zijn "collective members" van de LI, net zoals de International Federation of Liberal and Radical Youth (IFLRY).

Over de waarde van de resoluties die het Congres van de LI aanneemt, zijn de meningen verdeeld. Volgens de oud-secretaris buitenland van de VVD, Struick van Bemmelen, stellen de resoluties weinig voor. Zij zijn in dermate algemene bewoordingen gesteld dat niemand er zich in feite aan kan storen en zij hebben ook geen praktische betekenis voor de betrokken partijen. Oud-penningmeester van de LI Talsma daarentegen meent dat LI-resoluties soms hebben geleid tot een grotere bewustwording met betrekking tot bepaalde problemen, zoals de teloorgang van de tropische regenwouden. Verder wijst hij op een belangrijk voorstel van de LI om te komen tot een register van wapentransacties. Ook de VVD-senator moet echter toegeven dat het niet eenvoudig is rechtstreekse resultaten van LI-resoluties aan te wijzen.

Blaauw merkt op dat de heterogeniteit van het gezelschap ervoor zorgt dat het praktisch onmogelijk is om het eens te worden over scherp geformuleerde verklaringen; de LI verschilt in dit

opzicht niet van andere internationale organisaties zoals de Verenigde Naties.

Het belangrijkste bij congressen zijn misschien niet de resoluties en plenaire vergaderingen, maar de wandelgangen; de belangrijkste contacten worden gelegd buiten de officiële vergaderingen¹⁵. Blaauw en Toxopeus benadrukken dan ook de waarde van de LI als "communicatie-platform", als mogelijkheid om met liberalen uit andere landen contacten te leggen. Voor mensen die gespist zijn op duidelijke, concrete resultaten is de LI niet de ideale organisatie, geven zij toe, maar door het praten en discussiëren groeit men toch enigszins naar elkaar toe en krijgt men meer begrip voor elkaars standpunten. Contacten tussen de partijen binnen de LI zouden "het liberale spoor" van de partijen ten goede komen¹⁶.

Door bijna al mijn gesprekspartners wordt opgemerkt dat de Britten en de Duitsers een dominante positie innemen op de congressen van de LI; hun steun is essentieel als men bepaalde dingen binnen de Internationale wil bereiken. Tegenover de actieve Britten en Duitsers staan de Fransen die praktisch niets uitvoeren; zelfs toen een LI-congres in Parijs werd georganiseerd, toonden de Franse liberalen nauwelijks belangstelling. De meeste partijen bevinden zich tussen deze twee uitersten in, waarbij de invloed vooral afhangt van de inzet en de politieke handigheid van individuele leden.

Volgens Blaauw, Talsma en oud-voorzitter van de LIGN Van Leeuwen heeft de VVD binnen de LI een uitstekende naam. Ideologisch bevindt de VVD zich ergens in het midden van het LI-spectrum, waardoor ze soms een belangrijke rol kan spelen bij het vinden van compromissen. Verder hebben, meent Van Leeuwen, individuele VVD-leden, zoals Talsma en Blaauw, door hun inspanningen voor de LI een goede indruk gemaakt. Voor dit standpunt krijgt Van Leeuwen steun uit onverdachte hoek, namelijk van de secretaris buitenland van D66, Michel Groothuizen. Groothuizen vindt dat de VVD, en in het bijzonder zijn collega Blaauw, zich in de LI actief en constructief opstelt en daardoor een goede reputatie heeft verworven. De inzet van Blaauw is trouwens beloond met het voorzitterschap van het Human Rights Committee van de LI.

Het bestuur van de LI

De LI wordt geleid door het Executive Committee, het hoofdbestuur, dat zo'n drie maal per jaar vergadert. Het dagelijks bestuur berust bij het Bureau, dat de beschikking heeft over een eigen secretariaat in Londen en geleid wordt door een

Directeur in vaste dienst (momenteel is dit Susan Johnson).

Ook over de kwaliteiten van het bestuur van de LI lopen de meningen uiteen. In de visie van Van Bemmelen is de leiding van de LI zonder meer zwak te noemen. Typerend voor het belang dat aan het presidentschap van de LI gehecht wordt, vindt hij het dat een bejaarde man als Malagodi zo lang de hoogste functie mocht vervullen. Op de belangrijkste man achter de schermen, Urs Schöttli, de secretaris-generaal (of, zoals hij tegenwoordig genoemd wordt, "vice-president with executive duties") heeft Van Bemmelen het ook niet zo begrepen; de Zwitser is naar zijn mening onbetrouwbaar.

Blaauw en Talsma daarentegen prijzen juist de capaciteiten van Schöttli. Van Leeuwen noemt de benoeming van de Zwitserse journalist zelfs "een gouden greep"; mede door diens (talen)kennis, deskundigheid en energie is de LI er volgens Van Leeuwen in geslaagd haar invloed uit te breiden en meer leden, onder andere in Latijns-Amerika, te werven. Talsma vraagt bovendien aandacht voor de verdiensten van Malagodi. De "grand old man" van de LI werd in 1982 door het bestuur van de LI gevraagd opnieuw president te worden en Thorn, die over grote diplomatieke kwaliteiten beschikte, maar van wie geen echte stuwung uitging, op te volgen. Nadat zijn wensen met betrekking tot uitbreiding van het LI-budget waren ingewilligd, werkte Malagodi met veel energie aan de uitbreiding en versterking van de Internationale, aldus Talsma.

De FPÖ-kwestie

Van een groepering die lid wil worden van de LI, wordt verlangd dat zij drie basisdocumenten onderschrijft: de "Liberal Manifesto" (Oxford, 1947), de "Liberal Declaration" (Oxford, 1967, het Liberaal Manifest in andere bewoordingen) en de "Liberal Appeal" (Rome, 1981, idem). Dat de LI-documenten, net zoals de resoluties die het Congres aanneemt, nogal vrijblijvend zijn, heeft ertoe geleid dat de LI een heterogeen gezelschap is geworden, een verband van partijen die aangaande menige kwestie sterk verschillende ideeën aanhangen. Het lidmaatschap van de FPÖ is het beste bewijs voor de stelling dat de LI, in haar streven zo veel mogelijk partijen lid te maken, soms behoorlijk onliberale groeperingen heeft binnengehaald.

De FPÖ heeft, net zoals de FDP in de jaren vijftig, te maken met een strijd tussen liberalen en (extreem-)nationalisten. K.R. Luther, die een uitvoerig profiel van de FPÖ heeft geschreven voor het boek *Liberal parties in Western Europe*,

meent dat er in de partij wel zo nu en dan anti-semitische en autoritaire geluiden te horen zijn, maar dat deze niet het partijbeleid bepalen: "the leadership - at least nationally - is now composed of persons from the FPÖ's liberal wing"¹⁷.

Zijn in 1986 geschreven beschouwing liet Luther wel volgen door een postscript naar aanleiding van de verkiezing van de beruchte Haider tot voorzitter van de partij. Jörg Haider, een multi-miljonair die zijn fortuin te danken heeft aan door zijn familie in 1938 op illegale manier verkregen bezittingen van Joden, heeft zelf de oorlog niet meegemaakt (hij is nu 41 jaar), maar spreekt regelmatig met een zekere waardering over het Derde Rijk.

De machtsgreep van "der Jörgl" leidde, zo erkent Luther, al snel tot een infiltratie van rechts-extremisten en het verdwijnen van liberale bestuurders (de secretaris-generaal nam afscheid met de opmerking dat er onder een ideologisch verdachte nieuwe *Führer* binnen de partij geen toekomst meer was voor het liberalisme).

De strijd tegen de FPÖ, in 1979 lid geworden van de LI, is vooral gevoerd door de Nederlandse liberalen en in het bijzonder door Tom van Bemmelen. Sinds januari 1985, toen de oorlogsmisdadiger Reder hartelijk werd ontvangen door FPÖ-minister Frischenschlager, heeft de toenmalige buitenland-secretaris er bij het hoofdbestuur van de VVD met een grote regelmaat op aangedrongen een principiële opstelling te kiezen en zich in te zetten voor uitstoting van de FPÖ. Indien een dergelijke procedure niet zou lukken of tot een groot tijdbeslag zou leiden, dan zou het gewenst zijn de eigen activiteiten binnen de LI en de contributiebetaling op te schorten.

Nadat Haider de leider van de FPÖ was geworden, vond de Executieve van de LI het ook wel tijd worden voor een onderzoek en stelde een "Fact-Finding Group" in. Deze onderzoekscommissie "found little evidence of Liberalism" in de FPÖ, maar pleitte Haider tegelijkertijd vrij van "neo-nazi, fascist or extreme right wing characteristics"¹⁸.

Een van de leden van de LI-onderzoekscommissie, de VVD-partijsecretaris Van den Berg, velde een veel harder vonnis. Op grond van persoonlijk onderzoek, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het *Blauwboek Oostenrijk 1945-1986*, kwam hij tot de slotsom dat de FPÖ gekenschetst diende te worden als "een fascistoïde partij". Van den Berg zei zich moeilijk te kunnen voorstellen "dat mijn partij de VVD nog één dag langer wil samenkomen met vertegenwoordigers van de FPÖ, ja met hen onder een dak wil verblijven"¹⁹.

Het hoofdbestuur van de VVD nam aanvankelijk het "zij eruit of wij eruit"-standpunt van Van Bemmelen en Van den Berg over en in februari 1987 vertrok VVD-voorzitter Ginjaar naar een vergadering van de Executieve in Parijs om daar een voorstel tot roeyement van de FPÖ in te dienen. Ter plaatse zag Ginjaar echter van deze stap af, omdat hij meende dat de tweederde meerderheid binnen het LI-bestuur die nodig was voor uitstoting, niet gehaald zou worden.

Voor Van Bemmelen vormde dit aanleiding zijn functie neer te leggen. In zijn ontslagbrief van 9 april 1987 legde hij uit dat zijn geduld was uitgeput. De integriteit van de LI was naar zijn mening te gering gebleken en de te terughoudende aanpak van de VVD bood nauwelijks perspectieven. "Terecht willen wij in Nederland geen contacten met de Centruumpartij en de Nederlandse Volksunie", zo zei hij bij zijn afscheid op de algemene ledenvergadering van de VVD in mei 1987. "Maar Janmaat en Glimmerveen zijn lieverdjes vergeleken bij onze Oostenrijkse collega's"²⁰.

Ondanks het vertrek van Van Bemmelen deed de VVD in de zomer van 1987 toch een poging een uitzettingsprocedure tegen de FPÖ in werking te stellen. Het initiatief van de Nederlanders werd echter door de Executieve van de LI weggestemd en het hoofdbestuur van de VVD bleek vervolgens niet van zins zelf op te stappen. De opvolger van Van Bemmelen, Blaauw, kreeg wel de opdracht het doen en laten van de FPÖ nauwlettend te volgen en, waar nodig, in te grijpen; van "ketel-diplomatie" moest worden overgegaan op een diplomatie van druk op de Oostenrijkse liberalen.

De bezwaren tegen het uittreden van de VVD werden tegenover mij het helderst door Van Leeuwen verwoord. Een dergelijke stap, meent Van Leeuwen, zou buiten proportie zijn en geen enkel positief effect sorteren. Bovendien zou een uittreding erg slecht zijn voor het Nederlandse liberalisme, want de VVD heeft de contacten die gelegd worden middels de LI, hard nodig. De "kruistocht" van Van Bemmelen tegen de FPÖ vindt Van Leeuwen sterk overdreven en in strijd met een realistische benadering van de internationale politiek.

In het voorjaar, toen zij mij te woord stonden, meenden Blaauw en Talsma overigens nog dat de FPÖ-leiders zich de buitenlandse kritiek hadden aangetrokken en flink waren bijgedraaid, zodat hun gedrag de gemoederen binnen de LI waarschijnlijk voortaan nauwelijks meer bezig zou houden²¹.

Dit bleek te vroeg gejuicht. In juni van dit jaar

zorgde Haider namelijk weer voor veel opschudding door in het deelstaatparlement van Karinthië het werkgelegenheidsbeleid van Adolf Hitler te prijzen: "In het Derde Rijk hebben ze tenminste een fatsoenlijke werkgelegenheids-politiek bedreven, wat van de bondsregering van Oostenrijk bepaald niet gezegd kan worden"²².

De uitspraken van de Oostenrijkse "liberale" leider vormden voor de VVD-leden in de Liberale Fractie van het Europese Parlement - extra - aanleiding te dreigen met uittreden als de FPÖ waarnemersstatus zou krijgen in die fractie, een status waarom de partij, vooruitlopend op het Oostenrijkse lidmaatschap van de EG, gevraagd had. De leider van de VVD'ers in Straatsburg, Gijs de Vries, vindt officiële contacten tussen de Liberale Fractie en de - naar zijn mening anti-liberale - partij van Haider "absoluuut onaanvaardbaar". De Vries wil bovendien dat de Europese liberalen een voorstel doen aan de LI om de FPÖ uit te stoten: "Ik denk dat daar nu veel meer steun voor is dan een paar jaar geleden"²³.

Op voorstel van Blaauw heeft het hoofdbestuur van de LI inmiddels de procedure in werking gesteld om de FPÖ uit te stoten. De internationaal secretaris van de VVD spreekt van een "succesvol en unaniem besluit"²⁴. De uiteindelijke beslissing over het lot van de FPÖ zal vallen tijdens de bestuursvergadering van de LI op 15 en 16 november a.s. in Warschau.

Liberale Internationale Groep Nederland

Nederland is in de LI momenteel vertegenwoordigd door twee groeperingen, namelijk de VVD en de Liberale Internationale Groep Nederland (LIGN). De LIGN richt zich op het uitdragen van het liberale gedachtengoed door: betrekkingen te onderhouden met liberale partijen, groeperingen en individuen in het buitenland; deel te nemen aan de activiteiten van de LI; bij te dragen aan de discussie over de buitenlandse politiek van de VVD; en bij te dragen aan de discussie over het Nederlandse buitenlands beleid en de internationale handelsbetrekkingen in algemene zin.

Volgens haar welkomst-folder draagt de LIGN bij aan "een prikkelend debat over de internationale dimensie van het Liberalisme". Zij tracht dit te doen door het organiseren van bijeenkomsten en seminars die internationale vraagstukken tot onderwerp hebben. Erg druk bezocht worden de LIGN-bijeenkomsten niet altijd, zo moet de huidige voorzitter van de LIGN, Kröner, toegeven, wat naar zijn mening te maken heeft met het feit dat kranten, tijdschriften en radio- en televisie-

programma's tegenwoordig al zo veel aandacht besteden aan dingen die over onze grenzen gebeuren.

De LIGN telt momenteel zo'n 190 leden die jaarlijks f 40,- aan contributie betalen. Om lid te worden van de LIGN moet men lid van de VVD zijn²⁵. Het hanteren van deze voorwaarde is mischien wat eigenaardig, erkent Kröner, omdat aldus liberalen buiten de VVD - en die zijn er - worden uitgesloten. Verandering in deze situatie zal evenwel niet spoedig optreden, omdat de VVD de contributie van de LI voor de LIGN voor haar rekening neemt en waarschijnlijk niet zo gauw bereid zal zijn liberale D66'ers en PvdA'ers toe te laten tot de LIGN. Dat dit een bron van ergernis voor bij voorbeeld D66 is, kan men evenwel moeilijk zeggen. Groothuizen, secretaris buitenland van de Democraten, blijkt niet op de hoogte van het feit dat hij als D66'er niet mag toetreden tot de LIGN en heeft ook geen idee wat voor activiteiten deze groep ontplooit.

De LIGN heeft overigens net enige interne conflicten overwonnen, die meer hun oorsprong vonden in persoonlijke dan in inhoudelijke tegenstellingen. Het nieuwe bestuur, dat in het voorjaar van 1991 is aangetreden, is dan ook niet van plan de koers te wijzigen, hoewel het publicitair, bij voorbeeld door advertenties in *Vrijheid en Democratie*, wat meer aan de weg lijkt te timmeren.

D66 en de LI

Tijdens het congres van de LI van 1986 in Hamburg werd D66 als *observer* tot de LI toegelaten. Dit was mogelijk door de bepaling in de statuten van de LI dat in een land waar geen tak van de LI bestaat of waar de bestaande tak geen bezwaren maakt, een politieke organisatie die de basisdocumenten van de LI onderschrijft, de status van waarnemend lid kan worden toegekend. Deze status biedt de mogelijkheid om, zonder stemrecht, vertegenwoordigd te zijn op het Congres en alle andere vergaderingen van de LI.

De top van de VVD lijkt niet bijster ingenomen met het - waarnemend - lidmaatschap van D66. Herhaaldelijk is door VVD-woordvoerders het liberale karakter van de Democraten'66 openlijk in twijfel getrokken²⁶. Van Bemmelen merkt op dat het bestuur van de VVD in zijn tijd steeds het standpunt heeft ingenomen dat D66 buiten de LI gehouden moest worden: het lidmaatschap van de LI zou D66 een internationaal prestige geven dat men de concurrent niet gunt. Inhoudelijk, meent Van Bemmelen, is er echter geen enkele reden om de Democraten niet toe te

laten; de VVD heeft meer gemeen met D66 dan met bij voorbeeld de liberalen in Engeland of Nicaragua.

Voor wat betreft de houding ten opzichte van het buitenland heeft de LI voor D66 echter, zo stelt Groothuizen, niet de hoogste prioriteit. De partij ziet de Internationale primair als een ontmoetingsplaats, waar ze contacten kan leggen en onderhouden met geestverwanten, zoals de Scandinavische, Britse en Spaanse liberalen. Echt thuisvoelen doet D66 zich niet in de LI en ze wil dan ook geen verantwoordelijkheid dragen voor de besluiten van de Internationale. De inhoudelijke discussies binnen de LI volgt D66, als waarnemer, op afstand en dat moet zo blijven, vindt Groothuizen. Een volwaardig lidmaatschap van de LI wordt niet geambieerd.

Epiloog

Over de Socialistische Internationale is wel geschreven dat zij een factor van belang vormt in de internationale politiek. De SI kan zich, naar verluidt, koesteren in een betrekkelijk grote politieke en journalistieke belangstelling uit alle delen van de wereld en haar doen en laten wordt in de mondiale machtscentra nauwlettend gagedeslagen²⁷.

Men kan zich afvragen of met deze constatering de Socialistische Internationale niet te veel belang wordt toegedicht, maar feit is dat de socialistische federatie zeker meer aanzien heeft dan haar liberale tegenhanger. Met zijn constatering dat de LI "holds an important place in the framework of international politics"²⁸ lijkt MacCallum Scott dan ook nogal te overdrijven. Buitenstaanders - beleidsmakers, volksvertegenwoordigers en journalisten - kijken zeker niet reikhalzend uit naar de standpunten die de LI inneemt en de concrete betekenis van de resoluties van de LI voor de koers van de aangesloten partijen is gering.

Desondanks lijkt het oordeel van Van Bemmelen te hard. Jarenlange ervaring met de activiteiten van de LI heeft de oud-secretaris buitenland van de VVD tot de slotsom gebracht dat de organisatie praktisch niets voorstelt. Als de VVD morgen uit de Internationale zou stappen, zouden de leden van de partij dat volstrekt niet merken.

Wat met deze constatering uit het oog verloren wordt, is de door mijn andere gesprekspartners benadrukte waarde van de LI als "communicatie-platform". Contact met de buitenwereld kan, zegt Van Leeuwen terecht, navelstaarderij voorkomen en het blikveld verruimen, wat zeker van belang is voor de VVD, een partij die nooit

bijzonder internationaal georiënteerd is geweest en in de jaren vijftig zelfs een nogal in zichzelf gekeerde indruk maakte.

Daar komt bij dat de organisatie van de LI geleidelijk professionelere trekken begint aan te nemen. De duur van het presidentschap is tegenwoordig gelimiteerd en in gerespecteerde politici als Lambsdorff en Steel heeft de Internationale voormannen met aanzien. Voorts zijn er maatregelen genomen (zoals het inperken van de spreektijd en de omvang van delegaties) om de efficiëntie en effectiviteit van de congressen te vergroten.

Oost-Europa vormt de komende jaren ongetwijfeld de belangrijkste test-case voor de LI. Als ze (na natuurlijk eerst haar geloofwaardigheid te hebben herwonnen door de FPÖ uit te stoten) erin slaagt de in de Oosteuropese landen opbloeiende liberale partijen en partijtjes op een substantiële manier te steunen, zal de Liberale Internationale haar waarde bewezen hebben.

Noten

1. Met dank aan Henriëtte de Ruiters voor haar medewerking bij het afnemen van enkele interviews en voor haar commentaar op een eerdere versie van het artikel.
2. Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op het boek *Experiment in internationalism. A study in international politics* (Londen, 1967) van John MacCallum Scott, oud-secretaris-generaal van de LI, op V Hascal, *Het internationaal liberalisme, een internationale en een Europese federatie* (Brussel, 1982) en op de LI-brochure *Liberal International 1947-1988*.
3. John MacCallum Scott, *op. cit.*, p. 19.
4. "Vorming van een liberale internationale", in: *Vrijl*, 2 januari 1948.
5. John H. MacCallum Scott, *op. cit.*, p. 47.
6. "Vorming van een liberale internationale", in: *Vrijl*, 2 januari 1948.
7. Één uit de Britse zone, één uit de Russische en één uit de Amerikaanse. De Franse autoriteiten stonden liberalen uit het door hen bezette gebied niet toe de conferentie in Oxford bij te wonen. John MacCallum Scott, *op. cit.*, p. 41.
8. W. Vader, "Het Nazisme steekt de kop weer op. Waakzaamheid is geboden!", in: *Vrijheid en Democratie*, 3 februari 1950.
9. Notitie over Duitsland van C.H. Telders voor de Buitenland-Commissie, ARA, Archief VVD, nr. 239.
10. John MacCallum Scott, *op. cit.*, p. 124. Niet lang daarna viel de LIGN uiteen. In 1963 werd, op initiatief van VVD-partijsecretaris Dettmeijer, een tweede LIGN opgericht, die nog steeds bestaat.
11. Gerrit Voerman, "De Oostenrijkse connectie. De VVD en de Liberale Internationale", in: *Intermediair*, 4 november 1988, pp. 19-21 en 45, p. 19.
12. Middelhaue slaagt er niet in de beschuldigingen aan het adres van de FDP te ontzenuwen, schreef de waarnemer J.M.F.A. van Dijk in een brief van 15 mei 1953 aan de leden van het Dagelijks bestuur van de VVD, ARA, Archief VVD, nr. 304.
13. H.P. Talsma, "Giovanni Malagodi overleden", in: *Vrijheid en Democratie*, mei 1991.
14. Zie voor een verslag van het congres in Luzern Hans van Baalen, "Liberale Internationale '91: platform voor Bolkestein", in: *Vrijheid en Democratie*, oktober 1991.
15. Zoals werd opgemerkt door de organisatrice van het congres van de LI in september 1982 in Den Haag, L.A. van Scherpenberg. "De Liberale Internationale komt naar Den Haag!", in: *Vrijheid en Democratie*, 20 april 1982.
16. Een stelling van oud-minister en oud-voorzitter van de LIGN H.J. de Koster. Frans de Lugt, "De Liberale Internationale leeft. Interview met H.J. de Koster", in: *Liberaal Reveil*, oktober 1973, pp. 10-12.
17. K.R. Luther, "The Freiheitliche Partei Österreichs: protest of governing party?", in: Emil J. Kirchner (red.), *Liberal parties in Western Europe*, Cambridge, 1988, p. 232.
18. Report on the FPÖ to the liberal International Executive Committee from the LI Fact-Finding Group, 11 januari 1987, p. 16, DNPP, Archief VVD, nr. 57.
19. W.J.A. van den Berg, *Blauwboek Oostenrijk 1945-1986*, 23 november 1986, p. 11, DNPP, Archief VVD, nr. 57.
20. Gerrit Voerman, *op. cit.*, p. 21.
21. Volgens Van Bemmelen getuigt dit oordeel van een gebrek aan kennis van de Oostenrijkse situatie. Verschillende berichten (bijv. *De Telegraaf*, 27 juni 1989: Haider heeft het ere-beschermheerschap van het 40-jarige jubileumfeest van de bond van oud-SS'ers in Karinthië op zich genomen) wijzen er naar zijn mening op dat de FPÖ ook in de periode dat zij in Nederland minder publiciteit kreeg, op een allesbehalve liberale weg voortging.
22. *De Volkskrant*, 17 juni 1991. Haider is inmiddels, ten gevolge van een door de sociaal-democraten ingediende motie van wantrouwen, zijn post als "Landeshauptmann", premier, van Karinthië kwijtgeraakt. Hij is nu vice-premier en heeft aangekondigd zich kandidaat te stellen voor de presidentsverkiezingen van volgend jaar. Cees Zoon, "Waldheim is bijna weg, leve Haider", in: *de Volkskrant*, 25 juni 1991.
23. *NRC Handelsblad*, 18 juni 1991.
24. *De Telegraaf*, 8 juli 1991.
25. Leden van de JOVD en van liberale studentenverenigingen die zijn aangesloten bij de LSVN, kunnen toetreden als belangstellend lid; zij zijn niet tot lid van bestuur benoembaar. Artikel 5 van de Statuten van de LIGN, DNPP, Archief VVD, nr. 35.
26. Zie bijvoorbeeld René van Splunteren, "Congres Liberale Internationale", in: *Vrijheid en Democratie*, 28 oktober 1986.
27. Marnix Krop, "Een vreemde eend in de bijt. De Socialistische Internationale in de wereldpolitiek", in: Jan Bank, Paul Kalma, e.a. (red.), *Het derde jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam, 1982, p. 13.
28. John H. MacCallum Scott, *op. cit.*, p. 9.

* drs. G.A. van der List is medewerker van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.



GASTCOLUMN TUSSEN OORT EN STEVENS

H.E. Koning*

De Tweeverdienerswetgeving, het gevolg van het Regeerakkoord 1982, de basis van het Kabinet Lubbers-I, was de spreekwoordelijke druppel om de emmer te doen overlopen: de belastingen waren te ingewikkeld en te fraudegevoelig. Twee kamerleden, Willem Vermeend (PvdA) en Frank de Grave (VVD), staken de koppen bijeen. Ze dwongen de regering, die twijfelde aan het nut, tot het instellen van een vereenvoudigingscommissie. Een hoge druk en de steile progressie in het tarief van de loon- en de inkomstenbelasting, een maximum van 72%, maken een groot aantal verfijningen nodig om althans enigszins de rechtvaardigheid te betrachten. De wetgeving wordt dan onvermijdelijk ingewikkeld. Ook hadden vroegere vereenvoudigingscommissies per saldo geleid tot een ingewikkelder wetgeving dan daarvoor. Een nieuwe vereenvoudigingscommissie kwam er. Die commissie kwam onder de leiding van een niet-fiscalist, prof.dr. C.J. Oort. Deze benoeming bleek een gelukkige. Na de publikatie van het rapport merkte een ander lid van de commissie op, dat men in de derde zin van de rapportering zou zijn blijven steken, indien een fiscalist de leiding zou hebben gehad. Een tweede voorwaarde voor een unaniem rapport was gelegen in de eis van budgettaire neutraliteit.

De commissie handhaafde de hoofdlijnen van de Tweeverdienerswetgeving met haar individualisering. Wel stelde ze voor de alleenstaandentoeslag af te schaffen. Om dat te bereiken moest de regering in de Tweede Kamer nog wel een machtswoord gebruiken. Verder stelde de commissie voor om de premies volksverzekeringen in het tarief van de Loonbelasting en de Inkomstenbelasting te incorporeren. De werkgeverspremies zouden voortaan door de werknemers moeten worden voldaan. Die zouden daarvoor compensatie moeten krijgen. Dat gaf grote problemen bij

de sociale partners, die zich slechts in een zogenaamde "overhevelingstoeslag" konden vinden. Die toeslag wordt namelijk niet in de pensioengrondslag meegenomen. De commissie liet de regering de keuze tussen een vier en een drieschijvenstelsel. Dat laatste werd overgenomen. In plaats van 40, 55 en 65% koos de regering in het kader van een belastingverlaging van ruim vier miljard netto, voor heffingspercentages van 35, 50 en 60. Elke schijf werd daardoor vijf procentpunten lager dan geadviseerd. Mede vanwege inkomenspolitieke gevolgen, maar ook omdat dergelijke beperkingen in het buitenland reeds eerder bestonden, stelde de regering daarnaast voor ook in Nederland de aftrek van de zogenaamde gemengde kosten te matigen.

In de praktijk zijn de voorstellen-Oort c.s. uitgevoerd met een verder verlaagd tarief. Erbij gekomen zijn de niet alom geprezen beperkingen van aftrekmogelijkheden. Degenen echter die stellen dat de "politiek" Oort om hals heeft gebracht, kennen of de voorstellen van de commissie niet, of hebben een gebrek aan kennis van de nieuwe wetgeving, of van beiden. Ons IB-stelsel is thans internationaler dan voorheen. Mijns inziens nog niet genoeg.

Had de commissie-Oort kritiek op de bestaande Tweeverdienerswetgeving maar handhaafde zij het systeem, de commissie-Stevens ingesteld op grond van het Regeerakkoord 1989 van het Kabinet-Lubbers-III, heeft op haar beurt de beperking van de aftrek van de kosten gehandhaafd. Ze komt slechts met enkele voorstellen tot stroomlijning.

Het huidige Kabinet staat positief ten opzichte van de gedachten van Stevens en de zijnen. Toch

moet ernstig worden betwijfeld of de hoofdlijnen het Staatsblad ongeschonden zullen halen. Lubbers-III heeft de verzwaringsvoorstellen reeds als dekking voor begrotingstekorten ingeboekt. De ongeveer vijf procent voor- dan wel achteruitgang die de commissie-Stevens aanvaardbaar vindt, acht de Haagse politiek niet haalbaar en de regering heeft niet opnieuw enige miljarden ter beschikking. Bij belastingverlaging ligt niet meer een hoge prioriteit. De regeringspartijen CDA en PvdA zijn zeer kritisch, D66 is gematigd positief.

Aan de voorstellen-Stevens kleven ongetwijfeld bezwaren. Er zitten elementen in als de verhoging

van het huurwaardeforfait en de afschaffing van de aftrek van de consumptieve rente die de VVD te vuur en te zwaard heeft bestreden. Daar tegenover staat het voorstel om te komen tot een tweeschijven tarief van 33,6% en van 55%. De titel van het rapport "Graag of niet" parafraserende, is mijn oordeel tot nu toe: niet graag, doch toch maar wel. Er zal echter wel zoals in 1989, ruimte moeten worden geschapen voor een nieuwe IB-LB-verlaging.

* Mr. H.E. Koning was lid van de VVD-fractie in de Tweede Kamer en is per 1 november 1991 lid van de Algemene Rekenkamer.

Koninklijke Leidse Studentenvereniging "Pro Patria" en
Liberale Internationale - Groep Nederland (LIGN)

organiseren

PEACE-KEEPING en PEACE-ENFORCING

als NIEUWE UITDAGINGEN VOOR DE NEDERLANDSE KRIJGSMACHT

Actuele forumbijeenkomst met:

mr.dr.s. F. Bolkestein (VVD); Vice-admiraal jhr. H. van Foreest (Kon. Marine); Luitenant-generaal M.J. Wilmink (Kon. Landmacht); Luitenant-Generaal W.C. Louwense (Kon. Luchtmacht); H.J.A. Hofland (NRC Handelsblad); prof.dr.jhr. F.A.M. Alting von Geusau (RU Leiden)

onder leiding van mr.dr.s. J.C. van Baalen (VVD-adviescommissie voor Buitenlandse Zaken)

op donderdag 7 november a.s. vanaf 20.15 uur in de Stadsgehoorzaal, Breestraat 60

te Leiden (toegang vrij - introductie toegestaan)

Zojuist verschenen

Geschrift 75 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

VRIJ BAAN IN EUROPA

Liberale uitgangspunten voor Europese vervoerspolitiek in de jaren negentig

Een Europa zonder binnengrenzen per ultimo 1992 is niet mogelijk zonder een vrije circulatie van personen, goederen en diensten. Een liberalisatie van de vervoersmarkt is dan ook hard nodig. In geschrift 75 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, "Vrij baan in Europa" wordt door de auteur drs. F.A. Wijsenbeek, Europarlementariër, per vervoerstype (wegvervoer, spoorwegen, binnenvaart en luchtvaart) inzicht gegeven in de plannen die er in de Europese Gemeenschap bestaan.

U kunt dit geschrift van de Teldersstichting bestellen door overmaking van f 22,50 op giro 33.49.769 t.n.v. de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE Den Haag, onder vermelding van "geschrift 75".



K.A. Nederlof*

WAAROM HET VREDESDIVIDEND EEN FORSE INVESTERING EIST

In de afgelopen paar jaar zijn de internationale verhoudingen sterk en snel veranderd. Er zijn en worden afspraken gemaakt over wapenbeheersing en -reductie. Dit leidt tot veranderingen van en in defensiebudgetten.

Inleiding

Dat de zekerheden die decennia de internationale politiek beheersten in nauwelijks twee jaar zijn verdwenen, de tegenstander van toen een gewaardeerde - zij het een wat armlastige - vriend is geworden, is reeds tot treurens toe verkondigd. Ook zij die niet over één nacht ijs wensen te gaan, moeten nu vaststellen dat de veranderingen duurzamer blijken te zijn dan op enig moment na de Tweede Wereldoorlog. Duurzaam betekent niet dat we geen enkele tegenslag meer in het veranderingsproces in de Sovjetunie hoeven te verwachten (de coup poging tegen Gorbatsjov bewijst dat); het betekent wel dat de Sovjetunie, of de verzameling uiteengevallen republieken, met vallen en opstaan een andere staat is geworden, met andere normen en waarden dan die welke in de voorafgaande zeventig jaar van haar bestaan golden.

Dit alles heeft grote gevolgen voor onze veiligheid en dus ons veiligheidsbeleid. Sommigen verwachten dat ze ogenblikkelijk de financiële vruchten ervan kunnen plukken in de vorm van grote happen uit de defensiebegroting. Anderen zijn behoedzamer en wijzen op de *gewijzigde* maar niet *verdwenen* dreiging. Het onderwerp defensiebegroting is echter reeds uitgebreid in de VVD in discussie geweest en ik zal dit thema daarom hier niet verder aanroeren. Evenmin zal ik de - vaak dramatische - kosten voor de militaire industrie als gevolg van het wegvallen van binnenlandse en buitenlandse orders behandelen. Het onderstaande artikel gaat over de forse - voor velen wellicht ontrichterende - investering die de controle op de naleving van de wapenbeheersing vergt. Wapenbeheersing die lang niet alleen meer speelt

tussen Oost en West, maar een wereldwijd belang heeft: het beheersen van de wapenstromen en het voorkomen dat massavernietingswapens zich verspreiden over de wereld.

Wapenbeheersing

Wie wapenbeheersing zei, dacht aan onderhandelingen met "de Russen". Jarenlang was dat ook *the only game in town*: de onderhandelingen tussen de Verenigde Staten en de Sovjetunie over de kernbewapening en de *Mutual and Balanced Force Reductions*-besprekingen, die vanaf 1973 in Wenen tussen de NAVO en het Warschaupakt werden gevoerd, overschaduwden alle andere.

De door het Westen geëiste controle op de naleving van eventuele afspraken en de Russische weigering dit te accepteren, vormden in de jaren zestig een belemmering voor werkelijke wapenbeheersingsresultaten. Het *Anti Ballistic Missile* (ABM)-verdrag uit 1972, dat de antiraketten van de Sovjetunie en de Verenigde Staten aan zware banden legde, was het eerste succes op dit front - persoonlijk beklonken door Richard Nixon en Henri Kissinger met Breznev in Moskou. De doorbraak bij het ABM-verdrag was mogelijk geworden doordat de controle niet meer noodzakelijk door inspecteurs in het veld hoefde worden uitgevoerd. De steeds perfectere satellieten konden gemakkelijker en veiliger de taak van inspecties op de grond overnemen als het om relatief grotere zaken ging - zoals kernraketten, silo's en radarsystemen. *National Technical Means* heette dat in immer verhullend onderhandelingsjargon. Ook de overeenkomst van *Wladivostok* (1974) over de strategische kernwapens

kon van dit gegeven profiteren. Er leefde bij de Amerikanen en hun bondgenoten een zeker optimisme dat met de Sovjetunie, nu de laatste voor het principe van *evenwicht* in de strategische betrekkingen leek te zijn gewonnen en de verificatie verzekerd was, over verrekende wapenreducties kon worden gepraat.

Dat optimisme had alles te maken met de onderhandelingen over veiligheid en samenwerking in Europa (CVSE) die van 1973 tot de ondertekening van de *Slotakte* in augustus 1975 in Helsinki werden gehouden. Die afspraken zouden immers, zo was de opvatting van velen, leiden tot een grotere openheid in de Oostbloklanden, en tot eerbiediging van de mensenrechten, beide essentiële voorwaarden om de vertrouwensbasis tussen Oost en West te verstevigen. Opmerkelijk genoeg - in retrospectief - had juist de Sovjetunie zich voor de totstandkoming van zo'n slotakte ingespannen, hopen op een erkenning van de naoorlogse grenzen in Europa. Als prijs was ze niet alleen bereid geweest de mensenrechten in de afspraken te betrekken, maar ook akkoord te gaan om onderhandelingen te starten over het wederzijdse reduceren van militairen en materieel van NAVO en Warschaupakt.

Die laatste onderhandelingen, de MBFR, kwamen echter al spoedig na 1975 in het slop te zitten. Ook de SALT-vervolgbesprekingen ("Salt II") bleken veel meer problemen op te leveren dan de eerste. De tijd van de snelle successen was voorbij, en het had er alle schijn van dat de Sovjetunie de onderhandelingen gebruikte om zich stevig in de wapens te steken. De bekende Amerikaanse toponderhandelaar Paul Mitze heeft eens over zijn tegenspelers gezegd: "If we arm, they arm. But if we stop, they still arm". Er kwamen andere problemen bij, zoals het zich snel uitbreidende arsenaal nucleaire middellangeafstandwapens van de Sovjetunie (waaronder de veelbesproken SS-20). De Europese landen voelden zich genoopt om de Verenigde Staten te vragen maatregelen te nemen om de voor Europa steeds ongunstiger wordende militaire balans te herstellen.

En wat misschien nog wel belangrijker was: het schuchtere vertrouwen in de ontwapeningsgezindheid van de Sovjetunie had een forse knauw gekregen. De voorwaarden die de NAVO aan eventuele wapenbeheersingsakkoorden ging stellen, werden navenant zwaarder. Om de naleving van akkoorden beter te kunnen controleren, wenste men om te beginnen een gedetailleerde opgave van de aanwezige middelen van

de Sovjetunie en het Warschaupakt. Dit nu was een heikel punt, want van oudsher had de Sovjetunie over haar eigen militaire middelen nooit enige openheid willen geven. De Russische onderhandelaars zeiden dat prima kon worden gewerkt met afspraken over welke troepen, tanks, kanonnen en vliegtuigen straks zouden worden teruggetrokken. De terugtocht van deze militairen kon vervolgens "vanuit de lucht" worden waargenomen. Waarom zou men de uitgangspositie moeten vertellen?

Langzamerhand werden de onderhandelingen over de verificatie en de uitwisseling van gegevens bijna belangrijker dan die over de beoogde reducties. Het waren mooie tijden voor de onderhandelaars. Tussen de voorstellen van de ene partij (doorgaans de NAVO) en de tegenoverstellen van de andere partij (het Warschaupakt) lagen maanden van stilte. De zittingen van onderhandelingsdelegaties beperkten zich in deze periodes meestal tot het afsteken van obligate verklaringen. Er kon gedegen worden nagedacht over de wederzijdse voorstellen - als deze eenmaal waren ingediend. Zo verstreken er jaren, waarbij de standpunten millimeter voor millimeter opschoven. In juni 1979 bereikten de Amerikaanse en Russische onderhandelaars overeenstemming over SALT-II, maar het Amerikaanse Congres war er zó ontevreden over, dat president Carter het niet eens ter ratificatie wilde aanbieden. Door de discussie in de NAVO over de kernwapenmodernisering en het *Dubbelbesluit* van december 1979 was inmiddels de onderhandelings*sijstijd* tussen Oost en West ingetreden.

De grote ommekeer

Het aantreden van Gorbatsjov veranderde het aanzicht van de onderhandelingen volkomen. Zijn acceptatie van het Westerse voorstel - door velen destijds als utopisch bestempeld - om de Amerikaanse en Russische middellangeafstandwapens in zijn totaliteit te ontmantelen en te vernietigen, leek te mooi om waar te zijn. Toen de Sovjetunie, voor het eerst in haar geschiedenis, ook bereid bleek om inspectie *op de grond* toe te staan, begon het besef door te breken dat het écht mogelijk was om aan wapenbeheersing te doen.

Deze radicale beleidswijziging in de Sovjetunie had niet alleen gevolgen voor de Weense onderhandelingen over conventionele wapens (inmiddels tot *Conventional Forces in Europe* omgedoopt). De *Strategic Arms Reduction Talks* (START), maar ook de onderhandelingen over het uitbannen van chemische wapens (CW) in

de *Conference on Disarmament* in Genève belandden in een stroomversnelling. Het Westen had hier steeds het standpunt ingenomen dat een verdrag over chemische wapens zonder indringende controle op de naleving ervan, weinig waard was. Dat had de kansen op succes vele jaren minimaal gemaakt. De bereidheid van de Sovjetunie, naar de verluidt de grootste producent en bezitter van chemische wapens ter wereld, om inspecties *anywhere, anytime without the right of refusal* te accepteren, was dan ook een revolutie. Nog sterker dan bij het INF-verdrag (middellange-afstandraketten) en het eind vorige jaar gesloten CFE-verdrag, was deze onbeperkte toegang voor controleurs op de naleving van het (toekomstige) CW-verdrag de meest verbijsterende doorbraak.

De kosten

Mét deze doorbraak komt er een aspect om de hoek kijken waar in het verleden nooit veel aandacht aan is besteed. Ontwapenen levert veel op aan veiligheid en stabiliteit, maar de moderne verificatietechnieken vereisen ook een hoge investering. Konden de kosten van satellieten in het verleden worden "afgeschreven" op rekening van het verzamelen van militaire inlichtingen, nu worden er inspectieteams gevormd die geen andere taak hebben dan het controleren van de afspraken. De Verenigde Staten hebben de afgelopen periode alleen al \$ 150 tot \$ 200 miljoen per jaar uitgetrokken voor de naleving van het INF-verdrag. Naar schatting zal dit bedrag in de komende tijd, als gevolg van het START-akkoord, tot \$ 300 miljoen moeten worden verhoogd. Dat zijn bedragen die de Verenigde Staten (en de Sovjetunie, waar geen cijfers over bekend zijn) zelfstandig moeten opbrengen. Het kostbare verificatieregime van het CFE-verdrag (waarover nog geen precieze gegevens bekend zijn) moet echter ook over de Europese landen worden omgeslagen.

Het gaat echter niet alleen over de *teams* en de hulpmiddelen die zij gebruiken. Inspecteurs moeten worden opgeleid (al kan geput worden uit het reservoir van de militaire inlichtingendiensten), de gegevens geanalyseerd en gerapporteerd. Er moet research worden gepleegd naar de effectiviteit van de gebruikte technieken - er hangt per slot van rekening veel van de doelmatigheid van de controles af.

De hierboven aangehaalde verdragen vragen maar enkele jaren (hoge) kosten. Als de reducties zijn uitgevoerd (zoals nu met de *kruisvluchtwapens*, de SS-20's en de andere raketten die

vernietigd zijn op grond van het INF-verdrag), dan kan de verificatie-organisatie een slapend bestaan gaan leiden. Dat geldt echter niet voor de inspecties die straks voor het CW-verdrag moeten worden uitgevoerd. Hiervoor zullen honderden inspecteurs moeten worden opgeleid (niet iedere inlichtingendienst heeft zulke gespecialiseerde chemische experts in dienst) en een omvangrijke ondersteuningsorganisatie moet worden opgebouwd. Het is immers van het grootste belang dat niet alleen de bestaande voorraden worden vernietigd, maar dat er in de toekomst geen nieuwe chemische wapens worden gemaakt. De chemische industrie, en dat is niet de kleinste, zal *wereldwijd* routine-inspecties moeten gedogen en daarnaast zullen er ook op andere plaatsen inspectiemogelijkheden zijn. De bedragen die, zeer voorlopig, in Genève worden genoemd zijn \$ 163 miljoen per jaar, plus eenmalig \$ 50 miljoen om het gebouw neer te zetten en tenminste \$ 135 miljoen voor de vernietiging van oude voorraden. Deze bedragen worden omgeslagen over de deelnemende landen; Nederland zou op ongeveer 2% van de kosten moeten rekenen, maar als de beheersorganisatie naar Den Haag komt - zoals de Nederlandse regering graag wil - zal tevens een aanzienlijk deel van de \$ 50 miljoen voor Nederlandse rekening komen.

Ongenoemd zijn de kosten die nu al worden uitgegeven voor de inspecties ("safeguards") van het *Internationaal Atoomenergie Agentschap* (IAEA). Ook deze zullen in de komende jaren explosief stijgen, enerzijds omdat er veel nieuwe en complexere kernreactors en nucleaire opwerkingsinstallaties bijkomen, maar ook omdat de inspectie-eisen als gevolg van de ervaringen in Irak zullen toenemen. Ook ongenoemd zijn kosten die de industrie zelf moet maken (verlies van arbeidsuren, stilleggen van produktiemachines, etc.). Vooral in de chemische industrie zal dit een niet te verwaarlozen factor zijn.



Tenslotte: ook de speciale "UNSCOM"-inspecties in Irak eisen een flinke tol. De uitgevoerde en nog uit te voeren missies eisen handenvol geld. De Veiligheidsraad (VR-resolutie 715) heeft bovendien bepaald dat er voor nu en de toekomst permanente controle op Irak moet worden uitgeoefend. Ook dat zal betaald moeten worden, en de reguliere begrotingen van de VN en de IAEA laten dit eigenlijk niet meer toe.

De toekomst

Ofschoon bedragen van honderden miljoenen dollars tegenwoordig weinig indruk meer plegen te maken (iedere krantelezer wordt dag-in-dag uit geconfronteerd met begrotingstegenvallers, verliezen van bedrijven en miljoenschades als gevolg van natuurrampen), is het goed te beseffen dat nog maar weinig landen (de VS is een uitzondering) er in hun begroting rekening mee houden. Kan het allemaal niet wat minder? Zijn de Oost-West-tegenstellingen niet zozeer verbeterd dat de inspecties binnenkort wat kalmer aan kunnen?

Wellicht is dit zo voor de typische Oost-West-verdragen, maar de nadruk van de wapenbeheersing zal zich gaandeweg naar de Derde Wereld verleggen. In 1968, bij de totstandkoming van het *Non-Proliferatie Verdrag* dat de verspreiding van kernwapens tegengaat, onderkende men al dat het niet alleen de supermogendheden zijn die een gevaar voor de wereldvrede kunnen vormen. De Golfoorlog maakte duidelijk dat een tot de tanden gewapend Derde-Wereldland een ernstige dreiging kan veroorzaken, een dreiging die niet alleen tegen het Midden-Oosten maar ook zeer wel rechtstreeks tegen de Europese landen kan zijn gericht. Het in 1968 ontwikkelde verificatieregime van het NPV leek een adequate garantie tegen misbruik en misleiding. Helaas weten we nu beter: een met militaire precisie opgezet en met vrijwel ongelimiteerde bedragen uitgerust kernwapenontwikkelingsproject blijkt zeer moeilijk te ontdekken en moet dus

met nog veel indringender inspecties worden bestreden. Dat heeft de Geneefse onderhandelaars voor het CW-verdrag bewogen een verificatieregime te creëren dat alleen al op papier al enkele honderden bladzijden omvat.

Meer dan tot op heden moet er rekening worden gehouden met deze kosten en inspanningen, ook in Nederland. Binnen de begrotingen van ministeries als Defensie (opleiding inspecteurs, research), Buitenlandse Zaken (onderzoek, opdrachten aan internationale organisaties als het IAEA en de toekomstige verificatie-organisaties, om maar enkele terreinen te noemen) en van de inlichtingendiensten (die samen met hun buitenlandse zusterdiensten een belangrijke waar-schuwingfunctie bij de verificatie vervullen) moeten bedragen worden gereserveerd. Door de bezuinigingsrondes is het echter steeds moeilijker om via "schuiven, plakken en knippen" voldoende geld op de departementale begrotingen vrij te maken. Er zal daarom in de rijksbegroting moeten worden geschoven. Het is erg belangrijk dat hiervoor een "maatschappelijk draagvlak" bestaat - een mooi woord voor meer aandacht voor deze zaken in de Eerste en Tweede Kamer.

De aandacht en het geld zijn overigens goed besteed. De kosten en de moeite vallen immers in het niet bij de kosten die gemoeid zijn met het *opruimen van de schade*: een voorzichtige raming heeft uitgewezen dat de Golfoorlog 500 miljard dollar heeft gekost, meer dan het tienvoudige van alle wapenleveranties aan Irak in de afgelopen tien jaar.

** drs. K.A. Nederlof, politicoloog, is werkzaam op het ministerie van Buitenlandse Zaken (Directie Politieke VN-zaken, Bureau Nucleaire Wapenbeheersing en Ontwapening). Hij schreef dit artikel op persoonlijke titel.*

Rectificatie

Helaas is in de bespreking van het boek "Recht en Socialisme" door dr. P.B. Cliteur in *Liberaal Reveil* nr. 5, 1991, p. 124 een zeer storende fout geslopen. De tekst vanaf de zin "Wanneer Hirsch Ballin ..." op p. 127 (l. kolom) is ten onrechte afgedrukt. U wordt verzocht dit deel als niet gepubliceerd te beschouwen.

De redactie



C.A. Buursema-Kassel*

INTERVIEW MET DR. E. NORDLOHNE

In 1959 gaf de Jongeren Organisatie voor Vrijheid en Democratie (JOVD) een brochure uit waarin de liberale beginselen werden verwoord¹. De brochure werd geschreven door dr. E. Nordlohne. Hij was in 1951-1952 voorzitter van de JOVD. In de jaren zestig was hij voorzitter van het Liberaal Democratisch Centrum (LDC). Nordlohne is tevens een van de oprichters van Liberaal Reveil.

Het Liberaal Democratisch Centrum

Het ideaal van de heer Stikker bij de oprichting van de VVD was dat het een sterk progressief gezinde partij moest worden, die allen omvat, voor wie de geestelijke vrijheid primair is, de sociale gerechtigheid plicht is en die het economisch leven niet willen zien verstarren in het keurslijf van een socialistische dogmatiek, die uiteindelijk in het staatsabsolutisme moet eindigen.

In de loop van de jaren vijftig week de VVD in haar opstelling volgens sommigen af van het ideaal van Stikker. Het was vooral de JOVD die hiertegen stelling nam. De JOVD was echter geen partij-organisatie. Het was een onafhankelijke jongerenorganisatie op liberale grondslag. Kritiek vanuit de JOVD kon dus nooit formeel van binnenuit de VVD geschieden. Datzelfde gold voor de Liberale Studentenverenigingen waar men ontevreden was over de koers van de VVD, maar waar men formeel ook niets kon uitspreken. Daarbij kwam dat de partij-organisatie omstreeks 1960 zwak was, waardoor de partijdemocratie niet optimaal functioneerde. Dus voor wie van binnenuit in de partij zijn ongenoegen wilde doen blijken was dat nauwelijks mogelijk.

Het Liberaal Reveil was nog weleens de spreekbuis van de opposanten. Dit was een blad dat werd uitgegeven door een onafhankelijke stichting. Initiatiefnemers waren de JOVD'ers H. Roethof en E. Nordlohne, die een onafhankelijke discussie- en studieorgaan wilden om zodoende invloed uit te kunnen oefenen op de koers van de VVD.

De opposanten binnen de VVD legden de nadruk op de volgende zwakheden van de partij:

- de partij slaagde er niet met geen mogelijkheid in de representant te zijn van alle vormen van liberalisme, die onder haar leden leefden;
- de interne partij-organisatie was dermate zwak en de houding van de leidinggevenden zo autoritair, dat de een of andere vorm van oppositie binnen de VVD wel moest ontstaan.

Er was nog maar een druppel nodig om de emmer te doen overlopen. Toen de verkiezingen van 1962 voor de VVD ongunstig verliepen en het hoofdbestuur het niet noodzakelijk vond hiervoor bijeen te komen om commentaar te leveren, veroorzaakte dit zoveel commotie onder de leden dat men tot actie overging. Het Liberaal Democratisch Centrum (LDC) werd opgericht. Een vereniging van VVD-leden die in de eerste plaats gehoor wilden vinden bij het hoofdbestuur en de fractie van de VVD in de Tweede Kamer.

Het LDC werd door het hoofdbestuur als zeer bedreigend ervaren, omdat men bang was dat het LDC een eerste stap was op weg naar een nieuwe partij. Dit was echter niet het geval en dit werd ook benadrukt in de inleiding "Nieuwe Wegen", gehouden door E. Nordlohne², voorzitter van het Liberaal Democratisch Centrum op de jaarvergadering van het Centrum op 25 mei 1963. Hierin gaf hij aan wat de kritiek was op de VVD en wat er moest veranderen volgens het LDC om de partij weer te maken tot wat de oprichters in 1948 voor ogen stond. Of het LDC hierin is geslaagd is een vraag die ieder voor zich kan beantwoorden, maar benieuwd was ik

vooral naar het antwoord van de heer Nordlohne. Ik heb dit antwoord proberen te krijgen door middel van onderstaand interview met hem, waardoor een beter inzicht in de tijd en persoon verkregen werd.

Uit wat voor milieu bent u afkomstig?

"Mijn ouders waren gematigd onverschillig religieus, vader had een commerciële functie bij de Holland Amerika Lijn, was actief op sportgebied, namelijk lid en bestuurslid van een cricketclub. Zelf heb ik economie gestudeerd in Rotterdam en de Handelshogeschool in Sankt Gallen in Zwitserland. Ik heb gewerkt bij de KLM, bij een organisatie voor de openbare drinkwatervoorziening, ik ben parlementair redacteur geweest bij NRC Handelsblad en de laatste twintig jaar ambtenaar bij het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen".

Hoe bent u in de politiek terechtgekomen?

"Voor de Tweede Wereldoorlog ben ik toegetreden tot de Liberale Staatspartij en werd lid van de Bond van Jongliberalen. Een jaar na de oorlog werd de Partij van de Vrijheid opgericht, waar mensen uit de sfeer van de Liberale Staatspartij maar ook anderen toetraden. Ik werd toen secretaris van de afdeling Rotterdam. Toen de JOVD werd opgericht, had men aanvankelijk wat interne problemen en men vroeg mij het voorzitterschap op mij te nemen. Ik wilde dat wel, alhoewel ik naar mijn smaak eigenlijk te oud was voor een jongerenorganisatie: ik was 28 jaar. Dit heb ik een jaar gedaan en later was ik nog drie jaar HB-lid (waarvan twee jaar vice-voorzitter). Omdat ik geen bejaarde jongere wilde spelen zocht ik een andere voorzitter en dacht dat Roethof dat het beste kon zijn".

Welke rol speelde de JOVD in uw leven?

"Het heeft me meer doen bezighouden met de politiek, nadenken erover, belangstelling ervoor wekken bij jongeren. Ik heb er veel geleerd, want je leert er vaardigheden die je later in je leven van pas komen, zoals spreken in het openbaar. Het leert je ook mis te schieten zonder dat je direct grote schade aanricht".

Was de JOVD een onafhankelijke organisatie?

"Wij wilden zeker geen bijwagen zijn van de VVD. Wij hadden gehoopt op een intellectuele wisselwerking, op een uitwisseling van ideeën, maar daar is nooit iets van gekomen in die tijd. Van de twee mensen die zich bij de VVD moesten bezighouden met de JOVD, heb ik er één nooit ontmoet en de tweede wel om een borreltje te

drinken, maar niet om over politiek te praten".

Waarom hebt u voor het liberalisme gekozen?

"Geestelijke groei gaat in fases en wordt onder andere bepaald door je eigen overtuiging over wat een mens moet doen in de wereld en wat de anderen moeten doen. Wat de politiek betreft gaat het om staatsinrichting en maatschappij-orde. Als men dit in gedachten concretiseert, trekt men daar conclusies uit. Ten aanzien van mens en maatschappij ben ik van mening dat het individu het belangrijkste is en elke organisatie die invloed uitoefent vervelend en zelfs gevaarlijk kan zijn en in de gaten moet worden gehouden. Dat betekent dat er geen grote machten in de samenleving mogen worden uitgeoefend. Dat betekent in de praktijk van de staatsinrichting een democratie met een partijwezen, maar zodanig dat er geen grote partijen kunnen ontstaan. De evenredige vertegenwoordiging is dan ook het ei van Columbus. Wat voor de staatsinrichting geldt, geldt ook voor het economisch leven. Je moet ervoor zorgen dat de krachten die er zijn zich richten op het individu en dat het individu niet ondergeschikt wordt gemaakt aan andere doeleinden. Vrij ondernemerschap is essentieel. Geleidelijk aan groeien deze ideeën en daar vloeit een politieke partij uit voort en dat is politieke vrijzinnigheid".

Is er bij de oprichting van het Liberaal Democratisch Centrum met de gedachte gespeeld uit de partij te treden?

"Ik zag niets in weglopen en niets in het oprichten van nieuwe vrijzinnige partijen. Vijftien tot twintig procent van het volk is gevoelig voor liberale politiek en als je die gaat opdelen, is je invloed gelijk aan nul; dan hef je elkaar op. Wij hebben er toen over gestemd of we binnen de partij zouden blijven".

Wat was de invloed van het LDC?

"Wij hoopten dat het organiseren van mensen met bepaalde ideeën na verloop van tijd invloed zou hebben op het beleid van de VVD. Dit laatste is wel waar gebleken, maar heeft langer geduurd dan ik gedacht en gehoopt had. De kritiek die wij hadden betrof punten van organisatorische aard. Hieraan is na verloop van tijd gevolg gegeven. Ook hadden wij kritiek op de beslotenheid van de meningsvorming binnen de VVD. De partijraad is nu openbaar. Ik denk persoonlijk dat daar eigenlijk in die tijd niets van kwam, omdat in de VVD twee mensen een belangrijke rol speelden die dat niet wilden. Dat waren Oud en Van Riel. Alle andere mensen in

het partijbestuur vonden het leuk om eens per twee maanden met deze twee mensen samen te zijn. Zij hoorden interessante uiteenzettingen en gingen voldaan naar huis. Oud wilde geen beperking van zijn politieke bewegingsvrijheid. Zo gauw jongeren of ouderen zich erg gaan bezighouden met principes en met de uitwerking van principes op de problemen van de dag en van de toekomst, dan leg je de bewegingsvrijheid van de kamerfractie aan banden en dat wilde hij niet. Politiek vraagt zekere vrijheid. Van Riel, de tweede grote man in de VVD, had de behoefte bij het politieke vuur te zitten. Hij had een heel aardige definitie van een politieke partij: een groepje heren uit de hoofdstad die invloed willen uitoefenen op de gang van zaken van het land. Dit was van toepassing op zijn manier van denken. Dat paste in de vorige eeuw en niet in de twintigste eeuw.

Heeft het LDC niet inhoudelijk de discussie op gang willen brengen in de partij?

"Jazeker, maar dat heeft niet veel opgeleverd. Ook tegenwoordig wordt niet wezenlijk vernieuwend over politieke vrijzinnigheid gedacht, maar vroeger ontweek men de discussie, terwijl nu minstens een maal per jaar politieke vraagstukken aan de orde worden gesteld. Dat is een interessante verandering in de VVD en men is zich er nu niet van bewust dat er vroeger mensen zijn geweest die hierop hebben aangedrongen".



dr. E. Nordlohne

Was de VVD bang om het LDC ruimte te geven omdat er anders als reactie hierop een conservatieve partij zou ontstaan naast de VVD?

"Ik zie geen relatie, want het LDC was niet zo'n progressieve groepering. Zij streefde meer openheid na en die zou waarschijnlijk kunnen leiden tot nieuwe ideeën en dat zou je progressief kunnen noemen. Het LDC wilde niet dat de VVD zijn bewegingsvrijheid beperkte. Als je zei, ik wil niet met de PvdA in een kabinet tegen de KVP, dan is dat politiek onwijs. De consequentie van die uitspraak is heilloos. Een keer dit zeggen om de mensen uit het katholieke kamp zover te krijgen dat ze op je partij gaan stemmen, is een tactische aardigheid en leuk bedacht, maar dat mag geen politiek dogma zijn.

Ik heb voor mijzelf de indruk dat het helemaal niet ging over conservatief zijn of niet, maar om geestelijke creativiteit. Nu leidt dit bijna altijd tot een linkse politiek. Nadenken leidt altijd tot wat anders dan er al is. Dat is meestal niet naar rechts, maar naar links. Rechts is meestal de boel een beetje afhouden en ik weet niet of men daar bang voor was. Oud was ook als het erop aankwam bereid tot een wat meer linkse opstelling. Bij hem was het voornamelijk vrees voor de beperking van zijn eigen politieke handelingsvrijheid. Bij Van Riel lag dat anders. Het Leitmotiv van Van Riel was vanaf zijn jongste jaren angst. Hij is bezeten geweest om te verliezen wat hij had. Hij was bang dat hij zijn geld zou verliezen door de socialistische belastingspolitiek en dus was hij tegen socialisten en dus dacht hij dat belastingpolitiek het belangrijkste was wat een partij kenmerkt en dat zei hij ook. Daar heeft hij geen geheim van gemaakt".

Maakt het pluralisme van het liberalisme een liberale partij in wezen niet onmogelijk?

Dat ligt eraan hoeveel tolerantie je wenst in te bouwen. Hoeveel mag iemand anders van mijn opvattingen afwijken om toch nog aanvaardbaar te zijn als medelid van een partij. Als je dat niet doctrinair benadert, kan dat heel ver zijn. Het LDC bepleitte ruime opvattingen.

Hoe liberaal is D66?

"Natuurlijk leven er ook liberale ideeën bij D66, zoals bij alle partijen in Nederland. Neem bijvoorbeeld de Anti-Revolutionairen die ideeën hadden over gebondenheid en godsordinantiën, maar in de praktijk wenste men toch aan te knopen bij de grondwet. Men was anti-revolutionair, dat wil zeggen tegen de Franse Revolutie van 1789, tegen de volkssoevereiniteit, maar men wilde toch wel stemrecht. Je ziet dat men wel zegt dat

men godsordinantiën wenst voor de inrichting van de staat, maar in de praktijk sluiten ze aan bij de grondwet van 1848. Men is tegen de Franse Revolutie, maar men aanvaardt de Nederlandse liberale revolutie van Thorbecke".

Als aan de kritiek van het LDC tegemoet was gekomen, zou de oprichting van D66 dan voorkomen zijn?

"Dat weet ik niet. Van de mensen die D66 hebben opgericht, bestond een kern uit Amsterdam rond het Algemeen Handelsblad. Van Mierlo en Gruyters waren hier beiden journalist; zij werkten bij de afdeling buitenland en lazen veel over Amerika. Hierdoor werden hun ideeën bepaald. Daar gaat het om twee partijen en persoonlijke profilering. Bovendien waren er persoonlijke tegenstellingen tussen bijvoorbeeld Toxopeus en een man als Gruyters. Een van de grote problemen in de VVD is altijd geweest wie tot de coterie behoorden en wie niet. Men wilde niet inzien dat een mensen als Gruyters, mensen waren die wat in hun mars hadden. Men vroeg zich af wat die mensen zich wel verbeelden en of er samen met hen moest worden gepraat over de ontwikkeling van de VVD. Het zich niet willen openstellen voor de kwaliteiten van een ander bij degenen die leiding gaven, heeft een zeer grote rol gespeeld. Daarom denk ik dat als men aan de ideeën van het LDC tegemoet was gekomen, Gruyters en Van Mierlo niet hun eigen weg zouden zijn gegaan".

Ziet u het LDC wel als voorloper van D66?

"Ik denk beslist dat dit niet zo is, omdat D66 zich uiteindelijk heeft gepresenteerd als een pragmatische partij met een paar stokpaarden, zoals gekozen burgemeester en minister-president en dat zijn dus politieke gedachten ontleend aan de Amerikaanse politiek. Pragmatisme wil zeggen dat het mogelijk is werkzaam te zijn binnen de grenzen die anderen trekken. Met andere woorden, dan ben je niet zelf leidinggevend, dan ben je een meeloper of iets er tussenin. Het liberalisme is een duidelijke politieke richting die smaak geeft aan de politiek. Als mijnheer Van Mierlo met het pistool op de borst moet kiezen, kiest hij voor de PvdA. De PvdA is een heel respectabele stroming, maar het is niet eerlijk in je hart voor de PvdA te zijn en tegen de buitenwacht te zeggen dat je pragmatisch bent".

Ziet u in de toekomst een samenwerking van de VVD met de PvdA of van de VVD met D66?

"In de praktijk worden verschillen tussen mensen met geringe onderlinge verschillen enorm uitge-

meten. Hoe groter de afstand hoe minder men zich stoot aan de onderlinge verschillen, dat is ook in de politiek waar. Dus ik vermoed dat als er samenwerking mogelijk en wenselijk zou zijn, dat tussen VVD en PvdA gemakkelijker zal gaan dan tussen VVD en D66, respectievelijk D66 en PvdA. Ik kan dat niet bewijzen, maar ik vind het in ieder geval opmerkelijk dat indertijd D66 nogal gemakkelijk in het kabinet bleef zitten en Den Uyl kon oprassen. En ik vind het even opmerkelijk en verkeerdt dat bij de kabinetsformatie nu de PvdA D66 zo gemakkelijk bij het begin van de formatie liet vallen. Dat is onverstandig omdat de PvdA zich van een bijwagen onttreed en hiermee zwakker kwam te staan tegenover het CDA. Je ziet dus hoe licht deze twee groeperingen elkaar toch in de kou laten staan, temeer vreemd omdat Van Mierlo zegt: "Als ik moet kiezen, kies ik PvdA".

Hoe ziet u de toekomst van het liberalisme in Nederland en de rol van de VVD daarin?

"Het liberalisme is een erg gestructureerde opvatting. Ze geeft structuur aan het politieke denken net als een conservatieve opvatting of een marxistische. Het zijn allemaal stromingen die doordacht zijn, die een uitgangspunt hebben en die zich lenen tot uitwerking in de praktijk. Hierdoor kan het zich vernieuwen en antwoorden geven op problemen die sindsdien zijn ontstaan. Dat kan in Nederland ook met het liberalisme. Het hangt echter af van de mensen die zich in die stroming thuisvoelen, en krijgen die kansen en hebben die behoefte hun gedachten te uiten? Als zij dat dan ook goed kunnen mededelen aan anderen, is er toekomst voor de VVD. Het is ook denkbaar dat de problemen zo groot worden, dat men er eigenlijk geen antwoord op weet, zoals in de tijd voor de Tweede Wereldoorlog. Toen raakte het hele economische leven in de versukkeling en in liberale kring kom men niet anders dan herhalen dat vrijhandel zo gunstig is. Het is dus afhankelijk van mensen. Je kunt die mensen ook uitnodigen zoals is gebeurd met Winsemius. Hij sprak de mensen aan, dat leek de man die voor de VVD het spel zou gaan maken, en dan wordt hij toch uitgerangeerd. Dat heeft de partij enorme schade toegebracht, wat bovendien nog werd verergerd doordat men binnen de VVD niet begreep waardoor die schade was ontstaan. Als men ziende blind is en een partij door blinden wordt geleid, gaat zo'n partij ten gronde. Ik denk niet dat de VVD door blinden geleid zal worden, misschien soms door eenogen, maar niet echt door blinden. Ik zie nog wel wat perspectief".

Noten

1. E. Nordlohne, *Liberalisme voor deze tijd*, tweede uitgave van de Jongeren Organisatie Vrijheid en Democratie, 1959.
2. E. Nordlohne, *Nieuwe Wegen*, samenvatting van de inleiding gehouden door E. Nordlohne, voorzitter van het Liberaal Democratische Centrum voor de eerste jaarvergadering van het Centrum op zaterdag 25 mei 1963 in Utrecht.

* C.A. Buursema-Kassel is secretaris van de Organisatie Vrouwen in de VVD en gemeenteraadslid in Nieuwegein.

Prof.dr. S.K. Kuipers verlaat redactie Liberaal Reveil

Zeer tot onze spijt heeft onze mede-redacteur prof.dr. S.K. Kuipers zijn lidmaatschap van de redactie per 1 september jl. beëindigd. Dit vanwege te drukke werkzaamheden elders.

Hartelijk dank Simon, voor je scherpzinnige en humoristische inbreng gedurende meer dan twaalf jaar.

namens de redactie,
J.A. Weggemans, voorzitter

De vakgroep *Algemene en inleidende vakken*
van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Rijksuniversiteit te Leiden
organiseert in samenwerking met het
rechtsfilosofisch dispuut *Felix* en het tijdschrift *Civis Mundi*
een symposium
"Rechtsstaat in discussie"

over liberale en christen-democratische staatsleer op:
14 november 1991 van 15.00 - 17.30 uur in de UR-zaal, Rapenburg 73 te Leiden.

Inzet van het symposium is de beantwoording van de vraag wat kan worden verstaan onder een liberale en een christen-democratische staatsopvatting, evenals de vraag of in de huidige tijd, die is getypeerd als een "einde van de ideologie" (Bell, Fukuyama), nog plaats is voor een staatsopvatting die zich laat inspireren door een politieke ideologie.

Aan dit symposium zullen deelnemen:
drs. A. Klink; drs. A.A.M. Kinneking; prof.dr. J.Th. van den Berg en drs. B. van Stokkum.

De toegang is gratis; de bijdragen zullen worden gepubliceerd in het eerste nummer 1992 van het tijdschrift *Civis Mundi*.

DWALEN IN EEN LANDSCHAP VOL NATIES

P.G.C. van Schie**

"National consciousness denied or humiliated becomes an explosive force of deadly power"¹, schreef de Britse historicus Seton-Watson 14 jaar geleden, toen het nog niet zo in de mode was om over naties en nationalisme te schrijven. Nationalisme leek in de jaren zeventig letterlijk een historisch fenomeen te zijn, althans in Europa, waar het in de 19e en de eerste helft van de 20e eeuw had gebloeid maar sindsdien een verlepte indruk maakte.

De 19e eeuwse nationalist hadden *naties* veelal voorgesteld als Doornroosjes: bekoorlijk-natuurlijke wezens, die slechts een kus van fiere prinses (in casu: nationalist) behoeften om tot leven te komen. Op deze voorstelling valt een en ander af te dingen, maar zij lijkt wel toepasbaar op de *nationalismen* in Oost-Europa. Deze zijn na de Tweede Wereldoorlog door communistisch gif bedwemd geraakt, en komen, nu het gif is uitgewerkt, weer tot leven. Of Doornroosje een lieflijk meisje dan wel een kwaadaardige heks is, hangt overigens van het perspectief af van waaruit men haar beziet. Wij in West-Europa zijn geneigd het laatste te denken, maar voor menigeen in oostelijk Europa kan het nationalisme een aantrekkelijke verlokking schijnen. Nu er geen volstrekte dominantie van een communistische supermacht meer is om het nationalisme in te tomen, dreigt Seton-Watson's gelijk voelbaar te worden onderstreept.

Het nationalisme is anno 1991 een hoogst actueel verschijnsel geworden, zoals de gebeurtenissen in Joegoslavië en de Sovjetunie dagelijks aantonen. Sinds Seton-Watson over het verschijnsel schreef, raakten bovendien de wetenschappelijke bibliotheken beter gevuld met literatuur die ons kan helpen het verschijnsel te plaatsen. Verreweg de meeste literatuur is echter van buitenlandse bodem en niet in het Nederlands verkrijgbaar. Bij alle -ismen die door Nederlandse wetenschappers werden ontleed, werd het nationalisme vaak vergeten. Met de hier besproken bundel *Het Europees labyrint. Nationalisme en natievorming in Europa* is nu een Nederlandstalige behandeling van het onderwerp voorhanden, zij het dat sommige bijdragen met een flink aantal citaten in het Engels, Duits en Frans zijn gelardeerd. Het boek is het resultaat van een in april gehouden conferentie. Door het historisch-sociologische karakter van de bijdra-

gen is het boek niet door de snelle ontwikkelingen achterhaald, maar geeft het nuttige achtergrondinformatie bij de wederopstanding van "Doornroosje".

Bezwaarlijker dan het tijdstip waarop de conferentie werd gehouden is het feit dat niet het hele labyrint aan de lezers wordt getoond. Op zich is het begrijpelijk dat op een conferentie niet aan elke uithoek aandacht kan worden besteed, maar het blijft jammer dat belangrijke gedeelten van het labyrint, voor wie de tijd wil nemen om rond te dolen, zijn afgesloten. Bovendien is het vreemd dat in een boek dat zich blijkens het voorwoord mede richt op de "geïnteresseerde lezers", welgeteld één plattegrond van een deel van het doolhof is afgedrukt. Wat meer kaartjes hadden niet misstaan.

Europa is door de redactie van het boek in drie zones verdeeld: Oost-Europa, Midden-Europa en West-Europa. De artikelen zijn dienovereenkomstig gegroepeerd, terwijl in het vierde gedeelte van het boek enkele (overigens niet onbelangrijke) restbijdragen bijeen zijn geveegd. Het is ondoenlijk voor een recensent alle bijdragen, met inleiding en conclusie veertien in getal, te bespreken. In het onderstaande zal ik globaal door de vier gedeelten en het slotartikel heen springen, en nu en dan even langer bij een artikel stilstaan.

Onder Oost-Europa wordt in *Het Europees labyrint* een ander gebied verstaan dan gebruikelijk is. Slechts de Sovjetunie - of moeten we al zeggen: de republieken die deel hebben uitmaakt van de Sovjetunie - wordt ertoe gerekend. Dit eerste gedeelte bevat een artikel over het beleid dat het Kremlin voerde om nationaliteiten wel of geen autonomie te gunnen, en een artikel over het Russische nationalisme. Maar vooral het artikel van de Amsterdamse emeritus-hoogleraar in de geschiedenis Bezemer, over de verhouding tussen communisme en nationalisme, is zeer inzichtelijk. Het laat zien hoe Lenin gebruik maakte van het nationalisme om in de beginfase van de nieuwe Sovjet-staat steun voor zijn communistische bewind te verwerven, terwijl de overwinning die de communisten in de burgeroorlog (1917-1920) behaalden, juist de bevestiging vormde van een vergaand centralisme. Paradoxaal genoeg hebben Lenin en de

zijn het Russische imperium, dat onder de keizerlijke Romanovs reeds in staat van ontbinding was geraakt, voor uiteenvallen behoed. Enkele vooraanstaande militairen en intellectuelen van het "ancien regime" beloonden de communisten daarvoor met hun steun. Nu het imperium ruim zeventig jaar later alsnog uiteenvalt, heeft het de andere imperia ruimschoots overleefd.

Bezemer laat zien hoe het centralisme dat onder Lenin de leidraad voor het nationaliteitenvraagstuk vormde, onder Stalin tot keurslijf werd gemaakt. Rigoreus werd tot "russificering" van het hele rijk overgegaan. Helaas slaat Bezemer de perioden-Chroesjtsjov en Brezjnef over bij de overgang naar de hedendaagse situatie. Wel komt goed naar voren hoe de herleving van een Russisch nationalisme dat het uiteenvallen van het oude imperium (de Sovjetunie) aanvaardt, voor de republieken Oekraïne en Kazachstan tot vervelende claims op hun grondgebied kan leiden. In de ogen van Russische nationalistena horen aanzienlijke gedeelten van deze republieken namelijk bij Rusland. Hoe gevaarlijk dergelijke claims zijn, bleek onlangs nog toen de Russische president Jeltsin vlak na het mislukken van de Janajev-coup aan de grenzen probeerde te morrelen en daarmee een hoop onrust veroorzaakte.

Het tweede deel van *Het Europees labyrint* gaat over Midden-Europa, een gebied dat tot voor kort als Oost-Europa werd aangeduid. In dit deel valt de omissie waarop ik hierboven wees duidelijk op. Want de lezer die hierin enige achtergronden van het Joegoslavië-drama hoopt te vinden, zal vergeefs zoeken. Terwijl dit drama zich toch al ten tijde van de conferentie (april 1990) aan het ontvouwen was. Ook verder is aan het Balkangebied geen letter gewijd, en aan Polen evenmin. Wat ons wel geboden wordt, zijn drie goed leesbare en informatieve artikelen: Strating schetst de mislukkingen van de Hongaarse nationalistena, Dittrich laat zien waarin Tsjechisch en Slowaaks nationalisme van elkaar verschillen en Zwaan zet uiteen waarom we volgens hem voor een heropleving van het Duitse nationalisme niet bevreesd hoeven te zijn.

Opmerkelijk genoeg is Dittrich ermee akkoord gegaan dat zijn artikel onder het kopje "Midden-Europa" is gevat. In zijn afscheidsrede als hoogleraar Oosteuropese geschiedenis te Utrecht had hij immers nog betoogd waarom we deze term maar liever moesten mijden. Volgens Dittrich is het moeilijk het gebied geografisch af te bakenen en spreekt uit het gebruik van de

term te zeer een nostalgie naar het Habsburgse Rijk, dat verschillende nationaliteiten langdurig binnen één staatsverband had weten te verenigen. Deze nostalgie is misplaatst, omdat de eenheid van bovenaf was opgelegd. Daarenboven is de term "Midden-Europa" een vehikel voor Grootduits nationalisme. Voor de kleine volken van oostelijk Europa kan ze nu een excuus zijn al te gemakkelijk de oorzaak van hun problemen bij de grote mogendheden (Duitsland, Rusland en het Westen) te zoeken, om zo niet de hand in eigen boezem te hoeven steken². Dittrichs betoog van vier jaar geleden heeft mij indertijd voldoende overtuigd om nu wat bevreesd naar de term "Midden-Europa" te blijven staren.

Dat in een boek over nationalisme ook aan West-Europa, het derde gedeelte van het boek, aandacht wordt besteed stemde mij verheugd. Bij te veel mensen overheerst de gedachte dat nationalisme een probleem is dat zich tot de gebieden van het voormalige Sovjet-blok beperkt en waarmee wij in West-Europa reeds lang geleden hebben afgerekend. Het autonomie-streven van de Schotten en van de Catalanen, de gewelddadige uitingen van het nationalisme in Ierland, in Baskenland en op Corsica, de taalstrijd bij onze zuiderburen en de recentelijk in Noord-Italië opgekomen beweging die "los van 'Afrika'" (zijnde alles bezuiden Florence) predikt, zouden ons voor deze zelfgenoegzaamheid behoren te behoeden. Het leek me dan ook goed dat in de bundel aandacht aan één van deze nationalismen werd besteed. Mijn vreugde bleek voorbarig, want geen van de artikelen gaat op het bovenstaande in. De auteurs geven eerder blijk van hun instemming met de gedachte dat het nationalisme zijn tijd in West-Europa heeft gehad.

Wilterdink relativeert nog wel de gedachte dat met het voortschrijden van de Europese integratie het nationaal gevoel zal afsterven. Voorlopig blijken de inwoners van de EG, ondanks hun instemming met het proces van de integratie, emotioneel nog altijd nationaal te zijn gericht. Een voetbalwedstrijd van Europa tegen Latijns-Amerika zal niet half zoveel emoties losmaken als een ontmoeting tussen Nederland en Duitsland. Van een "euronationalisme" is slechts sprake bij een beperkt groepje Brusselaars, die er direct belang bij hebben "Europa" te promoten en hiervoor een verdraaiing van de geschiedenis van Europa ("selectieve visie" noemt Wilterdink dat) niet uit de weg gaan. Dit gedeelte van het boek wordt gecompleteerd met twee artikelen die gaan respectievelijk over de

praktische obstakels voor integratie voortkomend uit nationale culturele verschillen en over het opkomend nationaal besef in Nederland in de afgelopen twee eeuwen.

In het vierde gedeelte van de bundel is - naast een tekstueel onderzoek en een artikel over de positie van de Nederlandse taal in het ene Europa - een theoretische verhandeling over het nationalisme opgenomen van de hand van de Leidse politicoloog Koen Koch. Dit artikel zou wat meer licht moeten werpen op het natie-begrip en het nationalisme in het algemeen. Het is echter een artikel dat zich niet vlot laat lezen. Koch blijkt bovendien de mening te zijn toegedaan dat naties "historische constructen" zijn. Deze opvatting zal door menig Nederlands wetenschapper worden beaamd, maar is naar mijn idee het gevolg van een te gemakzuchtig toegeven aan de wens breuklijnen in de geschiedenis aan te wijzen. In deze gedachtengang kan men voor het eind van de 18e eeuw niet van naties spreken en is nationalisme niet meer dan een tijdelijk verschijnsel dat gepaard gaat aan een moderniseringsfase in de geschiedenis, met name aan de aanvangsfase van de industrialisatie. Voor het nationalisme is in Kochs ogen, daar we deze fase reeds lang achter ons hebben liggen, geen toekomst weggelegd.

Volgens mij moet deze opvatting worden bijgesteld, zó dat meer gevoel voor de continuïteit in de geschiedenis ontstaat³. Hoe men het begrip "natie" ook precies wil definiëren, men zal er niet omheen kunnen dat op een al oud "stam"- of "volks"-concept wordt voortgebouwd. Het begrip "natie" had niet gecreëerd kunnen worden en tot succes worden gemaakt, wanneer het geen aansluiting bij een andere notie in het bewustzijn van de mensen had gevonden. Als de "natie" bovendien uit de industrialisatie zou zijn voortgekomen⁴, kan niet worden verklaard waarom bijvoorbeeld de Franse Revolutie al spoedig een nationalistische wending nam, terwijl de industrialisatie nog amper in Frankrijk was doorgedrongen.

Een ander aspect van Kochs benadering dat niet bijdraagt aan een goed begrip van de problematiek is zijn negatieve definiëring van het nationalisme. In zijn ogen is het nationalisme een verschijnsel dat "een *allesoverheersende* loyaliteit jegens de eigen natie vereist" en moeten "regionalisme" en een streven naar culturele autonomie niet als nationalisme-uitingen worden gezien. Maar waar gaat het "regionalisme" over in "nationalisme"? Waarom zou het Catalaanse autonomie-streven geen uiting van nationalisme zijn,

terwijl een eender streven van de Tsjechen één eeuw eerder dat wel was? Een zekere mate van nationaal gevoel hoeft bovendien niet te strijden met andere loyaliteiten, maar fungeert vaak als de smeerolie van de samenleving. Kochs artikel maakt eerder duidelijk dat het theoretisch debat over natievorming en nationalisme vele valkuilen bevat dan dat het ons vlot langs deze valkuilen loodst.

Ook de slotbeschouwing van de redacteurs Wilterdink en Zwaan steunt te veel op de moderniseringstheorie en verwijst het nationalisme wat snel naar de mestvaalt der geschiedenis, maar heeft op Kochs artikel voor dat het makkelijker verteerbaar is. De beide auteurs geven een helder overzicht van de definiëringsproblematiek en van structurele verschillen tussen westelijk en oostelijk Europa die van invloed zijn geweest op inhoud en aard van de nationalistische bewegingen in beide helften van Europa.

Of men na lezing van dit boek het Europees labirint kan doorgronden, mag worden betwist. Voor de verkenning van een aantal paden van het doolhof kan het boek echter goed dienen.

Noten

1. Hugh Seton-Watson, *Nations and states. An enquiry into the origins of nations and the politics of nationalism*, Londen, 1977, p. 5.
2. Z.R. Dittrich, *Midden-Europa? Een anti-nostalgie*, afscheidsrede gehouden te Utrecht op 10 november 1987. In zijn boek *Uitgestelde bevrijding. Volkeren van oostelijk Europa na de Tweede Wereldoorlog*, Utrecht, 1991, herhaalt Dittrich zijn bezwaren tegen het gebruik van de term "Midden-Europa".
3. Een recent evenwichtig werk over naties en nationalisme, dat van gevoel voor deze continuïteit getuigt, verscheen dit jaar van de hand van Anthony D. Smith, *National identity*, Harmondsworth, 1991.
4. Deze these blijkt voor menig auteur in deze bundel een uitgangspunt te zijn. Zij is ontleend aan het baanbrekende boekje van Ernest Gellner, *Nations and nationalism*, Oxford, 1983. Hoewel dit boek een prikkelende bijdrage levert aan het debat over naties en nationalisme, is Gellners benadering te eenzijdig en gaat ze in lang niet alle gevallen op.

* Ton Zwaan e.a., *Het Europees labirint. Nationalisme en natievorming in Europa*, Amsterdam, Boom/SISWO, 1991, 272 pagina's.

** Drs. P.G.C. van Schie is wetenschappelijk medewerker bij de Prof. Mr. B.M. Teldersstichting.



COLUMN CULTURELE IDENTITEIT

K. Groenveld*

Verliezen wij (Nederlanders) onze taal, dan gaat onze culturele identiteit teloor, zo hoort men zeggen. Wij raken dan ontworteld, ontheemd en worden ongelukkige mensen. Kortom, zonder onze vaderlandse taal zijn wij onszelf kwijt en dat mag nooit gebeuren. Dit verklaart ten dele de angst voor het opgaan van Nederland in een Europees of, misschien nog erger, mondiaal verband van staten. Indien wij komen bloot te staan aan een concurrentie van taalculturen, wat vermag dan onze nationale taalidentiteit in deze strijd, waarin volgens Darwinistische principes op de lange termijn slechts de sterkste (grootste?) zal overwinnen.

Deze fobie leidt dan tot een protectionistische cultuurpolitiek, waarbij bijvoorbeeld subsidies op het gebruik van Nederlandse taal in uitingen van cultuur onze nationale cultuur moeten beschermen tegen met name de golfstroom van Angelsaksische cultuurproducten. Ook kan zo, verwacht men wel, een door de EG gewaarborgd cultureel pluralisme wellicht ons cultureel erfdeel beschermen.

Is het nu zo dat onze identiteit verloren gaat ingeval de expressie van onze allerdiepste emoties op den duur niet langer in het Nederlands, maar bijvoorbeeld in het Engels geschiedt? Zou de kwaliteit van die expressie niet juist toenemen als ze moet overleven in een taalgebied waarin de concurrentie groter is? Zijn onze kinderen ontwortelde schepsels als ze opgroeien met een taal, waardoor ze moeilijk kunnen kennismaken van de boeken over Dik Trom, Kruiemeltje en Afkes Tiental? Ik geloof het nauwelijks.

Is het niet veeleer zo dat de keuzevrijheid materieel beduidend toeneemt, indien men opgroeit met een taal met een omvangrijkere literatuur als de Engelse? Is het ook niet zo dat onze emotionele expressie gemakkelijker en genuanceerder wordt in een taal met een veel

grotere vocabulaire? Het lijkt mij twijfelachtig dat de impressie van het eigene van een bepaalde regio slechts kan worden overgedragen in de oorspronkelijke taal van dat gebied. Trouwens, ook het Nederlands is niet meer wat het geweest is. De oorspronkelijke taal van de Hollanders wordt door de Hollanders anno 1991 niet meer begrepen, laat staan dat de nuancering in de impressies over bijvoorbeeld het Amsterdamse burgerleven in oude tijden, opgetekend in Middel-Nederlands, nog overkomt.

In de discussie over de kwetsbaarheid van het Nederlands culturele erfgoed draait het om de inhoud van onze nationale culturele identiteit. Willen wij vragen hieromtrent beantwoorden, dan moet het wezen van die identiteit ons helder voor ogen staan. Dat is echter allerm minst het geval. Couwenberg spreekt over onze typische burgerlijke deugden als vrijheidszin, ordelijkheid, netheid, redelijkheid, efficiency (een Engels woord), zorgzaamheid, soberheid en zuinigheid¹. Zullen wij die deugden verliezen als wij ons gaan uitdrukken in een andere taal?

Minder deugdzaam maar evenzeer typisch zijn onze nivelleringsdrang en de combinatie van een calvinistische domineestraditie met een pragmatische (koopmans)traditie. Ook hier lijkt een verband met het gebruik van het Nederlands als voertaal niet erg voor de hand te liggen. Evenmin verliezen wij ons wel gesignaleerd gebrek aan cultureel bewustzijn en onze culturele zelfonderschatting (Hollands Madurodam-complex) als wij een andere vocabulaire gaan bezigen.

Het is overigens de vraag of het Nederlands wel zal verdwijnen als de grenzen tussen de naties in een Verenigd Europa vervagen. De Swaan bijvoorbeeld is van mening dat voor binnenlands gebruik de nationale talen stand zullen houden zolang in elk land een volledig staatsapparaat

blijft bestaan, dat een compleet onderwijsstelsel intact houdt waarbinnen het onderricht wordt gegeven in de landstaal². Willen wij Nederlanders ons echter in Europees verband ontplooiën, dan bestaat wel de noodzaak ons een internationale voertaal (Engels, Frans, Duits; welke zal het winnen?) goed eigen te maken. Daarmee vergroten wij onze mobiliteit, hetgeen ook onze economische en culturele oriëntatie zal beïnvloeden. Heeft dat laatste ook geen invloed op het binnenlands gebruik van taal?

Tenslotte dit: bovenstaande overpeinzingen moeten geenszins worden gezien als gebrek aan eerbied voor de Nederlandse taal, maar slechts als een relativering van het verband tussen de taal die men gebruikt en het bezitten van een

culturele identiteit. In vele gebieden van de wereld buiten het Verenigd Koninkrijk spreekt men Engels als eerste taal, zonder daarmee gedwongen te zijn de Britten in hun cultuuruitingen te imiteren en de eigen cultuur op te geven.

Noten

1. Zie S.W. Couwenberg, "Culturele identiteit", in: S.W. Couwenberg (red.) *Op de grens van twee eeuwen*, Kampen, 1989.
2. A. de Swaan, "Het Nederlands in het Europese talenstelsel", in: *Het Europees Labyrint*, Amsterdam, 1991.

* dr. K. Groenveld is directeur van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting en lid van de redactie van *Liberaal Reveil*.



Het bestuur
van de Stichting Liberaal Reveil
en de redactie

wensen u

prettige kerstdagen
en
een gelukkig nieuwjaar



EUROPA: BINNENLANDSE ZAKEN

U. Rosenthal*

De Europeanisering gaat steeds verder, ongeacht de beslissingen die tijdens de top in Maastricht worden genomen. Welke gevolgen heeft het proces voor de verschillende bestuurslagen?

Dit artikel wordt geschreven op het moment dat de regeringsleiders van de EEG-landen zich naar Maastricht begeven voor de Eurotop. Uiteraard is het op dit ogenblik niet bekend of de Europese politieke leiders het Verdrag van Maastricht zullen bijschrijven als een grootse stap naar een politieke unie. Evenmin of elke regeringsleider zijn eigen uitleg zal geven aan de uitkomsten van Maastricht. Evenmin of dit als de zoveelste "zwarte dag" op weg naar Europese eenheid zal worden bestempeld, dan wel als de zoveelste "definitieve doorbraak" naar de Europese eenwording.

Het aardige is dat dit er eigenlijk niet zoveel toe doet, want de Europeanisering zet, ongeacht de ontwikkelingen in de formele politieke instellingen van de Europese Gemeenschappen, door. Europeanisering is allang niet meer een exogene, van buiten komende factor. Zij is inmiddels een dimensie van ons politieke en maatschappelijke leven, en daarmee moeten ook wij dus leren leven.

Vertrouwd met Europa?

De Europese ontwikkelingen zijn fascinerend, intrigerend en inspirerend. Zij geven het gevoel dat er iets belangrijks gebeurt - misschien ook dat wij, behept met ons Calimero-syndroom, deel uitmaken van een grootschalig proces dat ons spelenderwijs laat meespelen met de machtigen der aarde. Weliswaar is het voorzitterschap van de Europese Raad ons slechts één keer in de zoveel jaren gedurende een luttele zes maanden gegeven, maar een half jaar voordien lopen wij al warm en een half jaar nadien zitten wij nog altijd in de troika.

Tegelijkertijd zijn de Europese ontwikkelingen voor velen beangstigend en demotiverend. Zij deinzen terug voor het idee dat de nationale zekerheden stukjes bij beetje worden aangetast en dat dit gebeurt in talen en met gebruiken die hen goeddeels vreemd zijn. De toenemende betekenis van de Zuidelijke lidstaten van de Europese Gemeenschappen roept bij hen vragen op. Voor zover zij weleens langer van huis zijn geweest, hebben zij geleerd zich met Engels redelijk te redden. Nu blijken zij ineens weer - spoedig zelfs vanuit niets - de Franse taal nodig te hebben en leggen zij het in Brussel onmiddellijk af tegen degenen die eerder daaraan zijn gaan werken of - de zuidelijke landen - het Frans als natuurlijke tweede taal beheersen. Dat demotiveert en vergroot de achterstand stelselmatig.

Laten wij inzoomen op de Nederlandse attitudes ten opzichte van de Europese ontwikkelingen. Het lijkt erop dat Nederlandse bestuurders en ambtenaren het in veel opzichten moeilijker hebben met de Europeanisering dan de burgers. Ook veel ondernemers vinden de Europese ontwikkelingen behoorlijk lastig en zijn, overigens voor de korte termijn op goede gronden, geneigd informatie, kennis en invloed te laten middelen door op Brussel toegelegde specialisten in het lobby-circuit¹.

Een boeiende veronderstelling is dat Nederland trager op de Europese ontwikkelingen reageert dan een aantal andere landen, omdat het sinds het midden van de jaren zestig eigenlijk geen stevige uitdagingen heeft gekend. Nu kan men weliswaar poneren dat ons land in de tweede helft van de jaren zeventig en in de jaren tachtig met een forse economische reconstructie

bezig is geweest; feit is dat er zich in bestuurlijk opzicht in elk geval geen fundamentele hervorming voltrokken heeft. Bestuurders en ambtenaren bewonen nog hetzelfde bestuurlijke huis als na de oorlog. Vrij naar de Vlaamse bestuursecounoom Delmartino: "Uw dossierkennis is groter dan Uw institutionele flexibiliteit"².

Internalisering

Europa is voor veel Nederlandse bestuurders en ambtenaren nog altijd terra incognita. Europa ligt voor hen buiten het eigen land. Het is buitenland, weliswaar dichterbij dan de Verenigde Staten, maar toch. Voor sommigen geldt bovendien dat delen van Europa verder weg zijn dan de Verenigde Staten. Politici, bestuurders en ambtenaren staan nog slechts aan het begin van een fundamentele heroriëntatie. Internalisering en Europeanisering zijn niet meer te beschouwen als sectoraal beleid, als een aangelegenheid die men naar een aparte organisatie-eenheid kan weg-organiseren. Het zijn processen die zich niet leer laten bepalen aan de hand van een Euro-toets op de nationale regelgeving. Hoe sympathiek die suggestie van Europarlementariër Gijs de Vries ook moge zijn, zij wekt al gauw het misverstand dat men de ontwikkelingen in aparte paragrafen, in speciale notities, kan vatten. Als opvoedend instrument is het misschien nuttig, maar het heeft ook het risico, het welbekende alibi te zijn voor al diegenen die de Europeanisering graag aan anderen overlaten.

In dit verband is ook het nodige af te dingen op het idee van "Brussel" als vierde of zoveelste bestuurslaag. Ook dat doet te veel denken aan een netjes gelaagde structuur waaraan één laag op keurige wijze wordt toegevoegd. Het tegendeel is waar. De Europeanisering onttrekt zich in menig opzicht aan een hiërarchisch geleden constellatie en vertoont grillige patronen in haar bestuurlijke processen. Een toereikender bestuurlijk beeld van de Europeanisering raakt aan vergaande verflechting en aan afhankelijkheden die dwars door onze bestuursstructuren heen-snijden³.

Verbreiding

Lange tijd heeft men gedacht dat de bestuurlijke bemoeienis met internationale en Europese aangelegenheden typisch iets voor Buitenlandse Zaken en Defensie was: voor Den Haag, vroeger zou men gezegd hebben: voor het Plein. Internationale en Europese zaken waren het domein van diplomaten en militairen. Zodra er meer aan de hand was, zoals economisch beleid, waren de politiek-bestuurlijke spanningen niet van de

lucht. De Europese integratie, die ingezet werd vanuit de gedachte door economische samenwerking politieke synergie te creëren, leverde in dat opzicht van meet af aan problemen op. De positie van het directoraat-generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen (BEB) bij Economische Zaken is één van de oudste leerstukken van interdepartementale rivaliteit, in casu tussen Economische Zaken en Buitenlandse Zaken. Lange tijd leek het vanzelfsprekend dat Buitenlandse Zaken het primaat toekwam; de BEB was een soort Buitenlandse Zaken manqué. De tijden zijn veranderd. Niemand zal vandaag de dag voor internationale en Europese zaken alle kaarten op Buitenlandse Zaken zetten.

Elk departement heeft Europese dossiers en heeft met Europese regelgeving en richtlijnen te maken. In de Permanente Vertegenwoordiging vindt men de besognes van verschillende departementen terug, met inbegrip van die van Binnenlandse Zaken. Daarbij is het vanzelfsprekend dat de departementen de vertrouwde weg volgen die bij de aanpassing aan nieuwe ontwikkelingen hoort. Eerst steunt men op expertise van al dan niet ingehuurde specialisten, daarna maken steeds meer eenheden en functionarissen zich de nieuwe zaken eigen. De verbreding en verstrengeling doen zich niet alleen in organisatorisch opzicht voor. Tot de jongste ontwikkelingen behoort die van de transnationale *beleidsnetwerken*. In tal van sectoren, zoals handel en industrie, verkeer en vervoer, onderwijs en sociale zaken, ontstaan netwerken van specialisten. Gevoed door onderlinge contacten in de comités en adviesorganen, profileren zich sectorbelangen die soms de nationale overwegingen naar het tweede plan schuiven.

Het doordringende karakter van de Europese ontwikkelingen manifesteert zich ook in de verwevenheid met alle *bestuurslagen*. Het is allang niet meer alleen de centrale overheid die bemoeienis met Brussel heeft. De ontwikkelingen gaan snel en wijzen steeds sterker in de richting van de regio's en de steden. Analyses die uitsluitend gaan over een nul-som spel tussen Brussel en de nationale hoofdsteden (machtswinst voor de één is navenant machtsverlies voor de ander), slaan de plank mis. Er zijn veel meer machts- en invloedspatronen te onderkennen: daarin spelen langzamerhand ook de regio's en mega-agglomeraties een belangrijke rol. Dat het EEG-Verdrag de lagere overheden in beginsel niet kent, wil allerminst zeggen dat die de facto geen betekenis toekomt. Zoals vaker in Europees verband, ontstaan constructies sui generis die

zich vervolgens dank zij een in zwang rakende en dus herkenbare terminologie stabiliseren. Zo bijvoorbeeld de partnerships van Europese Commissie, lidstaten en lagere overheden, die steun uit de Europese fondsen kanaliseren⁴.

Uiteraard zijn in dit verband de relatieve invloeds- en machtsposities van bestuurlijke eenheden op het "tussen"-niveau van eminent belang. Hier lijken de deelstaten in de federale systemen van Europa op het eerste gezicht voordeel te hebben van de intrinsieke betekenis die hun constitutioneel en politiek gesproken toekomst. De Vlaamse Gemeenschap in België of de Duitse Deelstaat Beieren is wel iets anders dan de zo schraal ogende Nederlandse provincies, laat staan de nauwelijks gelegitimeerde sector-regio's die in ons land zo welig tieren (vervoerregio's en dergelijke). Het zij desondanks opgemerkt dat al te strakke redeneringen juist in het dynamische verband van de Europeanisering vaak genoeg vastlopen. Volgens sommigen is het niet op voorhand te zeggen dat federale stelsels het in Europees verband gemakkelijker zullen hebben dan eenheidsstaten zoals de onze. Het mag dan zo zijn dat de lossere constitutionele structuren van federale stelsels in theorie beter in te passen zijn in het grotere kader; daar tegenover staat dat sommige eenheidsstaten, zoals Nederland, een traditie hebben opgebouwd waarin op vaak pragmatische wijze vorm en inhoud is gegeven aan medebewind en bestuurlijke samenwerking. Dat zou in Europees verband weleens een "blessing in disguise" kunnen zijn⁵.

Europa 1992

Op Europa 1992 mogen wij tot 31 december 1992 wachten. Op die dag zullen zich niet ineens fundamentele wijzigingen voordoen in de bestuurlijke positie van de regionale en gemeentelijke overheden. Het zal niet "Europa 1992" zijn dat tot dergelijke veranderingen zal leiden. Preciezer gezegd: de uitvoering van het Witboek en de daaruit afgeleide plannen zal op korte en middellange termijn geen directe effecten voor de gemeenten en provincies hebben⁶. Een realistische toevoeging is dat veel gemeenten hoe dan ook nauwelijks directe effecten zullen ondervinden. Maar dat wil, alweer, niet zeggen dat de Europeanisering hen niet zal raken. Bovendien zijn er lagere overheden die geen reden hebben rustig op de symbolische datum van 31 december 1992 te wachten, om daarna per 1 januari 1993 te concluderen dat er niets zal gebeuren. De Europese integratie gaat gepaard met rivaliteit en concurrentie. Niet voor

niets doen de Europese mega-agglomeraties aan lobbying, coalitievorming en marketing.

De burgers

Er zit tweespalt in de Europeanisering. Aan de ene kant is er sprake van sterk affectieve en emotieve oriëntaties. Daarin past de zorg over een vervlakkende ontwikkeling in de richting van de USE, de Verenigde Staten van Europa, McDonald's Incorporated - met als onmiddellijke tegenhanger de hoop en verwachting dat Europa zich nu juist zal kenmerken door variëteit en reactivering van tolerant doorleefde identiteitsgevoelens op de landelijke, regionale en lokale niveaus. Aan de andere kant is er het dominante beeld van de Europese Gemeenschappen als een protostelsel dat vooral op zijn transactionele voordelen getoetst wordt en waar de opportuniteitspolitiek overheerst. Dat is het beeld van het technocratische Europa; van de belangen, lobbies, Eurocraten; van de structuurfondsen.

Hier moeten de burgers hun weg vinden. Voor velen geldt dat zij haarfijn aanvoelen dat de Europeanisering noodzakelijk en wenselijk is. Zij beseffen het probleem van de externe effecten en externe kosten van politiek-bestuurlijk handelen op een te beperkt domein. Zij maken zich zorgen over het milieu, over de criminaliteit, over handelsbelemmeringen. Voor hen is de mededeling dat vervuilde lucht en criminaliteit zich weinig van de territoriale grenzen aantrekken, geen slogan, maar herkenbare werkelijkheid. Zij zien, horen en merken dat in en buiten de eigen woonplaats.

Europa: binnenlandse zaken

In het voorgaande is geponeerd dat Europa behoort tot onze binnenlandse zaken. Die waarneming kan worden geaccentueerd door de Europeanisering te koppelen aan ontwikkelingen die wij al te vaak als autonome binnenlandse zaken zien. Zo krijgt een aantal binnenlandse politiek-bestuurlijke processen dank zij de Europese ontwikkelingen het momentum dat zij anders zouden ontberen:

1. de impuls tot grootstedelijk bestuur (de rivaliteit en coalitievorming met grootstedelijke agglomeraties in andere Europese landen zullen nopen tot - op zijn minst - gelijke bestuurskracht);
2. de impuls tot grootschalige regiovorming (hier past dezelfde redenering met inbegrip van bezinning op het democratische gehalte van grootschalige regio's);
3. de impuls tot verdergaande decentralisatie (communalisme nieuwe stijl)⁷;

4. de impuls tot politieke democratisering van lagere overheden (het is de vraag hoe lang Nederland, ten overstaan van de andere lidstaten, benoemde burgemeesters en benoemde landsdeel-gouverneurs zal houden);
- 5 impuls tot optimalisering van de kwaliteit van de publieke dienstverlening (vergelijkend warenonderzoek van beleidsprestaties en overheidsdiensten zal ongetwijfeld positieve effecten hebben).

Noten

1. W.J. Bennis e.a., "Lobbyen: hoe werkt 't?", Den Haag, 1990.
2. Toespraak op conferentie van Raad voor het binnenlands bestuur, Amersfoort, 4 september 1991.
3. T.A.J. Toonen, "Internationalisering en het openbaar bestuur als institutioneel ensemble", Den Haag, 1990.



E.J.J.E. van Leeuwen-Schut*

De recente opvoering door de Toneelgroep Appel van het in haar opdracht geschreven toneelstuk "Spinoza" geeft voldoende reden tot overpeinzing. De filosoof, die ooit werd genoemd "de blijde boodschapper van de mondige mensheid", is pas in de 19e eeuw het symbool geworden van de Hollandse vooruitstrevendheid. Hij heeft toen de erkenning gekregen als filosoof van het progressieve liberalisme. Zijn verzet tegen de dogmatiek van zijn kerk is voor velen die nu leven verbijsterend verfrissend.

Liberale zijn niet dogmatisch. Zij houden niet van de betutteling van de zijde van de kerk, noch door de Staat. Geëmancipeerde mensen onderschrijven dat. Dat wil niet zeggen dat in onze samenleving iedereen geëmancipeerd is, of zich zo voelt. Van belang is mensen met dat liberale gedachtengoed in aanraking te brengen. Het ligt daarbij niet op onze weg om iedereen een vrijkaartje te geven voor de voorstelling van Erik Vos' gezelschap. Wij moeten andere wegen bewandelen om het praktisch liberalisme uit te

- 4 J.P.H. Donner, "De gevolgen van een Europese 'vierde' bestuurslaag", *Rapport van werkgroep van de Europese Beweging in Nederland*, Den Haag, 1991, p. 78.
5. Toonen, a.w.
6. R. Sieben en J. Ziller, "De gevolgen van EG-beleid voor decentrale overheden in Nederland", Maastricht, 1989, p. 37.
7. Communalisme is het bestuurskundig begrip voor een accent op bestuur op zo laag mogelijk bestuurlijk niveau, met daarbij behorende verschijnselen als democratisch burgerschap en burgerzin.

** prof.dr. U. Rosenthal is hoogleraar bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam en lid van de redactie van Liberaal Reveil.*

GASTCOLUMN

ZIJN LIBERALEN DOGMATISCH?

dragen, zo dat anderen met ons gedachtengoed kennismaken.

Er zijn voldoende actuele onderwerpen, die het wenselijk maken dat anderen te weten komen waarvoor wij staan. Niet alleen omdat dat de ingewortelde taak is van een oppositiepartij, maar vooral omdat de wereld nog steeds behoefte heeft aan liberale ideeën. Ik heb daarover in mijn installatierede als voorzitter van de VVD het een en ander gezegd. En ik zie het als een van mijn eerste opgaven om via inhoudelijke discussies in de partij onze eeuwenoude beginselen om te zetten in praktische politiek.

Het medium "Liberaal Reveil" speelt ook hierbij een belangrijke rol, omdat dit tijdschrift ook buiten onze liberale kring aandacht krijgt. Er zijn gedurende een reeks van jaren thema's van politiek belang belicht. Er dienen zich steeds weer onderwerpen aan. Gelukkig staat in 1992 de partij ook een hele serie van onderwerpen te wachten: de bestuurlijke vernieuwing (stedelijke gebiedsautoriteiten en landsdelen, wenselijk of niet); de

kerntaken van de overheid; het rapport van de commissie-Dunning over het basispakket in de gezondheidszorg; de toekomst van Europa (centralistisch Brussels, of toch nog belangrijke nationale c.q. regionale autonomie); de zgn. immigrantenproblematiek en de toekomst van de landbouw in relatie met natuur en milieu.

Kortom, een hele reeks van bijeenkomsten waarop de VVD inhoudelijk met de toekomst bezig is. Het hoofdbestuur ziet het als zijn taak de partij te enthousiasmeren. Immers, een politieke partij is van alle leden en niet louter van een "happy few" die zijn verkozen om in een vertegenwoordigend lichaam het liberalisme uit te dragen. Wij hebben leden en sympathisanten, die via hun werk of anderszins met beide benen in de maatschappij staan en die zo heel goed weten wat er in de wereld te koop is. Het is voor ons de kunst die kennis en ervaring aan te boren en te betrekken bij onze beleidsvorming.

Als voorzitter maak ik thans samen met het hoofdbestuur een rondgang langs alle kamercentrales. Tijdens deze bijeenkomsten informeren wij de bestuurders van afdelingen en kamercentrales over de zaken waar wij mee bezig zijn. En omgekeerd gebeurt dat ook. Door deze gesprekken krijgt het hoofdbestuur een goed beeld van wat er leeft in de partij en wat de wensen zijn. Er zijn mij daarbij twee dingen in het bijzonder opgevallen. In de eerste plaats tref ik overal enthousiaste en gemotiveerde mensen aan. En dat stimuleert mij. In de tweede plaats merk ik dat er een sterke behoefte bestaat aan een inhoudelijke discussie. Ik denk dat de discussie binnen de partij over het rapport-Nord zeer positief heeft gewerkt.

In de afgelopen periode hebben we vele partijraden en algemene vergaderingen besteed aan het herzien van allerlei reglementen. Dat moest gebeuren. Voor 1992 stond de herziening

van het huishoudelijke reglement en de statuten van de partij op het programma, maar het hoofdbestuur heeft besloten om deze herziening uit te stellen. Het komende jaar moeten we besteden aan een discussie over allerlei belangrijke onderwerpen. Om te beginnen komen er een drietal themacongressen. Eén over Europa, één over onderwijs en één over de grenzen aan de zorg. Maar ook op de algemene vergadering zullen we meer tijd inruimen voor een discussie over een actueel politiek onderwerp. Tijdens de buitengewone algemene ledenvergadering in Bussum hebben we 's middags een discussie gehad over Europa, en dat is goed bevallen.

Ook de partijraden zullen meer in het teken staan van de inhoudelijke discussie. In dit kader heeft het hoofdbestuur kortgeleden een commissie ingesteld, die een pré-advies gaat schrijven over de kerntaken van de overheid. Op de komende partijraad zal dit pré-advies worden besproken. En tenslotte zijn er verschillende liberale bladen, zoals Vrijheid en Democratie en Liberaal Reveil. Ook langs deze weg moet de inhoudelijke discussie gestimuleerd worden.

Tijdens mijn speech op de algemene vergadering in Veldhoven heb ik gezegd dat ik het als mijn taak zie om samen met u antwoorden te vinden op de uitdagingen en ontwikkelingen van de jaren negentig. In deze tijd, waarin de ontwikkelingen razendsnel gaan, moet de partij voortdurend de discussie aangaan. In mijn rol als partijvoorzitter wil ik die discussie stimuleren en zorgen dat iedereen de ruimte krijgt om mee te doen aan die discussie. En ik hoop dat ook de lezers van Liberaal Reveil daar volop aan zullen meedoen.

* mr. E.J.J.E. van Leeuwen-Schut is voorzitter van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie.



P.G.C. van Schie*

EEN BEETJE ANDERS

DE VDB-KOERS TEN
OPZICHTE VAN DE
SDAP IN HET INTERBELLUM

In 1992 zal Liberaal Reveil in een serie artikelen aandacht besteden aan de verhouding tussen liberalen en socialisten sinds de Tweede Wereldoorlog. Als inleiding op deze serie en als aanvulling op het in april jl. verschenen artikel "De liberalen en het verflitsen van de SDAP in de jaren dertig" werpt onderstaand artikel licht op de ups en downs in de verhouding tussen de vrijzinnig-democraten en de sociaal-democraten in het interbellum.

Helpende hand

In het dit jaar verschenen boekje *Alles moest anders* trekken enkele voormalige "fellow-travellers" het boetkleed aan in verband met hun deelname aan of sympathie voor de communistische beweging. Verscheidene biechters schrijven hun foute stellingname toe aan een schuldgevoel over de eigen burgerlijke afkomst. Door extreem "proletarische" standpunten in te nemen en door gespuug op de in het Westen heersende orde probeerden zij hun schuldgevoelens weg te wassen. Een soortgelijk schuldgevoel heeft wellicht de opstelling bepaald van veel vrijzinnig-democraten ten opzichte van de sociaal-democratie. Qua afkomst of maatschappelijke positie hadden vrijzinnig-democraten, veelal bij uitstek representanten van de heersende goeude burgerij, met de sociaal-democraten niets gemeen. Desondanks stonden de vrijzinnig-democraten lange tijd vooraan als het erom ging de sociaal-democraten in bescherming te nemen.

Toen de Vrijzinnig-Democratische Bond (VDB) in 1901 ontstond, was de sociaal-democratie een groeiende, maar nog niet omvangrijke stroming. De conflicten in liberale kring die leidden tot de organisatorische verdeeldheid waarvan de VDB de linkerexponent was, gingen ook niet direct over de in te nemen koers ten opzichte van de Sociaaldemocratische Arbeiderspartij (SDAP). Wel speelde in de conflicten over algemeen kiesrecht en sociale hervormingen op de achtergrond de vraag mee wat de groeiende rol van het proleta-

riaat voor de positie van de liberalen zou gaan betekenen. De tegenstanders van algemeen kiesrecht en sociale wetgeving vreesden dat door toegeven aan het socialisme de liberale machtspositie zou worden ondergraven. De voorstanders daarentegen meenden dat men juist door het onvermijdelijke te traineren de socialisten in de kaart zou spelen. Een aantal historici is ervan overtuigd dat de geschillen in liberale kring geen halszaken, maar slechts tactische aangelegenheden betroffen. Zo gingen volgens Kossman en Taal de geschillen vooral over accent en tempo van de hervormingen, niet over de noodzaak van hervormingen op zich¹. Voerman daarentegen heeft betoogd dat het wel degelijk om principiële meningsverschillen ging. De rechtervleugel van het liberalisme wilde de bestaande inrichting van de maatschappij grosso modo handhaven, de linkervleugel (VDB) wilde op tal van terreinen hervormingen doorvoeren². Een dergelijke schematische weergave moet natuurlijk niet al te rigoureuus worden gehanteerd, maar een verschillende mentaliteit lag, dunkt mij, wel ten grondslag aan de liberale verdeeldheid. Meer dan bij de andere liberalen heerste bij vrijzinnig-democraten de drang tot verandering. De stellingname van de VDB kan het best worden samengevat als: "Alles moest een beetje anders".

In de deze maand uitgekomen bundel *De Vrijzinnig-democratische traditie. De VDB tussen liberalisme en socialisme* merkt De Rooy op dat de vrijzinnig-democratische partij dan mocht "zijn

opgericht als een opstand tegen de liberalen, haar verdere leven was vooral gewijd aan de socialisten³. De VDB zag voor zichzelf een brugfunctie weggelegd tussen enerzijds de burgerlijke partijen, waarvan de bond er zelf één was, en anderzijds de sociaal-democratie. De VDB probeerde de SDAP, door haar een hand toe te steken, uit het revolutionaire kamp het democratische kamp binnen te trekken. De bond trad daarbij op als een schoolmeester, die telkenmale het sociaal-democratische jongetje over zijn wilde gedrag onderhield in de hoop dat bij het ouder worden de kwajongensstreken wel zouden verdwijnen. Zeker als het jongetje de wijze lessen van de meester ter harte zou nemen.

Overigens stak niet alleen de VDB de SDAP zo nu en dan de helpende hand toe. In het tot 1918 in Nederland vigerende districtenstelsel werden geregeld stembus-akkoorden gesloten. Partijen beloofden elkaars kandidaten te zullen steunen om een meer verafschuwde kandidaat van de overwinning af te houden. Een socialist was daarbij niet zonder meer de door liberalen meest verafschuwde kandidaat. Om confessionele zeges te voorkomen, steunden ook zeer behoudende liberalen soms een socialistische kandidaat, en kregen hiervoor socialistische steun voor hun kandidaten terug. Vooral in 1905 en in 1913, tijdens verkiezingen die volgden op confessionele regeerperiodes, was de afkeer van rechts (de confessionelen) zo groot dat veel stembusakkoorden tussen liberalen en sociaal-democraten werden gesloten. Na beide verkiezingen hielp de SDAP bovendien de liberale partijen (de behoudende vrij-liberalen, de vooruitstrevende vrijzinnig-democraten en de er tussenin koersende Liberale Unie), die op eigen kracht geen meerderheid in het parlement hadden, in het kabinetszadel. In 1913 gebeurde dit nadat de SDAP het aanbod van de Vrijzinnige Concentratie (een samenwerkingsverband van de drie liberale partijen) om met drie ministers aan het kabinet deel te nemen, had afgeslagen. In liberale kring was het aanbod aan de SDAP weinig omstreden; men was er eerder teleurgesteld over het negeren van de toegestoken hand⁴. Niet alleen de vrijzinnig-democraten, maar ook andere liberalen beschouwden de SDAP niet als een reëel gevaar voor de democratie. De SDAP uitte zich soms wel wat radicaal, maar blaffende honden worden nu eenmaal niet geacht te bijten.

Troelstra's oproep tot revolutie in november 1918 wijzigde deze situatie echter drastisch. De blaffende hond bleek immers zijn tanden in de

democratie te hebben willen zetten, maar verkeek zich op de hardheid van het materiaal waarvan die democratie was gemaakt. De mislukte revolutie beïnvloedde het gedrag van de overige partijen, liberalen en confessionelen, op twee manieren. Op korte termijn gingen zij tot de invoering van allerlei inderhaast opgestelde sociale wetgeving over, in de hoop het woeste beest met dergelijke hompen vlees koest te krijgen. De sociale wetgeving was echter meer het resultaat van een schrik-reactie, dan van een diepe overtuiging dat de maatschappij drastisch hervormd diende te worden. Nadat de "burgerlijke" politici van de eerste schrik waren bekomen, trachtten ze door nieuwe flinkheid te doen vergeten dat ze direct na november 1918 hun zenuwen niet de baas waren gebleven. Op lange termijn waren de inspanningen erop gericht de SDAP verre van zich te houden. De SDAP had zich door Troelstra's vergissing onmogelijk gemaakt en kon dus niet tot de club van regeeringswaardige partijen worden toegelaten.

"Democratische" coalitie

De reactie van de VDB week van het bovenstaande patroon af. Zijn leider Marchant had Troelstra's optreden in november 1918 meteen scherp veroordeeld⁵. Aan de hervormingsgolf erna werkte Marchant mee, niet omdat de angst hem om het hart was geslagen, maar omdat hij en zijn partij al langer van de noodzaak van hervormingen waren overtuigd, met hart en ziel dus. Het stilvallen van het hervormingsproces na de eerste onstuimige golf beviel hem dan ook allerminst. Anderzijds deed hij, een kortstondige periode daargelaten⁶, niet mee aan de door de overige partijen gevoerde quarantaine-politiek ten opzichte van de SDAP. De SDAP moest juist uit het isolement worden gehaald, betoogde Marchant keer op keer, en in een progressieve samenwerking worden betrokken. Hiertoe diende een tweedeling in de Nederlandse politiek te worden afgedwongen. Het progressieve kamp, door de vrijzinnig-democraten als "democratisch" geafficheerd, zou bestaan uit VDB, SDAP en de linkervleugel van de Rooms-Katholieke Staatspartij (RKSP). De rest van de RKSP vormde, volgens de VDB, te zamen met de protestants-christelijke partijen en de Vrijheidsbond (de latere Liberale Staatspartij) een conservatief blok. De tweedeling diende dus tot stand te komen door de RKSP te splijten, zodat dit conglomeraat van werkgevers en werknemers, van behoudzuchtigen en sociale hervormers niet langer het zicht op politieke helderheid zou ontnemen. In de praktijk kwam dit streven naar een tweedeling in de Nederlandse

politiek neer op een streven naar een "democratische" coalitie van VDB, SDAP en RKSP (liefst gepaard gaande met het vertrek uit de laatste partij van de conservatieven die zo'n coalitie niet zagen zitten).

In 1923 leek Marchant een aanwijzing te krijgen dat hij op het juiste spoor zat. In dat jaar stemden namelijk 10 leden van de RKSP-fractie met de oppositie tegen de vlootwet, hetgeen door Marchant werd opgevat als teken dat bij de linkervleugel van de RKSP onvrede bestond over de bestaande confessionele coalitie. Bovendien leken linkse katholieken zich steeds nauwer te verenigen, zeker toen zij in november 1924 een centrale "St. Michael"-club oprichtten. In november 1925 leek de kans daar om een "democratische" coalitie te vormen. Voor de vijfde keer in zes jaar ondernam SGP-fractie leider dominee Kersten een poging het Nederlandse gezantschap bij het Vaticaan op te heffen. Uit puur opportunisme, namelijk het ten val brengen van de confessionele coalitie om haar door een "democratische" coalitie te vervangen, stemden VDB en SDAP voor het anti-papistische initiatief van Kersten. Marchant mocht hierna proberen zijn "democratische" coalitie van de grond te krijgen. Hij schreef de fractie leiders van SDAP en RKSP in de Tweede Kamer aan en vroeg hen of ze met elkaar en de VDB wilden samenwerken. De sociaal-democratische fractie leider Albarda vreesde weliswaar dat de beoogde coalitie zou stuklopen op het rechterdeel van de katholieke fractie en dan jarenlang van de baan zou zijn, maar antwoordde toch positief, onderwijl de zwarte piet vast bij de RKSP leggend⁷. De katholieke fractie leider Nolens voelde weinig voor Marchants voorstel, mede omdat hij de eenheid in het katholieke kamp niet op het spel wilde zetten. Zijn koudwatervrees verwoordde hij als volgt: "Alleen bij uiterste noodzaak zou de Katholieke Kamerfractie tot deze om verschillende redenen door haar zeer ongewenscht geachte samenwerking kunnen overgaan"⁸. Zeven jaar na Troelstra's revolutionaire uitgljider was die "uiterste noodzaak" in ieder geval niet aanwezig.

Het mislukken van zijn formatiepoging en Nolens leer van de "uiterste noodzaak" brachten Marchant niet van zijn streven af. Het streven naar de vorming van een "democratische" coalitie stoelde ook niet zozeer op een realistische inschatting van de krachtsverhoudingen of op inzicht in de katholieke interne ontwikkelingen, maar eerder op een geloof in de wenselijkheid van de totstandkoming van een progressieve meerderheid. Al eerder in de geschiedenis van

de VDB had het blind geloof in de juistheid van de eigen koers geleid tot een mislukking van de tactiek, namelijk toen de bond probeerde de Liberale Unie, de groepering tussen de behoudende vrij-liberalen en de vrijzinnig-democraten in, kapot te polariseren. De tactiek naar de Liberale Unie toe was om elke toenaderingspoging hooghartig van de hand te wijzen, zolang de Unie zich niet van haar "conservatieve" elementen ontdeed. Het resultaat van deze tactiek was dat de Liberale Unie in de armen van de vrij-liberalen was gedreven en met hen in 1921 de Vrijheidsbond oprichtte. Ook de tactiek die ten opzichte van de RKSP werd gevolgd was het gevolg van een optimistisch naar-zich-toerekenen in VDB-kring. Met de pogingen de RKSP kapot te polariseren, miskende men namelijk het saamhorigheidsgevoel in katholieke kring. De scheidslijn die VDB'ers binnen de RKSP ontwaarden, kwam op hen scherper over dan de katholieken haar zelf voelden. Hierdoor overschatte de VDB, overigens net als de SDAP, de mogelijkheid de eenheid van de katholieken te breken. Door het stug blijven vasthouden aan een coalitie-ideaal dat niet binnen bereik lag zolang de belangrijkste van de beoogde coalitiepartners, de RKSP, er weinig voor voelde, plaatste de VDB zich buiten spel en maakte ze zich kwetsbaar voor verwijten niet meer dan een slap aftreksel, een rose variant, van de SDAP te zijn.

Aan het begin van de jaren dertig was het oogmerk van de VDB nog altijd te komen tot een "democratische" coalitie. Marchant trachtte de SDAP "salonfähig" te maken, bijvoorbeeld bij de algemene beschouwingen over de begroting voor het jaar 1930: "Niettemin worden de sociaal-democraten teruggeschoven, terwijl zij onmisbaar zijn in de strijd, die alle democraten hebben te voeren tegen het voortdurend dreigend gevaar, dat de economische machthebbers zich meester maken van de heerschappij, ook de staatkundige, over ons volk"⁹. Een jaar later nam Marchant het voor de SDAP op, toen deze partij onder kritiek werd bedolven in verband met het standpunt van de "dappere ongehoorzaamheid", de mogelijkheid die de SDAP wilde openhouden om in geval van een (dreigende) oorlog de Nederlandse mobilisatie te saboteren. Marchant toonde begrip voor het standpunt van de SDAP en veronderstelde dat de critici de kwestie slechts aangrepen om de SDAP als regeringspartij te diskwalificeren¹⁰.

Ommezwaal

Eind mei 1933 presenteerde het crisiskabinet-Colijn zich aan het parlement. Voor het eerst

sinds 1918 bestond een kabinet niet enkel uit confessionelen, maar mochten de Liberale Staatspartij (LSP) en de VDB de confessionele coalitie komen versterken. De SDAP was echter te licht bevonden om deel te nemen aan het nieuwe kabinet. De VDB liet door zijn deelname zien dat de bakens flink waren verzet. Nog maar twee-en-een-half jaar eerder had de VDB een "democratische" coalitie bepleit. Nu liet hij de SDAP vallen en ging samen met tot voor kort als conservatief getypeerde partijen in het kabinet zitten.

De vrijzinnig-democraten zelf ontkenden dat zij de bakens hadden verzet. Vlak voor de verkiezingen van 1933 brachten zij een brochure uit waarin de zich al aankondigende deelname aan een nationaal kabinet zonder socialisten werd verdedigd. Inderdaad, zo werd erkend, de VDB had altijd gestreefd naar samenwerking met de socialisten, zozeer dat hij menigmaal het verwijt had gekregen de eerste klasse bijwagen van de derde klasse snelrein der SDAP te zijn. Een onterecht verwijt, aldus de brochure, want op principiële punten verschilden VDB en SDAP radicaal van elkaar. De verwijdering die recentelijk tussen beide partijen had plaatsgevonden was de VDB niet aan te wijven, maar was het gevolg "van een radicale wijziging in de door sociaal-democraten gevolgde politiek". De SDAP zou naar links zijn gekoerst, wat tot uiting kwam in haar standpunt inzake het financieel-economisch beleid en in haar houding tijdens de mouterij op "De Zeven Provinciën"¹¹.

Een aantal historici schetst een soortgelijk beeld. Koole en Vries betogen dat de VDB in het kabinet-Colijn zitting nam, omdat tijdens de economische crisis geleidelijk aan bleek dat met de SDAP geen financieel verantwoord beleid kon worden gevoerd¹². Inderdaad had het rigoureuze afwijzen van elke vorm van bezuinigingen door de SDAP in VDB-kringen kritiek opgeroepen. De SDAP, zo werd de vrijzinnig-democraten duidelijk, was een "mooi-weer-partij". Je kon er aardig mee samenwerken onder gunstig economisch getij, wanneer er leuke dingen voor de mensen konden worden gedaan waarvan de SDAP de eer kon opstrijken, maar onder guurdere omstandigheden lieten de socialisten liever de verantwoordelijkheid aan anderen over en "poetsen zij de plaat"¹³. Veel opschudding veroorzaakten bovendien de affaires waarbij drie Amsterdamse SDAP-gemeenteraadsleden en drie Rotterdamse SDAP-wethouders die voor korting op de salarissen van gemeentebambtenaren hadden gestemd, door hun partij tot aftreden werden gedwongen. Volgens vrijzinnig-democraten getuigden deze

partij-acties van minachting voor de spelregels van de democratie. Volgens deze regels behoren volksvertegenwoordigers niet naar de pijpen van partij-instanties te dansen maar naar eigen inzicht te kunnen stemmen¹⁴.

Toch gaat het te ver de ommezwaai van de VDB aan verschil van inzicht met de SDAP op financieel-economisch gebied toe te schrijven. Dit verschil van inzicht kwam immers al in 1931 duidelijk voor het voetlicht, maar weerhield de VDB er niet van de opname van de SDAP in een kabinet te blijven bepleiten. Wel liet de VDB in deze periode zijn ideaal van een "democratische" coalitie varen in ruil voor een nationaal kabinet, maar hij wilde daarin nadrukkelijk de SDAP opnemen¹⁵.

De historicus Blom gelooft dat de VDB, die toch al van de SDAP was afgedreven, vooral uit de SDAP-houding tijdens de mouterij op "De Zeven Provinciën" in februari 1933 de les trok dat met de socialisten niet viel samen te werken¹⁶. Verscheidene sociaal-democraten hadden de mouterij immers openlijk toegejuicht, terwijl hun fractie in de Tweede Kamer de mouterij dan wel niet goedkeurde, maar er veel begrip voor toonde. De vrijzinnig-democraten gruwden net als de andere "burgerlijke" partijen van de mouterij. Ze stelden dat de SDAP zich door haar dubbelzinnige houding als kandidaat-coalitiepartner had uitgeschakeld. In een toespraak die hij op 11 februari hield, wees Oud erop dat thans niet viel te rekenen op de sociaal-democraten. Die keken teveel naar de communisten¹⁷. Marchant vond dat de SDAP zich tegelijk democratisch en revolutionair opstelde, maar anders dan voorheen geloofde hij nu dat ze als het erop aankwam de revolutionaire weg zou kiezen¹⁸.

Toch is ook de houding van de SDAP tijdens de mouterij geen afdoende verklaring voor de ommezwaai van de VDB, zijn toetreden tot een kabinet zonder socialisten. Wanneer we de documenten erop naslaan blijkt namelijk dat de VDB al vóór het uitbreken van de mouterij tot de ommezwaai had besloten. Het SDAP-optreden tijdens de mouterij verschafte de VDB dus hooguit een extra argument om de al ingezette koerswijziging te rechtvaardigen.

In november 1932 organiseerden de SDAP en het aan haar gelieerde NVV in Den Haag een grote betoging tegen de bezuinigingsplannen van de regering. Ook de socialistische parlementsleden liepen in de stoet mee. De demonstranten riepen leuzen als:

"Wie maakt onze centen zoek?

Dat is Ruys de Beerenbrouck"¹⁹.

Nu de socialisten liever op dergelijke wijze

demonstreerden dan zinvolle beleidsalternatieven aan te dragen, was in vrijzinnig-democratische ogen "een vacuüm aan onze linkerzijde"²⁰ ontstaan. De SDAP werd meer en meer een gevaar voor de democratie, zodat je er niet mee in een kabinet kon gaan zitten²¹. Oud schreef in januari 1933, ruim een week voor het uitbreken van de muiterij op "De Zeven Provinciën", dat nu de SDAP zichzelf uitschakelde bij de formatie, ze niet van de VDB moest verwachten dat deze haar hierin zou volgen²². Naderhand heeft Oud de demonstratie-lust van de SDAP aangewezen als het breekpunt voor de VDB²³.

Ook De Rooy meent dat dit het moment was waarop Marchant de hoop opgaf in een kabinet met de SDAP te kunnen stappen²⁴. Het *moment* van de ommezwaai is daarmee juist vastgesteld, maar de demonstratie van november 1932 als *oorzaak* aanwijzen vergt wel veel van ons voorstellingsvermogen. We worden dan geacht te geloven dat de demonstratie of de daar aangeheven leuzen de VDB in het verkeerde keelgat zijn geschoten, terwijl hier toch niets nieuws onder de zon was. Zou de VDB werkelijk meer last hebben gehad van de kruimel van november 1932, één van de vele, dan van de visgraat van 1918, die ze zo snel had verwerkt?

Waarom besloot de VDB dan in de herfst van 1932 om de SDAP als beoogd coalitiepartner in de steek te laten? De sociaal-democraten wisten het antwoord wel. Albarda wierp de vrijzinnig-democraten reeds voor de verkiezingen voor de voeten: "het goudgalon van het galapak komt al uit de mouw van de winterjassen van de heeren tevoorschijn"²⁵. Deze beschuldiging van politiek opportunisme lijkt mij juist. Al in de herfst van 1932 was gebleken dat de confessionele partijen hun regeerbasis wilden verbreden. De vrijzinnig-democraten roken de macht en begrepen dat zij zichzelf zouden uitschakelen door aan een samenwerking met de SDAP te blijven vasthouden. Aanvankelijk werd nog aan een coalitie RKSP-VDB-ARP gedacht, maar het meer voor de hand liggende nationaal kabinet bleek geen bezwaar. De ministeriële rok lonkte zozeer dat ook het strijdpunt der nationale ontwapening, sinds 1924 door de VDB beleden, ervoor in de mottenzak werd gehangen. Door toe te treden tot het crisis-kabinet-Colijn toonde de VDB hoe (on-)diep de liefde voor de SDAP zat. De kansarme geliefde werd met groot gemak in de steek gelaten voor een zakenhuwelijk dat een hogere bruidsschat, twee ministerszetels, opleverde.



Gekwetste trots

De partijleiding was er niet gerust op dat de achterban voor het aangegane verstandshuwelijk veel begrip zou opbrengen. Ze getrooste zich in elk geval veel moeite de partijgenoten te waarschuwen dat zij zich niet door de socialisten op sleeptouw moesten laten nemen en de verantwoordelijkheid voor de breuk in de relatie met de SDAP bij de laatste te leggen²⁶. Op de algemene vergadering van de VDB in november 1933 zette de nieuwe fractievoorzitter Joekes uiteen dat voor de socialistische karos twee paarden draafden waarvan het linker, zodra het weer buig werd of in de verte een schot klonk, "gevoed als het is met het haver van den klassenstrijd, zijn vurigen aard" toonde, en dwars door sloten en vaarten wilde gaan. De voerman kon doen wat hij wilde, het gevaar zou blijven bestaan dat dit vurige paard het gezelschap in de moddersloot zou doen belanden²⁷. Blijkens het rustige verloop van de vergadering en het geringe ledenverlies van de VDB slikte de achterban dit verhaal, zonder zich af te vragen waarom het verhaal een aantal jaren eerder niet opging. Bij de Provinciale Statenverkiezingen van 1935 liep de VDB wel enig verlies op, maar onzeker is in hoeverre dat aan de regeringsdeelname mag worden toegeschreven. De vrijzinnig-democratische jongeren zouden meer moeite hebben gehad met de breuk met de oude geliefde, maar herstelden zich blijkens hun forse ledengroei snel van de klap²⁸.

De SDAP, vanwaar een spervuur aan kritiek op de VDB werd gericht, werd na de ommezwaai door de vrijzinnig-democraten op fikse afstand gehouden. Toen een herzieningscommissie in de SDAP voorzichtig een gematigder koers inzette²⁹, meenden de vrijzinnig-democraten dat de nieuwe koers slechts om tactisch-opportunistische redenen was ingezet. Want, redeneerden

zij, de sociaal-democraten die zich voor de verkiezingen van 1933 niet openlijk durfden uit te spreken tegen de revolutionairen, uit angst voor electorale afbrokkeling naar extreem-links, doen dat nu wel omdat ze in een isolement zijn terechtgekomen. Ware de ommezwaai oprecht, dan kon hij "een ander politiek verschiep" openen, maar het revolutionaire jargon dat de SDAP gebruikte om het regeringsbeleid onderuit te halen gaf aan hoe het werkelijk zat³⁰. De sociaal-democraten wilden zich als regeringspartner aantrekkelijk maken. Hier was volgens de VDB niets op tegen, maar het getuigde wel van hypocrisie. Nog niet zolang geleden hadden de socialisten moord en brand geschreeuwd toen de VDB ging deelnemen aan de regering. Nu bleek dat hun beschuldigingen aan het vrijzinnig-democratische adres niets anders waren geweest dan projectie van de eigen opportunistische politiek³¹.

Hoezeer de vrijzinnig-democraten zich gekrenkt voelden door de kritiek van de SDAP op hun deelname aan het kabinet-Colijn en op het beleid van hun minister van Financiën Oud, bleek in 1935. In april van dat jaar had het vrijzinnig-democratische partijblad al te kennen gegeven dat ook als de SDAP haar koers blijvend matigde, een plaats voor haar in het kabinet ondenkbaar bleef³². Niet lang daarna zouden de socialisten ervaren dat het de vrijzinnig-democraten menens was. Het tweede kabinet-Colijn kreeg namelijk in toenemende mate te maken met kritiek van katholieke zijde op zijn bezuinigingspolitiek. In de zomer van 1935 bleek het kabinet het vertrouwen van de RKSP-fractie te hebben verloren, zodat het uit elkaar spatte. De katholieke fractieleider Aalberse kreeg nu de opdracht de vlekken weg te werken. Hij zette in op de verwezenlijking van het aloude VDB-ideaal: de "democratische" coalitie. Met de SDAP wist hij tot overeenstemming te komen. Op zich was de VDB daarna, om het kabinet aan een meerderheid in de Tweede Kamer te helpen of als bemiddelaar, niet meer nodig. Maar Aalberse durfde de stap naar een rooms-rood kabinet niet aan zonder deelname van minstens één andere partij, bang als hij was voor beschuldigingen dat de katholieken Nederland aan de "rooien" uitleverden. De partij die bij uitstek voor deelname aan dit kabinet geschikt was, was de VDB. Zijn fractieleider Joekes wees een RKSP/VDB/SDAP-kabinet echter van de hand, met als argument dat de geschillen op financieel-economisch terrein te talrijk waren³³. Achter dit formele argument ging echter een diepere beweegreden schuil. Twee jaar lang hadden de socialisten de

regeringspartijen, in het bijzonder minister Oud, ervan beschuldigd al gniffelend het welvaartspeil van de bevolking terug te draaien. Alvorens aan meeregeren te denken, moesten de socialisten eerst maar eens wat gas terugnemen, zo liet de VDB weten. De SDAP moest niet het idee hebben de VDB, omdat dat een kleine partij was, als voetveeg te kunnen gebruiken³⁴. Aalberse's formatie-poging was hiermee mislukt. De VDB koos bewust voor de reconstructie van het kabinet-Colijn, hetgeen geschiedde.

Verscheurd hart

Geleidelijk aan ontstond in de VDB-top echter verschil van mening over de in 1932-33 ingezette koers. Een deel van de partij vond dat de keuze van toen de deur naar samenwerking met de SDAP niet definitief mocht hebben gesloten. Dit gold voor hen temeer nu de SDAP bezig was zich van een hoop marxistische ballast te ontdoen. Op het paascongres van 1937 hadden de socialisten een nieuw, gematigder beginselprogramma aanvaard. Tevens hadden ze, onder invloed van de groeiende militaire macht van het nazistische Duitsland, de eis van "nationale ontwapening" laten vallen, een jaar nadat de VDB hetzelfde had gedaan. Deze veranderingen binnen de SDAP werden door de VDB positief gewaardeerd, al had de bond nog wel het een en ander op de SDAP aan te merken. De socialisten bleven plannenmakers die te hoge verwachtingen wekten. Bovendien klonk de klassenstrijd na, al noemden de socialisten het nu: "antikapitalisme"³⁵. Desalniettemin betoogde Joekes dat de SDAP dermate in gunstige zin was veranderd, dat het tijd werd terug te keren tot het streven naar samenwerking met de socialisten. Hem stond niet een terugkeer tot de "democratische" coalitie voor ogen, maar een uitbreiding van het nationale kabinet met de SDAP³⁶. Hij vond in deze Oud, de VDB-lijsttrekker bij de verkiezingen van 1937, tegenover zich. De minister van Financiën wilde de brede basis zonder de socialisten voortzetten³⁷.

De vrijzinnig-democraten hadden echter geen beslissende stem in de kabinetsformatie. In het interbellum was het aan de confessionelen om te bepalen of andere partijen mochten meeregeren. De confessionele fracties wilden de LSP en de VDB, nu zij het vuile werk ter bestrijding van de economische crisis mee hadden helpen opknappen, de laan uitsturen, hoewel eerste minister Colijn liever op de oude, brede basis doorging. Door van de beide liberale fracties te verlangen dat ze de "positief-christelijke" grondslag van het nieuwe kabinet zouden onderschrijven, maakten

de confessionelen het hen onmogelijk om toe te treden. De VDB was bereid zich met één ministerspost tevreden te stellen³⁸, maar wilde niet onder een onnodig opgelegd confessioneel juk doorgaan.

Nadat de VDB uit het kabinet was verwijderd, sprak de SDAP-leider Albarda plagerig de hoop uit dat de vrijzinnig-democraten zouden terugkeren tot de weg van sociale vooruitstrevendheid³⁹. Oud, nu fractieleider van de VDB, ripspte deze nooit verlaten te hebben. Bij de algemene beschouwingen in de Tweede Kamer van november 1937 liet hij de SDAP weten dat ze niet moest denken dat de VDB haar nu ineens in de armen zou vallen. Als de socialisten wilden dat dat gebeurde, moesten ze tonen werkelijk een democratische gezindheid te bezitten en erkennen dat de politiek van de periode 1933-37 de beste was⁴⁰.

Toen Oud in oktober 1938 de landspolitiek verliet kon de richting-Joekes, die op samenwerking met de SDAP aanstuurde, binnen de VDB de overhand krijgen. Joekes hervatte na het intermezzo-Oud het fractievoorzitterschap in de Tweede Kamer. Nadat het confessionele kabinet in juni 1939 onderuit ging, sprak Joekes de wens uit dat een "democratische" coalitie werd gevormd, die met zoveel mogelijk partijen diende te worden aangevuld. In ieder geval rekende hij erop dat de Christelijk-Historische Unie (CHU) zou aanschuiven⁴¹. Een aanvulling was ook gewenst, daar binnen de VDB een grote groep vreesde dat een "democratische" coalitie zou neerkomen op "een Rooms-Rood Kabinet ... met een kleine vrijzinnig-democratische bijwagen"⁴². Dit was ook de grote vrees van de op de achtergrond nog altijd opererende Oud⁴³.

Uiteindelijk trad het kabinet-De Geer op, een samenwerking van CHU, RKSP, SDAP en VDB met deelname van de anti-revolutionair Gerbrandy, tegen de zin van zijn partij, en twee partijlozen. Een oud VDB-ideaal, het opnemen van de SDAP in een kabinet, was daarmee eindelijk verwezenlijkt, al was het dan niet in een "democratische" coalitie maar in een breder verband. Dit was overeenkomstig de bezwaren die bij een deel van de VDB'ers leefden tegen een terugkeer naar de partijlijn van voor 1932-33. Zoals hierboven aangegeven, vreesde dit deel een bijwagenrol voor de VDB. Tevens wenste men het in de periode 1933-37 gevoerde beleid niet te verloochenen. De brede basis stelde de VDB in de gelegenheid bovengenoemde bedenkingen te verzoenen met de wens van een ander deel binnen de VDB om de SDAP, nu zij marxistische theorieën en revolutionaire plannen had laten

varen, medeverantwoordelijkheid in het bestuur te geven. Joekes, de zegsman van die richting, begroette de socialistische minister dan ook aldus: "De beheerste en van groot verantwoordelijkheidsbesef getuigende wijze, waarop de SDAP sinds jaren optreedt, deed het dringend gewenst zijn ook hen rechtstreeks in het landsbewind te betrekken"⁴⁴.

Conclusie

In de jaren twintig had de VDB als enige van de "burgerlijke" partijen gehamerd op deelname van de socialisten aan de regering. De overige partijen waren hiervoor niet te porren, mede als gevolg van wantrouwen dat was gegroeid door Troelstra's revolutie-oproep in 1918. Toen Nederland begin jaren dertig in een economische crisis verzeild raakte, hield de VDB vast aan de wens de SDAP in een kabinet op te nemen. Wel vond de bond het met het oog op de grote problemen waarvoor men stond nu nodig de SDAP in een "nationaal" kabinet in te snoeren, en liet hij het oude ideaal van een "democratische" coalitie varen. Toen de overige partijen lieten blijken er nog altijd niets voor te voelen om de SDAP regeringsverantwoordelijkheid te geven en een vasthouden aan de wens de deelname van de VDB zelf aan de regering in de weg zou staan, lieten de vrijzinnig-democraten hun oude liefde vallen in ruil voor een stukje macht. De opportunistische zwenking werd goedgepraat door te wijzen op de onbetrouwbaarheid van de SDAP op financieel-economisch vlak en inzake de gezagshandhaving. Slechts een minderheid van de vrijzinnig-democraten slikte deze uitleg niet. De felle aanvallen van de oude geliefde kwetsten de VDB zozeer dat hij voorlopig niets van haar wilde weten. Toen zich in 1935 een reële kans voordeed op vorming van de "democratische" coalitie, wees de bond deze beslist van de hand. Later raakte de VDB in tweestrijd. Een deel onder leiding van Oud wilde de afwijzende houding ten opzichte van de SDAP handhaven. Een ander deel onder leiding van Joekes werd door wroeging bevangen en wilde weer een toenadering bewerkstelligen. In 1939 traden voor het eerst socialistische bewindslieden op. Het regeringshuis was echter voor meer partijen opengezet dan de VDB in vroeger tijden had gewenst. Zodoende vormde de VDB niet, zoals gehoopt, de spil van het gezin, maar hing hij er een beetje verloren bij. Alles was een beetje anders geworden, maar niet zoals de VDB het zich ooit had gedacht.

Noten

1. E.H. Kossman, *De lage landen 1780-1940. Anderhalve eeuw Nederland en België*, 4e druk, Amsterdam/Brussel, 1984, p. 394 en G. Taal, *Liberalen en radicalen in Nederland, 1872-1901*, Den Haag, 1980, pp. 16-20, 118-119 en 507.
2. G. Voerman, "Liberalen op een tweesprong. Liberale Unie, Vrijzinnig-Democratische Bond en de Bond van Vrije Liberalen aan het begin van de 20ste eeuw (1901-1921)", in: *DNPP Jaarboek 1988*, pp. 102-130.
3. Piet de Rooy, "Het zout in de pap. De verhouding tussen vrijzinnig-democraten en sociaal-democraten", in: G. Voerman e.a. *De Vrijzinnig-democratische traditie. De VDB tussen liberalisme en socialisme*, 1991. Bij het afronden van mijn artikel was de pagina-nummering in deze bundel nog niet bekend; PvS.
4. Kossman, *Lage landen*, p. 394 en H. van Hulst e.a., *Het roode vaandel volgen wij. Geschiedenis van de Sociaal Democratische Arbeiderspartij van 1880 tot 1940*, 2e druk, Den Haag, 1969, p. 47.
5. J.H. Scheffer, *November 1918. Journaal van een revolutie die niet doorging*, 3e druk, Utrecht, 1984, pp. 141-142.
6. O. Vries, "De Vrijzinnig-Democratische Bond als factor in de Nederlandse politiek", *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, 88, 1973, pp. 444-469, pp. 453-455.
7. H.F. Cohen, *Om de vernieuwing van het socialisme. De politieke oriëntatie van de Nederlandse sociaal-democratie 1919-1930*, Leiden, 1974, pp. 61-62.
8. Geciteerd in: Vries, "Vrijzinnig-Democratische Bond", p. 463.
9. Geciteerd in: Han Harmsen, "Om de democratie", in: Voerman e.a., *De Vrijzinnig-democratische traditie*.
10. P.J. Oud, *Het jongste verleden. Parlementaire geschiedenis van Nederland 1918-1940*, IV, Assen, 1949, pp. 106-117. Oud toonde zich, in ieder geval achteraf, weinig gelukkig met dit optreden van zijn fractieleider.
11. *Het verschil tussen Vrijzinnig-Democraten en Sociaal-Democraten*, VDB-brochure, 1933.
12. Ruud Koole, "De VDB en de LSP in het interbellum", *LEF-themanummer: Honderd jaar liberale partijvorming 1885-1985*, 3, 1985, pp. 35-42, p. 39; Ruud Koole, "Twee gezichten van de vrijheidsliefde. Progressieve en conservatieve liberalen in de eerste helft van de twintigste eeuw", in: Voerman e.a. *De Vrijzinnig-democratische traditie*, en Vries, "Vrijzinnig-Democratische Bond", p. 466.
13. VDB-visie, zoals te vinden in de in noot 11 vermelde brochure en voorts in: *Houdt Koers*, verkiezingsprogramma van de afdeling Rotterdam van de Vrijzinnig-Democratische Bond, 1935; Oud in *De Vrijzinnig-Democraat*, 28-1-1933.
14. *De Vrijzinnig-Democraat*, 11-6-1932 en de notulen van de V.D.-fractie, 3-10-1933.
15. De Rooy, "Het zout in de pap"; Vries, "Vrijzinnig-Democratische Bond", p. 465.
16. J.C.H. Blom, *De mulderij op "De Zeven Provinciën". Reacties en gevolgen in Nederland*, Bussum, 1975, pp. 209-210.
17. Ouds redevoering is weergegeven in: *Algemeen Handelsblad*, 13-2-1933 av.
18. *De Vrijzinnig-Democraat*, 4-3-1933.
19. Ruys de Beerenbrouck was de eerste minister van het op dat moment zittende confessionele kabinet.
20. Notulen van de V.D.-fractie, 7-11-1932.
21. *De Vrijzinnig-Democraat*, 19-11-1932.
22. *Ibidem*, 28-1-1933.
23. Oud, *Het jongste verleden*, V, p. 24. Ouds biografie Vonhoff valt hem bij in: H.J.L. Vonhoff, *Bewegend verleden. Een biografische visie op mr. P.J. Oud*, Alphen aan den Rijn, 1969, p. 48.
24. De Rooy, "Het zout in de pap".
25. Albarda geciteerd in: *De Vrijzinnig-Democraat*, 11-3-1933.
26. *De Vrijzinnig-Democraat*, 7-10-1933, 14-10-1933, 21-10-1933, 4-11-1933 en 18-11-1933; H.P. Marchant, *In eendracht sterk. Rede uitgesproken te Groningen op 25 november 1933*, Haarlem, 1934.
27. A.M. Joeke, *Tezamen in moeilijke tijd. Rede uitgesproken te Groningen op 25 november 1933*, Haarlem, 1934.
28. Henri Spijkerman, "De interne verhoudingen binnen de Vrijzinnig-Democratische Bond in de jaren dertig", in: Voerman e.a. *De vrijzinnig-democratische traditie*.
29. P.G.C. van Schie, "De liberalen en het verflitsen van de SDAP in de jaren dertig", in: *Liberaal Reveil*, 2, april 1991, pp. 54-60, pp. 56-57.
30. *De Vrijzinnig-Democraat*, 17-6-1933 en 18-11-1933.
31. *Ibidem*, 7-4-1934.
32. *De Vrijzinnig-Democraat*, 27-4-1935.
33. *Handelingen Tweede Kamer*, 26-9-1935, p. 59.
34. *Ibidem*, 27-9-1935, pp. 91-92; *De Vrijzinnig-Democraat*, 1-6-1935, 3-8-1935 en 10-8-1935.
35. *De Vrijzinnig-Democraat*, 6-3-1937 en 15-5-1937.
36. *Ibidem*, 12-6-1937.
37. Oud, *Het jongste verleden*, VI, p. 7.
38. Vonhoff, *Bewegend verleden*, p. 74.
39. Oud, *Het jongste verleden*, VI, p. 22.
40. *Handelingen Tweede Kamer*, 12-11-1937, p. 152.
41. Notulen V.D.-fractie 20-7-1939; *De Vrijzinnig-Democraat*, 8-7-1939 en 22-7-1939.
42. *De Vrijzinnig-Democraat*, 5-8-1939.
43. Spijkerman, "Interne verhoudingen".
44. *De Vrijzinnig-Democraat*, 12-8-1939.

* drs. P.G.C. van Schie is wetenschappelijk medewerker bij de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.



F.A. Wijsenbeek*

VERKEERD WAT ER STAAT

Op 2 en 3 oktober 1991 organiseerde de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, in samenwerking met de liberale fractie in het Europees Parlement, een conferentie over verkeer en vervoer in Europa. Er werd gesproken over oplossingen voor het vervoersprobleem, over de kosten en over de distributiefunctie en de toekomst van Nederland.

Op de dag dat in de Tweede Kamer de begroting van Verkeer en Waterstaat werd behandeld en uitgebreid werd gediscussieerd over tegengaan van privé autogebruik, stond er in de Randstad - mede door een kettingbotsing op de A4 - tussen de twee grote steden van ons land weer een recordlengte aan files. Hiermee kwam het dilemma dat ook in het door de Teldersstichting in de Ridderzaal begin oktober georganiseerde congres en in mijn bij die gelegenheid verschenen Teldersgeschrift, "Vrij Baan in Europa"¹ aan de orde werd gesteld, zeer goed tot uitdrukking.

Inleiders

Alle inleiders in de openingszitting - en dat waren waarachtig niet de minsten - merkten dat op. Van oud-minister Neelie Smit-Kroes, thans optredend als co-voorzitter van de adviescommissie aan Europees Vervoers-Commissaris Karel van Miert, "Transport 2000+" was dat geen verrassing, maar dat de onvervroren vrije markt-aanhanger, voorzitter van de FDP, Otto Graf Lambsdorff ook voor road-pricing pleitte, was voor velen wel verrassend. Fractievoorzitter van de VVD in de Tweede Kamer, Frits Bolkestein, plaatste daar terecht een vraagteken bij. Ook hij noemde het prijsmechanisme wel als een bij uitstek geschikt middel om een schaars goed, in casu weggebruik, te regelen, maar wees daarbij op de zeer geringe prijselasticiteit van mobiliteit en dus op het naar alle waarschijnlijkheid geringe effect van road-pricing. Naar zijn oordeel zou de oplossing van de congestie eerder in verdere uitbouw en investering van de infrastructuur

moeten worden gezocht.

In feite zou dit ook het centrale argument in de verdere besprekingen van het congres worden, dat onder voorzitterschap van VVD-erlid mr. H.R. Nord stond. In de eerste werkgroep werd de financiering van de infrastructuur besproken onder leiding van prof.mr.dr. R. Simons, met als inleiders drs. P.I.T. Treumann, directeur van de Europese Investeringsbank en J. Durance, directeur van de Credit Lyonnais International Bank. Voor een betere infrastructuur is ook een versnelde en gecoördineerde procedure noodzakelijk voor de grensoverschrijdende planning. Dit werd besproken in een tweede werkgroep onder leiding van de burgemeester van Zoetermeer, dr. L. van Leeuwen, met als sprekers directeur-generaal prof. J. Drevet van de Regionale Politiek van de Europese Commissie en Tom Ferris, head of Planning van het Ierse ministerie van Vervoer.

Het nut van wettelijke maatregelen die het autogebruik, met name in het woon-werkverkeer moeten tegengaan, vormden de hoofdmoot van discussie in de derde werkgroep onder leiding van mevrouw Mechtild von Alemann, vice-voorzitter van de Liberale fractie in het Europees Parlement, met als sprekers ondergetekende en D66-woordvoerder Verkeer en Waterstaat in de Tweede Kamer mr.dr. G.J. Wolffensperger. Het verschil tussen beide partijen (D66 verwacht meer en eerder heil van wettelijke ge- en verboden) kwam daar in ieder geval duidelijk boven water.

De verslagen van het congres en de werkgroepen werden opgesteld door mr. R.D. Visser,



V.l.n.r.: mr.dr. F. Bolkestein, mr. H.R. Nord, O.Graf Lambsdorff, J.P. Raffarin, mw. M. von Alemann (foto Th. Meijer)

lid van de VVD-partijcommissie Europa, mr. H.P. Talsma en mevrouw A. Jorritsma-Lebbink, respectievelijk woordvoerders Verkeer en Waterstaat voor de VVD in de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal. Een uitgebreid verslag inclusief bijdragen van de diverse sprekers zal mogelijk in een afzonderlijke uitgave bij de Teldersstichting verschijnen.

Dat kost geld

Om het verkeer vlotter te laten verlopen - de congestie tegen gaan - zullen er maatregelen genomen moeten worden. De infrastructuur moet verbeterd worden, *dat kost geld*. Het openbaar vervoer moet beter en sneller worden, wil het voor de reizigers, met name in het woon-werkverkeer, een vrijwillig aanvaardbaar alternatief voor de auto zijn, *dat kost geld*. Om onze prentie van "Nederland distributieland van Europa" waar te kunnen maken, zal de verbinding tussen de mainports Rotterdam en Schiphol met het achterland, vooral de Ruhr, over rail, weg en water vernieuwd moeten worden, omdat het vervoer anders vast komt te lopen en de verladers dan een andere aanloophaven dan die bij ons zullen kiezen, *dat kost geld*. Om de burger die om en nabij de doorgaande vervoersinfrastructuur woont geen overlast te laten ondervinden, moeten auto's, treinen en vliegtuigen stiller en schoner worden, *dat kost geld*. En wie moet dat betalen? Niet zoete lieve Gerritje, want die is allang dood en begraven, maar gewoon de

automobilist. Dat zou natuurlijk best moeten kunnen, want als de welvaart van ons allen mede afhangt van onze mobiliteit, dan moeten we voor die mobiliteit ook meer betalen. En dan komt pas de aap uit de mouw, want als mobiliteit hier te lande meer kost dan elders, dan zal het in de vrije gemeenschappelijke markt in de Europese Gemeenschap, die per 1 januari 1993 tot stand zal zijn gekomen, een koud kunstje zijn de bedrijfsmatige activiteiten naar elders, waar nog wel leefruimte is, te verplaatsen. Rotterdam kan als grootste haven van Duitsland immers niet stuk, zo redeneren zij en zolang dat zo is, zal de distributie van daaruit blijven plaatsvinden. Was dat maar waar! De wereldhandelspatronen worden steeds grootschaliger, maar ook flexibeler. Het containervervoer op steeds groter wordende zeeschepen neemt een enorme vlucht. Die grote zeeschepen worden niet alleen steeds minder wendbaar, maar ook steeds duurder in operation costs. Die kunnen dus niet meer op de intercontinentale routes een veelvoud van bij elkaar gelegen havens aandoen en zullen in Europa zo mogelijk nog maar één haven aandoen, van waaruit verdere distributie van de lading plaatsvindt. Die haven zal dan waarschijnlijk wel een diepzeehaven niet al te ver van de oceaan moeten zijn. Rotterdam ligt vanaf de Atlantische Oceaan door het Kanaal, de drukst bevaren en daardoor meest risicovolle scheepvaartroute ter wereld, 24 uur verder varen dan Le Havre of Liverpool. Die beide laatste havens

hebben nu nog geen goede verbindingen met het achterland, maar als de Kanaaltunnel gereed is, is een groot deel van dat euvel verholpen.

Voor Schiphol geldt mutatis mutandis hetzelfde, nu is het nog de eerste of tweede haven voor luchtvracht en de vierde voor passagiers, maar als wij blijven weigeren meer nachtvluchten dan elders toe te staan en zwaardere, en dus duurdere, eisen ten behoeve van de omwonenden blijven stellen, dan is de luchtvaart uit de aard der zaak sneller naar elders vertrokken dan andere transportmodi. Reeds nu concentreren vele luchtvaartmaatschappijen uit andere werelden hun Europese activiteiten op één van de grote drie: Londen, Parijs of Frankfurt.

Distributieland

Valt er dan eigenlijk nog wel iets te doen om ons drukbevolkte stukje van het schiereiland van Azië dat Europa is, te behouden als een transport- en distributiecentrum bij uitstek? De vraag stellen is in zekere zin ook het antwoord er op geven. Ook binnen een vrije gemeenschappelijke markt zoals die per 1 januari 1993 tot stand komt, zal ons land zijn gunstige positie aan de Noordzee en de Rijndelta, tussen Noord- en Zuid-Europa in behouden. Alleen zullen wij er van moeten afzien noodzakelijkerwijs ook de fysieke distributeur van Europa te blijven. Goederenvervoer over de weg zal vooralsnog de meest belangrijke vorm van transport blijven, maar de bezwaren die er aan kleven van ruimtebeslag en vervuiling zullen steeds belangrijker worden en vrijwel automatisch in een dichtbevolkte streek meer spelen dan elders. Tevens moet het hoge loonkostenpeil, dat rechtstreeks verbonden is met het hoge en dure niveau van sociale voorzieningen ons ertoe brengen het betrekkelijk eenvoudige werk van fysieke distributie aan anderen over te laten. Toch is er wel een alternatief dat juist extra dimensie krijgt door de huidige sterke positie in de vervoerswereld. Dat Europees vervoer zal meer en meer organisatie vragen, zeker waar de meeste recente en betrouwbaarste cijfers ons te zien geven dat ongeveer dertig procent van al het wegvervoer leeg rijdt. Met de huidige scholingsgraad, de ervaren-

gen de aanwezige technologie moet het mogelijk zijn in de logistiek een nog sterkere positie te verwerven dan thans. Wanneer wij snel en doortastend de toekomstige ontwikkelingen in het gecombineerde transport en de daarmee verbonden logistieke problemen in kaart kunnen brengen, wanneer wij tijdig kunnen investeren in de ontwikkeling van vervoersmiddelen die het milieu niet belasten, dan bouwen wij een voorgrond op die in toegevoegde waarde en in toekomstperspectief veel interessanter is dan het zijn van alleen maar aanlandpunt en doorvervoerder.

Tenslotte

Naar mijn waarneming leeft wel iets van die visie bij de huidige bewindsvrouwe, zoals trouwens ook wel bij haar voorgangster, maar staart men zich toch nog teveel blind op de directe politieke vertaalslag van kostenniveau, begroting en concurrentie ten opzichte van onze burens. Eenvoudige belastingverhogingen zonder het aanbieden van voldoende toekomstgericht beleid, het lanceren van allerlei belemmeringen voor een vlottere doorstroming van het vervoer zonder het mogelijk maken van redelijke en betaalbare alternatieven, roept vanzelfsprekend alleen maar verzet op, zeker waar de automobilist privé en zakelijk al te vaak een poot is uitge-draaid ten gunste van voor hen niet waarneembaar en nuttig beleid. Juist in het vervoer dient vrij baan niet alleen in de praktijk op de weg, maar juist in de theorie van het beleid te worden doorgevoerd. Het is daarom de hoogste tijd dat wij als liberalen onze visie voor een toekomstige regeringsdeelname nu alvast opstellen en uitdragen, ook in het vervoer moeten meer stemmen opgaan voor het echte liberalisme.

Noot

1. "Vrij baan in Europa", geschrift 75 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, oktober 1991, Hfl. 22,50.

* *drs. F.A. Wijsenbeek is lid van het Europees Parlement, woordvoerder van de Liberale Democratische fractie in de Commissie voor Vervoer en Toerisme.*

CONSTITUTIONELE TOETSING EN LIBERALISME*

L.F.M. Besselink**

De rechter heeft van oudsher de taak om geschillen te beslechten die tussen burgers rijzen omtrent hun wederzijdse rechten en plichten. De rechter is - net als het bestuur - daarbij gebonden aan de wet. Zouden rechter en bestuur niet gebonden zijn, dan zou de wet voor die overheids machten geen wet zijn en zou de staat geen rechtsstaat zijn. Deze onderworpenheid aan de wet waarborgt het primaat van de politiek. Zolang alle geldende wetten terug te voeren zijn op een besluit dat slechts tot stand kan komen met de medewerking van de volksvertegenwoordiging - een zogenaemde "formele wet" - garandeert de onderworpenheid van rechter en bestuur tevens dat de staat in zekere zin een *democratische* rechtsstaat is. Daarbij komt dat de wetgever die formele wetten maakt - regering en Staten-Generaal - een democratische legitimatie heeft die de rechter in ieder geval ontbeert. Want waar het bestuur nog onderworpen is aan controle door de volksvertegenwoordiging, vloeit uit de onafhankelijkheid van de rechter voort dat hij juist niet onderworpen behoort te worden aan zo'n controle. Deze dingen te zamen maken dat de rechter zich op zijn beurt zeer terughoudend heeft op te stellen tegenover besluiten van de wetgever. Weliswaar toetst hij lagere wetgeving, zoals de gemeentelijke verordeningen, wel aan wetten en andere hogere regelingen, maar ten aanzien van formele wetten zelf is (sinds enige tijd is het beter te zeggen: was) hij terughoudend, zelfs wanneer hem de toetsing van formele wetten met zoveel woorden is toegestaan - zoals het geval is bij toetsing van formele wetten aan een ieder verbindende bepalingen van verdragen (artikel 94 Grondwet).

Weliswaar staat de Nederlandse grondwet toetsing van formele wetten aan een ieder verbindende bepalingen van verdragen toe, maar de grondwet verbiedt de rechter te treden in de beoordeling van de grondwettigheid van formele wetten. De vraag of een formele wet in overeenstemming is met de grondwet is dus een vraag die alleen de formele wetgever zelf mag beantwoorden. De rechter heeft ervan uit te gaan dat wanneer een formele wet tot stand is gebracht, die wet in overeenstemming is met de grondwet.

De staatkundig-theoretische kerngedachte achter het grondwettelijk toetsingsverbod gericht

tot de rechter is wellicht fraai, maar praktisch rijzen er vragen: kan de wetgever dan geen verkeerd oordeel geven omtrent de grondwettigheid van zijn produkten? Is hij wel zo feilloos; is hij als typisch politiek instituut wel geëquipeerd om zijn produkten op juridisch verantwoorde wijze te toetsen aan de grondwet; kan hij fundamentele rechtsbeginselen die ten grondslag liggen aan de rechtsorde en de constitutie, niet soms zodanig veronachtzamen dat een rechter - als hij de mogelijkheid had gehad - de wet in strijd met het recht zou achten; en zien we de laatste jaren niet dat ook formele wetten in strijd blijken te zijn met verdragsbepalingen die grondrechten van burgers garanderen? Zie hier enkele van de praktische vragen die de laatste tien of vijftien jaar velen ertoe hebben gebracht om een pleidooi te voeren voor afschaffing van het grondwettelijk verbod aan de rechter om formele wetten te toetsen.

Bij dit inmiddels veelvuldig gevoerde pleidooi voegt zich Paul Cliteur in het hier te bespreken boek. Waar de voorstanders van afschaffing van het toetsingsverbod onderhand in herhaling dreigen te vervallen door een zekere concentratie op praktische bezwaren en overwegingen, kiest Cliteur voor een geheel andere benadering. Hij concentreert zich op de politiek-filosofische opvattingen die ten grondslag kunnen liggen aan specifieke standpunten inzake constitutionele toetsing. Hij beoogt "vanuit de optiek van een liberale ideologie of, misschien iets minder beladen, vanuit liberaal perspectief, te beoordelen of het toetsingsverbod gehandhaafd moet blijven" (blz. 4). Uiteindelijk komt hij tot de conclusie dat het verbod om wetten aan de grondwet te toetsen, moet worden afgeschaft. Vatten we eerst de hoofdlijnen en de belangrijkste argumentatie van Cliteurs betoog samen.

De liberale traditie en toetsing

Cliteur gaat bij de ontwikkeling van zijn liberaal perspectief uit van een historische benadering. Hij onderscheidt twee verschillende typen van liberalisme: een "traditionalistisch-evolutionistische traditie" en een "centralistisch-rationalistische traditie" (in de loop van het boek variëren de namen van deze tradities enigszins). Met de "centralistisch-rationalistische traditie" doelt Cliteur op een radicale vorm van liberalisme van jaco-

bijnse aard, die gepaard gaat met een sterke neiging tot centralisme; de macht concentreert zich bij de statelijke overheid. Cliteur staat afwijzend tegenover deze vorm van liberalisme. Zijn voorkeur gaat uit naar de traditionalistisch-evolutionistische vorm van liberalisme. In deze traditie wordt gehecht aan bestaande maatschappelijke en culturele instituties die zich in de loop der tijden hebben gevormd en hun waarde in de historie van een bepaalde cultuur hebben bewezen. Dit cultuurconservatisme is niet als zodanig onverzoenbaar met verandering, want juist in deze traditie doet zich een historisch leerproces voor waarin instituties, met behoud van alles wat waardevol is, zich aan de tijden aanpassen. Het reikt echter uit boven de volkomen subjectiviteit van het moment, boven het momentane en modieuze van de "Zeitgeist". Het baseert zich op maatschappelijke normen, rechtsbeginselen, grondrechten en andere principes die zich over een tijdspanne van generaties hebben gevormd. Deze normen worden ten grondslag gelegd aan een rechtsstelsel waaraan eeuwenlang is geschaafd, want in die normen ligt "een wijsheid besloten die de perfectie waartoe één generatie in staat is, verre overstijgt" (blz. 125). Te zamen vormen deze instituties en normen een maatschappelijke constitutie, die niet straffeloos geschonden kan worden door de overheid; ook niet door de wetgever.

Van hier naar de idee van constitutionele toetsing is een kleine stap. Aan de "traditionalistisch-evolutionistische traditie" zoals door Cliteur geschetst, is een constitutionalistische idee inherent, waarmee een hiërarchie van normen gepaard gaat. In die hiërarchie heeft de wetgever zich altijd en overal ondergeschikt te maken aan de constitutie. Deze onderschikking is volgens Cliteur niet-authentiek en imperfect, zolang de rechter niet de bindende kracht kan ontzeggen aan besluiten van de wetgever zodra hij strijd met de constitutie constateert. Het verbod van constitutionele toetsing door de rechter is daarom volgens Cliteur een ontkrachting van de hogere status van de constitutie boven de wet en onverenigbaar met het liberale "traditionalistisch-evolutionistisch" gedachtengoed: de waan van de wetgever verkrijgt gelding ook als die strijdt met de door de tijd gelouterde en beproefde norm der constitutie.

Een punt van kritiek

Op dit punt aangeland, moeten we ons afvragen of het nu wel noodzakelijkerwijs uit een traditionalistisch-evolutionistisch standpunt - in de zin

van Cliteur - voortvloeit dat rechters in staat moeten zijn formele wetten te toetsen aan de grondwet¹. Cliteur beweert van wel. Hij zet echter een paar stappen die uiterst discutabel zijn. De eerste stap die ik bedoel is de stap van de maatschappelijke constitutie naar de grondwet (de constitutie in juridische zin). Is het wel zonder meer zo dat het geheel van historisch gevormde instellingen en normen die de culturele en maatschappelijke constitutie van een samenleving vormen, hetzelfde is als de juridische tekst van de grondwet? Het verband tussen die twee moet tenminste meer expliciet worden gemaakt dan gebeurt, als Cliteur van het traditionalistisch-evolutionisme naar toetsing aan de grondwet wil redeneren.

De tweede stap is die van de superioriteit van de grondwet (of constitutie in juridische zin) naar toetsing door de rechter. We moeten niet uit het oog verliezen waar het bij het toetsingsverbod om gaat: de voor het leven benoemde, onafhankelijke *rechter* mag wetten *niet* toetsen; de *wetgever* moet echter toetsen. Dat de wetgever moet toetsen is in ieder geval verzoenbaar met het traditionalistisch-evolutionisme van Cliteur. Maar dat de rechter dat beter kan en dat in laatste instantie, boven de wetgever, heeft te doen, kan alleen maar voortvloeien uit een theorie die in dit opzicht de grotere perfectie en superioriteit van de rechter boven die van de wetgever aantoonde. Die theorie biedt Cliteur helaas niet. En dat is jammer, want daar is het nu juist allemaal om te doen.

Niet theoretische argumenten

Met dit punt van kritiek is wel aangetoond dat het traditionalistisch-evolutionisme niet de rechterlijke toetsing van wetten aan de grondwet fundeert. Maar daarmee is nog niet gezegd dat zulke toetsing dus aan de rechter verboden moet worden. Cliteur somt naast theoretische, nog een aantal meer tijdeigene en praktische argumenten op tegen het toetsingsverbod. Daartegen in presenteren Van Haersolte, Polak en Zwart in hun commentaren nog een verscheidenheid van veelal pragmatische en juridische argumenten tegen afschaffing van het toetsingsverbod. Nu we hier te maken hebben met commentaren van politieke geestverwanten, suggereert dit dat het verre van zeker is dat het liberalisme het best gediend is met afschaffing van het toetsingsverbod. Toch moet benadrukt worden dat de meeste argumenten die de commentatoren naar voren brengen (Van Haersolte is in dit opzicht een uitzondering) niet zo specifiek gericht zijn op de vraag of het liberalisme nu

juist een argument pro of contra rechterlijke toetsing verschaft. Dat is wel jammer, want het stellen van deze vraag was nu juist de waarde en het uitgangspunt van Cliteurs betoog.

Tenslotte

In een bespreking als deze is het moeilijk om een ook maar enigszins volledige opsomming te geven van alle punten die naar voren worden gebracht - laat staan om ze ook nog eens allemaal kritisch tegen het licht te houden. Dat geldt te meer, daar Cliteur een uitvoerig overzicht geeft van de verschillende opvattingen die in de Nederlandse staatsrechtelijke literatuur zijn gehuldigd vanaf Thorbecke; niet minder dan 17 auteurs worden behandeld. Al doende geeft Cliteur blijk van een ruime belezenheid in de overige politiek-historische literatuur. Maar dit is ook een groot nadeel. Het maakt het boek tot een moeilijk boek. Dit wordt nog versterkt door een niet altijd even soepele schrijfstijl. Een zin als de volgende is ook in zijn context nauwelijks te doorgronden: "Door de aanhangers van Montesquieu en de vooral in de Amerikaanse constitutionele theorie uitgewerkte beperkingen op de wetgevingsmacht zouden de door Prakke zo zorgelijk gesignaleerde ontwikkelingen natuurlijk niet zozeer als een probleem worden ervaren, maar veeleer worden toegejuicht" (blz. 113.).

Cliteurs werk wordt ook gekarakteriseerd door een eclectische denkstijl, die alleen binnen de perken van een zakelijk betoog te houden is door het zeer schematisch hanteren van een tweedeling van de wereld in traditionalistisch-evolutionisme en centralistisch-rationalisme. Maar juist dit schematische doet vaak weinig recht aan de geëtiketteerden. Hoewel Cliteur het zegt te hebben over een "liberale" traditie, acht hij belangrijke exponenten daarvan zulke onderling tegengestelde niet-liberalen als A.M. Donner, Dooyeweerd en Duynstee; zelfs een notoire

socialist als Bobbio en de CDA'ers Kortmann en Hirsch Ballin passen in zijn beweerdelijk liberale traditionalistisch-evolutionisme: bien étonnés de se trouver ensemble... . Vooral degenen die kennelijk niet in zijn eigen traditie passen komen er soms wel erg bekaaid en karikaturaal vanaf. De opvatting van Prakke (een vroeger tegenstander van constitutionele toetsing) over staatssoevereiniteit wordt afgedaan als "treurnis" en "kormernis" die uit een "royalistisch" en "socialistisch standpunt" zouden voortvloeien (blz. 114-115).

Toch mag dit niet afdoen aan het belang van de conclusie waartoe lezing van Cliteurs betoog te zamen met de commentaren daarop, noopt. Voor liberalen ligt de discussie over afschaffing van het rechterlijk toetsingsverbod nog fundamenteel open. Dat is een belangrijke constatering, omdat men soms de indruk krijgt dat men het er al over eens is dat het verbod moet worden opgeheven en dat het nog alleen een kwestie is van wat technische probleempjes. Dit boek van de Teldersstichting is een belangrijke bijdrage aan een toch meer principiële discussie.

1. Cliteur laat verder buiten beschouwing de vraag of rechters ook moeten kunnen toetsen aan algemene rechtsbeginselen, die - vanwege hun open, slechts richtinggevende karakter - op het eerste gezicht van geheel andere aard lijken te zijn dan geschreven rechtsregels.

* P.B. Cliteur, *Constitutionele toetsing*, met commentaren van R.A.V. van Haersolte, J.M. Polak en T. Zwart, geschrift 74 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, 's-Gravenhage, 1991, xii + 263 blz.

** dr. L.F.M. Besselink is als universitair docent verbonden aan de vakgroep Staatsrecht van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam.

In verband met het feit dat in *Liberaal Reveil*, no. 4, 1991 de tekst van de bespreking van het "Elfde jaarboek voor het democratisch socialisme" niet geheel correct is weergegeven, volgt nogmaals de integrale tekst.

Boekbespreking

RECHT EN SOCIALISME*

P.B. Cilteur**

Een prachtig uitgevoerd elfde jaarboek voor het democratisch socialisme handelt over recht, rechter en sociaal-democratie, een interessant thema. Uitgangspunt vormt dat de verhouding tussen socialisme en recht altijd moeilijk is geweest ("De staat verdrukt, de wet is logen", aldus de Internationale). Marx en Lenin bijvoorbeeld zagen het recht als het instrument waarmee de heersende klasse zijn positie kon handhaven en de kapitalistische samenleving met al haar gebreken op de been werd gehouden.

Deze negatieve visie op het recht is echter niet de enige die men in socialistische en sociaal-democratische kring heeft hooggehouden. Daartegenover werd er namelijk door Ferdinand Lassalle op gewezen dat het recht bij uitstek het instrument is met behulp waarvan het socialisme verwerkelijkt kan worden. Met een uitbreiding van het kiesrecht zou namelijk de mogelijkheid om via de politieke organen veranderingen door te voeren worden vergroot. "Recht: een middel van repressie of middel tot emancipatie?". Dat is eigenlijk de vraag die als een rode draad door de gehele traditie van het socialistische denken over recht en staat loopt.

Het boek bevat twee bijdragen van de onlangs benoemde hoogleraren J.Th.J. van den Berg (aan de RUL met als leeropdracht de Nederlandse politiek en parlementaire geschiedenis) en W.J. Witteveen (aan de KUB voor encyclopedie van het recht) en (onder het hoofdje "documentatie") een artikel van Aad Blok, Mies Campfens, Bert Duijsings en Jan Lucassen. De titels zijn respectievelijk "Verplaatste macht": Sociaal-democratie en het labiele evenwicht van de rechtsstaat, "De rechter als democratisch politiek orgaan" en "Oude stukken in een nieuw jasje. Het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis 1935-1990".

Rechter en politiek

Ik heb alle artikelen met plezier gelezen, maar omdat ik mij met de problematiek van Witteveen nu eenmaal het meest verwant voel zal ik daar iets nader op ingaan.

Het zal niet verbazen dat Van den Berg en

Witteveen eerder kinderen van Lassalle dan van Marx zijn. Van den Berg heeft onder de titel "Verplaatste macht": Sociaal-democratie en het labiele evenwicht van de rechtsstaat een interessant overzichtsartikel geschreven over de houding die men bij sociaal-democratische auteurs tegenover het recht aantreft. Uit het artikel komt naar voren dat er niet één sociaal-democratische visie is op het recht. "Grote juridische denkers hebben de sociaal-democratie op de weg gezet van rigide rechtspositivisme, instrumentalisme van het recht en depolitisering van de rechter", schrijft Van den Berg, wat natuurlijk allemaal zeer verschillende, ja elkaar zelfs grotendeels tegensprekende zaken zijn.

Ik ben zelf geneigd te denken dat tegenwoordig kenmerkend voor een sociaal-democratische opvatting van het recht *instrumentalisme* is: het recht moet dienen om de samenleving te sturen, de traditie van Lassalle dus. Op dit punt is ook een duidelijk onderscheid met liberalen te maken die sterker vertrouwen op spontane orderingsprocessen.

Witteveen constateert (terecht) dat sprake is van een verandering van de verhouding wetgever/rechter. Was het een tijd geleden uit den boze wanneer de rechter zich met "politiek" zou bemoeien, omdat hij daarmee op de stoel van de wetgever zou gaan zitten, tegenwoordig zien we dat het argument dat de wetgever democratisch gelegitimeerd is (en de rechter niet), steeds minder indruk maakt. Witteveen sympathiseert met die nieuwe tendens en geeft daarvan een verdediging (of, in zijn eigen woorden: "Als we die praktijk wat beter bekijken zal blijken dat daar de bouwstenen te vinden zijn voor een gedachtengang die de rechter een plaats toekent als democratisch politiek orgaan").

Witteveen gaat dan in op "enkele algemene factoren die de jurisdisering en de politisering hebben begeleid".

- (1) Dat is om te beginnen de uitbreiding van de mogelijkheden om een beroep te doen op de rechter.
- (2) Vervolgens loopt parallel aan de verruiming

van de rechtbeschermingsmogelijkheden een verruiming van de motieven of thema's die bij de rechterlijke toetsing een rol kunnen spelen.

- (3) Als derde onderkent hij een ontwikkeling in het privaatrecht, waarbij via de ingangspoorten van de redelijkheid, zorgvuldigheid en gerechtigheid blijkt dat de Hoge Raad steeds sterker de bescherming van de zwakere partij aan zich getrokken heeft.
- (4) Als laatste is een verandering in de juridische methodiek te onderkennen. Traditioneel paste de rechter de wet toe, maar de laatste tijd zien we dat - in de woorden van Hirsch Ballin - de toepassingsformules op de achtergrond raken en de belangenafweging op de voorgrond treedt. Witteveen: "De belangenafweging gaat zo ver dat de rechter soms het belang dat de wet moet worden toegepast, afweegt tegen andere belangen, zoals rechtsbeginselen".

Dit is de trend. Rechterlijk activisme is geen incident, aldus Witteveen, maar zij is gebaseerd op "diep verankerde ontwikkelingen in zowel het juridisch redeneren als de juridische praktijk".

Toetsing

Dat zien we ook ten aanzien van het toetsingsverbod. De rechter is voetje voor voetje bezig het terrein van toetsing van wetgeving te verkennen. Dat leidt onder staatsrechtsbeoefenaren tot de bezorgde vraag hoe het, bij een toenemend rechterlijk activisme, eigenlijk moet met de leer van de trias politica, die vanouds als een belangrijk leerstuk wordt beschouwd. De rechter is toch geen democratisch gelegitimeerd orgaan? Het antwoord van Witteveen daarop vormt dat de leer van de trias, in tegenstelling tot wat men doorgaans aanneemt, niet alleen een *machtenscheiding* inhoudt, maar tevens een *machtsevenwicht*¹. En dan kan men stellen dat in de huidige situatie, waarin wetgeving en bestuur onontwaaarbaar verstrikt zijn en door de uitgebreide staatstaken de kans voortdurend aanwezig is dat de burger in zijn vrijheden meer beperkt wordt dan nodig is, er weinig reden bestaat om bang te zijn voor rechterlijke tirannie.

Het betoog van Witteveen heb ik met veel plezier en instemming gelezen. Niettemin een paar opmerkingen, waarbij ik voornamelijk zal ingaan op wat over het toetsingsrecht wordt gezegd. Eerst een feitelijke opmerking. Witteveen kent een grote betekenis toe aan de leer van de trias politica voor het toetsingsrecht. Dat lijkt erg voor de hand te liggen. In een systematische afwe-

ging van de argumenten voor en tegen het toetsingsverbod heb ik zelf ook het "trias-argument" opgevoerd² evenals andere schrijvers die zich hebben gebogen over de toetsingsproblematiek³.

Nader onderzoek heeft mij echter op andere gedachten gebracht. Uit bestudering van wat Thorbecke, Opzoomer, Krabbe, Struycken, Van der Burgh, Beelaerts van Blokland, Prakke, Kortmann, Donner en anderen over het toetsingsrecht hebben geschreven is mij opgevallen dat het "trias-argument" een zeer ondergeschikte rol speelt⁴. Dat blijkt ook uit de historische artikelen van Zoethout⁵ en Van Poelgeest⁶. De situatie is kennelijk deze dat we tegenwoordig sterk gepreoccupeerd zijn met die trias en we daarom denken dat deze ook grote invloed heeft gehad bij verschillende staatsrechtsgeleerden vóór ons, maar, zoals gezegd, dat blijkt eenvoudigweg niet het geval te zijn.

Een andere opmerking die ik zou willen maken is meer van methodische aard; het gaat over de eeuwige vraag van Sein en Sollen. De vorm waarin Witteveen zijn verhaal heeft gegoten is die van het signaleren van trends. Hij wil laten zien dat we ons in een conjunctuurgolf naar rechterlijk activisme bevinden en dat illustreert hij onder andere aan de veranderde houding die we kunnen onderkennen ten aanzien van het traditionele toetsingsverbod van art. 120 Gw. Uit de sympathiserende manier waarop hij die ontwikkelingen beschrijft blijkt echter ook dat hij met de trends instemt. Toch dient men die vragen duidelijk van elkaar te onderscheiden, zoals Van Haersolte mij heeft voorgehouden in zijn schitterende beschouwing over toetsing in het hiervoor genoemde geschrift van de Teldersstichting. Ik had daar namelijk óók gesteld dat we ons in een conjunctuurgolf pro toetsing bevinden, waarop Van Haersolte repliceert dat dit een tactisch argument is en als zodanig valide, maar dat het in een principiële discussie minder sterk is. "Je zou immers ook kunnen zeggen: Pas op, wat wij nu meemaken is maar een conjunctuurgolf, die voorbijgaat. Onder de indruk van deze vloed moet je niet gaan invoeren wat je bij eb misschien niet meer kunt terugdraaien. Ook economen trachten conjunctuurgolven weleens af te dempen".

Ik denk dat ook Witteveen een dergelijk bezwaar onder ogen moet zien. Het feit dat rechterlijk activisme aan de orde van de dag is wil nog niet zeggen dat het ook goed is⁷.

Even on the right, it's right?

Een laatste interessante vraag die zich na lezing

van het verhaal van Witteveen opdringt is in hoeverre rechterlijk activisme (en toetsing) specifiek is voor een sociaal-democratische benadering van het recht. Witteveen schijnt te denken dat die twee veel met elkaar te maken hebben. Hij zegt: "Wie denkt in termen van gelijkwaardige posities en bereid is voor machtsverschillen compenserend op te treden heeft een heel fundamentele stap in de richting van rechterlijk activisme gezet, die ertoe bijdraagt de traditionele angst voor het politieke te overwinnen wanneer er een zwakkere partij is die bescherming vraagt".

De vraag die je dan geneigd bent te stellen is: en als die rechter nu eens actief op gaat treden niet om de zwakkere partijen te beschermen, maar om sociale wetgeving te laten sneuvelen op grondrechten? Dat is gebeurd in de Verenigde Staten. Rond de eeuwwisseling hebben de Amerikaanse rechters Field, Harlan en Brewer heel wat sociale wetgeving schipbreuk laten lopen op de clausuleringen van de grondwet (due process of law). Zij luidden een periode in die Pound omschreef als een "carnival of unconstitutionality"⁸. Linkse mensen hadden toen natuurlijk een hekel aan activistische rechters, want die maakten allerlei sociale vooruitgang onmogelijk.

Linkse voorstanders van een activistische rechter zouden natuurlijk kunnen antwoorden dat het tot de essentie van de rechterlijke taak behoort om voor de zwakken op te komen. Zij zouden ook kunnen antwoorden dat het niet waarschijnlijk is dat de tijden van Field, Harlan en Brewer terugkomen. Maar dat is toch allemaal wat optimistisch gespeculeerd. Het is heel interessant te zien wat zich nu gaat ontwikkelen in de Verenigde Staten. De conservatieven hebben nu een meerderheid in het Supreme Court en we zullen gaan zien wat er gebeurt. Het zou natuurlijk wel een tikje gênant zijn wanneer linkse intellectuelen die altijd voor rechterlijk activisme hebben gepleit zich nu ineens gaan ontpoppen als voorstanders van rechterlijke zelf-bepierking (of moet ik zeggen: schaamteloos eerlijk?). Het lijkt verantwoord te stellen dat je je oordeel over een activistische rechter niet al te zeer afhankelijk moet maken van het te verwachten politieke resultaat van dat activisme⁹. In het conservatieve tijdschrift *The Public Interest* stond enkele jaren geleden een artikel van Lino Graglia onder de titel "Judicial activism: even on the right it's wrong" (spring 1989). Dat geeft wel te denken, vind ik. Je zou geneigd zijn een linkse voorstander van rechterlijk activisme te vragen: "Even on the right, it's

right?".

Dat men overigens ook vanuit een sociaal-democratische inspiratie tegen rechterlijk activisme en toetsing kan pleiten leert het geval van L. Prakke, hoogleraar staatsrecht aan de Universiteit van Amsterdam en schrijver van een proefschrift over constitutionele toetsing¹⁰. Hij komt tot een standpuntbepaling tegen toetsing, juist omdat hij bevreesd is dat dit het sturend vermogen van de overheid tot het realiseren van sociale gerechtigheid beperkt. Immers door het toetsingsrecht wordt het mogelijk gemaakt dat de overheid op de vingers wordt getikt wanneer deze wetgeving maakt die in strijd is met fundamentele rechtsbeginselen en/of grondrechten. De staat verliest aan slagvaardigheid, er is sprake van "soevereiniteitsverlies", en dat is verkeerd, want zo kunnen democratisch gearticuleerde verlangens niet worden gerealiseerd¹¹. Dit is een heel consequente sociaal-democratische visie op toetsing. De vooronderstelling van deze visie is natuurlijk dat men van de wetgever meer te verwachten heeft als instantie die sociale ongelijkheid elimineert dan van de rechter en daarmee zijn we dan weer terug bij de tweespalt in het denken over de rechter zoals die in de gehele socialistische traditie een rol heeft gespeeld. Tot een fundamentele confrontatie met die problematiek is het in dit *Elfde jaarboek van het socialisme* nog niet gekomen, maar een oplossing van die problematiek is ook iets dat men nauwelijks mag verwachten. Witteveen maakt in ieder geval in zijn interessante bijdrage aan de toetsingsdiscussie een zeer behartigenswaardige opmerking wanneer hij zegt dat wij nog maar aan het begin van een discussie over de randvoorwaarden voor rechterlijke toetsing staan.

Noten

1. Dit idee werkt Witteveen uit in zijn oratie *Evenwicht van machten*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1991 en in "Zeer vrij naar Montesquieu", in: P.B. Cliteur en M.R. Rutgers (red.), *De trias onder spanning*, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1990.
2. Cliteur, P.B., "Argumenten voor en tegen constitutionele toetsing", in: *Nederlands Juristenblad*, 4 nov. 1989, pp. 1369-1375.
3. Vgl. bijvoorbeeld: Dölle, A.H.M., & Engels, J.W.M., *Constitutionele rechtspraak*, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1989; Boekhorst, M.G., "Het toetsingsverbod van artikel 120 Nederlandse grondwet getoetst", Deel I, in: *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, juli 1990, pp. 471-484 en anderen.
4. Vgl. het tweede hoofdstuk "De gedachtenvorming over toetsing in Nederland" in *Geschrift 74 van de Prof. Mr. B.M. Teldersstichting over Constitutionele toetsing*.
5. Zoethout, C., "Enkele kanttekeningen bij de Nederlandse discussie over constitutionele toetsing", in: *NJCM-bulletin*, 15-3 (1990), pp. 274-285.
6. Poelgeest, Bart van, "The influence of the American

Constitution on Dutch Lawyers, Judged by the Dutch Debate on Judicial Review", in: *The US Constitution: After 200 Years*, Rob Kroes en Eduard van de Bilt (ed.), Free University Press, Amsterdam, 1988, pp. 137-160.

7. Het zal overigens duidelijk zijn dat Witteveens betoog voor de activistische rechter *niet alleen* gebaseerd is op het feit dat dit de trend is.
8. Vgl. Pound, R., "The Growth of Administrative Justice", in: *Wisconsin Law Rev.*, II, Jan. 1924, p. 327.
9. Dat gebeurt bijvoorbeeld te sterk in het klassieke artikel van: Rostow, Eugne V, "The democratic character of judicial review", 66 (1952), in: *Harvard Law Review*, pp. 193-224.
10. Vgl. ook: Impe, Herman van, "Is het wenselijk in België een grondwettelijk Hof op te richten?", in: *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, Vol. 44 (1989), pp. 495-497.
11. Prakke, L., *Pluralisme en staatsrecht*, Kluwer, Deventer, 1974, p. 12.

* Naar aanleiding van: *Het elfde jaarboek voor het democratisch socialisme*, onder redactie van Marnix Krop, Martin Ros, Saskia Stuiveling en Bart Tromp, Uitgeverij De Arbeiderspers/Wiard Beckman Stichting, Amsterdam 1990.

** dr. P.B. Cliteur is universitair hoofddocent, verbonden aan de vakgroep Algemene en Inleidende Vakken van de Juridische Faculteit van de Rijksuniversiteit Leiden en lid van de redactie van *Liberaal Reveil*.

KLANKBORDCONFERENTIE GROTE-STADSREGIO'S/LANDSDELEN

De discussie over de bestuurlijke inrichting van Nederland is weer in volle gang: Montijn, BoN-gebieden, WGR+, grootstedelijke problematiek, vierde bestuurslaag, landsdelen, de regio's binnen Europa, om maar een paar begrippen te noemen. Van de VVD mag een voortrekkersrol worden verwacht. In *Ongebroken Lijnen* kwam de problematiek aan de orde; een door de Vereniging van Staten- en Raadsleden en de partijcommissie Binnenlandse Zaken ingediende resolutie geeft een nadere richting. Door een werkgroep wordt die resolutie thans nader uitgewerkt. Begin februari 1992 spreekt de Tweede Kamer over de problematiek.

Met het oog op de verdere meningsvorming binnen de VVD en teneinde de VVD-Tweede Kamerfractie te informeren over de gevoelens die binnen de VVD over dit belangrijke thema leven, organiseren de Vereniging van Staten-en Raadsleden, de VVD en de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, in samenwerking met de Haya van Somerenstichting, op *vrijdag 24 en zaterdag 25 januari 1992* een klankbordconferentie. Deze conferentie is speciaal bedoeld voor de liberale bestuurders van de grotere centrumgemeenten en hun randgemeenten alsmede de statenleden, de leden van de Tweede Kamerfractie, de leden van de partijcommissie Binnenlandse Zaken. Maar ook andere belangstellenden zijn van harte welkom.

Tijdens de conferentie zal in het bijzonder het rapport van de werkgroep Uitwerking resolutie Landsdelen/stadsregio's ter discussie staan. Dit rapport zal vooraf aan de conferentiedeelnemers worden toegezonden. De conferentie zal plaatsvinden in congrescentrum de Blije Werelt te Lunteren (Westhofflaan 2; tel. 08388-4641) vanaf vrijdag 17.30 uur.

De deelnamebijdrage bedraagt f 160,- (incl. diner, overnachting, ontbijt, lunch en toezending van genoemd rapport). Dit bedrag dient vooraf te worden overgemaakt op postbankrekening 16.87.886 ten name van penningmeester Vereniging van Staten- en Raadsleden van de VVD te 's-Gravenhage onder vermelding van "klankbordconferentie 24/25-1-92". Door middel van onderstaande bon kan men zich voor de conferentie aanmelden; in verband met de verdere organisatie wordt men verzocht dit zo spoedig mogelijk te doen.

Voor nadere informatie: Andreas W.Dijk, telefoon: 070-3613050.

Aanmeldingsbon Klankbordconferentie 24/25-1-92

Ondergetekende,

naamman/vrouw*
adres
postcode en woonplaats
(politieke) functie
telefoon.....

zal deelnemen aan de Klankbordconferentie Grote-stadsregio's/landsdelen en heeft de deelnamebijdrage (f 160,-) overgemaakt op postbankrekening 16.87.886 t.n.v. penningmeester Vereniging van Staten-en Raadsleden van de VVD te 's-Gravenhage onder vermelding van "klankbordconferentie".

Datum:

Handtekening:

*) doorhalen wat niet van toepassing is.

Gelieve deze bon te zenden aan: *Vereniging van Staten- en Raadsleden van de VVD*
Postbus 30836, 2500 GV 's-Gravenhage.

LIBERAAL REVEIL

AUTEURSREGISTER 1991
(32e jaargang)

Uitgave van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

Baljé, drs. Chr.L.	Japan: op zoek naar een wereldwijde rol van betekenis	60 - 64
Besselink, dr. L.F.M.	Boekbespreking: Constitutionele toetsing en Liberalisme	175 - 178
Braams, dr. R.	Ongecontroleerde macht van ambtenaren	3 - 9
Broek, P.J. van den	Ontwenningsverschijnselen van subsidieverslaving	81 - 83
Bruins, mr.drs. B.J.	Een bonus voor de politieke vereniging	
	Geen vraagpunt voor de commissie-Deetman	116 - 121
Bruijne, prof.dr. G.A. de	Helpt de markt mee?	19 - 25
Buursema-Kassel, C.A.	Interview met dr. E. Nordlohne	149 - 153
Cliteur, dr. P.B.	Boekbespreking: Recht en socialisme	178 - 182
Dekkers, drs. J.	Monumentenzorg en stedenbouwkundige kwaliteit	83 - 87
Doorn, prof.dr. J.A.A. van	De Staat is onverwoestbaar	45 - 47
Driessen Mareeuw, mr. J.M.A. van den	Hoe democratisch is onze democratie?	39 - 45
Groeneveld, mr. H.A.	De staatssecretaris	10 - 14
Groenveld, dr. K./ List, drs. G.A. van der	Economische politiek in de jaren negentig Verslag van een symposium	64 - 69
Groenveld, dr. K.	Culturele identiteit	157 - 159
Groot, mw mr.drs. D. de/ Jorritsma-Lebbink, A.	De politieke visie van de VVD op de volkshuisvesting	91 - 95
Gijzel, drs. B.R.A.	De medisch specialist als manager	1 - 3
Herwijnen, drs. H.J. van	De stem van de woonconsument	86 - 91
Jorritsma-Lebbink, A/ Groot, mw mr.drs. D. de	De politieke visie van de VVD op de volkshuisvesting	91 - 95
Keyzer, dr. M.A.	De GATT-onderhandelingen over de landbouw. Door een crisis naar een accoord	109 - 114
Kolff, mw ir. L.J.	Dienstplicht	37 - 39
Koning, mr. H.E.	Tussen Oort en Stevens	143 - 145
Korthals Altes, mr. Theo E.	De wereld van Thomas Jefferson (1743-1926)	47 - 54

Kuile, mr. H.C. ter Kuile- van der Hoeven	Rotterdam, de stad van de tomeloze vernieuwing	95 - 99
Leeuwen-Schut, mr. E.J.J.E.	Zijn liberalen dogmatisch?	162 - 164
List, drs. G.A. van der	Vrede, winsten en beginselen. Nederlandse liberalen en het buitenlands beleid voor 1940	28 - 34
List, drs. G.A. van der	Boekbespreking: De Engel en het beest	34 - 36
List, drs. G.A. van der/ dr. K. Groenveld	Economische politiek in de jaren negentig. Verslag van een symposium	64 - 69
List, drs. G.A. van der	De zichtbare hand	114 - 116
List, drs. G.A. van der	De Liberale Internationale	135 - 143
Meijer, drs. H.J.	Het bouwlokatiebeleid rond de grote steden: het Haagse voorbeeld	77 - 81
Monkhorst, T.P.	Ongebroken lijnen: voor elk wat wils	14 - 19
Monkhorst, T.P.	De kwaliteit van het gemeentebestuur	107 - 109
Monkhorst, T.P.	Kanttekeningen bij marketing van Van Mierlo	133 - 135
Nederlof, drs. K.A.	Waarom het vredesdivident een forse investering eist	145 - 149
Rosenthal, prof.dr. U.	Provincies: ze zijn er	25 - 28
Rosenthal, prof.dr. U.	Europa: binnenlandse zaken	159 - 162
Schajjck, M.J.	Industrie en overheid in de toekomst	68 - 70
Schie, drs. P.G.C. van	De liberalen en het verflitsen van de SDAP in de jaren dertig	54 - 60
Schie, drs. P.G.C. van	Boekbespreking: Woodrow Wilson	70 - 73
Schie, drs. P.G.C. van	Vrede en veiligheid in het nieuwe Europa	120 - 125
Schie, drs. P.G.C. van	Boekbespreking: Dwalen in een landschap vol naties	154 - 157
Schie, drs. P.G.C. van	Een beetje anders. De VDB-koers ten opzichte van de SDAP in het interbellum	164 - 172
Sterenbergh, prof.ir. J.J.	Kwaliteit van wonen: kanttekeningen over ontwikkelingen in de volkshuis- vesting	99 - 105
Vonhoff, H.J.L.	Congressen kopen geen straaljagers	9 - 11
Weggemans, drs. J.A.	Volkshuisvesting, ruimtelijk ordening en het terugdringen van de mobiliteit	73 - 77
Wijsenbeek, drs. F.A.	Verkeerd wat er staat	172 - 175