

KABINET-RUTTE IN AL ZIJN FACETTEN ONDER DE LOEP GENOMEN



Het politieke landschap in Nederland wordt momenteel gekenmerkt door historische unica. Zo werd de VVD op 9 juni voor het eerst in haar bestaan de grootste partij in de Tweede Kamer. De verkiezingsuitslag was tevens uniek vanwege het feit dat de partij 'slechts' 20,5 procent van de stemmen nodig had om de grootste te worden; nog nooit was een dergelijk laag percentage voldoende om de grootste partij van Nederland te worden. Daarnaast is de uitkomst van de formatie ook zeer uitzonderlijk. Niet alleen doordat Mark Rutte de eerste liberale premier sinds 1918 is, maar ook daar het een minderheidskabinet betreft. Dit is sinds de Tweede Wereldoorlog niet voorgekomen.

Oppositiepartijen en de media hebben een grote hoeveelheid kritiek op het kabinet-Rutte geuit. Zo zou de VVD teveel liberale standpunten hebben ingeleverd, werd de representativiteit van het kabinet in twijfel gebracht en zou dit minderheidskabinet per definitie zwakker zijn dan een kabinet dat een meerderheid heeft in het parlement, daar het altijd afhankelijk is van de steun van de gedoog- dan wel oppositiepartij. Tot slot heeft het feit dat uitgerekend de PVV, die bij veel mensen weerstand lijkt op te roepen, gedoogsteun verleent eveneens veel stof doen opwaaien.

In de volgende zes artikelen zal bovenstaande kritiek verder onder de loep worden genomen, voorafgegaan door een column van *Liberaal Reveil* redactielid Caspar van den Berg. In de eerste bijdrage vergelijken twee opstellers van het VVD-verkiezingsprogramma, Jan Anthonie Bruijn en Frans de Graaf, het regeerakkoord met de standpunten in het VVD-programma, waarbij ze het liberale gehalte van

het akkoord analyseren. Daarna duikt historicus Bert van den Braak de geschiedenis in en bespreekt hij onder meer twee minderheidskabinetten uit het verleden om een duidelijk beeld te schetsen hoe een dergelijk kabinet in de Nederlandse parlementaire geschiedenis opereerde. Vervolgens zal historicus Ronald Kroeze de liberale geschiedenis aanhalen om het argument dat het kabinet-Rutte niet representatief is te weerleggen. Hij beargumenteert met historische feiten dat een representatieve democratie niet stoelt op afkomst, leeftijd of sekse van politici en dat een minderheidskabinet wel degelijk krachtig en hervormingsgezind kan zijn.

De vierde bijdrage is een interview met de van oorsprong Deense hoogleraar politieke communicatie aan de Universiteit van Amsterdam Claes de Vreese. Hierin staat de veel gemaakte vergelijking met het 'Deense model' – een minderheidskabinet met een liberale en conservatieve partij dat gedoogsteun krijgt van de 'Deense PVV' – centraal en wordt duidelijk dat dit allemaal veel gecompliceerder ligt en dat een vergelijking met het 'Deense model' niet zo eenvoudig te maken is. Vervolgens blijven we in het buitenland en zullen de politicologen Karen Anderson en Andrej Zaslove de afgelopen verkiezingen in Zweden en de (late) opkomst analyseren van de Zweden Democraten, een partij die door deze auteurs als 'rechts populistisch' wordt aangeduid.

Tot slot sluit Fleur de Beaufort dit thema af door kritische vraagtekens te zetten bij het 'gemak' waarmee de term 'populisme' gebruikt wordt. Hoe moet dit eigenlijk worden gedefinieerd? In dit artikel wordt getracht hier een gedegen onderbouwd antwoord op te geven.

COLUMN

HET KABINET-RUTTE EN HET AFSCHEID VAN DE HAAGSE 'GELUKSMACHINE'



CASPAR VAN DEN BERG

'Als we ons maar goed realiseren dat de welvaart van een land en het geluk van de mensen niet wordt bepaald in Haagse kantoren.' Met deze woorden zette premier Mark Rutte de rol van de staat in de samenleving in de regeringsverklaring van 26 oktober 2010 neer. Een duidelijk liberaal geluid, want welvaart komt voort uit individueel initiatief en particulier ondernemerschap, en geluk scheppen mensen zelf, voor zichzelf en voor hun naasten. Voor liberalen is de overheid geen actieve kracht ten opzichte van de samenleving, maar een voorwaardenscheppende structuur die van ons, door ons en voor ons is.

Maar wat betekent zo'n *enabling state* nu precies? Een overheid die de randvoorwaarden maakt (en overeind houdt) waarbinnen het ons allen vrij staat welvaart en geluk te creëren. Een overheid die niet zelf het voertuig voor interventie in de samenleving, de economie en de cultuur is, maar die de mensen die samen de samenleving vormen, in staat stelt hun geluk na te streven.

Een dergelijke overheid past in het beeld dat ook in het regeerakkoord geschapen wordt: minder ministeries, minder ambtenaren, minder gekozen politici, en de bemoeienis van minder bestuurslagen bij een bepaald onderwerp. Daarmee hoopt de regering in feite drie vliegen in één klap te slaan: een slagvaardiger en daadkrachtiger overheid, bezuinigingen op de publieke uitgaven (ruim zes miljard euro op de overheid alléén), en meer ruimte voor particulier initiatief. Mooie vooruitzichten.

Toch kan men vanuit liberaal perspectief enkele vraagtekens zetten bij de plannen in het regeerakkoord met het openbaar bestuur. Zo lijkt de bepaling dat 'per terrein ten hoogste twee bestuurslagen bij hetzelfde onderwerp betrokken zijn', enigszins arbitrair. Wat is een

terrein, en wat is een onderwerp? Bestuurlijke drukte komt niet voort uit een teveel aan betrokken bestuurslagen, maar uit een tekort aan duidelijkheid in de verdeling en afbakening van de onderlinge taken en verantwoordelijkheden. Veel maatschappelijke vraagstukken, waaronder de openbare veiligheid, zijn complex en veelvormig en hebben daarom de schaal, kennis en uitvoeringscapaciteit van verschillende bestuurslagen nodig. Aan de veiligheid in de publieke ruimte werken bestuurders en ambtenaren op lokaal, nationaal en Europees niveau en dat dient een doel. Activiteit op één bestuursniveau schrappen, en de keten is niet langer gesloten.

Daarnaast lijkt de methode van *shifting and shafting* (taken decentraliseren en tegelijk korten op decentrale middelen) niet per se bij te dragen aan de kwaliteit en slagkracht van het openbaar bestuur. Een ander plan dat vanuit liberaal perspectief kwetsbaar is, is het voornemen om het aantal Kamerleden van 150 naar 100 terug te dringen. Een van de vitale functies van het parlement is het bieden van een *training ground* voor politiek leiderschap. Een beter voorbeeld van hoe een jonge politicus in het parlement tot een bekwaam en aansprekend leider kan uitgroeien dan Mark Rutte zelf, is moeilijk denkbaar. Vergeleken met de meeste andere landen heeft Nederland weinig volksvertegenwoordigers per hoofd van de bevolking. Nederland heeft méér bekwame en aansprekende leiders nodig, dus de mogelijkheden om die te kweken in het parlement moeten uitgebreid, en niet ingeperkt worden.

De formatieonderhandelaars hebben zich ook ten doel gesteld de slagvaardigheid van de ministersploeg te vergroten. Een goede zet daarbij is geweest het terug-

dringen van het aantal leden van de ministerraad tot twaalf. Collegiale besluitvorming zal daardoor gemakkelijker gaan, en de bewindspersonen zullen sneller geneigd zijn over hun beleidskokers heen te kijken. Of dit ook op ambtelijk niveau zo zal werken, nu er toch een aantal superministeries gevormd is, zal moeten blijken. Bovendien heeft de nieuwe regering al blijk gegeven van een volwassen kijk op Europese regelgeving en besluitvorming. Ja, sommige voorstellen uit het regeerakkoord botsten met bestaand nationaal en Europees beleid. Maar het is een misvatting dat Europese regels niet aangepast zouden kunnen worden. Met goede argumenten, een slimme diplomatie, geduld en een gunstig politiek tij in andere lidstaten, is ook op Europees niveau regelgeving om te buigen. Wat dat betreft is ook Europa net een gewone politieke arena.

Al met al laat het regeerakkoord een duidelijk geluid horen ten aanzien van het openbaar bestuur en draagt het kabinet-Rutte bij aan de overgang van de *active* naar de *enabling state*. Die overgang is aantrekkelijk op grond van de liberale beginselen, en noodzakelijk vanwege de huidige fiscale krapte. Maar een advies aan de nieuwe

coalitie is om het politieke en ambtelijk apparaat (in veel opzichten 'de rechtsstaat in werking') niet té zeer te beschouwen als de tegenstander van alles wat juist is. Want wat win je daarmee? Herstelt zich daarmee het noodzakelijke vertrouwen van burgers in het politiek bestel en de overheid? Komt de wereldeconomie daardoor sneller uit het slop? Laat de overheid niet activistisch zijn maar wél voorwaardenscheppend, en laten we de overheid in die rol op waarde schatten.

De nieuwe liberale premier en zijn ministersploeg zijn van hoge kwaliteit en van zwaar gewicht. Laten we hopen dat zij het nodige tegenwicht kunnen bieden tegen de stabiliteitsrisico's van een minderheidskabinet met gedoogsteun van de PVV-fractie. Al zijn de recente controverses rondom verschillende PVV-Kamerleden (tot nu toe Lucassen, Sharpe en Van Bommel) zorgelijk, de tijd zal het leren.

Drs. C.F. van den Berg is universitair docent aan het departement Bestuurskunde van de Universiteit Leiden en als adviseur werkzaam bij Berenschot. Hij is redactielid van Liberaal Reveil.

VERKIEZINGSPROGRAMMA VERSUS REGEERAKKOORD



JAN ANTHONIE BRUIJN EN FRANS DE GRAAF

Toen ons – met anderen – eind 2009 door het VVD-hoofdbestuur werd gevraagd een verkiezingsprogramma op te stellen verscheen kort daarna een politieke barometer. In deze peiling stond de VVD op 13 zetels. Dat waren er maar liefst 24 minder dan het CDA, dat toen de grootste partij was. Maar ook de PVV, de PvdA, D66 en de SP waren groter dan de VVD.¹ De VVD als zesde partij van het land, het lijkt nu onvoorstelbaar. De VVD is nu de grootste partij in de Tweede Kamer en premier Rutte geeft leiding aan een nieuw kabinet.

Na de verkiezingen zijn – na enkele mislukte andere pogingen – de VVD, het CDA en de PVV erin geslaagd een regeer- respectievelijk gedoogakkoord te sluiten. In dit akkoord staan natuurlijk diverse compromissen. Ook zal het voorstellen bevatten die vooral het CDA of de PVV aanspreken en niet de VVD. Daarom rijst de vraag wat het ‘VVD-gehalte’ van het akkoord is. Met die vraag werden wij – de mede-opstellers van het verkiezingsprogramma – benaderd door de redactie van *Liberaal Reveil*.

In deze bijdrage zullen wij proberen deze vraag te beantwoorden. Dit doen wij door een vergelijking te maken tussen het verkiezingsprogramma en het regeerakkoord. Daarbij is het niet onze doelstelling te onderzoeken of de VVD, in vergelijking met de coalitiepartners, veel of weinig heeft ‘binnengehaald’.² Het gedoogakkoord is niet meegenomen in deze analyse. Maar (vrijwel) alle voorstellen uit het gedoogakkoord staan ook in het regeerakkoord. Het gedoogakkoord kan dan ook feitelijk worden gezien als een selectie van het regeerakkoord. In het onderstaande worden zowel onderwerpen behandeld die in het gedoogakkoord (en dus het regeer-

akkoord) – zoals de overheidsbegroting – staan als onderwerpen die alleen in het regeerakkoord staan, zoals onderwijs.

Het gaat ons om de vraag in hoeverre het akkoord aansluit bij het VVD-verkiezingsprogramma en het liberalisme. Daarbij beperken wij ons tot een aantal grote thema’s: financiën, openbaar bestuur, arbeidsmarkt en gezondheidszorg. Het thema integratie/immigratie wordt niet behandeld. Daar is onzes inziens de afgelopen maanden al voldoende analyse van gemaakt.³

BEZUINIGEN, MAAR NIET OP ALLES

Zowel het VVD-programma als het akkoord staan voor een groot deel in het teken van het op orde brengen van de uit de hand gelopen overheidsfinanciën. ‘De afgelopen jaren’, zo opent de inleiding van het verkiezingsprogramma, ‘is een zware hypotheek op onze toekomst gelegd [...]. De overheidsfinanciën zijn volledig uit de hand gelopen.’⁴ Voor de programmacom-

missie was een, binnen sociale kaders, op orde zijnde rijksbegroting een randvoorwaarde voor de inhoudelijke voorstellen. Maar wel met afstand de belangrijkste randvoorwaarde. We hebben alles op alles gezet een programma af te leveren waarin het begrotingstekort in 2015 zou zijn weggewerkt.

Het regeerakkoord noemt de overheidshuishouding in de tweede alinea van de inleiding: ‘Het huishoudboekje van de staat – van ons allemaal dus – moet in balans komen.’⁵ Deze stelling wordt in het regeerakkoord uitgewerkt in de vorm van een ambitieus bezuinigingsprogramma. Wat dat betreft kan de VVD content zijn met het nieuwe kabinet. De regering is voornemens op een zeer

De vraag rijst wat het ‘VVD-gehalte’ van het akkoord is

groot aantal terreinen de broekriem aan te halen.

Op een aantal beleidsterreinen gaat de regering de uitgaven echter juist verhogen. Het betreft veiligheid – ‘om de balans tussen rechten en plichten te herstellen’⁶ –, infrastructuur en onderwijs. Deze drie punten worden ook in de inleiding van het verkiezingsprogramma genoemd.

De keuze om flink te bezuinigen en tegelijk te investeren in infrastructuur, onderwijs en veiligheid past namelijk in een liberale agenda. De begroting op orde brengen is rechtvaardig naar toekomstige generaties. Daarom is bezuinigen nodig. Maar de staat moet zijn burgers altijd veiligheid bieden. Dat is de basis van de rechtsstaat. De rechtshandhaving moet daarom altijd prioriteit hebben bij het verdelen van geld.⁷ Iets soortgelijks geldt voor het onderwijs. Eerlijke kansen voor iedereen vereist hoogwaardig en voor iedereen toegankelijk onderwijs. Een goed opgeleide beroepsbevolking zorgt daarnaast voor meer welvaart. Dat maakt het weer makkelijker de overheidsfinanciën op orde te brengen.

Terecht stelt het regeerakkoord dat beter onderwijs niet alleen een kwestie van meer geld is.⁸ Onder meer een grotere nadruk op vakmanschap in het onderwijs, en een betere aansluiting tussen de verschillende opleidingen worden als essentiële veranderingen gezien. Daarop volgend zijn in het regeerakkoord enkele belangrijke onderwijshervormingen (deels) overgenomen uit het verkiezingsprogramma. Zoals een hogere eigen bijdrage van studenten (alleen voor de masterfase), onder de voorwaarde dat het daarmee extra gegenereerde geld wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs.⁹ En meer prestatiebeloning voor onderwijspersoneel.¹⁰

Een goede infrastructuur is daarnaast een cruciale randvoorwaarde voor een goed functionerende economie. Dat geldt zeker voor de Nederlandse, met haar functie als ingang en doorvoerroute van Europa.

De financiële keuzes in het verkiezingsprogramma waren erop gericht de overheidshuishouding op orde te brengen, de rechtsstaat te versterken en de belangrijkste voorwaarden voor zelfontplooiing en economische ontwikkeling te voeden. Het regeerakkoord overziend stellen wij vast dat de regering deze prioriteiten heeft overgenomen.

HET OPENBAAR BESTUUR

In de regeringsverklaring van het nieuwe kabinet stelde premier Rutte dat ‘we ons goed [moeten] realiseren dat de welvaart van een land en het geluk van de mensen niet worden bepaald in Haagse kantoren.’ De woorden van Rutte sluiten aan bij zijn eerdere uitspraken dat de staat ‘geen geluismachine’ is. Het is ook een bij uitstek liberale redenering. Welvaart en geluk worden gemaakt door mensen en ondernemingen, niet door de staat. De staat kan welvaart en welzijn slechts bevorderen door de juiste randvoorwaarden te scheppen. Maar in het scheppen van die randvoorwaarden – zoals het al genoemde onderwijs – moet de staat daadkrachtig zijn. Vandaar dat in het verkiezingsprogramma wordt gepleit voor een ‘kleine, krachtige overheid’.¹¹ ‘De slagvaardigheid van de overheid wordt teveel beperkt door bestuurlijke drukte’, zo gaat het programma verder.¹²

Bestuurlijke drukte is een thema waar – vooral door bestuurskundigen, ambtenaren en politici – al sinds jaar en dag over wordt gesproken. Van bestuurlijke drukte is sprake als teveel bestuurders van teveel overheidslagen zich met hetzelfde onderwerp bemoeien. De slagvaardigheid van de overheid komt dan in het geding. Als bijvoorbeeld een weg tussen Rotterdam en Amsterdam moet worden aangelegd zijn het Rijk, twee provincies, diverse gemeenten en diverse regio’s betrokken. Als zoveel partijen en zich ermee bemoeien, leidt dat tot eindeloos overleg en het uitblijven van echte keuzes.

Het kabinet-Rutte heeft ambitieuze plannen om de bestuurlijke drukte te bestrijden. Verschillende maatregelen uit het regeerakkoord komen geheel of gedeeltelijk overeen met het verkiezingsprogramma. Zoals de stelregel dat per onderwerp maximaal twee bestuurslagen betrokken mogen zijn en het terugbrengen van het aantal ambtenaren en politici. De omvang van de nieuwe ministerraad (die bestaat uit twaalf leden, tegenover zestien in het laatste kabinet-Balkenende) laat zien dat de passages uit het regeerakkoord over bestuurlijke drukte geen loze kreten zijn.

In de Randstad is de meeste hinder van de bestuurlijke drukte. Volgens het toenmalig Kamerlid Paul de Krom is in de Randstad sprake van ‘bestuurlijke spaghetti’.¹³ In het programma wordt daarom voorgesteld de vier Randstadprovincies samen te voegen.¹⁴ Het regeerakkoord formuleert het iets voorzigtiger en wil het provinciale

bestuur in de Randstad ‘opschalen’.¹⁵ Ook andere maatregelen uit het regeerakkoord moeten de bestuurlijke drukte in met name de Randstad terugdringen. Zoals het afschaffen van de deelraden, het oprichten van een infrastructuurautoriteit in de Randstad en het opheffen van de WGR+ regio’s.¹⁶ De tijd zal het leren of het kabinet erin slaagt de bestuurlijke drukte terug te dringen – eerdere kabinetten beten zich stuk op de vele gevestigde belangen die hierbij een rol spelen. Maar het ontbreekt het kabinet in ieder geval niet aan ambitie op dit dossier. En ook hier geldt dat er veel overeenkomsten zijn tussen regeerakkoord en verkiezingsprogramma.

ARBEIDSMARKT

In het verkiezingsprogramma wordt het belang van meer werkgelegenheid uitgebreid benadrukt: ‘Werken betekent niet alleen de kost verdienen voor jezelf en je naaste omgeving, het is ook goed voor de Nederlandse economie. Werk helpt bovendien bij het leggen van sociale contacten.’¹⁷ In het programma wordt vervolgens een groot aantal maatregelen voorgesteld die de arbeidsmarkt dynamischer moet maken. Een hogere maar kortere werkloosheidsuitkering, een vereenvoudiging van het ontslagrecht, verhoging van de AOW-leeftijd tot 67 jaar, één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt en deregulering voor Zelfstandigen Zonder Personeel (ZZP’ers).

Een deel van deze maatregelen hebben het regeerakkoord geheel of gedeeltelijk gehaald. Er komt een actieplan ter verlaging van administratieve lasten voor ZZP’ers, regelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt worden samengevoegd en de AOW gaat naar 66 jaar. Voor andere maatregelen geldt dat die het regeerakkoord niet hebben gehaald. De coalitiepartners hebben namelijk afgesproken de werkloosheidsuitkeringen en het ontslagrecht niet aan te passen.

Wij vinden dat spijtig. Een flexibele arbeidsmarkt met meer verantwoordelijkheid voor werknemers en werkgevers leidt tot een hogere arbeidsparticipatie. Die is nodig om in onze vergrijzende samenleving de verzorgingsstaat betaalbaar te houden. Hervorming van de

werkloosheidsuitkering en het ontslagrecht is dus onvermijdelijk. Daarbij geldt dat hoe langer wordt gewacht met deze hervormingen, hoe pijnlijker ze uiteindelijk zullen zijn.

Het kabinet-Rutte deinst niet terug voor forse hervormingen

Oppositiepartijen, D66 voorop, verwijten het kabinet een gebrek aan hervormingsdrang vanwege het uitblijven van deze maatregelen.¹⁸ Wie het regeerakkoord leest kan echter moeilijk concluderen dat het nieuwe kabinet terugdeinst voor forse hervormingen – ook op de arbeidsmarkt, zoals hierboven uiteen

is gezet. De kritiek van D66 cum suis is waarschijnlijk vooral oppositieretoriek – zij kan immers niet gebaseerd zijn op het regeerakkoord. Dat laat onverlet dat het, zoals gesteld, nodig is de arbeidsmarkt verder te hervormen.

De afgelopen verkiezingen hebben per saldo echter winst opgeleverd voor partijen die tegen een modernisering van de arbeidsmarkt zijn (SP, PVV, PvdA). GroenLinks kan hier overigens aan worden toegevoegd. Deze partij staat een zo beperkte flexibilisering van het ontslagrecht voor dat zij deze praktisch gelijk houdt.¹⁹

Het is dus niet zo dat, zoals D66-leider Alexander Pechtold beweerde, het uitblijven van de genoemde hervormingen is afgedwongen door de PVV.²⁰ In plaats daarvan moet worden vastgesteld dat op dit moment een minderheid in de Tweede Kamer – bestaande uit de VVD, het CDA en D66 – de werkloosheidsregeling en het ontslagrecht wél (noemenswaardig) wil aanpakken. Dat is gezien de genoemde urgentie zorgelijk. De voorstanders van deze hervormingen zullen de komende jaren moeten proberen meer draagvlak voor hun voorstellen te krijgen.

GEZONDHEIDSZORG

‘Goede zorg is van levensbelang. Daarom is het van groot belang dat wij een goede maar ook betaalbare gezondheidszorg hebben. De VVD wil dat er ook in de toekomst voor iedereen goede zorg beschikbaar is.’²¹ Deze zinnen uit het verkiezingsprogramma zijn typerend voor de visie die de VVD al jaren heeft op de gezondheidszorg. De VVD streeft naar een kwalitatief goede gezondheidszorg. Daarnaast moet de overheid actief optreden om de zorg voor iedereen toegankelijk te houden. Voorgaande doelstellingen zijn echter alleen haalbaar als tegelijk maatrege-

len worden genomen om de kosten van de gezondheidszorg te beheersen. In het verkiezingsprogramma wordt een aantal voorstellen gedaan dat aan deze doelstellingen bijdraagt: waaronder een beperkte verhoging van het eigen risico, verkleining van het basispakket, hervorming van de zorgtoeslag, een fusieverbod tussen verzekeraars en zorgaanbieders, meer ruimte voor zorgondernemers, versterking van de positie van patiënt en patiëntenorganisaties en vergroting van de keuzevrijheid. Deze voorstellen hebben een duidelijk liberaal karakter. Meer eigen verantwoordelijkheid, een sterkere positie voor de patiënt en meer ruimte voor ondernemerschap en innovatie.

Deze uitgangspunten zijn ook terug te vinden in het regeerakkoord. Patiënten krijgen meer eigen verantwoordelijkheid, onder meer door het verkleinen van het basispakket. Maar patiënten krijgen ook meer mogelijkheden die verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk te nemen, door de invoering van een recht op een Persoonsgebonden Budget en het bevorderen van *e-mental health*, waarmee patiënten hun eigen zorg kunnen organiseren. Zorgaanbieders krijgen meer ruimte om aan de vraag van patiënten te kunnen voldoen. Innovatie wordt gestimuleerd, zorginstellingen mogen winst uitkeren en de numerus fixus voor medische studies wordt afgeschaft.²²

Naar aanleiding van het Kamerdebat over de regeringsverklaring merkte VVD-fractievoorzitter Stef Blok op dat in dat debat de kabinetsplannen voor de gezondheidszorg relatief weinig aandacht hadden gekregen.²³ Dit geconstateerde gebrek aan aandacht is onterecht. Het kabinet heeft voor de gezondheidszorg ambitieuze plannen, die de zelfbeschikking van patiënten vergroten en tegelijk bijdragen aan de betaalbaarheid van de zorg. Deze plannen komen (deels) overeen met de voorstellen uit het verkiezingsprogramma.

CONCLUSIE

In dit artikel hebben wij van een aantal belangrijke thema's onderzocht in hoeverre de voorstellen daarover in het regeerakkoord overeenkomen met (de geest van) het verkiezingsprogramma. De conclusie is dat veel voorstel-

len geheel of gedeeltelijk hun plek hebben gekregen in het regeerakkoord. Sommige belangrijke voorstellen hebben het niet gehaald.

Dat is verrassend noch teleurstellend. Het regeerakkoord is het resultaat van een onderhandelingsproces, waarbij de drie deelnemende partijen hebben moeten geven en nemen.

Liberalen lopen niet weg voor problemen maar benoemen die

Belangrijk is dat het regeerakkoord wordt getypeerd door de combinatie van realisme en optimisme. Precies die combinatie hadden wij met het verkiezingsprogramma ook voor ogen. Liberalen lopen niet weg voor problemen maar benoemen die. Of het nu om de overheidsbegroting of de integratieproblema-

tiek gaat. Maar dit realisme gaat gepaard met optimisme. Want liberalen zien altijd een mogelijkheid om tot oplossingen te komen. Dat maakt de VVD tot een unieke partij en de kiezers hebben dat bij de afgelopen Kamerverkiezingen beloofd.

Daarbij beseft een liberale partij als de VVD dat de overheid niet meer kan doen dan de juiste randvoorwaarden scheppen. De oplossingen komen uiteindelijk uit de hoofden en handen van mensen. Het verkiezingsprogramma zegt bijvoorbeeld over de economie: 'Echte economische groei komt uit de handen van mensen. Ondernemerschap en hardwerkende mensen zijn dé motoren van onze economie.'²⁴ De opvatting dat de staat zijn kerntaken krachtig moet uitvoeren maar zich verder terughoudend moet opstellen is verweven in het regeerakkoord. Het is het beste middel om Nederland door de crisis te loodsen. Wij vertrouwen erop dat het kabinet orde op zaken gaat stellen.

Prof.dr. J.A. Bruijn en drs. F. de Graaf waren voorzitter respectievelijk schrijver van de verkiezingsprogrammacommissie.

NOTEN:

- 1) Politieke barometer, 5 november 2010.
- 2) 'Kabinet-Rutte voert CDA-beleid', *Trouw*, 25 oktober 2010.
- 3) P.G.C. van Schie, 'Een kabinet op een stevige liberale basis. Reactie op het regeer- en gedoogakkoord', www.teldersstichting.nl.

- 4) *Orde op zaken, Verkiezingsprogramma 2010-2014*, p. 5.
- 5) *Vrijheid en verantwoordelijkheid. Concept-regeerakkoord VVD-CDA, 2010*, p. 3.
- 6) *Ibidem*.
- 7) F. Bolkestein, 'De uitdagingen van de 21^e eeuw' in: W.P.S. Bierens (red.), *Liberaal licht op de toekomst*, geschrift 98 van de Prof.mr. B.M. Teldersstichting, 2005, pp. 62-68.
- 8) *Vrijheid en verantwoordelijkheid*, p. 3.
- 9) *Ibidem*, p. 32.
- 10) *Ibidem*, p. 31.
- 11) *Orde op zaken*, p. 30.
- 12) *Ibidem*.
- 13) De Krom gebruikte deze typering in 2007 in een Kamerdebat over het traject A9/A1/A6.
- 14) *Ibidem*.
- 15) *Vrijheid en verantwoordelijkheid*, p. 5.
- 16) *Ibidem*. WGR+ regio staat voor Wet Gemeenschappelijke Regeling+ regio. Dit is een regionaal openbaar lichaam waarin verschillende gemeenten in een stedelijk gebied verschillende taken hebben toebedeeld gekregen op basis van de WGR.
- 17) *Orde op zaken*, p. 10.
- 18) 'Stagneerakkoord zorgt voor generatieconflict', www.d66.nl.
- 19) *Klaar voor de toekomst. Verkiezingsprogramma 2010 GroenLinks*, p. 20: 'Om ervoor te zorgen dat iedere werkende gelijk wordt behandeld, wil GroenLinks de huidige ontslagvergoedingen voor enkelen omzetten naar scholingsrechten voor allen. Bedrijven moeten mensen niet op straat zetten, maar van werk naar werk begeleiden. Het ontslaan van mensen die nog helemaal geen perspectief hebben op ander werk moet worden ontmoedigd. Werkgevers die vaak werknemers ontslaan, dienen daarom extra te betalen voor de werkloosheidsuitkering.'
- 20) 'D66: kabinet moet meer hervormen', *de Volkskrant*, 26 oktober 2010.
- 21) *Orde op zaken*, p. 18.
- 22) *Vrijheid en verantwoordelijkheid*, pp. 17-20.
- 23) 'Stef Blok', *NRC Handelsblad*, 30 oktober 2010.
- 24) *Orde op zaken*, p. 7.

KABINETTEN VAN KRAAKPORSELEIN

EEN HISTORISCHE BESCHOUWING OVER MINDERHEIDSKABINETTEN



BERT VAN DEN BRAAK

Afgezien van overgangskabinetten, zoals de kabinetten-Zijlstra (1966-1967), -Van Agt III (1982) en -Balkenende III (2006-2007), zijn minderheidskabinetten in ons politieke bestel lange tijd ongebruikelijk geweest. Het laatste minderheidskabinet dat na verkiezingen aantrad, was het kabinet-Cort van der Linden (1913-1918). Er doen zich daarbij overigens wel direct twee definitiekwesties voor. Feitelijk kennen we alleen *parlementaire meerderheidskabinetten*. Alleen het kabinet-Colijn V (1939), dat bij zijn eerste optreden een motie van wantrouwen aan zijn broek kreeg, werd zelfs niet 'gedoogd' door een parlementaire meerderheid en dat kabinet past die aanduiding dus niet. De parlementaire binding kan wel sterker of lossier zijn. Als een kabinet optreedt zonder dat fracties zich programmatisch binden, spreken we daarom veelal van een *extraplementair* kabinet.

Bij de term *minderheidskabinet* kan als criterium worden genomen de vraag of de partij(en) die bewindslieden leveren over een parlementaire meerderheid beschikken. Bij gebruik van die 'definitie' kunnen onder andere ook de kabinetten-Pierson (1897-1901), -Kuyper (1901-1905), -Heemskerk (1908-1913) en -Ruijs de Beerenbrouck I (1918-1922) *minderheidskabinetten* worden genoemd, hoewel velen dat niet zo zullen zien.

Er kan ook uitsluitend worden gekeken naar de vraag of een Kamermeerderheid parlementaire binding aanging. Als dat het criterium is, zou het kabinet-Den Uyl een minderheidskabinet moeten worden genoemd.

De 'definitiekwestie' laten wij enigszins in het midden.

In deze beschouwing staat de verhouding tussen kabinet en parlement centraal, met de nadruk op kabinetten die niet per definitie konden rekenen op een parlementaire meerderheid. Anders gezegd: kabinetten met een wankel, onzekere basis.

NEGENTIENDE EEUW

Sinds de grondwetsherziening van 1848 kennen wij kabinetten en in dat jaar traden voor het eerst kabinetsformatoren op, die namens de koning een kabinet samenstelden. Bij die kabinetsvorming werd spoedig rekening gehouden met de politieke krachtsverhoudingen in het parlement. De koning (Willem III) moest wel nog wennen aan de gedachte dat niet hij, maar uiteindelijk een parlementaire meerderheid besliste over het politieke 'lot' van een minister. De als 'koninklijk' bekend staande kabinetten-Van der Bruggen (1856-1858) en -Van Zuylen van Nijvelt (1866-1868) waren echter geen lang leven beschoren en laatstgenoemd kabinet (en de koning) moest uiteindelijk buigen voor de macht van de Tweede Kamer.

Probleem was vooral dat de parlementaire krachtsverhoudingen lange tijd nog onduidelijk waren. Kamerleden organiseerden zich niet of nauwelijks en behielden zich

Kabinetten in de negentiende eeuw voerden vrijwel geen ander financieel-economisch beleid dan te zorgen dat de begroting in evenwicht bleef

steeds een grote mate van vrijheid voor. Het ontbreken van partijen en Kamerfracties maakte het voor een aantredend kabinet per definitie ongewis of er voldoende steun zou zijn voor het kabinetsbeleid. Die steun moest steeds per geval (in de praktijk: per begroting of wets-

voorstel) worden verworven. Probleem was overigens niet alleen dat het sterke negentiende-eeuwse individualisme veel onzekerheden met zich meebracht, maar ook dat de geavanceerde of Thorbeckiaanse liberalen in de minderheid waren. Kabinetten waren zodoende per definitie afhankelijk van een grote groep, die vaak wordt aangeduid als 'grijze middenstof'. Dat waren conservatief-liberalen of liberale conservatieven, die nogal eens per onderwerp van positie wisselden.

Pas onder invloed van de schoolstrijd (over de financiële gelijkstelling van bijzonder en openbaar onderwijs), de kiesrechtstrijd (over de mate van kiesrechtuitbreiding) en de sociale kwestie (over de rol van de overheid in het economisch leven) zou er na 1870 geleidelijk sprake zijn van duidelijker politieke scheidslijnen.

Tussen 1868 en 1890 was verder de verdeeldheid onder de liberalen het grote obstakel voor de vorming van krachtige kabinetten. De komst van het kabinet-Kappeyne van de Coppello leek in 1877 de kans te bieden om die liberale eenheid te bereiken. In 1874 hadden de liberalen zich – overigens nog tamelijk informeel – in de Tweede Kamer georganiseerd in een parlementaire club, waarvan J. Kappeyne van de Coppello de 'leader' was. Andere leidende politici van die Kamerclub (H.J. Smidt, J.K.H. de Roo van Alderwerelt en J.P.R. Tak van Poortvliet) vormden de kern van het liberale kabinet-Kappeyne van de Coppello.

Nadat in 1878 een nieuwe (liberale) Lager-onderwijs-wet tot stand was gebracht, bleek spoedig dat de verdeeldheid groter was dan gehoopt. Er deed zich een breuk voor die uiteindelijk leidde tot een splitsing tussen oud-liberalen en meer democratisch gezinde liberalen. Die verdeeldheid maakte vorming van liberale meerderheidskabinetten tot omstreeks 1890 onmogelijk.

Pas vanaf omstreeks 1888 waren vastomlijnde groepen in het parlement te onderscheiden. Dat maakt het vanaf dan mogelijk om duidelijker te bepalen of een kabinet steun had van een vaste meerderheid of niet. Kabinetten kregen daardoor tevens meer dan voorheen een politiek profiel. Bedacht moet wel worden dat tot het laatste decennium van de negentiende eeuw door de nog beperkte overheidstaken kabinetsbeleid hoofdzakelijk

wetgeving betrof. De koloniale baten zorgden er lange tijd voor dat er voldoende financiering was voor allerlei rijksuitgaven. Kabinetten voerden vrijwel geen ander financieel-economisch beleid dan te zorgen dat de begroting in evenwicht bleef. Problemen werden bovendien veelal juridisch benaderd. Tekenend daarvoor is dat de regeling van de arbeidsomstandigheden en -tijden lang tot het werkterrein van de minister van Justitie behoorde.

DE PERIODE 1888-1918

De opkomende confessionelen (katholieken en antirevolutionairen) waren er inmiddels wel in geslaagd een verbond (de Coalitie) te sluiten. Hoewel dat verbond fragiel was, behaalde het in 1888 een meerderheid in de Tweede Kamer en dat leidde tot vorming van het kabinet-Mackay. Voornaamste programmapunt daarvan was aanpassing van de Lager-onderwijswet uit 1878. Dankzij de steun die

zestien liberalen in de Eerste Kamer aan een wetsvoorstel gaven, wist het kabinet in 1889 het principe vast te leggen dat ook bijzondere scholen op overheidssteun konden rekenen.

De wetgevende resultaten waren voor het overige mager. Wel steunde een ruime meerderheid in beide Kamers (ondanks vooral katholiek

De opkomende confessionelen sloten samen de Coalitie eind negentiende eeuw

verzet) een beperking van kinder- en vrouwenarbeid in fabrieken. Het kabinet slaagde er evenwel niet in om een wetsvoorstel waardoor de meervoudige districten in de grote steden zouden worden gesplitst, door de senaat te loodsen. Verder moest het kabinet noodgedwongen afscheid nemen van zijn minister van Koloniën L.W.Ch. Keuchenius, omdat de senaat diens begroting verwierp.

Na de liberale verkiezingswinst van 1891 regeerden achtereenvolgens drie overwegend liberale kabinetten. Het eerste, het kabinet-Van Tienhoven, struikelde in 1894 over de kiesrechtuitbreiding toen het ontwerp-Tak van Poortvliet ongunstig werd onthaald in de Tweede Kamer en de vervroegde verkiezingen Tak cum suis een nederlaag bezorgden.

Het opvolgende kabinet-Röell was voor alles 'kiesrechtministerie'. Minister S. van Houten bracht in 1896 alsnog een minder vergaande kiesrechtuitbreiding tot stand, dankzij steun van zowel liberale als confessionele anti-Takkianen. Alle andere wetgeving van dit kabinet lag

in de zogenaamde 'neutrale' sfeer, oftewel politiek weinig omstreden onderwerpen. In dit kabinet zat overigens ook één katholieke minister.

Het kabinet-Pierson (1897-1901), het kabinet van de sociale rechtvaardigheid, was gelet op de groepen waaruit de ministers afkomstig waren een zuiver liberaal minderheidskabinet. Naast unieliberalen trad één oud-liberaal (W.H. de Beaufort) toe. Bij zijn wetgevende arbeid kon het kabinet meestal rekenen op radicalen en democratisch gezinde katholieken en antirevolutionairen. De conservatief-liberalen J.N. Bastert en M.J. Pijnappel stemden daarentegen soms tegen wetsvoorstellen. De ontwerp-Leerplichtwet haalde het in de Tweede Kamer daardoor met één stem verschil (omdat een vrij-antirevolutionair door een val van zijn paard niet kon meestemmen). Bij de ontwerp-Woningwet werd de tegenstem van drie liberalen (J.N. Bastert, A. Kerdijk en J.D. Veegens) ruimschoots gecompenseerd door steun van niet-liberalen. De Ongevallenwet kwam er, nadat een eerste ontwerp in de senaat was weggestemd. Bij de belangrijke Militiewet (in 1901) stemden diverse antimilitaristische liberalen tegen.

Toen in 1901 de confessionele Coalitie de Tweede Kamerverkiezingen won, betekende dit niet dat zij daardoor een hechte meerderheid kreeg. De twee groeperingen waaruit ministers kwamen (ARP en RK) hadden samen 47 van de 100 zetels. Bij de ARP was er overigens direct een dissident (A.P. Staalman).

Bij de formatiebesprekingen werden ook de eenmansfractie-Schokking (Friese CH) en de vrij-antirevolutionairen betrokken. De leider van laatstgenoemde partij, Jhr. A.F. de Savornin Lohman, nam intensief deel aan de programmabesprekingen, maar achtte zich uiteindelijk niet aan het programma gebonden. Hij berichtte formateur A. Kuyper dat tijdig overleg over de uitvoering van het programma problemen kon voorkomen.

De minderheidspositie van het kabinet in de Eerste Kamer werd nadrukkelijk besproken. Afsproken werd dat ontbinding van de senaat na een conflict een optie was. Door de negenjarige zittingsperiode en de gedeeltelijke vernieuwing om de drie jaar bleven de verhoudingen in de Eerste Kamer achter bij electorale verschuivingen. Ontbinding kon die 'verhoudingen' weer gelijk trekken, doordat de confessionele opmars bij Statenverkiezingen dan versneld zou doorwerken in de samenstelling van de Eerste Kamer. Toen de overwegend liberale Eerste Kamer

in 1904 de ontwerp-Hoger-onderwijswet (waarmee de examens aan de Vrije Universiteit een academische titel zouden opleveren) verwierp, ontbond het kabinet dan ook de Senaat. Dat leverde het beoogde resultaat op: in nieuwe samenstelling nam de Senaat het (opnieuw ingediende) voorstel alsnog aan.

Na de verkiezingsnederlaag van Kuyper in 1905 ontstond een politieke impasse. Noch de confessionele Coalitie, noch de vrijzinnigen haalden een meerderheid, omdat er inmiddels zeven socialisten in de Kamer zaten. Die socialisten 'gedoogden' wel het liberaal/vrijzinnig-democratische minderheidskabinet-De Meester, maar wensten onder andere geen steun te geven aan defensie-uitgaven. Het kabinet-De Meester werd het 'kabinet van kraakporselein' genoemd.

Vanwege de wankelende basis koos het kabinet voor een verzoenende houding jegens de rechterzijde. De socialisten beschouwden zichzelf als oppositiepartij, maar verklaarden het kabinet te steunen waar zij konden. Voor hen gold in sterke mate dat terugkeer van een kabinet-Kuyper een schrikbeeld was. Die gevoelens waren er overigens ook bij veel politici ter rechterzijde, zowel bij de katholieken als bij Kuypers eigen geestverwanten. Slechts weinigen zagen Kuyper graag terugkeren als minister. Net als tijdens het kabinet-Pierson trachtte het kabinet-De Meester steun te zoeken bij 'rechts'. Het liberale kabinet-Pierson was daarin bij haar wetgevende arbeid succesvol geweest, maar de positie van het liberale kabinet in 1905 was zwakker.

Bij de begrotingsbehandeling in 1905 traden direct spanningen op toen het kabinet voorstelde om opcenten te heffen op de vermogens- en bedrijfsbelasting om daarmee extra middelen te genereren voor bijvoorbeeld de sociale verzekeringen. Minister De Meester kwam niet met een afzonderlijk wetsvoorstel, maar nam de heffing op in de Middelenwet (de begroting van de inkomsten van het Rijk). Verwerping daarvan zou direct het hart van het kabinet hebben getroffen. De rechtse meerderheid in de Eerste Kamer protesteerde wel, omdat zij zich voor het blok gezet voelde. Na een toezegging dat het kabinet dat niet zou herhalen, werd de Middelenwet aangenomen.

Toen minister van Oorlog H.P. Staal een jaar later bezuinigingen voorstelde bij het leger, was in de Tweede Kamer steun van 'rechts' nodig om zijn begroting te red-

den. De Eerste Kamer verwierp de begroting echter (naast 'rechts' stemde Sam van Houten tegen).

Het kabinet-De Meester bleef na enkele mislukte formatiepogingen aan, maar een jaar later, met een andere minister van Oorlog, ging het alsnog mis. De Tweede Kamer verwierp toen wel de begroting van Oorlog. ARP-partijleider Kuyper (geen Kamerlid) had het kabinet-De Meester liever nog even laten 'doormodderen', maar fractievoorzitter Th. Heemskerk forceerde samen met de katholieken de val om zelf het bewind te kunnen overnemen. Behoudens de Wet op het arbeidscontract was het kabinet-De Meester niet in staat gebleken grote daden (bijvoorbeeld uitbreiding van het kiesrecht) te verrichten.

Tot de verkiezingen van 1909 was het rechtse kabinet-Heemskerk een minderheidskabinet, daarna was er een rechtse meerderheid. Wederom bleven de christelijk-historischen buiten het kabinet, hoewel zij betrokken waren bij de programmabesprekingen. Met name bij de sociale wetgeving van minister A.S. Talma brachten CHU'ers (mede) het kabinet enkele nederlagen toe.

In 1913 herhaalde zich de situatie van 1905, met dien verstande dat de SDAP verder aan terrein had gewonnen (aanvankelijk achttien zetels). De top van die partij wees regeringsdeelname echter af, waarna een extraparlamenteair liberaal minderheidskabinet werd gevormd door P.W.A. Cort van der Linden. Van der Linden zocht nadrukkelijk parlementaire steun bij niet-regeringspartijen en gebruikte daarbij de term 'volkswil'. Dat had succes bij zijn poging om de school- en kiesrechtstrijd te beëindigen, maar faalde toen werd getracht een – door de liberalen en sociaaldemocraten – gewenste regeling voor het staatspensioen tot stand te brengen. De in meerderheid 'rechtse' Eerste Kamer blokkeerde uiteindelijk afhandeling van een door de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstel.

Een door Treub verdedigd voorstel tot herziening van de Wet op de vermogensbelasting sneuvelde in 1915 in de Eerste Kamer, eveneens in een stemming van 'rechts' tegen 'links'. In 1915 verwierp de Eerste Kamer met dezelfde verhoudingen een wetsvoorstel van minister Ort van Justitie tot regeling van de eed. Het beoogde toe te staan dat op grond van gewetensbezwaren in rechtszaken voor de belofte in plaats van de eed kon worden gekozen. Om bij voorbaat aan bezwaren van 'rechts' tegemoet te komen, overwoog minister Ort in zijn voorstel

op te nemen, dat alleen niet-kerkelijken gewetensbezwaren mochten aanvoeren. De 'linkerzijde' verhinderde dat evenwel. Niet lang na de verwerping bracht Ort een noodwetje tot stand, dat de vrijheid om af te zien van de eed alsnog beperkte tot niet-kerkelijken.

De verwerping in de Eerste Kamer van een wijziging van de Successiewet ('rechts' tegen 'links') in 1916, had vooral betekenis omdat minister Van Gijn er mede aanleiding in zag om ontslag te nemen. Het kabinet-Cort van der Linden bracht vooral veel crisis- en noodwetgeving tot stand vanwege de oorlogssituatie, de voedselschaarste en de hoge crisisuitgaven (ook de wijziging van de Successiewet was in dat kader voorgesteld). Conflicten waren er daarbij meer nog tussen kabinet en vrijzinnigdemocraten (bijvoorbeeld in 1914 over de vraag of er een heffing-in-eens moest komen) dan tussen 'rechts' en 'links'. Het voorstel over het staatspensioen was het enige wetsvoorstel op sociaal gebied dat werd afgehandeld (het was al in 1913 in behandeling gekomen). Andere wetsvoorstellen daarover werden in 1914 als zijnde 'controversieel' 'in de ijskast' gezet.

TIJDENS HET INTERBELLUM

Na de invoering van het algemeen kiesrecht (in 1918 alleen nog voor mannen) en de evenredige vertegenwoordiging werden de politieke verhoudingen vooral veel stabielier. De regeling voor restzetels bevorderde in 1918 nog een sterke mate van versnippering, waardoor RK, ARP en CHU samen niet verder kwamen dan vijftig zetels en dus om te kunnen regeren afhankelijk waren van enkele rechtse eenmansfracties. In de praktijk was steun van oppositiefracties evenwel vaak minstens zo belangrijk. Zo kwamen de belangrijke sociale verzekeringswetten van Aalberse, de Lager-onderwijswet van J.Th. de Visser, maar ook de goedkeuring voor de toetreding tot de Volkenbond met steun van liberalen en sociaaldemocraten tot stand.

Na 1922 was er steeds sprake van een rechtse meerderheid, maar leidde onderlinge verdeeldheid bij 'rechts' geregeld tot crises. De val van het eerste kabinet-Colijn in november 1925 mondde begin 1926 uit in vorming van een 'intermezzokabinet' onder leiding van jhr. D.J. de Geer. Dat kabinet werd 'gedoogd' door zowel confessionelen als liberalen, maar onthield zich overigens de gehele periode (1926-1929) van politiek gevoelige onderwerpen.

De in 1929 uitgebroken economische wereldcrisis, die zich omstreeks 1931 ook in ons land deed gevoelen, maakte in 1933 de weg vrij voor het eerste volwaardige gemengde kabinet. Het crisiskabinet-Colijn II bestond uit ministers van 'rechts' en uit liberalen en vrijzinnig-democraten. Die ruime meerderheid verhinderde niet dat in 1935 een crisis ontstond, maar zorgde overigens wel voor een krachtig bezuinigingsbeleid (en voor handhaving van de gouden muntstandaard).

Vooral de katholieken stuurden in 1937 aan op herstel van de Coalitie, maar na twee jaar herleefde het conflict tussen protestanten en katholieken over het te voeren financieel-economische beleid. Colijn moest vervolgens in 1939 constateren dat protestantse partijen en liberalen (met 29 van de 100 zetels) een onvoldoende basis vormden voor een levensvatbaar kabinet (Colijn V).

NA 1945

Na de bevrijding vormden KVP en PvdA de basis voor stevige meerderheidskabinetten. Vanaf 1952 werd door toetreding van de ARP bovendien de 'rechtse' samenwerking hersteld. Nadat in 1958 een einde was gekomen aan regeringsdeelname van de PvdA, kon de VVD in 1959 de positie van regeringspartij overnemen. De drie confessionele partijen beschikten samen overigens nog (tot 1967) over een meerderheid.

Dat maakte na de val van het kabinet-Cals de weg vrij voor het 'ontbindingskabinet'-Zijlstra van KVP en ARP, maar met nadrukkelijke steun van de CHU. Ook de VVD stelde zich ten opzichte van dat kabinet, ondanks ernstige bezwaren tegen de ontwerp-Omroepwet, welwillend op. Regeling van de omroepkwestie was voor oppositiepartij PvdA uit electoraal oogpunt wenselijk en verlost de VVD van een belangrijk obstakel voor hernieuwde samenwerking met KVP en ARP. De wet werd zodoende het belangrijkste 'product' van dit minderheidskabinet.

De eerste tekenen van politieke instabiliteit (opkomst van Boerenpartij, D66 en DS'70) en de toenemende polarisatie leidden in 1971 tot een centrumrechts vijfpartijkabinet. Dat was geen lang leven beschoren. Na de breuk kwam voor het eerst sinds lang vorming van een minderheids-

kabinet in zicht. Het kabinet-Biesheuvel functioneerde tussen juli 1971 en mei 1973 zelfs al als zodanig en loodste in die periode als 'missionair' minderheidskabinet de begroting door het parlement.

De verkiezingen van november 1972 leverden echter een impasse op, omdat de 'linkse drie' (PvdA, D66 en PPR) weigerden te onderhandelen met de confessionelen. Nadrukkelijk kwamen toen opnieuw minderheidskabinetten van hetzij progressieven, confessionelen of centrumrechts in beeld. Spoedig bleek dat alleen een progressieve variant met 'gedoogsteun' van confessionelen kans maakte. Dat leidde tot vorming van het kabinet-Den Uyl dat voor PvdA en D66 parlementair en voor de overige deelnemende partijen (KVP, ARP en PPR) als extraparlementair gold.

Bij de begrotingspolitiek en het inkomensbeleid wist dit kabinet zijn eigen programma uit te voeren, maar op wetgevend gebied was de oogst uiteindelijk uiterst mager. Voor zover compromissen tot stand kwamen, gebeurde dit laat of halfslachtig. De mede daardoor verziekte verhoudingen tussen links en confessionelen leidden begin 1977 tot de val van het kabinet.

Na de mislukte formatie van een centrumlinks kabinet in 1977 zorgde oppositie bij een minderheid van de CDA-fractie tegen samenwerking met de VVD nog even voor een complicatie. Toen zes (later zeven) CDA'ers het tussen Hans Wiegel en Dries van Agt gesloten regeerakkoord afwezen, rees de vraag of daarmee nog wel kon worden gesproken van een meerderheidskabinet. Een extra informatieronde waarbij ook kleine fracties ter rechterzijde steun toezegden, hielp dit probleem uit de wereld. In de praktijk zou de kritische minderheid in de

CDA-fractie wel voor veel onrust zorgen, maar slechts twee keer was steun van andere (rechtse) fracties nodig om het kabinet bij een stemming te laten overleven: in 1980 toen een motie-Den Uyl afkeuring uitsprak over het niet uitvoeren van een motie over de olieboycot van Zuid-Afrika en in 1981 toen levering

van onderzeeërs aan Taiwan dreigde te worden afgewezen. Dreigende opstand in de CDA-fractie – en de bereidheid van fractievoorzitter Ruud Lubbers om daaraan tegemoet te komen – zorgde wel voortdurend voor

Of het kabinet-Rutte
een kabinet van
'kraakporselein'
is blijft ongewis

afzwakking van het herstelbeleid. Wiegel was echter bereid dat te accepteren vanwege de alles overheersende wens om een crisis (en daarmee kans op hernieuwde regeringsdeelname van de PvdA) te voorkomen.

Toen centrumrechts in 1981 bij de Tweede Kamerverkiezingen haar meerderheid verloor en de formatie van een CDA-PvdA-D66-kabinet uiterst moeizaam verliep, kwam enige tijd de zogenoemde Staphorster-variant in beeld: een kabinet van CDA en VVD met gedoogsteun van SGP, GPV en RPF. Uiteindelijk kwam alsnog het wankele centrumlinkse tweede kabinet-Van Agt tot stand.

Na het mislukte kabinet-Van Agt II sloten CDA en VVD een hecht regeerakkoord, dat werd voorbereid in werkgroepen met fractiespecialisten. De toestand van de overheidsfinanciën maakte dergelijke stevige afspraken noodzakelijk. De positie van de traditionele partijen in het centrum (CDA, PvdA en VVD) was daarna dusdanig (in 1982 128 zetels, in 1986 133 zetels en in 1989 125 zetels), dat er geen noodzaak was voor minderheidsvarianten.

Dat was pas het geval na 2002 toen de traditionele centumpartijen terrein verloren. Na 2002 was daarom steeds een derde partij nodig om tot een meerderheidskabinet te komen; in 2002 de LPF, in 2003 D66 en in 2007 (in een combinatie van CDA en PvdA) de ChristenUnie. Die lijn zette zich bij de jongste verkiezingen voort.

RESUMÉ

Het onderscheid minderheids-/meerderheidskabinet bestond lange tijd niet. Tot 1922 regeerden kabinetten uitsluitend met wisselende meerderheden. Ze waren zowel in de Tweede als Eerste Kamer nog veelal afhankelijk van steun van niet-regeringsgezinden. Wetgeving kwam vaak moeizaam tot stand en om tot regelingen te komen voor het kiesrecht, de inkomstenbelasting, de subsidiëring van scholen en de dienstplicht waren vele pogingen nodig.

Wankele kabinetten, zoals van Mackay, Röell, De

Meester, Cort van der Linden en De Geer konden wel soms één majeur probleem op wetgevingsgebied oplossen (Mackay: de Lager-onderwijswet 1889, Röell: de Kieswet 1896, Cort van der Linden: de Grondwetsherziening 1917), maar onthielden zich verder van politiek gevoelige kwesties of konden bij dergelijke kwesties geen meerderheid vinden.

Wetgeving was tot de jaren dertig het belangrijkste werkterrein voor een kabinet. Uiteraard moest ook de begroting worden opgesteld, maar daarover bestond brede consensus. Pas toen meer sturende rol van de overheid op economisch gebied werd verlangd, gingen de geesten zich meer en meer scheiden. Het ontbreken van een hechte parlementaire basis was daarom voor het financiële beleid lange tijd niet zo'n probleem.

Dat is nu ongetwijfeld anders, omdat een stevige parlementaire meerderheid nodig is voor een daadkrachtig financieel-economisch beleid.

Of het kabinet-Rutte wat dat betreft een kabinet van 'kraakporselein' is, blijft nog ongewis. Zoals evenmin al de vraag is te beantwoorden of het een meerderheids- of minderheidskabinet is.

Dr. B. van den Braak is als parlementair-historicus verbonden aan het Parlementair Documentatiecentrum Universiteit Leiden.

BRONNEN:

G. Taal, *Liberale en Radicale in Nederland 1872-1901*, 's-Gravenhage, 1980.

J. de Bruyn, *Kuyper ist ein Luegner. De kabinetsformatie van 1901*, Amsterdam, 2001.

A. Bornebroek, *Een heer in een volkspartij: Theodoor Heemskerk (1852-1932), minister-president en minister van Justitie*, Amsterdam, 2006.

P.J. Oud, *Staatkundige vormgeving in Nederland*, Deel I: 1840-1940, Assen, 1997 (11^e druk).

J. Bosmans, *Staatkundige vormgeving in Nederland*, Deel II: 1940-1990, Assen, 1999 (12^e druk).

Het onderscheid tussen minderheids- en meerderheidskabinet bestond lange tijd niet

VOORBEELD VAN GOED BESTUUR

LIBERALE TRADITIE ALS INSPIRATIEBRON VOOR RUTTES LEGITIMERENDE VERHAAL



RONALD KROEZE

'Politiek als voorbeeld samenleving voorbij' zo stelde *NRC Handelsblad* op het moment dat Ruttes kabinet aantrad.¹ Immers het voorgaande kabinet was met een hervormingsprogram en verrassende leden aangetreden en vervulde daarmee een voorbeeldfunctie voor destijds gewenste veranderingen.² Maar van dit kabinet hoefde niet veel verwacht te worden, want het regeerakkoord was saai en er waren maar drie vrouwelijke en geen allochtone bewindslieden naast de 'oude rotten' opgenomen, terwijl actuele thema's als integratie en 'vrouwen aan de top' nu juist om hun stem vroegen, aldus de krant. Al eerder was er kritiek geuit op de fragiele status van een minderheidskabinet en werd de VVD verweten de sociaaleconomische hervormingspunten, waarmee ze de verkiezingen had gewonnen, te hebben ingeleverd. Maar bovenstaande kritiek is oppervlakkig. Balkenende IV opereerde moeizaam en vermeed vanwege spanningen tussen coalitiepartners PvdA en CDA juist veel thema's, daar konden of wilden de vrouwelijke en allochtone bewindslieden weinig aan veranderen. Ook het feit dat het huidige kabinet niet representatief zou zijn is

Dat het huidige kabinet
niet representatief zou zijn
is onjuist

onjuist, want in een representatieve democratie hangt dit nu juist niet af van afkomst, leeftijd of sekse van politici. Tot slot wijst het verleden uit dat een minderheidskabinet sterk en hervormingsgezind *kan* zijn. Toch duidt deze kritiek onbewust op een minder sterk punt van dit kabinet: een nog onduidelijk profiel. Kennis van de liberale geschiedenis en het gedachtegoed is dan een bron van inspiratie en sluit ook goed aan bij de actuele vragen. Want liberalen hebben, Rutte als afgestudeerd historicus

in het bijzonder, alles in huis met een legitimerend verhaal en goede hervormingsagenda voor de dag te komen, zoals ook bleek uit de regeringsverklaring.

EEN MINDERHEIDSKABINET *PUR SANG*

Mark Rutte is de eerste liberale premier sinds Cort van der Lindens oorlogskabinet (1913-1918). De eenentwintigste-eeuwse Rutte herstelt hiermee via de twintigste-eeuwse Cort van der Linden (1846-1935) de lijn met de hoogtijdagen van het Nederlands liberalisme onder J.R. Thorbecke (1798-1872).³ Zo komt de geschiedenis weer in beeld. Ook is het kabinet van premier Rutte net als dat van Cort van der Linden een minderheidskabinet: een vorm die in de geschiedenis maar weinig voorkomt en dan vaak in periodes van politieke hectiek, maar niet per se grote hervormingen uitsluit. Het minderheidskabinet van Cort van der Linden regeerde tijdens de Eerste Wereldoorlog en moest niet alleen de neutraliteit van Nederland handhaven, maar ook een oplossing vinden voor enerzijds de socialistische en progressief-liberale roep om algemeen kiesrecht en anderzijds de

confessionele wens het bijzonder onderwijs met overheidsteun te bekostigen. Dit lukte met de beroemde 'pacificatie' van 1917, één van de grootste veranderingen uit de Nederlandse politieke geschiedenis. Een ander minderheidskabinet, het kabinet-Colijn V (1939), werd gevormd aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog.⁴ Van een Europese oorlog is momenteel geen sprake, maar ook Ruttes kabinet treedt op in een tijd die de laatste jaren zeer hectisch is geweest waarbij over veel

onderwerpen nog geen consensus is bereikt.⁵

Dat Ruttes kabinet via de gedoogsteunconstructie met de PVV steunt op een parlementaire meerderheid, doet weinig af aan de bijzondere historische vorm van dit kabinet. De slechts 76 zetels waarop het kabinet steunt is minimaal, de spanning in de CDA-fractie zal in crisismomenten weer opspelen en de onderwerpen die in het gedoogakkoord zijn opengelaten voor politiek debat, maken dat dit kabinet ook *de facto* niet als een normaal meerderheidskabinet functioneert. Daarnaast moeten Ruttes bewindslieden rekening houden met partijgebonden politieke gevoeligheden, vooral ook omdat de gedoogcoalitie geen vanzelfsprekend samenwerkingsverband is.

Een andere reden waarom dit kabinet eveneens als een minderheidskabinet wordt beschouwd is interessanter om te bekijken. '[D]rie vrouwen, veel babyboomers, bijna allemaal beroeps politici, nul allochtonen', zo concludeerde *NRC Handelsblad* toen de namen van de bewindslieden bekend waren.⁶ In de media domineerde het beeld dat het kabinet geen goede afspiegeling van de samenleving was. Sterker, de anti-establishment uitstraling van de PVV kreeg geen vervolg met de benoeming van verrassende bewindslieden, want alle ministers hebben (zeer) veel politieke ervaring en de meesten lopen al jaren mee. De Nijmeegse hoogleraar politieke geschiedenis Remieg Aerts zag daarom een grote discrepantie tussen de retoriek van de kabinetspartijen en de samenstelling van het kabinet omdat het 'volkomen in strijd [is] met het beeld dat Rutte en vooral PVV-leider Wilders graag neerzetten: dat ze met sterke, ervaren mannen van buiten orde op zaken zullen stellen'.⁷

Het kwam Rutte niet alleen op kritiek van buitenstaanders te staan. Neelie Kroes wees erop dat er veel te weinig vrouwelijke ministers waren benoemd. Volgens Kroes zouden het er meer moeten zijn en is een quorum in de toekomst noodzakelijk om dit te bewerkstelligen.

Daarnaast waren er geen allochtonen in het kabinet opgenomen. 'Zeker voor een kabinet dat steunt op een minderheid, is herkenbaarheid belangrijk. Niet alleen vrouwen, maar ook allochtone Nederlanders zien zich hier niet in vertegenwoordigd. Dat bevestigt het beeld

van "dat clubje daar in Den Haag". Net als bij Balkenende zie je een soort hofhouding', aldus Joop Schippers, hoogleraar arbeids- en emancipatie-economie aan de Universiteit Utrecht.⁸ Toch is het zeer de vraag of de samenstelling van Ruttes kabinet werkelijk doorslaggevend is voor inhoudelijke vernieuwing en een legitimerend verhaal.

HET HERNIEUWDE BELANG VAN THORBECKES IDEE VAN REPRESENTATIE

De kritiek op de beperkte hoeveelheid vrouwelijke kabinetsleden was ook eenzijdig.⁹ Opvallend genoeg leidde de hoge leeftijd van de ministers niet tot commotie onder jongeren en vertegenwoordigers van jongerenorganisaties. Terwijl zij zich, als we hoogleraar Schippers' bovengenoemde argumentatielijnen volgen, zouden moeten afvragen of zij wel vertegenwoordigd worden door dit kabinet. Wordt er in het vergrijzingsdebat immers niet een ontegenzeggelijk zwaar offer van jonge werkenden verlangd? En zou daarom een duidelijke representant van jonge werknemers in Nederland geen zitting in dit kabinet moeten hebben? Bovenal zitten in dit kabinet 'van de werkende Nederlander' geen zelfstandige kleine of middelgrote ondernemers, de groep waarvan het bekend is dat ze vanwege hun arbeidsethos, creativiteit en flexibiliteit essentieel zijn voor een succesvolle economie. Dat dit kabinet een gevoel van misrepresentatie oproept, laat staan dat dit kwalijk is voor het garanderen van goed bestuur, is dan ook niet per se logisch.

De oorsprong van de parlementaire democratie ligt in de negentiende eeuw en toen golden geheel andere argumenten als legitimerend. Volgens de negentiende-eeuwse liberale denker en politiek leider Thorbecke verdiende een kabinet allereerst vertrouwen als het zich onafhankelijk durfde op te stellen, het algemeen belang voorop stelde en zich niet door particuliere interesses liet leiden. Daarnaast moest vooral de Tweede Kamer zorg dragen voor een juiste representatie,

maar niet door puur op sociale afkomst te letten maar vrij debat te laten prevaleren. De Kamerleden moesten een grote mate van vrijheid hebben om te kunnen debatteren, want debat was essentieel om een veelvoud aan meningen naar voren te brengen om na uitwisseling van

Neelie Kroes: te weinig vrouwelijke ministers benoemd

argumenten en visies de juiste politieke consensus te bereiken. Het parlement was de publieke ruimte waar gezocht werd naar goede representaties. In een ideale situatie behield een Kamerlid volledige vrijheid ten opzichte van het electoraat om zijn eigen afwegingen te maken. Als het algemeen belang dat vroeg, konden zelfs eerdere standpunten, mits voorzien van legitieme argumentatie, worden herroepen. Het was dan vervolgens de taak van het kabinet op de juiste manier vorm te geven aan de consensus die de verschillende parlementariërs hadden bereikt. Belangrijk in Thorbeckes opvatting was dat goed bestuur werd gegarandeerd door debat en onafhankelijkheid, zodat kabinet en parlement gedwongen waren creatieve interpretaties naar voren te brengen en niet op basis van hun afkomst konden claimen een juist argument te hebben (bijvoorbeeld omdat ik jong zou zijn weet ik *bij voorbaat* beter dan ouderen wat voor jongeren goed en juist is). Zo bezien moet men tegenwoordig een juiste representatie niet alleen zoeken bij het kabinet, maar ook bij de politieke partijen en hun afgevaardigden en leiders. Anders zou immers elk kabinetbesluit moeten voldoen aan ieders persoonlijke wensen. Maar de Kamer kan nooit een volledige weergave zijn van de samenleving, want 150 Kamerleden, laat staan de voorgestelde 100, kunnen geen precieze afspiegeling zijn van de sociale diversiteit van de Nederlandse samenleving. Tot op de dag vandaag staat daarom nog steeds in de grondwet: 'de Staten-Generaal vertegenwoordigen het gehele Nederlandse volk'.

Volgens de Groningse emeritus hoogleraar theoretische geschiedenis en voormalig VVD-denker, Frank Ankersmit moet representatie dan ook op twee manieren gedefinieerd worden. Ankersmit ziet een verschil tussen mimetische en esthetische representatie. Een mimetische representatie (*mimesis* betekent gelijkenis), gaat ervan uit dat alleen een *volledig gelijke* weergave van hetgeen wordt gerepresenteerd, een goede representatie is. Zoals een foto precies weergeeft wat er op een bepaald moment voor de lens verschijnt.¹⁰ Een esthetische representatie echter verwerpt het idee dat een letterlijke weergave mogelijk is, omdat de (politieke) werkelijkheid hiervoor te complex is. Het gaat veel meer om het ver-

beelden van hetgeen wordt gerepresenteerd, zoals een kunstschilder niet een fotografische gelijkenis van hetgeen hij wil representeren nastreeft, maar er een bepaalde aantrekkelijke interpretatie van maakt. Besef van esthetische representatie biedt daarmee ruimte voor politieke interpretatie en dwingt politici om na te denken over wat zij nu werkelijk willen vertellen.¹¹

Thorbeckes gedachtegoed en de normatieve ideeën van Ankersmit zijn niet los gezongen van de huidige tijd. De Franse politiekfilosoof Bernard Manin wees in een beroemde studie van de geschiedenis van representatieve democratie al op het feit dat de huidige representatieve democratie meer gelijkenis toont met het negentiende-eeuwse parlementarisme dan met de partijdemocratie, zoals we die in Nederland tijdens de verzuiling (1880-1960) kenden. Inderdaad ging het tijdens de verzuiling om een één op één representatie, want een katholiek stemde op de KVP en een gereformeerde op de ARP. De liberalen en de VVD hebben hier nooit goed ingepast, omdat zij

zich juist hadden afgezet tegen particuliere belangenpolitiek. Daarom is hun hernieuwde opmars sinds de jaren zeventig niet verrassend. Vanwege het wegvallen van de vanzelfsprekendheid van klassieke partijbeginselen en ideologieën, zoals die tijdens de verzuiling golden, moeten politici tegenwoordig telkens

150 Kamerleden kunnen
geen precieze afspiegeling
van de sociale diversiteit
zijn

opnieuw traditie en gedachtegoed op een creatieve wijze verbinden met actuele vraagstukken.¹² VVD-er en filosoof Luuk van Middelaar wees daarom, onder verwijzing naar Manin, al eerder op het feit dat legitimiteit en aantrekkingskracht van politiek niet meer berust op sociale afkomst, ofwel mimetische representatie, zoals ten tijde van de verzuiling, en riep politieke partijen op dit besef te benutten.¹³

Natuurlijk is partijpolitiek nog steeds van invloed evenals het feit dat de dominantere rol van de premier en regeerakkoorden parlementaire politiek dusdanig heeft veranderd dat Kamerleden niet de volledige vrijheid hebben om altijd hun eigen opvattingen te volgen. Toch is het belangrijk de historische en theoretische achtergrond achter representatie te (her)kennen, omdat het essentieel is binnen het liberalisme en het functioneren van de parlementaire democratie. Temeer, nu door de

constructie van een minderheidskabinet er geen dichtgetimmerd regeerakkoord ligt en Mark Rutte en fractievoorzitter Stef Blok hebben aangegeven ook samenwerking te zoeken met de oppositiepartijen. Bovendien heeft de opstelling van de CDA'ers Kathleen Ferrier en Ad Koppejan erop gewezen dat politici ook de mogelijkheid benutten zich los te maken van de partij, zelfs als ze behoren tot een partij die bekend staat om haar discipline. Of Ferrier en Koppejan dit terecht deden, is hier niet het punt, maar wel dat de huidige tijd geen vanzelfsprekende legitimatie kent waar politici op kunnen terugvallen.

POLITIEK ALS EEN ZOEKTOCHT NAAR HETGEEN WAAR, GOED EN RECHTVAARDIG IS

Ook op een andere manier refereren Ruttes opstelling en keuzes impliciet aan de liberale traditie. De afgelopen jaren werden gekenmerkt door politieke en publieke onrust niet in de laatste plaats door (onervaren) politici zelf veroorzaakt.¹⁴ Wetenschappers Gijs Jan Brandsma en Mark Bovens van de Universiteit Utrecht hebben onlangs in hun onderzoek ook aangetoond dat bewindslieden zonder politieke ervaring eerder gedwongen moeten vertrekken dan ervaren rotten.¹⁵ Rutte verdedigde zijn keuze voor bewindslieden ook niet als een openlijke afwijzing van vrouwen, allochtonen, jongeren of ondernemers. 'Dit [de bewindslieden] zijn mensen die heel goed in staat zijn deze moeilijke taak te vervullen. Als team, maar ook individueel. Daar hebben we echt op geselecteerd.'¹⁶ Bovenal stelde hij geschiktheid voorop: 'Uiteindelijk moet het criterium gewoon zijn dat je zoekt naar de besten', aldus Rutte.¹⁷ Ruttes legitimatie staat daarmee in een liberale traditie waarin het niet draait om sociale afkomst, sekse of geaardheid maar om bekwaamheid en geschiktheid.

Tijdens Thorbeckes hoogtijdagen omschreef de liberale denker en historicus Robert Fruin dat goed bestuur werd gegarandeerd door een 'regering der besten'.¹⁸ Het ging erom dat politici de 'uitmuntendste en edelste mannen' waren 'die in rechtschapenheid en wijsheid ten toonbeeld aan allen verstrekken'.¹⁹ Volgens Fruin maakten goede bestuurders het verschil door 'bekwaamheid,

energie, persoonlijk overwicht' mee te brengen.²⁰ Dat was nogal wat, maar een dergelijke voorbeeldrol speelde Thorbecke in zijn tijd. Vertrouwen in het liberale stelsel was gebaseerd op het feit dat het liberalisme een antwoord had op de uitdagingen van de tijdsgeest en ook gebonden aan de geschiktheid van leidende liberalen.

De Thorbeckiaanse opvatting van goed bestuur stond niet op zich.²¹ De Franse Revolutie vormde het vertrekpunt voor het liberalisme, omdat daarmee een tegenstelling tussen aristocratie en democratie was gecreëerd. Aristocratische reactionairen wilden de principes en regels van het *Ancien Regime* behouden. Zij beschouwden adel en monarchie als natuurlijke bestuurders en legitimeerden hun macht met een beroep op eeuwenoude tradities en privileges: hadden adel en koning niet altijd geregeerd? Radicale democraten daarentegen, vonden dat de macht zowel theoretisch (volkssoevereiniteit) als praktisch (algemeen stemrecht) bij het volk moest liggen, zeker gezien de wijdverspreide corruptie onder de traditionele gezagsdragers.²² Deze tegenstellingen zorgden voor een burgeroorlog in Frankrijk, die met behulp van de guillotine tienduizenden dodende, en vormden tevens de drijfveer voor de Napoleontische oorlogen en de problemen van de restauratiepolitiek (1813-1830).

Gezien de bruitheden was het niet verwonderlijk dat de Franse Revolutie naast inspiratiebron ook als afkeurenswaardig gold voor veel negentiende-eeuwse Europeanen. Het waren de Europese liberalen die een consensus wisten te bereiken tussen deze twee uitersten. Veel Europeanen vreesden dat na Napoleons verlies bij Waterloo (1815) het *Ancien Regime* in ere zou worden hersteld waardoor de oude elite weer aan de macht zou komen.²³ Aan de andere kant wilden velen voorkomen dat de verkeerde mensen bestuurlijke verantwoordelijkheid droegen en daarmee politiek te schande zouden maken en wederom in revolutionaire chaos zouden storten. Volgens liberalen moest de vraag daarom niet voorop staan of de bestuurder een representant van het volk dan wel de adel was, maar moesten geschikte personen worden aangesteld die het algemeen belang dienden. De politieke daden van geschikte bestuurders hadden echter alleen legitimiteit als erover

Het criterium
moet zijn dat je zoekt
naar de besten

werd gedebatteerd in een parlement en vrije publieke ruimte op basis van rede en waarheid binnen de kaders van de constitutionele monarchie.²⁴

De positie van de Europese liberalen, tussen reactie en democratie, maakte hun invulling van goed bestuur bijzonder.²⁵ Met hun nadruk op geschiktheid, rechtvaardigheden de liberalen hun eis om de politieke macht in handen te krijgen. Het negentiende-eeuwse liberalisme was gebaseerd op een 'rejection of the idea of a right to political participation', aldus kenner van het Europees liberalisme Alan Kahan. Het verschil dat liberalen maakten tussen rechten en geschiktheid bracht hen vaak in een tegenstrijdige positie. Bijvoorbeeld op het gebied van (algemeen) kiesrecht, openbaarheid van bestuur en een vrije pers. Hiervoor gold dat individuele bekwame burgers er recht op hadden, maar omdat de uitoefening van dit recht de politiek en het algemeen belang kon schaden kon er niet *zondermeer* aanspraak op gemaakt worden. Gevoel voor de historische context was hiervoor essentieel. Om deze reden presenteerden liberalen goed bestuur als ultiem ideaal. 'Liberals put good government and avoiding despotism above universal political participation: there was a right to be well-governed, rather than a right to political participation', aldus Kahan.²⁶ In dit perspectief moet ook een beroemde opmerking van Thorbecke geplaatst worden: 'Is het alleen de vraag, wat het volk of de meerderheid wil, dan vervalt de vraag naar hetgeen regt, waar, goed en uitvoerbaar is.'²⁷ In een parlementaire democratie gaat het om goed bestuur en bekwame bestuurders.

RUTTES LEGITIMERENDE VERHAAL ALS AANZET TOT HERVORMING

Het liberale recht op goed bestuur is geen rechtvaardiging voor vrijblijvendheid. Dus als het kabinet-Rutte claimt een regering der besten te zijn, zal dat moeten worden waargemaakt met een creatief verhaal en politieke beleidsvoorstellen. Op dit punt dient wederom een vergelijking met Thorbecke zich aan. Met zijn grondwetswijziging van 1848 wekte Thorbecke veel verwachtingen, maar zijn eerste kabinet werd verweten geen duidelijk (liberaal) programma te hebben bij het aantreden in

1849. Thorbecke riep zijn criticasters op vooral geduld te hebben en hield hen voor: 'wacht op onze daden'. Vervolgens slaagde hij er in de vier jaar erna in om belangrijke hervormingen door te voeren, zoals de introductie van de Kieswet die het nieuwe kiesstelsel regelde en de Provincie- en Gemeentewet waarmee de inrichting van het lokaal en regionaal bestuur op nieuwe leest werd geschoeid.

Ook Rutte moet zijn hervormingsagenda nog uitwerken. Dit is bovenal nodig omdat het regeerakkoord voor velerlei uitleg vatbaar is als een gevolg van de moeizame totstandkoming en omdat het bij veel zaken niet duidelijk is wat er nu precies gaat gebeuren, bijvoorbeeld als het aankomt op sociaaleconomische hervormingen. De VVD kreeg daarom het verwijt veel van haar punten te hebben ingeleverd en bij de presentatie van het regeerakkoord werd geconcludeerd dat het kabinet 'lage ambities' had

en vooral Geert Wilders punten had binnengesleept.²⁸ Het regeerakkoord biedt echter voldoende mogelijkheden.

Een eerste aanzet om het regeerakkoord meer kleur te geven, was de regeringsverklaring²⁹, waarin Rutte een groot aantal thema's uitwerkte. Allereerst schetste Rutte het

vertrekpunt: 'Nederland heeft alles in huis om toonaangevend te zijn in Europa en de wereld. Nederland is de zestiende economie, de vijfde investeerder, de tweede landbouwexporteur en de zevende handelsnatie. Dat is de kracht van Nederland. Onze optimistische boodschap aan alle Nederlanders is dat we sterker uit de crisis kunnen komen. Dat is wat ons als kabinet in de kern motiveert.'

Vervolgens presenteerde Rutte het regeringsmotto 'vrijheid en verantwoordelijkheid' als kernwaarden: 'De woorden vrijheid en verantwoordelijkheid in de titel van het regeerakkoord, zeggen veel over de manier waarop we aan de toekomst willen werken. We beoordelen mensen niet op hun afkomst maar op hun toekomst, niet op hun geloof maar op hun gedrag, niet als groep maar als individu. De vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en de vrijheid van onderwijs zijn gewaarborgd. Het kabinet neemt zelf de verantwoordelijkheid om te doen wat nodig is, en wil de mensen in ons land in staat stellen ook

die verantwoordelijkheid te nemen.'

In de kern van zijn betoog somde Rutte de belangrijkste taken van het kabinet op. Nederland terugbrengen in de internationale top vijf van kenniseconomieën, snel herstel van de overheidsfinanciën en een kleinere en efficiëntere overheid. Thema's die vragen om hervormingen. Net als een andere oproep van Rutte: 'In de publieke sector wil het kabinet veel meer ruimte voor vakmanschap. Voor de vakman en vakvrouw in het onderwijs, de politiekorpsen en de zorg die verlost moeten worden van overbodige en onzinnige regels en procedures. Voor wijkverpleegkundigen die zonder stopwatch hun patiënten moeten kunnen helpen. De verhouding tussen management en werkvloer moet veranderen in het voordeel van de werkvloer. Schaalverkleining, menselijke maat.'

De roep om verbetering van de kenniseconomie, herstel van de overheidsfinanciën en meer aandacht voor vakmanschap in de publieke sector zijn uitstekende thema's voor het kabinet om zich op te profileren, maar vraagt naast een juiste intentie om daden. Hetzelfde geldt voor Ruttés opmerkingen over het strenge immigratiebeleid, dat volgens hem erop gericht is om geen nieuwe sociale onderklasse te creëren en daarmee mogelijkheden biedt de liberale kant van dit onderwerp te tonen. Zoals ook de voorgestelde keuze voor bezuinigingen in de cultuursector een liberale legitimatie verdienen en de VVD een eigen geluid laat horen naast de retorische doodoeners dat kunst een 'linkse hobby' is versus kunstsubsidies als *garantie* voor diversiteit, kwaliteit en emancipatie.³⁰ Beide argumenten zijn immers onjuist. Tot slot moet op Europees gebied niet vergeten worden een analyse te maken van wat fout en goed gaat noch het kritische EU-verhaal van de regering helder te communiceren. Ruttés eerste ervaringen met Europa, onder andere de kritiek die Nederland kreeg op het tegenhouden van een nieuwe Europese begroting, zal hem duidelijk hebben gemaakt dat hij moet blijven werken aan een creatief verhaal dat Nederlanders met Europa verbindt en vice versa. Als Rutte daarin slaagt, kan een boeiend verhaal ook werkelijk tot hervormingen leiden.

De VVD moet historische kans benutten

CONCLUSIE

Voor de legitimatie van een minderheidskabinet *pur sang* en de invulling van het regeerakkoord is de traditie van het liberalisme een inspiratiebron. Hiervoor zijn reflectie op het verleden en de politiek-filosofische kernwaarden van het liberalisme essentieel. Zaken die in een tijd waarin actuele sociale en economische problemen terecht veel aandacht vragen, vaak onterecht over het hoofd wordt gezien. Natuurlijk is er sinds de tijd van Thorbecke veel veranderd, maar het negentiende-eeuwse liberalisme met zijn nadruk op representatie, recht op goed bestuur en politieke creativiteit is een bruikbare spiegel voor Ruttés kabinetsploeg (en Bloks Kamerfractie). Zij hebben door het ambt te aanvaarden zichzelf als geschikt gepresenteerd voor het handhaven van goed bestuur en het nemen van de juiste politieke beslissingen. Het kabinet in het bijzonder is het aan zijn stand verplicht nu te bewijzen werkelijk een 'regering der besten' te zijn.

Dit kan Rutte doen door een creatief verhaal naar voren te brengen waarmee hij meer kleur geeft aan zijn eerste kabinet zonder dat dit ten koste gaat van de boven-de-partijen-staande premier, die hij wil zijn en het in de Nederlandse politiek vaak goed doet. Zaak is dan wel dat er ook buiten het kabinet ruimte blijft voor debat. Dit is wenselijk en nuttig, zoals bleek op de partijraad van de VVD op 2 oktober 2010 waar Rutte het regeer- en gedoogakkoord overtuigend verdedigde, maar waar ook ruimte was voor kritische vragen. De partijraad heeft met instemming van Rutte en het partijbestuur al aangekondigd ook in de toekomst blijvend vorm te willen geven aan noodzaak tot debat en reflectie. De oudste politieke traditie in Nederland, het liberalisme, bestaat per slot van rekening bij het historisch up to date houden van een liberale invulling van goed bestuur.

De VVD moet, nu zij de grootste partij is en de premier levert, de historische kans benutten. De tijd zal het moeten uitwijzen, maar hoopgevend is dat Rutte zich bewust is van de onterechte kritiek die hij ontving bij de kabinetspresentatie, de historische traditie en het belang van een representatief verhaal met bijbehorende beleidsdaden, zoals hij toonde in de regeringsverklaring. Rutte stelde daarin als slotopmerking: 'Cort van

der Linden zei bij de presentatie van zijn ploeg in de Kamer het volgende:“(…) den aard van het kabinet zal men toch tenslotte moeten beoordelen naar zijn wezen en niet naar den schijn.” Ik zeg hem dat vandaag na, want ook voor dit kabinet komt het aan op de resultaten die we gaan boeken. Op wat we doen en presteren. Wacht u op onze daden.’

Drs. D.B.R. Kroeze is als docent en promovendus verbonden aan de afdeling Geschiedenis van de Vrije Universiteit te Amsterdam. Hij schrijft een proefschrift over de geschiedenis van goed bestuur in Nederland 1848-1940. Daarnaast werkt hij aan een boek over goed leiderschap (met prof. James Kennedy en Sjoerd Keulen MA). Eerder schreef hij als co-auteur het boek Vals plat in de Oeral. Een zoektocht naar de oostgrens van Europa (Aspekt eerste druk 2008; tweede druk 2009). Kroeze is lid van de VVD-partijraad.

NOTEN:

- 1) 'Politiek als voorbeeld samenleving voorbij', *NRC Handelsblad*, 12 oktober 2010.
- 2) Het kabinet-Balkenende IV had als motto 'samen werken, samen leven', daarbij werd belang gehecht aan de opname van vrouwen en vooral twee staatssecretarissen van allochtone afkomst de PvdA'ers Nebahat Albayrak en Ahmed Aboutaleb.
- 3) Overigens was de vader van Cort van der Linden, G.M. van der Linden, een trouwe bondgenoot van Thorbecke.
- 4) Het kabinet-Colijn V was echter al gevallen voordat het aan regeren kon beginnen.
- 5) F. Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw*, Amsterdam, 2009, p. 304.
- 6) 'Het paradoxale (anti-)establishment kabinet', *NRC Handelsblad*, 11 oktober 2010.
- 7) Ibidem.
- 8) 'Politiek als voorbeeld samenleving voorbij', *NRC Handelsblad*.
- 9) De keuze voor weinig vrouwen in het huidige kabinet is niet tekenend voor de huidige liberale bestuurscultuur. Zie bijvoorbeeld artikel 'Te weinig vrouwen in het kabinet?', in: *Liber* 29 oktober 2010. Zie ook de recente benoeming van het nieuwe Amsterdamse VVD-bestuur waar drie van de zeven bestuursposities worden ingenomen door vrouwen. Of het feit dat de liberale kandidaat voor de opvolging van bur-

gemeester Job Cohen Annemarie Jorritsma was. In het laatste geval is het wel opvallend dat de Amsterdamse gemeenteraad al decennia lang de voorkeur uitspreekt voor iemand van buiten de gevestigde orde, maar dat men telkens kiest voor (oude) mannelijke PvdA-bestuurders met veel ervaring. De laatste vier benoemingen waren immers: Ed van Thijn, Schelto Patijn, Job Cohen en Eberhard van der Laan.

- 10) Ik ben mij bewust van het debat of een foto werkelijk een directe weegave is, maar dat laat ik hier verder buiten beschouwing.
- 11) Frank Ankersmit, 'Politieke representatie. Betoog over de esthetische staat', in: *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis van Nederland*, 102, 1987, pp. 358-379. Voor een verdieping hierop zie Frank Ankersmit, *Macht door Representatie. Exploraties III: politieke filosofie*, Kampen, 1997. Frank Ankersmit, *Aesthetic Politics: Political Philosophy Beyond Fact and Value*, Stanford, 1997.
- 12) Bernard Manin, *The principles of representative government*, Cambridge, 1996.
- 13) Luuk van Middelaar, 'Politicus, u bent geen gewone burger. De West-Europese kiezers zijn al goeddeels omgeschakeld van een partijdemocratie naar een publieksdemocratie. Maar de politieke stelsels zelf zitten nog in hun oude jas', *NRC Handelsblad*, 12 september 2009.
- 14) Te denken valt aan de kritiek die Balkenende kreeg vanwege zijn eigen onervarenheid, de chaos rondom de LPF tijdens Balkenendes eerste kabinet in 2002 of aan de commotie over de onervarenheid van de PvdA'ers Ella Vogelaar en, in mindere mate, Jacqueline Cramer, ministers in kabinet-Balkenende IV.
- 15) *NRC Handelsblad*, 11 oktober 2010.
- 16) 'Eigenlijk niet zo'n bijzonder kabinet', *NRC Handelsblad*, 15 oktober 2010.
- 17) 'Politiek als voorbeeld samenleving voorbij', *NRC Handelsblad*.
- 18) Zoals Robert Fruin het omschreef in *Politieke moraliteit. Open brief aan Mr. G. Groen van Prinsterer*, Leiden, 1864, p. 29.
- 19) Ibidem, pp. 6-7.
- 20) Ibidem, p. 27.
- 21) H. te Velde, 'The Organization of Liberty: Dutch Liberalism as a Case of the History of European Consti-

- tutional Liberalism', in: *European Journal of Political theory*, 7, 2008, pp. 65-79.
- 22) A.S. Kahan, *Liberalism in Nineteenth-Century Europe. The Political Culture of Limited Suffrage*, New York, 2003, pp. 8- 9.
- 23) In tegenstelling tot reactionaire conservatieven zagen liberalen de opmars van democratie als onvermijdelijk. Dit gold ook voor Thorbecke. *Jan Drentje, Thorbecke een filosoof in de politiek*, Amsterdam, 2004, p. 351.
- 24) A. Craiutu, 'Tocqueville and the Political Thought of the French Doctrinaires', in: *History of Political Thought*, Vol. XX, No. 3, 1999, pp. 456-493; A. Craiutu, 'Guizot's elitist theory of representative government', in: *Critical Review*, 15, 2003, pp. 261-284.
- 25) Alan Kahan, *Liberalism in Nineteenth Century Europe*, pp. 4-5.
- 26) Ibidem, pp. 6-8. Dat we liberalen tegenwoordig vaak aan hun strijd voor rechten erkennen is te verklaren doordat deze strijd in de loop der tijd is overgenomen van de democraten.
- 27) B. Manger, *Thorbecke en de historie*, Amsterdam, 1938, p. 10.
- 28) 'Het mes gaat in elitaire en linkse hobby's; Lage ambities en grote bezuinigingen bij ontwikkelingssamenwerking, publieke omroep, milieu en cultuur', *NRC Handelsblad*, 5 oktober 2010.
- 29) *Regeringsverklaring*, 26 oktober 2010.
- 30) Fleur de Beaufort, 'Red de Nederlandse kunst en cultuur', in: *Liber*, 29 oktober 2010.

Persconferentie

13 januari 2011

Geschrift 111 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting

Eerlijk is eerlijk.

*Wat een liberaal van de staat mag verwachten
en van zichzelf moet vergen*

Op donderdag 13 januari van 14:30 tot 15:30 uur wordt tijdens een persconferentie in Perscentrum Nieuwspoor (Lange Poten 10, Den Haag) het nieuwste rapport van de Teldersstichting gepresenteerd: *Eerlijk is eerlijk. Wat een liberaal van de staat mag verwachten en van zichzelf moet vergen*. Naast een uitvoerige filosofische uiteenzetting van eerlijkheid in relatie tot het liberalisme zijn in de bundel verschillende essays opgenomen over de arbeidsmarkt, belastingheffing, strafrecht, de internationale rechtsorde en immigratie.

Aan deze bundel werkten mee: Marcel Wissenburg (hoogleraar politieke theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen), Patrick van Schie (directeur Teldersstichting) en Mark van de Velde en Fleur de Beaufort (medewerkers van de Teldersstichting).

Tijdens de persconferentie worden de eerste exemplaren van de bundel uitgereikt aan Stef Blok (VVD-fractievoorzitter in de Tweede Kamer) en Alex Brenninkmeijer (Nationale Ombudsman). Zij zullen een reactie geven op de inhoud van het rapport.

De persconferentie, waarbij ook de auteurs aanwezig zijn, zal worden voorgezeten door Frits Bolkestein (president-curator van de Teldersstichting). U bent van harte uitgenodigd bij de presentatie aanwezig te zijn.

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Fleur de Beaufort: debeaufort@teldersstichting.nl of 070-3631948.



KABINET-RUTTE GEEN SIMPEL SPIEGELBEELD VAN HET DEENSE MODEL



INTERVIEW MET CLAES DE VREESE

Hoewel een minderheidskabinet in Nederland een uniek fenomeen is, zijn dergelijke kabinetten in Scandinavische landen eerder regel dan uitzondering. Deze landen worden dan ook vaak als voorbeeld genomen voor de huidige politieke situatie in Nederland. Dergelijke vergelijkingen worden voornamelijk met Denemarken gemaakt, daar het een minderheidskabinet kent met een liberale en conservatieve partij dat gedoogsteun krijgt van de Dansk Folkeparti, die grote overeenkomsten lijkt te kennen met de PVV in Nederland. Er wordt dan ook vaak beweerd dat het kabinet-Rutte het 'Deense model' – een minderheidskabinet met gedoogsteun van 'de Deense PVV' – heeft overgenomen. Camilia Bruil interviewde de van oorsprong Deense hoogleraar politieke communicatie aan de Universiteit van Amsterdam, Claes de Vreese, over deze kwestie.

Het minderheidskabinet-Rutte wordt vaak vergeleken met het 'Deense model'. In hoeverre gaat deze vergelijking op?

'In eerste instantie lijken de politieke landschappen van Denemarken en Nederland ontzettend veel op elkaar. In 2001 werd Venstre, de Deense liberale partij die vergelijkbaar is met de VVD in Nederland, nipt de grootste partij van Denemarken. Net iets groter dan de Socialdemokraterne – een Deense partij vergelijkbaar met de PvdA in Nederland. Venstre heeft toen samen met de Conservatieve Folkeparti, die vergelijkbaar is met het CDA, een minderheidskabinet gevormd. De Dansk Folkeparti gaf daarbij, net zoals de PVV, gedoogsteun. De Dansk Folkeparti heeft qua partijprogramma grote over-

eenkomsten met de partij van Wilders. Het is een rechts populistische partij met een anti-islam en anti-EU beleid. Ik noem dit populistisch, omdat de partij claimt een anti-establishment partij te zijn, die "waarschuwt" voor de extreme nationale crisis waarin het land verkeerd door de grote toestroom van islamitische immigranten. Daarnaast kan de partij op sociaaleconomisch vlak juist onder traditioneel links geschaard worden.

Als men de politieke situaties in beide landen onder de loep neemt zijn er echter essentiële verschillen waarneembaar. Zo zijn er grote verschillen tussen de betrokken partijen in beide landen. De overeenkomsten tussen deze partijen, zoals hierboven geschetst, hebben voornamelijk te maken met eensgezindheid in ideologie dan wel partijprogramma. Vergelijking tussen de Konservativen en het CDA enerzijds en de Dansk Folkeparti en de PVV anderzijds maken echter ook belangrijke tegenstellingen zichtbaar. Zo waren de Deense conservatieven de verkiezingen van 2001, waarna het eerste Deense minderheidskabinet tussen de betrokken partijen werd gevormd, zonder kleerscheuren doorgekomen. De partij was even groot gebleven en was zeer stabiel. Dit is een groot verschil met het CDA, een partij die min of meer gehalveerd is na de verkiezingen op 9 juni, en waarbinnen een hoop gerommel is. Het is hierbij overigens goed om op te merken dat de Deense conservatieven voor 2001 in de oppositie zaten. Dit is een groot verschil met het CDA dat de afgelopen jaren aan vier – vroegtijdig gevallen – kabinetten heeft deelgenomen. Kwesties zoals CDA- en Balkenende-moeheid speelden

Er is een groot verschil in stabiliteit, instapmoment en configuratie van de partij wanneer men de twee conservatieve partijen met elkaar vergelijkt

bij de Konservatieve Folkeparti dan ook geen rol. Daarnaast heeft de discussie in hoeverre het salonfähig is om met een partij zoals de Dansk Folkeparti in een “quasi regeringconstructie” – ik noem dit een quasi regeringsconstructie omdat er geen sprake is van een formele regeringsdeelname, maar wel sprake is van gedoogsteun van een “vaste partner” – te stappen toentertijd niet plaatsgevonden bij de Deense conservatieven, terwijl dit binnen het CDA toch een zeer belangrijk onderwerp van debat is geweest. Dus er is een groot verschil in de stabiliteit, instapmoment en de configuratie van de partij wanneer men de twee conservatieve partijen met elkaar vergelijkt.

Ook tussen de Dansk Folkeparti en de PVV zijn zeer belangrijke verschillen waar te nemen. De Deense partij was in 2001 al een gevestigde politieke partij met een interne democratie. Het is een “echte” politieke partij met leden en jaarvergaderingen. Dit in tegenstelling tot de PVV die een beweging is en geen leden heeft. De eerste aanzet tot discussie is reeds gegeven door Hero Brinkman¹, maar dit moet zich allemaal nog ontwikkelen. Hoe de partij zich verder zal ontplooiën is nog de vraag. Het feit dat de PVV geen leden heeft en daardoor niet beschikt over een “kweekvijver” vanuit de partij zelf komt de stabiliteit niet ten goede. Het wordt daardoor heel moeilijk voor Geert Wilders om geschikte mensen te selecteren. Daarnaast kent de PVV ook geen lange geschiedenis en heeft minder bewezen staat van dienst op belangrijke fronten. Dit is een essentieel verschil met de Dansk Folkeparti.’

Wat is de precieze geschiedenis van de Dansk Folkeparti?

‘In 1973 kwam de Fremskridtpartiet met enorm veel zetels in het Deense parlement. Dit was een nieuwe partij met een anti-islam bericht, maar het was vooral een protestpartij tegen de verzorgingsstaat. In de jaren negentig zijn onder leiding van Pia Kjøersgaard enkele leden, waaronder Lene Espersen en Søren Krarup, uit de partij gestapt. Zij hebben samen de Dansk Folkeparti opgericht. Nadat ze aan de landelijke verkiezingen hadden meegedaan en groeiden, zijn ze zich ook op lokaal niveau verder gaan ontwikkelen. De partij bestond al enkele jaren voordat ze voor het eerst in 2001 gedoogsteun verleende aan het minderheidskabinet. De politieke leiders

van deze partij speelden al langer een rol in de nationale politiek en waren daarbinnen bekend. Dit is bij de PVV heel anders; daar is Wilders de leider met daaromheen een hele groep nieuwe mensen die tot een jaar geleden nauwelijks bekend waren onder een breed publiek. De organisatie is ook veel minder bekend. Omtrent de PVV worden discussies over het democratische gehalte van de partij gevoerd, terwijl dit met betrekking tot de Dansk Folkeparti nooit het geval is geweest. De partij werd als *comme il faut* gezien en samenwerking met deze partij stond veel minder ter discussie, hoewel de traditioneel linkse partijen de vorming van het Deense minderheidskabinet uiteraard niet toejuichten.

De tijd was natuurlijk ook heel anders. De Deense verkiezingen waren in november 2001. De aanslagen van 9/11 hadden net plaatsgevonden, maar Denemarken werd hier zelf pas echt bij betrokken door de Deense spotprenten in 2005. Dit is echter nooit een dergelijke politieke kwestie geworden zoals *Fitna*, de film van Wilders. De Deense regering heeft altijd aangegeven dat het vrijheid van meningsuiting is: *it’s beyond us*. Terwijl de Nederlandse ambassades en ministeries zich wel met *Fitna* gingen bemoeien waardoor het veel meer de politiek ingetrokken werd. Maar niet alleen politiek-maatschappelijk verschilt het Denemarken van toen met het Nederland van nu. Ook de economische situatie is heel anders; nu is er grote crisis terwijl de periode 2001 tot 2009 in Denemarken gekenmerkt werd door economische voorspoed. Dit verschil is essentieel voor de politieke stabiliteit waarin beide kabinetten zich bevinden. De Deense economie was zeer stabiel en voortvarend wat er voor zorgde dat de politieke situatie in evenwicht kon worden gehouden, want zodra er enige frictie tussen de partijen bestond was er voldoende gelegenheid om elkaar de ruimte te gunnen. De Dansk Folkeparti had een aantal belangrijke punten op het gebied van ouderenzorg en handhaving van openbare ruimten – geldkostende elementen – die ingewilligd konden worden omdat er simpelweg voldoende financiële speelruimte was. Het was daardoor vrij eenvoudig om compromissen te sluiten. Deze vrijheid heeft het kabinet-Rutte niet vanwege de economische crisis.

Tot slot kent Denemarken net als andere Scandinavi-

De Dansk Folkeparti werd als *comme il faut* gezien

sche landen een cultuur van minderheidskabinetten, terwijl het Nederlandse parlementaire verleden hier niet door gekenmerkt wordt. Hierdoor bestaat binnen de Deense politiek en het parlement een zekere historische basis voor een dergelijk kabinet. Denemarken kent, net als Nederland, een vrij versplinterd landschap. Gemiddeld bestaat het Deense parlement uit acht tot twaalf partijen. Het is daardoor altijd erg lastig geweest om meerderheidskabinetten te vormen. Op een gegeven moment werd een minderheidskabinet gevormd en dit bleek goed te functioneren. De twee partijen in het kabinet gingen per programmapunt op zoek naar een meerderheid in het parlement. Een bijkomende vereenvoudiging hierbij is dat het Deense politieke systeem slechts één Kamer kent, die vergelijkbaar is met de Nederlandse Tweede Kamer. De Eerste Kamer, die een struikelblok kan zijn voor een kabinet dat geen meerderheid in deze Kamer heeft, ontbreekt. Na de Provinciale Statenverkiezingen maart volgend jaar zal blijken of de samenstelling van de Eerste Kamer regeren voor het kabinet-Rutte zal vereenvoudigen.²

Er is echter een groot verschil met de eerdere Deense minderheidskabinetten en het huidige kabinet waaraan de Dansk Folkeparti gedoogsteun verleent. De partij had tijdens de formatieonderhandelingen in 2001 een zeer sterke machtspositie daar dit de enige reële coalitiemogelijkheid betrof. Daardoor hebben zij *preferred partnership* kunnen afdwingen. De coalitiepartners moeten voor elk voorstel eerst overleggen met de Dansk Folkeparti. De laatste bepaalt of ze meedoen en wanneer dat niet het geval is of het kabinet “vreemd mag gaan” door een meerderheid met andere partijen te zoeken. Over bepaalde onderwerpen, zoals de Europese Unie en Europese integratie, zijn afspraken gemaakt waarbij het toegestaan is om direct een meerderheid te zoeken met de oppositiepartijen, maar voor de overige onderwerpen geldt dit *preferred partnership*. Dit is vergelijkbaar met de positie die de PVV binnen de Nederlandse politiek heeft veroverd. Het is vanuit de PVV geredeneerd een buitengewoon slimme positie, omdat je maximale invloed hebt zonder formele verantwoordelijkheid af te leggen.

Zegt u hiermee dat de PVV nu een sterkere positie heeft dan wanneer ze in het kabinet zouden zitten?

‘Ja. Voor de PVV is deze combinatie ideaal. Ze hebben de

facto heel veel invloed wat ook blijkt uit de akkoorden. Bij de volgende verkiezingen zullen ze hiervan de vruchten plukken. Ze kunnen laten zien wat ze voor elkaar hebben gekregen en ze kunnen zich nog steeds als anti-establishment profileren want ze maken geen deel uit van de regering. Dit heeft de Dansk Folkeparti ook altijd gedaan. Ze kunnen daardoor nog steeds roepen dat zaken anders moeten. De PVV maakt daarbij ook gebruik van een soort ingebouwde retoriek. Er zijn namelijk een paar zaken in het regeerakkoord ingebouwd die ze willen bereiken, maar die niet haalbaar zijn omdat Europese regels daarvoor aangepast moeten worden. Dat gaat op dergelijk korte termijn van vier jaar niet gebeuren. Dit levert een sterke argumentatie voor de PVV op: wij willen bepaalde zaken in Nederland wel aanpakken, maar het mag niet van Europa. Dit past zeer goed bij hun negatieve opstelling ten opzichte van de Europese Unie.

De PVV heeft dus enerzijds een sterke positie, omdat ze kunnen dreigen met nieuwe verkiezingen. Zeker wanneer zij er zelf goed voorstaan in de peilingen. Anderzijds moet de partij van Wilders nu natuurlijk ook wat laten zien. Na de gemeenteraadsverkiezingen konden ze aan de onderhandelingstafel zitten maar in de gemeenteraad komen is niet gelukt. Nu zitten ze zo dicht aan tafel als ze momenteel kunnen komen. Als dit binnen zes maanden ook al spaak loopt dan kan dat wel eens negatief gaan uitpakken voor de PVV.’

U gaf aan dat de Dansk Folkeparti evenals de PVV een anti-establishment imago nastreeft. Maar is dat imago nog wel houdbaar sinds de partij al negen jaar gedoogsteun verleent? ‘Nee. De volgende verkiezingen staan voor 2011 gepland en nu lijkt dat niet meer te kunnen. Het is allemaal afwachten, maar de vraag lijkt nu te zijn of ze formeel gaan toetreden tot een nieuw kabinet of dat er een wissel van partijen komt. De cycli van de politieke geschiedenis leren ons dat er weinig kabinetten zijn die een langere houdbaarheidsdatum hebben dan tien jaar dus een kabinet met heel andere partijen behoort zeker tot de mogelijkheden.

Maar het argument van anti-establishment geldt voor de Dansk Folkeparti zeker niet meer. Ze moeten nu op zoek naar een nieuwe strategie, een nieuwe richting. Ook als je kijkt wat uit het partijprogramma is gerealiseerd in de afgelopen negen jaar: de immigratiewetgeving en inte-

gratieregels zijn ontzettend verscherpt. Ze hebben eigenlijk veel binnen gehaald wat ze in eerste instantie wilden bereiken. Ze moeten zich nu opnieuw positioneren en dat is ook voor Nederland en de PVV interessant, want dit kan de PVV over vijf of zes jaar zijn.'

Zijn de Deense minderheidskabinetten met gedoogsteun van de Dansk Folkeparti enkel een succesverhaal geweest of hebben deze kabinetten ook crises gekend? In 2007 zijn er immers vroegtijdig verkiezingen uitgeschreven?

'In 2005 en 2007 zijn in Denemarken inderdaad vroegtijdig verkiezingen uitgeschreven. Dit had echter niets met enige crisis binnen het kabinet of met de Dansk Folkeparti te maken. Deze vroegtijdige verkiezingen zijn door premier Anders Fogh Rasmussen zelf uitgeschreven. In Denemarken heeft de premier namelijk het recht altijd verkiezingen uit te schrijven, die dan binnen drie weken gehouden moeten worden. Rasmussen heeft tot twee maal toe gebruik gemaakt van dit recht, omdat zijn partij Venstre, de Conservatieve Folkeparti en de Dansk Folkeparti er goed voorstonden in de peilingen, veel beter dan de oppositie. Dit heeft in beide gevallen goed uitpakket voor Rasmussen en hij kon daardoor direct na de verkiezingen een nieuw kabinet met dezelfde partijen vormen waarmee hij weer vier jaar vooruit kon.

Grote crises hebben de kabinetten van 2001 tot nu niet gekend. Er is af en toe wel wat frictie geweest over de "toon van het debat" die door de Dansk Folkeparti soms werd aangeslagen. Dit heeft verder niet tot problemen geleid daar deze partij formeel ook geen deel uitmaakt van het kabinet. Venstre en de Conservatieve Folkeparti kunnen zich daardoor vrij eenvoudig distantiëren van de gedane uitspraken. Daarnaast is de Dansk Folkeparti een zeer trouwe partner gebleken, die zijn afspraken nakomt.'

Eerder gaf u aan dat een groot verschil tussen Denemarken en Nederland is dat onze parlementaire geschiedenis

niet gekenmerkt wordt door minderheidskabinetten. Wat is hier het nadeel van?

'Het is daardoor moeilijk te voorspellen hoe bijvoorbeeld de oppositiepartijen zich zullen opstellen. Zij zullen zich in een dilemma bevinden. Aan de ene kant kan alles

aangeprepen worden om het kabinet te laten vallen. Immers, het kabinet heeft met gedoogsteun slechts een één zetelmeerderheid, de gedoogsteun wordt gegeven door een partij waarvan we letterlijk niet weten wie de helft van de Tweede Kamerleden zijn en het CDA is ook nog eens gespekt door minstens drie leden die niet zeker weten of ze dit kabinet overeind willen houden. Dit alles zou er voor pleiten dat zich maar één incident hoeft voor te doen om het geheel te laten imploderen. Tegelijkertijd is dit electoraal niet heel erg aantrekkelijk. Er is tijdens de formatieperiode al heel veel geroepen door de oppositiepartijen, met name omtrent Wilders. Deze partijen moeten oppassen geen "zeurpartij" te worden. De ruimte moet nu ook worden gegeven aan de nieuwe partijen en leiders; het is immers een unicum in de Nederlandse parlementaire geschiedenis. Dus hoewel de verleiding nu zeer groot is, zou het beter zijn als oppositiepartij constructief mee te denken. Dit is met name van belang vanwege de instabiele tijd waarin wij ons bevinden door de economische crisis.'

Dit lijkt te suggereren dat een minderheidskabinet weinig voordelen heeft.

'Niet per definitie. Een nadeel van een meerderheidskabinet zoals we dat in Nederland kennen van drie of meer partijen is dat je lang moet onderhandelen en dat er veel concessies worden gedaan. De akkoorden worden helemaal dichtgetimmerd en smakeloze compromissen worden uitgevoerd. Het kabinet-Rutte heeft een veel algemener regeerakkoord opgesteld. De kans bestaat dat de parlementaire debatten veel levendiger zullen worden,

omdat er echte discussies gevoerd moeten worden. Bij het vorige kabinet hebben we gezien dat bewindslieden in de Kamer zaten voor het vragenuurtje en dat het meer een kwestie van uitzitten was. Het beleid werd immers toch uitgevoerd. Nu staat er veel meer op het spel wat kan leiden tot een levendiger en poli-

tieker Tweede Kamer.

Daarnaast heb je nu sinds lange tijd in Nederland een helderdere en meer geprofileerde regering: ideologisch geprofileerd. Dat is naar mijn idee voor een land, ongeacht of je het eens bent met de kleur van een dergelijk profiel,

Kabinet-Rutte is een
heldere en meer
ideologisch geprofileerde
regering

gezond. Dit kan een voordeel van een minderheidskabinet zijn, daar je op zoek kan naar partners die dicht bij elkaar liggen en waardoor je een duidelijker profiel uiteen kan zetten. Dit leidt tot een duidelijker beleid waarover geen brede compromissen gesloten hoeven te worden.'

Zegt u daarmee dat dit kabinet van CDA en VVD een stabielere uitgangspunt heeft dan het vorige kabinet van CDA, PvdA en CU? De programma's van het CDA en het VVD lijken toch dicht bij elkaar te liggen dan die van het CDA en de PvdA.
'Die kans ligt er inderdaad. Maar de omstandigheden zijn nu wel anders. De partners hebben minder ruimte om elkaar iets te gunnen; het is een net aan meerderheid met de gedoogsteun van de PVV en het economisch klimaat is veel grimmiger. Dit laat zowel op politiek als op economisch vlak weinig ruimte.

Daar komt bij dat het CDA van het vorige kabinet niet meer de partij van nu is. Het CDA is een beetje de Achilleshiel van dit kabinet: gehalveerd uit de verkiezingen, veel discussies of de partij überhaupt moet regeren, een derde van de partijleden die niet achter de huidige constellatie staat, Tweede Kamerleden die hun twijfels hebben. Dat zijn lastige punten. En daar komt bij dat de voorspelbaarheid van het CDA altijd gigantisch was. Als er rumoer was intern dan kon je er op rekenen dat dat intern zou blijven en dat de partij als één front naar buiten zou treden. Het is ongelooflijk wat er de afgelopen maanden is gebeurd. Het is nu dus zaak voor het CDA, en voor de stabiliteit van het kabinet, dat intern orde op zaken wordt gesteld.'

Het kabinet zal minstens twee jaar zitten

Tot slot, wat is nu de verwachting voor de toekomst? Is bijvoorbeeld de verwachting dat we in Nederland vaker een minderheidskabinet krijgen nu er steeds meer fragmentatie binnen het politieke landschap optreedt?

'Allereerst is mijn verwachting dat dit kabinet minstens twee jaar zal zitten. Gezien de formatie en de gang van zaken in de formatieperiode lijkt het alle partijen er aan gelegen om dit kabinet de ruimte te geven. Daarnaast wil de VVD nu natuurlijk ook heel graag – en terecht – laten zien dat zij de verantwoordelijkheid kan dragen als leider van een kabinet. Dat zij ondanks de moeilijke omstandigheden een stabiel kabinet kan vormen.

Verder is het niet ondenkbaar dat er in de toekomst vaker een minderheidskabinet gevormd zal worden. Het Nederlandse politieke landschap wordt nu nog gekenmerkt door opschudding. Het is heel goed mogelijk dat wanneer we over vijftien of twintig jaar terugkijken deze periode van 2002 tot 2014 bestempelen als democratische hoogtijdagen. Prachtig: in twaalf jaar drie nieuwe partijen die kwamen en gingen; grote opschudding; en vijftig procent van het electoraat dat elke verkiezing op een andere partij stemde. Het is niet uitgesloten dat er weer een nieuwe stabiliteit komt. Dit hernieuwde evenwicht zou echter kunnen betekenen dat de grote klassieke middenpartijen in het nauw worden gedreven en het politieke landschap nog meer versnipperd raakt dan reeds het geval is. De nieuwe norm wordt dan of grote coalities smeden of opereren met kleinere minderheidskabinetten. Op dit moment is het naar mijn idee echter te vroeg om hier enig onderbouwde voorspelling over te doen. Het is desalniettemin evident dat de grote volkspartijen CDA, PvdA en tot op zekere hoogte de VVD – hoewel de VVD een veel duidelijker profiel heeft dan de andere twee partijen – voor een hele uitdaging staan. Hoe de PVV zich verder zal ontwikkelen blijft ook nog koffiedik kijken. Door de Dansk Folkeparti tijdens de Deense verkiezingen in 2011 te volgen kan er wellicht een blik in de toekomst van de partij van Wilders geworpen worden.'

Dit interview is afgenomen door drs. C. Bruil, wetenschappelijk medewerker bij de Teldersstichting. Tevens is zij eindredacteur van Liberaal Reveil.

NOTEN:

- 1) In mei 2010 gaf Hero Brinkman in interviews met *Spits en Pauw en Witteman* aan dat hij voor democratisering van de PVV was. Kiezers zouden tijdens de Tweede Kamerverkiezingen door middel van voorkeursstemmen hun steun aan hem kunnen betuigen. Na Geert Wilders en Fleur Agema – de nummer twee van de PVV – kreeg hij van de PVV-kandidaten de meeste voorkeursstemmen.
- 2) Provinciale Statenverkiezingen zijn immers een indirecte verkiezing van de Eerste Kamer, die in mei 2011 zal worden vernieuwd.

DE LATE OPKOMST VAN RECHTS POPULISME IN ZWEDEN



KAREN ANDERSON EN ANDREJ ZASLOVE

Er heerst onrust binnen de Zweedse politiek. Tijdens de landelijke verkiezingen van 19 september jongstleden behaalden de Zweden Democraten (Sverigedemokrater) 5,7 procent van de stemmen. In de *Riksdag* – het Zweedse parlement – namen de niet-socialistische partijen – de conservatieven, de liberalen, de Centrum Partij en de christen democraten – onmiddellijk afstand van de Zweden Democraten. De niet-socialistische partijen regeren samen sinds 2006 en ondanks het feit dat ze hun meerderheid verloren hebben, blijven zij met 49,3 procent van de stemmen aan de macht; ze vormden liever een minderheidsregering dan dat ze steun zochten bij de Zweden Democraten. Daardoor is de overheid nu afhankelijk van verschuivende meerderheden binnen het parlement.

De oppositiepartijen – de sociaal democraten, de Linkse Partij en de groenen – stonden eveneens negatief tegenover de Zweden Democraten, en wilden op geen enkel gebied met hen samen werken. De isolering van de Zweden Democraten veroorzaakte haar eerste explosieve reactie op 5 oktober tijdens de

kerkdienst, die traditioneel voor de opening van de *Riksdag* wordt gehouden. Gekleed in traditionele Zweedse klederdracht (ter demonstratie van hun eerbied voor de traditionele Zweedse cultuur), marcheerden de twintig parlementsleden van de Zweden Democraten de kerk uit, uit protest tegen bepaalde opmerkingen die de bisschop in zijn preek maakte. Zij voelden zich beledigd en waren overtuigd dat deze opmerkingen – over het belang van het niet discrimineren van anderen vanwege hun land van herkomst of etnische origine – hun partij specifiek aanklaagden. De Zweden maken zich nu klaar voor een periode van conflict en confrontatie tussen de Zweedse

politieke gevestigde orde en de Zweden Democraten.

De opkomst van de Zweden Democraten is opmerkelijk om twee redenen. Ten eerste, leek Zweden lang ‘immuun’ voor rechts populisme. Rechts populistische partijen bestaan in Zweden reeds enkele decennia, maar waren electoraal nooit erg succesvol. De electorale doorbraak van rechts populisme heeft zich dus betrekkelijk laat in Zweden voorgedaan.

Ten tweede kan de onwil van de Zweedse politieke gevestigde orde om met de Zweden Democraten samen te werken in het parlement verklaard worden door het feit dat het verleden van deze partij geassocieerd wordt met neofascisme en racisme. Dit artikel analyseert het

recente succes van de Zweden Democraten in het licht van deze twee kwesties.

Zweden maakt zich klaar
voor een periode van
conflict tussen de politieke
gevestigde orde en de
Zweden Democraten

In de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog werden populistische en rechtse partijen meestal gemarginaliseerd. Dit heeft te maken met de politieke ervaringen met dergelijke

partijen tijdens de oorlog en de sterke overeenkomsten tussen naoorlogse partijen als de Movimento Sociale Italiano in Italië en de vroegere partijen. In de jaren zeventig vond een trendbreuk plaats. Een nieuwe generatie rechtspopulistische partijen kwam tot stand in een context van toenemende electorale dynamiek en verschuivingen in de partijsystemen in veel West-Europese landen. De eerste succesvolle populistische partijen waren de antibelasting protestpartijen in Denemarken en Noorwegen. Rechts populisme was echter geen invloedrijke politieke beweging tot in de jaren tachtig en negentig.

In de jaren tachtig traden zowel het Franse Nationale

Front de Oostenrijkse Vrijheidspartij en het Vlaams Blok voor het eerst naar voren, en behaalden de Republiken voor het eerst een gering succes in Duitsland. Daarnaast was er ook een kleine, maar snelle toename van de meer traditionele extremistische en radicaal rechtse partijen, zoals de Duitse Volksunie (DVU), de Nationale Democratische Partij van Duitsland (NPD), en de British National Party. Deze nieuwe golf van extreme en radicaal rechtse partijen wordt vaak aangeduid als de derde golf van de rechtse partijen.

Conceptueel, echter, is het belangrijk om onderscheid te maken tussen twee soorten rechtse partijen die momenteel actief zijn in West-Europa. Ten eerste zijn er neofascistische partijen. Deze partijen worden gekenmerkt door hun fascistische of neofascistische ideologie. Gezien het feit dat de politieke boodschap van deze neofascistische partijen niet is geëvolueerd in lijn met de huidige economische, culturele en politieke klimaat, zal het geen verrassing zijn dat zij minimale electorale successen hebben behaald.

De tweede en belangrijkste categorie van rechtse partijen zijn radicaal rechts populistische partijen. Deze tweede groep bestaat uit partijen zoals het Franse Front National, de Oostenrijkse FPÖ, de Zwitserse Volkspartij, de Deense Volkspartij, de Lega Nord, de Deense en de Noorse protestpartijen en het Vlaams Belang. Deze rechts-radicalen populistische partijen kennen verscheidene oorsprongen. Sommige partijen zijn begonnen als gereformeerde extremisten (Franse Front National), anderen als antibelasting partijen (protestpartijen in Denemarken en Noorwegen), en in sommige gevallen zijn zij geëvolueerd uit regionale nationalistische bewegingen (Vlaams Belang en Lega Nord).

Ondanks deze uiteenlopende oorsprongen, vormen rechts radicalen nu een nieuwe partijfamilie.¹ De echte populistische golf, en het ontstaan van een gemeenschappelijke partijfamilie, vond plaats in de jaren negentig. Deze partijen leken inmiddels zo op elkaar in hun ideologie en organisatie (en in hun stemmers) dat ze een familie genoemd zouden kunnen worden. Het is zelfs zo dat radicaal rechtse populistische partijen naast de groenen de meest populaire nieuwe politieke partij van het laatste decennium was. De consensus in de politicologische literatuur is dat de partijen het populisme, nativistische

nationalisme en autoritarisme combineren dat wordt geuit door grote nadruk op orde en wetshandhaving te leggen.² Andere politicologen wijzen bovendien op een 'populistische politieke economie'.³ Deze nieuwe partijfamilie ontvangt steun van de arbeidersklasse, de lagere middenklasse, lageropgeleiden, en van diegenen die het meest wantrouwig staan tegenover en gefrustreerd zijn over de politieke elite. Daarnaast worden deze partijen gesteund door mensen die bezorgd zijn over veiligheid en immigratie. Het is echter ook belangrijk te vermelden dat deze kiezers niet noodzakelijkerwijs extremistisch zijn in de zin dat zij zich verzetten tegen de liberale democratie – hoewel zij zich wel gefrustreerd kunnen voelen over het functioneren van de democratie.⁴

Politicologen verklaren de wisselende succespatronen van radicaal rechtse populistische partijen door middel van de termen vraag en aanbod. Vraag refereert hier naar de sociaaleconomische condities. Het aanbod verwijst naar de organisatie, de strategie, de ideologie en het leiderschap van de partij. Het staat buiten kijf dat er door vraag kwesties als economische veranderingen, globalisatie, de herstructurering van de verzorgingsstaat, de groeiende immigratie stroom en Europese integratie meer discussies zijn ontstaan rond werkgelegenheid, de houdbaarheid van de verzorgingsstaat, immigratie, de rechtsorde en de nationale identiteit. Onderzoek heeft echter ook uitgewezen dat er geen heldere correlatie bestaat tussen deze vraaggerelateerde zaken en het (al dan niet) succes van rechts populistische partijen.⁵ Wat volgens wetenschappers wel belangrijk is zijn de aanbodfactoren. In de landen waar radicaal rechtse populistische partijen het succesvolst zijn geworden, hebben ze allemaal de volgende twee punten bereikt. Allereerst hebben ze zich onderscheiden van traditionele fascistische en extremistische partijen, en zo een politiek discours (of winnende formule) gecreëerd waarbij nativistisch nationalisme en steun voor autoritarisme – dat wil zeggen steun voor 'traditionele' families en de rechtsorde – gecombineerd wordt met populisme. Om succesvol te zijn moeten rechtse partijen in andere woorden dus de steun winnen van stemmers die bezorgd zijn over deze kwesties, maar die niet noodzakelijk extremistisch of antidemocratisch zijn.⁶

Ten tweede hebben succesvolle populistische partijen charismatische en populistische leiders; dit is bijzonder

belangrijk voor hun initiële doorbraak. Echter, recent onderzoek toont aan dat duurzaam succes afhankelijk is van een goede partijorganisatie die is ingebed in de relevante kiezersgemeenschap.⁷

ZWEDEN: SUCCES EN FALEN

Als we het recente succes van de Zweden Democraten willen verklaren, moeten we de partij in historische context plaatsen. Hoewel rechts populistische partijen nooit echt succesvol zijn geweest in Zweden, is er één belangrijke uitzondering: het kortdurende succes van de Nieuwe Democratie Partij (Ny Demokrati) van 1991 tot 1994. De Nieuwe Democratie Partij, gesticht in 1991, behaalde datzelfde jaar 6,7 procent van de stemmen in de parlementsverkiezingen, genoeg voor 24 van de 350 parlementszetels. Anders dan de Zweden Democraten was de Nieuwe Democratie Partij voornamelijk een antibelasting partij wier campagne gebaseerd was op een anti-overheid en anti-elitair gedachtegoed. Een strenger immigratiebeleid was zeker een speerpunt van de Nieuwe Democratie Partij, maar dit was nooit het belangrijkste punt. De partij verviel echter snel in interne chaos, en viel bij de volgende verkiezingen in 1994 uit elkaar. Daarnaast lukte het de partij niet om in te spelen op de groeiende angst voor immigratie en de Europese integratie.⁸

Dit initiële succes van rechts populisme in Zweden was op veel manieren een voorbode van veranderingen in de partijverhoudingen. Ten eerste was de Sociaal Democratische Partij – decennialang één van de meest succesvolle partijen in Zweden – niet meer vanzelfsprekend de regeringspartij. De niet-socialistische coalities van 1976-1982 en 1991-1994 laten zien dat de sociaal-democratische hegemonie definitief afgelopen was. De desastreuze verkiezingsresultaten van de partij in 2006 (34,9 procent) en 2010 (30,7 procent) wijzen op een nog groter verlies. In hun hoogtijdagen konden de sociaal-democraten als enige partij regeren door een minderheidskabinet te vormen met de steun van links of de groenen. Dit is niet langer mogelijk. Daarnaast heeft het grote zetelverlies voor de sociaal-democraten nog grotere gevolgen daar de niet-socialistische partijen zich sinds

2006 hebben verenigd in een gezamenlijk verkiezingsplatform. In het verleden hadden de sociaal-democraten te maken met een gefragmenteerde en verdeelde oppositie, waardoor zij een aantrekkelijke optie voor kiezers waren. De conservatieven hebben echter onder leiding van Frederik Reinfeldt veel van hun radicale economische beleidsprogramma laten vallen en zijn daarbij meer naar het midden van het politieke spectrum opgeschoven waardoor het Zweedse Verbond – samenwerking tussen de conservatieven, de Centrum Partij, de liberalen en de christen democraten – mogelijk werd. Dit Verbond heeft zich bewezen als een aantrekkelijke optie voor Zweedse stemmers.

Het verlies van de sociaal-democraten en de opkomst van het Zweedse Verbond zijn gerelateerd aan een tweede verandering in het partijlandschap. Het gedrag van Zweedse stemmers werd, net zoals in de rest van West-Europa, veel onvoorspelbaarder in de zin dat ze minder loyaal werden aan specifieke partijen en pas tijdens de verkiezingscampagnes besloten voor wie ze zouden gaan stemmen. In de verkiezingen van 1991 wisselde bijna 30 procent van de stemmers van partij, vergeleken met 11 procent in 1960. Dit percentage was in 2006 zelfs 37 procent.⁹ Stemmers maakten hun keuze

ook steeds later: in 1964 besloot 18 procent van de stemmers pas tijdens de verkiezingscampagne op wie ze zouden stemmen, en in 2006 was dit percentage gestegen tot 58. In de verkiezingen van 1998, 2001 en 2006 maakte een derde van de stemmers pas een week voor de verkiezingen zijn of haar keuze.

Ondanks de groeiende onvoorspelbaarheid in het verkiezingslandschap domineren sociaaleconomische kwesties de Zweedse politiek nog altijd. Volgens Rydgren zijn andere politieke kwesties, zoals immigratiebeleid, ondergeschikt aan sociaaleconomische kwesties en hebben deze weinig invloed op het stemgedrag.¹⁰ Hierdoor is immigratie in Zweden nooit een politiek punt geweest in de mate waarin dat in Nederland of Denemarken het geval is. Tussen 1979 en 2006 is het percentage van stemmers dat immigratie een belangrijk kwestie noemde tussen de nul en tien procent gebleven. In plaats van immi-

De immigratieproblematiek heeft weinig invloed op het Zweedse stemgedrag

gratie waren sociaaleconomische zaken als werkgelegenheid, bijstandsbeleid en belasting dominant in verkiezingscampagnes.¹¹ Tijdens de verkiezingen van 2010 waren werkgelegenheid, de economie, gezondheidszorg en onderwijs de belangrijkste thema's, al bestempelde een groeiend percentage van ongeveer twintig procent immigratie als een belangrijk onderwerp. Zo is er dus een klein maar groeiend aantal Zweden dat immigratie een belangrijke kwestie vindt. In de laatste verkiezingen won de Zweden Democraten stemmen van zowel voormalige Conservatieven en sociaal-democraten vanwege de sterke anti-immigratie standpunten.

In tegenstelling tot de Nieuwe Democratie Partij vindt de Zweden Democraten haar oorsprong in de radicaal rechtse en fascistische politiek.¹²

Dit verklaart zowel het beperkte succes van de partij in het verleden als haar huidige geïsoleerde positie binnen de Zweedse politieke gevestigde orde. Zweden Democraten werd officieel gesticht in 1988 nadat verschillende radicalere partijen ingestort waren. De meest proble-

matische Zweden Democraten associaties met deze partijen zijn die met de openlijk racistische Houdt Zweden Zweeds partij (Bevara Sverige svenskt) en met de fascistische Zweden partij (Sverigepartiet). Deze twee partijen domineerden de radicaal rechtse politiek in de jaren tachtig en veel van hun voormalige leden zijn nu lid van Zweden Democraten. Aangezien veel stemmers Zweden Democraten nog steeds associëren met de antidemocratische en racistische standpunten van deze partijen vermindert dit de aantrekkingskracht van Zweden Democraten aanzienlijk.

Tot het begin van dit millennium was de Zweden Democraten, net zoals het rechts populisme in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk de enige rechts populistische partij. Hoewel ze kwesties als nationale identiteit en immigratie benadrukten waren hun politieke standpunten meer extreem dan radicaal. Dat wil zeggen dat ze werden gezien als tegenstanders van de liberale democratie.

De gevestigde politieke partijen dongen niet mee naar deze stemmers, aangezien ze deze onderwerpen niet aanboorden. Zo waren er dus politieke mogelijkhe-

den voor de Zweden Democraten, maar de partij had te nauwe banden met de extremistische en antiliberaal politiek om een bredere politieke aantrekkingskracht te hebben.

Waarom is de partij dan nu wel succesvol? Aan de ene kant is het succes van Zweden Democraten te verklaren door de groeiende angst voor immigratie, veiligheid en Europese integratie. Ondanks het feit dat deze angsten grotendeels beperkt waren in de jaren negentig zijn ze niet helemaal verdwenen.¹³ Aan de andere kant heeft de Zweden Democraten haar imago aangepast. De partij verkoos een nieuwe leider in 2005, Jimmie Åkesson. Geïnspireerd door andere Europese radicaal rechtse populistische partijen richtte Åkesson de aandacht van de

partij op immigratie, oppositie tegen EU-integratie, en de vermeende verlamming en corruptie van de politieke gevestigde orde. In andere woorden, Åkesson en andere partijleiders hebben getracht de Zweden Democraten 'toegankelijker' te maken door afstand te doen van hun racistische en antidemocratische retoriek.

Regering en oppositie zijn verenigd in hun doel de Zweden Democraten te marginaliseren

CONCLUSIE

De Zweedse politiek is een moeilijk tijdperk ingegaan. De huidige coalitie regeert zonder een stabiele parlementaire meerderheid, en moet dus ad hoc op zoek gaan naar een meerderheid om wetgeving goedgekeurd te krijgen. Ironisch genoeg maakt de entree van Zweden Democraten in het parlement het makkelijker voor de regering om parlementaire meerderheden te smeden aangezien zowel regering als oppositie verenigd zijn in hun doel de Zweden Democraten te marginaliseren. Dit vergroot de druk op de oppositiepartijen om met de regerende partijen samen te werken op bepaalde beleidsterreinen.

Wat betekent het recente Zweden Democraten succes voor de toekomst van de Zweedse politiek? Hoe aannemelijk is het dat de Zweden Democraten in de voetsporen treedt van de PVV in Nederland en de Deense Volkspartij, en verandert in een partij met een hoog zetelaantal en daardoor een significante invloed op overheidsbeleid krijgt? Ons antwoord is dat de Zweden Democraten waarschijnlijk een kleine partij zal blijven in de marge van de Zweedse politiek, met weinig invloed op

beleid. Zoals wij beargumenteren in dit artikel is de overheersing van sociaaleconomische thema's in Zweden één van de belangrijkste factoren die het beperkte succes van Zweden Democraten verklaart. Hoewel immigratie waarschijnlijk een grotere rol in de Zweedse politiek zal innemen, is het onwaarschijnlijk dat het – ten minste in de nabije toekomst – sociaaleconomische kwesties als werkgelegenheid en gezondheidszorg zal verdringen als hoofdpunt in de Zweedse politiek. Dit betekent niet dat de Zweden minder negatief staan ten opzichte van immigratie dan mensen in andere West-Europese landen. Er is zeker genoeg bewijs dat er een significante oppositie tegen immigratie bestaat in Zweden en een wijdverbreide bezorgdheid over het verband tussen immigratie en misdaad. Dit neemt echter niet weg dat de immigratieproblematiek niet per se leidt tot de opkomst van een radicaal rechts populistische partij. Eén van de meest interessante aspecten van de Zweedse politiek is dat de immigratieproblematiek juist geen grote impact heeft op het Zweedse stemgedrag.

Dr. K.M. Anderson is als universitair hoofddocent vergelijkende politicologie verbonden aan de faculteit Politicologie van de Radboud Universiteit Nijmegen. Zij doet onderzoek naar welvaartsstaten in vergelijkend perspectief en is ook specialist op het gebied van de politiek in Zweden. Dr. A. Zaslove is als universitair docent vergelijkende politicologie eveneens verbonden aan de faculteit Politicologie van de Radboud Universiteit Nijmegen. Hij is gepromoveerd aan York University, Toronto, Canada en doet onderzoek naar politieke partijen, in het bijzonder radicaal rechtse en populistische partijen.

NOTEN:

- 1) J. Rydgren, 'Is Extreme Right-Wing Populism Contagious? Explaining the Emergence of a New Party Family', in: *European Journal of Political Research*, vol. 44, no. 3, 2005, pp. 413-437.
- 2) C. Mudde, *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge, 2007.
- 3) J. Rydgren, *From tax populism to ethnic nationalism: radical right-wing populism in Sweden*, 2006.
- 4) C. Mudde, 'The populist radical Right: A pathological normalcy', 2010
<http://www.eurozine.com/articles/2010-08-31-mudde-en.html>
- 5) C. Mudde, *Populist Radical Right Parties in Europe*.
- 6) C. Mudde, 'The populist radical Right'.
- 7) C. Mudde, *Populist Radical Right Parties in Europe*.
- 8) J. Rydgren, *From tax populism to ethnic nationalism: radical right-wing populism in Sweden*.
- 9) H. Oscarsson & S. Holmberg, 'Swedish Voting Behavior', in: *Swedish Election Studies Program*, department of Political Science, University of Gothenburg, juni 2010, p. 6.
- 10) J. Rydgren, 'Radical Right-wing Populism in Denmark and Sweden: Explaining Party System Change and Stability', in: *SAIS Review*, Vol. 30, no.1, 2010, pp. 57-71.
- 11) H. Oscarsson & S. Holmberg, 'Swedish Voting Behavior', p.12.
- 12) J. Rydgren, 'Radical Right-wing Populism in Denmark and Sweden', pp. 57-71.
- 13) Ibidem.

VERDACHTMAKINGEN IN DE POLITIEK

OVER DE NEIGING ONWELKOME MENINGEN AF TE DOEN ALS POPULISME



FLEUR DE BEAUFORT

'Geert Wilders en zijn beweging zijn het prototype van hedendaags fascisme. En daarmee zijn zij niets anders dan de logische politieke consequentie van een maatschappij waar wij allen verantwoordelijk voor zijn. Dit hedendaags fascisme is opnieuw het gevolg van politieke partijen die hun eigen gedachtegoed verloochenen, intellectuelen die een gemakzuchtig nihilisme cultiveren, universiteiten die deze naam niet waardig zijn, de geldzucht van de zakenwereld en de massamedia die liever de buikspreker van dan een kritische spiegel voor het volk zijn. Dit zijn de gecorrumpeerde elites die de geestelijke leegte cultiveren waarin het fascisme weer groot kan worden.' Aldus trekt Rob Riemen in zijn pamflet *De eeuwige terugkeer van het fascisme* van leer tegen de Partij voor de Vrijheid (PVV) en Geert Wilders.¹ Het zit de directeur van het Tilburgse Nexus Instituut zelfs

zo hoog dat hij enige weken geleden alle leden van de Tweede Kamer een exemplaar van zijn schrijfsel cadeau deed in de hoop daar een gewillig oor te vinden.

De kruistocht van Riemen past in de bredere tendens alles 'waaraan men de pest heeft', om met Frits Bolkestein te spreken, af te doen als populistisch, extremistisch en fascistisch.² Degenen die dergelijke termen in de mond nemen, doen voorkomen alsof het hier volledig inwisselbare synoniemen betreft en doen doorgaans geen moeite deze grote woorden van enige onderbouwing te voorzien.³ Ook Riemen slaagt er in zijn pamflet niet in een degelijk antwoord te geven op de vraag wat dan precies fascisme is. Daags na de publicatie van het boekje wordt

Riemen geïnterviewd voor de zaterdagse opiniebijlage van *NRC Handelsblad*. Groots meldt de essayist dat de term 'fascist' gebruikt moet kunnen worden ondanks de negatieve connotatie die eraan kleeft sinds de Tweede Wereldoorlog. 'Ik vind dat je woorden moet gebruiken volgens hun werkelijke betekenis, om een fenomeen te kunnen begrijpen', waarmee Riemen impliceert de 'werkelijke betekenis' van fascisme te kennen. Gevraagd naar een definitie van het begrip vervalt Riemen direct in allerlei vaagheden die hij rechtvaardigt met een beroep op het feit dat fascisme lastig te definiëren is omdat er geen idee achter zou zitten.⁴

Populisme, (rechts-)extremisme en fascisme worden doorgaans verbonden aan onvrede, wantrouwen en aan politici die oor hebben voor de zorgen die onder de bevolking leven. 'Niet meer van het leven houden. Dat is het gruwelijke geheim van de

Populisme is een verzamelnaam voor alles waar men de pest aan heeft

fascistische politiek en van de nihilistische kitschmaatschappij waarin zij altijd weer tot bloei kan komen', aldus Riemen.⁵ D66-leider Alexander Pechtold bedient zich in zijn Abel Herzberglezing van dezelfde simplistische verdachtmakingen als hij waarschuwt voor de scherper wordende tegenstellingen en groeiende onvrede. Nationale politici die geen antwoord zouden weten zoeken hun toevlucht in populisme. 'Het is helaas een beproefde methode: om de achterban weer in het gareel te krijgen, richten leiders – ter maskering van de eigen onmacht – de aandacht op de zogenaamde "vreemde elementen" in hun land.'⁶

De retoriek van strijders tegen populisme en alle

synoniemen die daar klaarblijkelijk voor bestaan is gebaseerd op twee gedachtes. In de eerste plaats mag een politicus kennelijk op geen enkele wijze naar 'het volk' of in ieder geval zijn achterban luisteren. In de tweede plaats zijn vormen van onvrede – beter zou men kunnen spreken van zorgen – en bepaalde daaraan gekoppelde meningen blijkbaar ontoelaatbaar in het publieke debat. In het hiernavolgende zal ik me tot beide aspecten aangaande het populisme beperken. Een nadere bespreking van de veelgehoorde en domweg synoniem gebruikte verwijten 'rechts-extremisme' en 'fascisme' blijft hier verder achterwege.⁷

LUISTEREN NAAR HET VOLK

Een echte definitie van de term populisme is nooit gegeven, al ontwaart politicoloog Paul Lucardie onder politicologen een groeiende overeenstemming in deze kwestie. Over het algemeen kan de definitie van de Engelse politicologe Margaret Canovan op instemming rekenen. Zij omschreef populisme als 'an appeal to "the people" against both the established structure of power and the dominant ideas and values in society'.⁸ Nederlandse politicologen hebben daar aan toegevoegd dat populistten het volk als homogene en 'ingoede' gemeenschap tegenover de corrupte en 'inslechte' elite plaatsen. Bovendien wijzen populistten niet noodzakelijk alle waarden en opvattingen in een samenleving af. Lucardie besluit met de opmerking dat populisme geen volwaardige ideologie is, maar een 'dunne' ideologie die wordt opgehangen aan (elementen uit) een 'dikke' ideologie.⁹ Populisten leggen hun oor dus te luister bij het volk en keren zich tegen (delen van) de gangbare overheersende ideeën en waarden.

Met name dat eerste aspect – luisteren naar het volk – wordt altijd in verwijtende zin gebruikt. Tegenstanders van populisme pretenderen dus politiek te kunnen bedrijven zonder naar het volk te luisteren, als het ware als een soort volledig losgeslagen, boven alles en iedereen verheven, entiteit. Op welke wijze denken deze politici hun taak als volksvertegenwoordiger te vervullen? Is daarbij enige kennis van de meningen en gevoelens die onder het volk leven niet onontbeerlijk? Alle politici trekken bij tijd en wijle het land in om in contact te treden met 'de kie-

zer' en daarmee met 'het volk'. Enerzijds proberen politici daarbij hun ideeën aan kiezers te slijten, doch anderzijds proberen politici, als zij althans pogen vertegenwoordigers van het volk te zijn, ook te ontdekken wat mensen bezighoudt. Verkiezingsprogramma's ontstaan immers doorgaans niet zonder kennis van wat er leeft in de maatschappij. Met het eigen gedachtengoed in het achterhoofd komen politieke partijen vervolgens met uiteenlopende beleidsvoorstellen, doch aan de basis van die voorstellen staan doorgaans problemen in de samenleving.

Daarbij kan het zo zijn dat politici zich keren tegen het (politieke) establishment of tegen bepaalde waarden. Dit is echter niets nieuws en zeker niet alleen voorbehouden aan de partijen die nu als populistisch of extremistisch worden weggezet. In het verleden waren er verschillende partijen die zich tegen de zittende elite keerden, meer dan eens waren dit juist de linkse partijen. Zo ontstond ook D66 – op dit moment graag het braafste jongetje van de linkse klas – uit een protest tegen de heersende machtsstructuren in politiek Den Haag. De geschiedenis staat bovendien bol van protesten tegen een

heersende elite, waarbij steeds enkele leiders ('populisten?') opstonden om de volkswil te sturen. De resultaten van deze opstanden worden anno 2010 toch over het algemeen als positief ervaren. Het feit dat dergelijke opstanden vaak gepaard gingen met terreur en geweld heeft ertoe geleid dat westerse democra-

Verdachtmakingen in reactie op onwelgevallige meningen zijn een zwakgebod van politici die hun eigen onmacht willen maskeren

tieën allerlei *countervailing powers* – de *checks and balances* – kennen juist om misstanden te voorkomen. Partijen die nu van populisme worden beticht zijn ook aan de huidige machtsstructuren gebonden.

Benjamin Telders – naamgever van de Teldersstichting en voor de Tweede Wereldoorlog korte tijd leider van de Liberale Staatspartij – heeft in een nagelaten fragment 'Staatkunde en werkelijkheidszin' uiteengezet hoe een politiek leider zou moeten opereren. Het volk wil in de ogen van Telders zoveel mogelijk vrijheid en accepteert een zekere mate van onvrijheid in ruil voor levenszekerheid. 'De groote staatsman dóet de massa gelooven, dat zij wil wat *hij* wil, dat *hij* slechts de uitvoerder is *harer* verlangens zulks terwijl hij in wezen zijn wil aan haar oplegt, haar gebruikt voor de verwezenlijking van zijne bedoelin-

gen.¹⁰ Daarbij is het essentieel dat een politicus weet heeft van hetgeen waartoe hij het volk kan verleiden, met andere woorden voor welke ideeën het volk wel klaar is en voor welke ideeën (nog) niet. Een politicus die op de troepen vooruit loopt en daarbij de troepen vergeet omdat zijn ideeën geheel buiten de troepen om vorm hebben gekregen – zonder enige werkelijkheidszin – is dus geen goed leider. Een politicus moet in staat zijn 'de mogelijkheden van het eigen volk te kennen en werkelijke mogelijkheden te doen blijken, hetgeen als werkelijke mogelijkheid in het volk "sluimert" te "wekken", d.i.: te *verwerklijken*. Zoo voltrekt de groote staatsman ten slotte tóch niets anders dan den "wil des volks".¹¹ Waarbij de volkswil niet een soort blinde wens is, maar ontstaat uit de richting die politici geven aan gevoelens die (latent) onder het volk leven. Politici rennen weliswaar niet blindelings achter de volkswil aan, maar kunnen daar ook nooit helemaal buiten opereren.

ONWELKOME IDEEËN

Tegenstanders van rechts-extreme, populistische of fascistische partijen koppelen de onderliggende ideeën steevast aan onvrede. Kennelijk kunnen bepaalde zorgen alleen voortkomen uit onvrede en niet uit daadwerkelijk – en terecht – gevoelde bekommernis met hedendaagse ontwikkelingen. Zorgen over bijvoorbeeld immigratie en integratie zijn daarmee vanzelfsprekend door boosheid ingegeven en niet op feiten gebaseerd. Historicus Maarten van Rossem schreef een heel boek over de boze burger die zich machteloos voelt en zich daarom tot de populisten – de griep van de democratie, aldus van Rossem – wendt.¹²

Wat zal de publicatie van het boek *Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen* van de Duitse SPD-er (!) Thilo Sarazin de politiek-correcte 'anti-populisten' slecht zijn uitgekomen. Dit keer komt de boodschap niet van iemand met een (extreem-)rechts profiel, maar van een sociaal-democraat – toegegeven, een sociaal-democraat met werkelijkheidszin. Sarazin, die in Duitsland werd verguisd¹³ en met pek en veren besmeurd werd weggestuurd als bestuurder van de Bundesbank, waarschuwt in zijn boek voor de uiteindelijke ondergang van Duitsland als gevolg van teveel immigratie en de volledig scheefgetrokken demografische verhoudingen. Helaas voor degenen die 'populisten' altijd verwijten halve waarheden te verkondigen en vaak 'maar wat te

roepen', onderbouwt Sarazin – inmiddels gebombardeerd tot populist – zijn boodschap in 464 pagina's met verschillende statistische gegevens.

Natuurlijk is het heel wel mogelijk op basis van statistische gegevens tot verschillende conclusies te komen en daar ook uiteenlopende beleidsvoorstellen aan te verbinden. Daarom bestaan er verschillende ideologieën en kennen veel westerse democratieën een grote verscheidenheid aan politieke partijen. Echter de neiging om alles wat onwelgevallig wordt gevonden af te doen als populistisch, fascistisch of rechts-extremistisch getuigt van weinig respect voor de vrijheid van meningsuiting. Terwijl juist tegenstanders van 'populisten' hoog opgeven over het belang van de grondrechten en de 'populisten' verwijten de rechtsstaat met de voeten te treden.¹⁴ Kennelijk mogen alleen bepaalde mensen voor geaccepteerde meningen gebruik maken van de vrijheid van meningsuiting.

Artikel 7 van onze grondwet is er echter hoofdzakelijk opdat ook meningen die tegen de heersende opinie indruisen verkondigd mogen worden. Indien alleen breed geaccepteerde meningen toelaatbaar zouden zijn, is artikel 7 immers in feite overbodig. Liberalen hebben zich altijd hard gemaakt voor de uitingsvrijheid, mede omdat afwijkende meningen een toegevoegde waarde kunnen hebben. Juist in het debat tussen verschillende meningen ontstaat vooruitgang en wordt waarheidsvinding mogelijk. Een roepende in de woestijn kan wel eens als enige gelijk hebben, zo bewees Galilei eeuwen geleden al. De liberale filosoof John Stuart Mill heeft dit in zijn werk *On Liberty* op zeer heldere wijze uiteengezet. Iedereen die onwelkome ideeën afdoet als 'populistisch' zou dit boek eens moeten lezen.¹⁵

Degenen die het niet eens zijn met opvattingen die door zogenaamde 'populisten' worden verkondigd, doen er goed aan deze op de inhoud te bestrijden. Roept bijvoorbeeld Geert Wilders op de Koran te verbieden? Wijs hem op de door hem zo gewaardeerde vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van drukpers en – om de redenering af te maken – stel voor ook het verbod op *Mein Kampf* op te heffen, zoals Mark Rutte destijds deed. Dit is veel krachtiger dan vluchten in verwijten van rechts-extremisme en populisme, zoals linkse partijen deden. Verbindt Thilo Sarazin aan zijn constatering dat autochtonen naar verhouding minder kinderen krijgen dan allochtonen waardoor in feite de verzorgingsstaat onhoudbaar wordt,

de conclusie dat de staat geboortepolitiek moet bedrijven? Wijs hem op de individuele keuzevrijheid inzake gezinsvorming en kom met voorstellen om de immigratie te beperken en de integratie te bevorderen.

Het afschilderen van politieke partijen ter rechterzijde van het politieke spectrum als populistisch – fascistisch of rechts-extremistisch – lijkt in vrijwel heel Europa *bon ton* dezer dagen. De ‘anti-populisten’ trekken met veel verve ten strijde tegen ideeën die niet de hunne zijn en bij gebrek aan inhoudelijke argumenten grijpen ze naar het instrument van de verdachtmaking. Opeens is het verdacht als een politicus naar kiezers luistert, terwijl in feite iedere goede politicus dat zou moeten doen. Ironisch genoeg is het diezelfde kiezer die de ‘anti-populisten’ momenteel in diverse landen afstraft bij de stembusgang.

De huidige verdachtmaking als reactie op onwelgevalige meningen van ‘populisten’ is een zwakgebod van politici die hun eigen onmacht willen maskeren, om Pechtold in zijn eigen woorden van repliek te dienen.

Drs. F.D. de Beaufort is wetenschappelijk medewerker bij de prof.mr. B.M.Teldersstichting en lid van de redactie van Liberaal Reveil.

NOTEN:

- 1) Rob Riemen, *De eeuwige terugkeer van het fascisme*, Amsterdam en Antwerpen, 2010, p. 59.
- 2) ‘Rob Riemen, schaamt u zich voor zoveel onzin’, *de Volkskrant*, 13 november 2010.
- 3) Zie bijvoorbeeld elders in deze editie van *Liberaal Reveil* de bijdragen die ingaan op de situatie in Zweden en in Denemarken. De auteurs respectievelijk geïnterviewde pogen op geen enkele wijze inhoud te geven aan de etiketten die partijen als de PVV worden toebedacht.
- 4) ‘De stelling van Rob Riemen: Noem Wilders een fascist, dan begrijpen we wat er gebeurt’, *NRC Handelsblad*, 6 & 7 november 2011. Terecht merkt de interviewer op dat het niet zo sterk overkomt iemand van fascisme te betichten, terwijl het begrip fascisme niet te definiëren zou zijn.
- 5) Rob Riemen, *De eeuwige terugkeer van het fascisme*, p. 61.
- 6) Alexander Pechtold, ‘Eerst nadenken.... Over tolerantie, xenofobie en herstel van vertrouwen’, Abel Herzberglezing, 26 september 2010, te raadplegen via: http://www.d66.nl/d66nl/item/abel_herzberglezing_alexander.
- 7) Zie voor een nadere uitwerking: Fleur de Beaufort, ‘De eeuwige terugkeer van het fascisme?’, *Vrijpostig*, 5^e jaargang, nummer 4, december 2010. Te raadplegen via: www.teldersstichting.nl.
- 8) Geciteerd in: A.P.M. Lucardie, ‘Rechts-extremisme, populisme of democratisch patriotisme? Opmerkingen over de politieke plaatsbepaling van de Partij voor de Vrijheid en Trots op Nederland’, in: Gerrit Voerman (red.), *Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen Jaarboek 2007*, Groningen, 2010, pp. 176-190; 177.
- 9) *Ibidem*, pp. 177-178. Ironisch genoeg zou D66 – de felste bestrijder van ‘populisme’ – met dit laatste aspect van populisme een populistische partij bij uitstek kunnen worden genoemd, daar de partij zich bedient van een ‘dunne’ ideologie, opgehangen aan de ‘dikke’ liberale ideologie. Bovendien keerde ook D66 zich ooit tegen het establishment, tot de partij er onderdeel van werd. Zie voor de ‘dunne’ ideologie van D66 de discussie tussen Patrick van Schie (directeur Teldersstichting) en Gert van Dijk (toenmalig coördinator Kenniscentrum D66) in: *Idee*, 25^e jaargang, nummer 3, juli 2004; 27^e jaargang, nummers 3 en 4, juli en september 2006.
- 10) B.M. Telders, ‘Staatkunde en werkelijkheidszin’ (nagelaten schets, fragment), in: idem, *Verzamelde geschriften. Deel V*, ‘s-Gravenhage, 1949, pp. 15-20; 19.
- 11) *Ibidem*, p. 20.
- 12) Maarten van Rossem, *Waarom is de burger boos? Over hedendaags populisme*, Amsterdam, 2010.
- 13) Met name de uitspraak dat domheid mede van erfelijke factoren afhankelijk is zette veel kwaad bloed, terwijl de erfelijke component van allerlei eigenschappen toch een steeds breder geaccepteerd feit is.
- 14) Zie voor een uitvoeriger betoog over de kwestieuze omarming van de rechtsstaat in Nederland door links: Patrick van Schie, ‘De rechtse coalitie en de rechtsstaat’, *Liberaal Reveil*, 51^e jaargang, nummer 3, september 2010, pp. 157-160.
- 15) Johan Stuart Mill, *Over vrijheid*, Meppel, 1978, pp. 97-100.

GEN-ETHISCHE GRENSVERKENNINGEN LIBERALE ANTWOORDEN OP NIEUWE DILEMMA'S



RALPH VAN GRAAFEILAND EN MARCEL WISSENBURG

Tijdens een persconferentie op maandag 4 oktober jongstleden is het nieuwste geschrift van de Teldersstichting gepubliceerd: *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale visie op ethische kwesties in de medische biotechnologie*. In dit geschrift, dat door een werkgroep onder leiding van Gerald de Haan – hoogleraar Moleculaire Stamcelbiologie aan de Rijksuniversiteit Groningen – tot stand is gekomen, wordt vanuit het liberale gedachtegoed een bijdrage geleverd aan het debat omtrent de ontwikkelingen binnen de medische technologie.

Op basis van dit geschrift organiseert de Teldersstichting op vrijdag 28 januari aanstaande een symposium in Hotel Corona te Den Haag om meer diepgang te creëren en de discussie over dit onderwerp op gang te brengen. In onderstaande bijdrage van twee werkgroepsleden, Ralph van Graafeiland en Marcel Wissenburg, worden twee belangrijke onderdelen uit het geschrift, die ook op het symposium centraal zullen staan, uiteengezet.

De komende vijftien jaar staan ons fascinerende ontwikkelingen te wachten op het gebied van de medische biotechnologie. In het geschrift *Gen-ethische grensverkenningen* hebben wij niet alleen deze ontwikkelingen in kaart gebracht en vragen opgeworpen, we hebben ook getracht op die vragen liberale antwoorden te geven. Hieronder bespreken wij twee van onze

antwoorden op hoofdlijnen. Wij nodigen u uit het geschrift zelf te raadplegen voor de details en voor al die andere prangende kwesties die we in *Liberaal Reveil* verder onbesproken moeten laten.

LIBERALE ETHIEK

De concrete antwoorden van de werkgroep 'Gen-ethische grensverkenningen' vloeien rechtstreeks voort uit onze interpretatie van het liberalisme. Andere interpretaties zullen niet noodzakelijk tot andere conclusies leiden. Liberalen delen vaak waarden terwijl ze verschillen in de diepere gronden waarmee ze die waarden onderbouwen, en het zijn vaak juist die gedeelde waarden, en niet 'meta-ethische' posities, die in gedeelde politieke standpunten resulteren.

Voor ons stond uiteraard vrijheid voorop – negatieve vrijheid oftewel de afwezigheid van sociale, politieke, juridische obstakels voor het naar eigen smaak en overtuiging kiezen tussen alternatieven.¹ Direct daaraan gekoppeld is niet alleen bescherming van privacy als een vorm van vrijheid, maar ook het beroemde schadebeginsel dat oorspronkelijk is geformuleerd door John Stuart Mill: de uitoefening van individuele vrijheid eindigt op het moment dat een ander er fysiek of materieel door geschaad wordt. Met vrijheid wordt ook individuele verantwoordelijkheid aan boord genomen: wie vrij wordt gelaten en autonoom is (mentaal in staat vrije keuzes te

Concrete antwoorden
vloeien rechtstreeks voort
uit onze interpretatie van
het liberalisme

maken), moet ook bereid zijn de consequenties van de eigen keuzes te dragen, en mag die niet zonder meer op anderen afschuiven.

Twee andere onmisbare beginselen voor een liberale samenleving zijn sociale rechtvaardigheid en gelijkwaardigheid. Onze visie op liberale sociale rechtvaardigheid (waarin gelijkwaardigheid is geïntegreerd) weerspiegelt vooral het zogeheten categorische imperatief van de liberale aartsvader Immanuel Kant: 'handel zo, dat je de mens en de mensheid steeds ook als doel op zich, en nooit enkel als middel, gebruikt.' Liberale sociale rechtvaardigheid betekent enerzijds dat inzet en ambitie (*gebruik* van talent) beloond, gerespecteerd en aangemoedigd mogen worden, maar dat anderzijds de verdeling van talenten of gebreken bij onze geboorte onverdiend is. Voor de nadelen van die onverdiende loterij past, waar zij een menswaardig, vrij en autonoom leven hinderen, solidariteit in de vorm van een waarborgstaat: steun bij het veroveren van zelfstandigheid waar mogelijk, en in het leefbaar maken van onafhankelijkheid waar noodzakelijk.

PREVENTIE EN VERZEKERINGEN

Genetisch onderzoek levert informatie op die niet alleen relevant kan zijn voor medici en voor burgers in de rol van patiënt bij het voorkomen van het 'uitbreken' van latent aanwezige aandoeningen. Diezelfde informatie kan ook voor bloedverwanten cruciaal zijn, voor werkgevers, voor partners met een kindervwens en voor verzekeraars.² Iemand's genetische (risico)profiel verschaft informatie over diens (toekomstige) gezondheid. Dat heeft economische waarde voor verzekeraars. Met kennis van het genetische profiel van (potentiële) cliënten kunnen verzekeraars hun prijzen verder differentiëren. Dit kan met zich brengen dat verzekeraars zeer hoge premies vragen voor mensen met risicovolle genetische mutaties, ook al is er geen garantie dat de ziekte zich daadwerkelijk ontwikkelt. Dan wordt het voor een aanzienlijke groep mensen feitelijk onmogelijk zich te verzekeren. Hoever mogen verzekeraars daarin gaan?

Ruwweg verdedigen wij de stelling dat verzekeraars alleen om genetische informatie mogen vragen waar (en in zoverre) dat nodig is voor een aanvullende verzekering

ter dekking van de kosten van exorbitant dure, exclusieve behandelingen.

Iedereen kan bepaalde aandoeningen krijgen of ermee geboren worden. Verzekeren komt erop neer dat deze risico's worden gespreid en gedeeld.³ Maar verzekeraars zullen erg geïnteresseerd zijn in genetische profielen van (potentiële) verzekerden. Daaruit kunnen zij informatie afleiden over de gezondheidsrisico's die iemand loopt en over diens levensverwachting. Verzekeraars kunnen genetische informatie van verzekerden gebruiken om het verzekeringspakket nauwkeurig af te stemmen op individuele behoeften. Voor de verzekeraars is dit een groot voordeel. Door te differentiëren kunnen zij risicogroepen een hogere premie laten betalen en groepen die weinig gezondheidsrisico lopen goedkope verzekeringen aanbieden. Het gevaar is echter dat mensen die een hoog risico lopen op ernstige aandoeningen dermate hoge premies moeten betalen, dat zij zich feitelijk niet meer kunnen verzekeren. Verzekeraars zouden zelfs kunnen proberen mensen te weren (of slechts beperkt toe te laten) omdat ze genetische patronen hebben die duiden op grote risico's op ernstige aandoeningen. Deze risicogroepen zouden immers zeer wel een verliesleidende post op de balans van verzekeraars kunnen gaan vormen.

Daarnaast zullen verzekeraars steeds beter in staat zijn genetische stambomen te maken. Doordat iemand

zijn genetisch profiel afstaat zijn verzekeraars in staat te achterhalen hoe groot de kans is dat familieleden dezelfde genetische mutaties hebben. Dan bestaat zelfs de mogelijkheid dat ze bij voorbaat de familieleden met ongunstige mutaties van verzekering uitsluiten. Verregaande differentiatie en al te gedetailleerde

Met kennis van het genetische profiel van cliënten kunnen verzekeraars hun prijzen differentiëren

genetische stambomen ondermijnen het idee van risicospreiding dat de essentie van het verzekeringsstelsel vormt.

Daartegenover staat dat als calculerende burgers hun hele genoom laten screenen en daardoor zeer goed inzicht hebben in de gezondheidsrisico's die zij lopen, zij op voorhand weten welke verzekering voor hen het gunstigst is. In dat geval wordt de risicospreiding ook ondermijnd. Dan is er namelijk sprake van een grote informa-

tieongelijkheid in het voordeel van de (potentiële) verzekerde. De marktwerking wordt verstoord als partijen geen toegang hebben tot dezelfde informatie. Als (potentiële) verzekerden een grote informatievoorsprong hebben op verzekeraars kan dit erg in het nadeel werken van die verzekeraars. Het is goed denkbaar dat het hele verzekeringsstelsel dan onhoudbaar wordt. Dit probleem speelt nu ook, al is het in mindere mate. Mensen kennen hun ziektegeschiedenis, levenswijze en familie immers beter dan verzekeraars. Verzekeraars proberen dit momenteel te ondervangen door informatie te verlangen over iemands medische geschiedenis en familiëkwalen zodat zij daarmee een globale risicoschets kunnen maken.

Mogen verzekeringsmaatschappijen ook eisen dat (potentiële) verzekerden zich laten screenen of mensen die dat niet doen aanmerken als personen met een verhoogd risico? Tussen de twee bovenstaande problemen – ondermijning risicospreiding en onbetaalbaarheid verzekeringsstelsel – dient een balans gevonden te worden. Deze balans wordt gevonden door verzekeraars te verplichten iedereen te verzekeren voor basiszorg,⁴ door een maximum premie vast te stellen voor deze basiszorg⁵ en door verzekeraars het recht te geven te eisen dat mensen hun genetisch profiel of delen daarvan overhandigen als ze zich boven een nader te bepalen bedrag willen laten verzekeren. Daarbij geldt dat verzekeraars geen genetische informatie van (potentiële) cliënten mogen vragen als die zich willen verzekeren voor

Verzekeraars mogen alleen om genetische informatie vragen met betrekking tot een aanvullende verzekering

basiszorg. In dit geval mogen zij ook niet als mensen met een verhoogd risico worden aangemerkt. Verzekeraars mogen nu ook extra informatie vragen aan mensen die zich boven een bepaald bedrag⁶ willen laten verzekeren (Wet op de medische keuringen). Door deze uitgangspunten te hanteren kan iedereen zich verzekeren, is er een grote mate van differentiatie mogelijk en zal de verzekeringsmaatschappij alle kosten kunnen dekken. Op deze manier worden de gezondheidsrisico's die mensen lopen en waar ze zelf veelal niet of nauwelijks verantwoordelijk voor zijn, gespreid. Tevens kunnen verzekeraars zo blijven concurreren op niet-ziekteafhankelijke aspecten. Hierbij is het van belang te realiseren dat de

overheid de contractvrijheid aantast door zich te bemoeien met wat beide partijen wel en niet van elkaar mogen verlangen. Het is in dit geval echter een noodzakelijke maatregel om ernstige gevolgen, zoals onverzekerde burgers, te voorkomen.

GESLACHTSKEUZE BIJ PRE-IMPLANTATIE GENETISCHE DIAGNOSTIEK

Een volgend standpunt van de werkgroep 'Gen-ethische grensverkenningen' heeft in de pers een hoop stof op doen waaien: onze verdediging van een keuzevrijheid voor ouders van het geslacht van hun embryo.

Laten we eerst aangeven in welke context dit standpunt werd verdedigd: de zogeheten pre-implantatie genetische diagnostiek (pgd). Pgd is een vorm van erfelijkheidsonderzoek. Het onderzoek gebeurt na reageerbuisbevruchting (ivf). Bij ivf doneert een vrouw enkele eicellen die vervolgens onder laboratoriumomstandigheden bevrucht worden met zaadcellen. Drie dagen na de bevruchting bestaat het pre-embryo uit acht cellen. Door nu één cel af te nemen en genetisch te onderzoeken is het mogelijk bepaalde erfelijke eigenschappen van het toekomstige kind in kaart te brengen. Pgd wordt toegepast wanneer de ouders ernstige erfelijke ziekten willen voorkomen, zoals Huntington en taaislijmziekte. Blijkt een cel het aangedane gen (of een chromosomale afwijking) te bevatten, dan wordt dat bepaalde pre-embryo niet in de baarmoeder geplaatst, maar wordt er gekozen voor een ander die het betreffende

gen niet bevat. Op deze manier kan de geboorte van een kind met een ernstige aandoening worden voorkomen.⁷

Men zou echter een stap verder kunnen gaan en embryo's verder selecteren op niet-ziekmakende eigenschappen zoals geslacht. Dat is nu in Nederland verboden, tenzij het kind een verhoogde kans heeft op een ernstige geslachtsgebonden aandoening. Een futuristische toepassing (en daarmee bedoelen we dat het echt om science fiction gaat) is het selecteren op eigenschappen zoals intelligentie of atletische vermogens. Deze eigenschappen worden door veel verschillende genen bepaald. Over deze eigenschappen is zeer weinig bekend en selectie hierop is nog lang niet mogelijk. Veel experts betwij-

felen zelfs of het überhaupt ooit mogelijk zal zijn.⁸

Dat pgd plaatsvindt vóór de innesteling van het embryo in de baarmoeder is een voordeel ten opzichte van prenatale onderzoeken zoals vruchtwaterpunctie. Bij pgd is er dus nog geen sprake van zwangerschap. Ouders worden bij pgd dan ook niet voor de keuze gesteld een zwangerschap al dan niet af te breken. Desalniettemin: pgd, met of zonder selectie op niet-medische kenmerken, impliceert het *niet* implanteren van enkele pre-embryo's, en daarmee hun dood. Hoeveel bescherming verdient een pre-embryo?

Bij de vraag naar de beschermwaardigheid van het (pre)-embryo gaat het er om of er sprake is van een absolute of toenemende beschermwaardigheid. Veelal zijn het religieus geïnspireerde of conservatieve denkers die pleiten voor de zogeheten absolute beschermwaardigheid. Maar ook liberalen en andere in de termen van Abraham Kuyper 'paganisten' kunnen uitgaan van de absolute beschermwaardigheid van het pre-implantatie embryo.

Wie van mening is dat een bevruchte eicel onmiskenbaar een menselijk individu in wording is, kan kiezen voor het standpunt van absolute beschermwaardigheid. Als wordt gekozen voor absolute beschermwaardigheid, dan is er geen discussie:

pgd kan niet worden toegestaan omdat er embryo's worden weggeselecteerd. Strikt genomen zouden dan zelfs ivf en het spiraaltje verboden moeten worden, aangezien daar ook sprake is van bevruchte eicellen die niet tot leven komen. De werkgroep kiest echter voor toenemende beschermwaardigheid, waarbij onder andere de vermogens van het embryo om te ervaren en om (pijn) te lijden belangrijke maatstaven zijn. Het voorkomen van (onnodig) lijden is in deze visie een belangrijk uitgangspunt.

Uitgaan van de toenemende beschermwaardigheid van het embryo kan niet betekenen dat met een pre-embryo alles gedaan mag worden. De belangen van de vrouw moeten worden afgewogen tegen die van het pre-embryo en het toekomstige kind. Daarbij geniet het de voorkeur de (zwaarwegende) belangen van een reëel levend wezen te prefereren boven die van de bevruchte eicel. Het is lastig exact aan te geven wanneer het

embryo bepaalde rechten wel of niet heeft. De fasen van verschillende rechten dienen flexibel te zijn. Deze fasen staan namelijk niet vast en worden voor een belangrijk deel bepaald door de technische mogelijkheden. Op basis van voortschrijdend inzicht daarover kan men tot steeds beter verantwoorde conclusies komen.

Maar waarop mag dan vervolgens geselecteerd worden? En wat is de rol van de overheid daarbij? We sluiten ons aan bij het advies van de Gezondheidsraad om geen lijst op te stellen met aandoeningen waarop geselecteerd mag worden. De ernst en beleving van een aandoening kan per individu immers sterk verschillen. Daarnaast zou de lijst voortdurend aanpassing behoeven gezien de voortgaande wetenschappelijke ontwikkelingen. Een ander nadeel van een dergelijke lijst is dat zo door de overheid waardeverschillen tussen verschillende aandoeningen worden gecreëerd. Ook om dit te voorkomen dient de overheid hier afstand te bewaren en zich te beperken tot het verbieden van een aantal eigenschappen waarop niet geselecteerd mag worden.

Zoals bij alle ethische overwegingen waarbij een kind betrokken is, zijn de belangen van het kind het meest zwaarwegend. De overheid moet ten eerste bepalen dat er bij medische beslissingen die ouders

Ons standpunt over embryoselectie op geslacht heeft veel stof doen opwaaien

voor een kind nemen niet aantoonbaar tegen de belangen van het kind wordt gehandeld. Zo mogen de ouders niet bewust kiezen voor een ernstig aangedaan kind of een kind met een groot risico op een ernstige aandoening als er ook vergelijkbare pre-embryo's zijn maar dan zonder dergelijke predisposities. De vraag die namelijk gesteld moet worden is of het kind in staat is een autonoom en waardig leven te leiden. De capaciteiten van het kind om het eigen idee van het goede na te streven zijn daarbij cruciaal.⁹

Voor alle overige eigenschappen kunnen commissies en betrokken medici in samenspraak met patiënten bepalen wat wel en niet wenselijk is, ook als het gaat om aandoeningen die niet met volledige zekerheid tot ontwikkeling zullen komen. De uiteindelijke keuze voor het selecteren ligt in al deze gevallen bij de ouders en de arts. Zij zijn degene die grenzen trekken. Een overheid die vrouwen heeft in burgers gaat ervan uit dat ouders uit

liefde en genegenheid voor een kind kiezen. Tevens vertrouwt zij erop dat ouders hun kinderen met respect en zorgzaamheid opvoeden. De overheid behoort dan ook terughoudend te zijn zich te bemoeien met kinderwensen en opvoeding. Dat zijn taken van de ouders. Het geluk van het kind staat bij hen centraal. Zij weten beter dan de overheid wat ze moeten doen zodat hun kind gelukkig wordt en of het gebaat is bij embryoselectie. Een paternalistische overheid is onwenselijk. De overheid komt pas achter de voordeur indien aantoonbaar tegen de belangen van het kind wordt gehandeld. Van oudsher is dit al een liberale overtuiging. Begin twintigste eeuw waren het vooral liberalen die zich hard maakten voor de kindbeschermingswetten, waardoor de kindbescherming een overheidstaak werd.¹⁰

Bovenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat ook selectie op geslacht (en andere niet-ziekmakende eigenschappen) toegestaan moet zijn. De keuze voor selectie ligt bij de ouders zolang niet duidelijk is dat het toestaan hiervan ernstige schade oplevert voor individu of maatschappij. Een angst kan zijn dat het nadelig zal uitpakken voor het kind. Zo wordt er wel gesproken over het risico dat ouders hun kind teveel als instrument voor hun eigen geluk gaan zien. Daarmee wordt bedoeld dat ouders teveel de nadruk leggen op hun eigen geluk, terwijl ze hun kind onvoldoende als onafhankelijk individu behandelen.

Dat het kind teveel als instrument gezien zal worden, als een middel en niet als doel op zich, is onwaarschijnlijk. Dat er 'kwaad is gedaan' als het kind op geslacht is geselecteerd, is onjuist. Het is onwaarschijnlijk dat ouders die een wens hebben om juist een jongetje of juist een meisje te krijgen hun kind meer als instrument gaan zien dan ouders die de wens hebben een kind te krijgen maar voor wie het geslacht van ondergeschikt belang is. De een wil graag een kind als zodanig, de ander hoopt meer specifiek op een jongetje of meisje. Het is niet aannemelijk dat er een overtuigende relatie is te leggen tussen het hebben van een van deze wensen en het goed of slecht opvoeden van het kind of het instrumenteel gebruik van het kind. Mogelijk is eerder het tegendeel het geval. Het is namelijk wel plausibel dat ouders graag een jongetje of

meisje willen om redenen die met opvoeding te maken kunnen hebben, zoals *family balancing*.

Voor wat betreft eventuele schadelijke gevolgen voor de maatschappij kan gedacht worden aan een populatie die 'uit balans' raakt doordat er bij selectie op geslacht veel vaker wordt gekozen voor een mannelijk of vrouwelijk embryo dan voor de ander. Maar gelet op het feit dat pgd, om eerder genoemde redenen, op kleine schaal wordt toegepast, hoeft voor schadelijke gevolgen voor de maatschappij van het selecteren op geslacht of andere niet-ziekmakende aandoeningen niet direct gevreesd te worden. Het is hierbij van belang dat de overheid en politici de ontwikkelingen scherp in de gaten houden en dat er wordt ingegrepen zodra er alsnog schadelijke gevolgen optreden.

De mogelijkheid dat oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van pgd is altijd aanwezig. Een arts kan besluiten wensouders te helpen de wet te omzeilen. Dit kan bijvoorbeeld door te selecteren op eigenschappen waarop selectie bij wet verboden is. Maar alleen het gevaar van misbruik is onvoldoende reden om een algemeen verbod in te stellen. Pas als blijkt dat veelvuldig misbruik wordt gemaakt van de geboden vrijheid en andere maatregelen niet helpen, kan worden overwogen een restrictiever beleid te voeren. Zolang dit niet het geval is geldt net als in andere gevallen dat wetten strikt gehandhaafd dienen te worden.

Selecteren op eigenschappen als intelligentie en atletische vermogens is science fiction

Een van de belangrijkste, meest zinnvolle en emotioneel zware bedenkingen tegen embryoselectie bij pgd heeft overigens niets te maken met selectie op niet-ziekmakende eigenschappen, maar juist met het uit-

selecteren van potentiële ziekten en aandoeningen. Spreekt hieruit geen afkeuring voor mensen die nu met de weg te selecteren aandoeningen leven?

Door een embryo te genezen, of het innestelen van een aangedaan embryo te voorkomen, wordt echter niet gezegd dat verschillende levens het niet waard zijn om te leven, maar enkel dat vermijdbaar lijden voorkomen moet of mag worden. De ontwikkeling van een vaccin tegen onder meer, polio, tetanus, rabiës of difterie impliceert immers ook juist de erkenning van en het respect voor het lijden.

De samenleving kan echter ook de harde vraag stellen waarom ouders überhaupt een aangedaan kind ter wereld hebben laten komen. De beschikbaarheid van pgd kan gebruikt worden om verwijten te maken aan het adres van hen die nalaten er gebruik van te maken. Ouders zou, met andere woorden, iets verweten kunnen worden als zij een kind met bijvoorbeeld het Downsyndroom ter wereld laten komen. Wordt de keuzevrijheid van de ouders beperkt, omdat er een vorm van sociale druk ontstaat om te kiezen voor abortus pgd? Het is zeer onwaarschijnlijk dat dit daadwerkelijk zal gebeuren. De invoering van prenatale diagnostiek leidde immers ook niet tot een vermindering van de zorg voor zorgbehoevenden. Daarbij komt dat de solidariteit tussen zieken en niet-zieken uiteindelijk eerder zal toenemen. Door de groeiende genetische kennis zal blijken dat bijna iedereen wel een aantal (recessieve) mutaties met zich meedraagt.

De grens tussen zieken en niet-zieken zal deels vervagen: mensen zullen zich er meer van bewust worden dat hun actuele en toekomstige, mede genetisch bepaalde, gezondheid uiteindelijk toch altijd 'slechts' een kwestie van toeval is.

Wellicht is de vraag of embryoselectie op geslacht moet worden toegestaan snel een gepasseerd station. Selectie op geslacht om medische redenen wordt al toegepast. Artikel 26 van de Embryowet biedt ook ruimte voor de hierboven besproken selectie op geslacht om niet-medische redenen, zolang daarbij geen extra pre-embryo's hoeven te worden opgewekt. Het is dus allerminst ondenkbaar dat selectie op geslacht om niet-medische redenen zal gaan plaatsvinden of zelfs al plaatsvindt. De techniek is er. De wensen zijn er. Het kind ondervindt geen schade. De overheid zou deze ontwikkeling niet moeten proberen tegen te houden. Ze kan zich beter richten op de vraag hoe de uitvoering van de behandeling in goede banen te leiden.

Drs. R. van Graafeiland was de scribe van de werkgroep 'Gen-ethische grensverkenningen' en medewerker van de Prof.mr. B.M. Teldersstichting. Prof.dr. M.L.J. Wissenburg was eveneens lid van de werkgroep. Daarnaast is hij hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit in Nijmegen en Visiting Professor bij Keele University (UK).

NOTEN:

- 1) I. Berlin, 'Two concepts of liberty', in: *Liberty*, New York, 2002, pp. 166-217. In dit werk wijdt Berlin uit over het onderscheid tussen negatieve vrijheid (zoals hierboven beschreven) en positieve vrijheid, waarbij individuen de middelen en mogelijkheden hebben om te doen wat ze willen. Deze laatste vorm van vrijheid kent, zo menen veel liberalen in navolging van Berlin, veel problemen.
- 2) Dit geldt voor levens-, zorg- en arbeidsongeschiktheidsverzekeraars. Ondanks de onderlinge verschillen tussen de verzekeringen die zij aanbieden (schadeverzekering en sommenverzekering), gelden bij de diverse verzekeringen dezelfde principes voor de in dit geschrift besproken vraagstukken.
- 3) Anderen gebruiken hiervoor het woord solidariteit in plaats van risicospreiding. Solidariteit is in deze context echter een onjuiste term en wel om twee redenen. Ten eerste impliceert solidariteit vrijwilligheid. Maar bij van staatswege verplichte verzekeringen (evenals bij ander overheidsingrijpen) is geen sprake van vrijwilligheid, maar van dwang. Gedwongen solidariteit is een contradictio in terminis. Ten tweede is er niet zo zeer sprake van het willen helpen van anderen, maar veel meer van eigenbelang. Onverzekerd rondlopen brengt namelijk het risico van torenhoge ziektekosten met zich mee. Er is dus geen sprake van solidariteit, maar van risicospreiding.
- 4) Niemand moet (tegen zijn zin) onverzekerd hoeven rondlopen.
- 5) Anders hebben verzekeraars de mogelijkheid exorbitante premies te vragen aan personen die ze niet willen verzekeren.
- 6) Voor bepaalde arbeidsongeschiktheidsverzekeringen gelden volgens de Wet op de medische keuringen (art. 5, lid 2) sinds 2004 vragengrenzen van 31.901 euro voor het eerste jaar en 21.267 euro voor het tweede jaar. Voor levensverzekeringen geldt een vragengrens van 159.505 euro. Deze bedragen kunnen dienen als richtlijnen. Voor het bepalen van de exacte vragengrenzen is een aparte studie vereist.
- 7) De slagingskans van pgd is vrij laag is, waardoor meestal verscheidene (intensieve en belastende) behandelingen nodig zijn alvorens sprake is van zwanerschap. Het aantal embryo's waaruit geselecteerd

- kan worden is beperkt en er kan slechts op een klein aantal eigenschappen worden geselecteerd. Van de embryo's die na ivf in de baarmoeder worden geplaatst, al dan niet na pgd, leidt slechts ongeveer 25 procent tot een doorgaande zwangerschap. Voor pgd werden in 2008 276 verwijzingen uitgeschreven.
- 8) J. Botkin, 'Ethical issues and practical problems in preimplantation genetic diagnosis', in: *Journal of law, medicine & ethics*, Vol. 26, No. 1, 1998, pp. 17-28.
- 9) Voor de complexiteit en gevoeligheden omtrent het opleggen van een idee van het goede aan een kind zie T. Dekker, 'The illiberality of perfectionist enhancement', in: *Medical Health Care and Philosophy*, Vol. 12, No. 1, 2009, pp. 91-98.
- 10) W. van Welden-Rengers, *Schets eener parlementaire geschiedenis van Nederland. Tweede deel 1891-1901*, Den Haag, 1948, pp. 210-214.



Symposium Gen-ethische Grensverkenningen

28 januari 2011

Hotel Corona, Buitenhof 39-42, Den Haag

Op basis van het onlangs door de Teldersstichting gepubliceerde geschrift, *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale visie op ethische kwesties in de medische biotechnologie*, organiseert de Teldersstichting op vrijdag 28 januari een symposium in Hotel Corona om meer diepgang te creëren en de discussie over dit onderwerp op gang te brengen. Ontvangst is vanaf 10:00 uur. De dag wordt om 16:30 uur afgesloten met een borrel.

Deze dag zal bestaan uit een keynote speech van Prof.dr. G. de Haan – hoogleraar Moleculaire Stamcelbiologie aan de Rijksuniversiteit Groningen onder wiens leiding het geschrift tot stand is gekomen –, twee discussierondes over nageslacht & enhancement en privacy & verzekeraars en een forumdebat waaraan vertegenwoordigers van verschillende politieke partijen zullen deelnemen. Het complete programma inclusief de sprekers van deze dag is na te lezen op onze website: <http://www.teldersstichting.nl/>.

De kosten voor deelname aan het symposium – inclusief lunch en borrel – zijn als volgt. Daarnaast is het voor deelnemers eveneens mogelijk het geschrift *Gen-ethische grensverkenningen* voor €7,50 in plaats van €15,00 te bestellen.

Donateurs Teldersstichting:	gratis		
Abonnees Teldersstichting:	€25,00		
Abonnees Liberaal Reveil:	€25,00	Inclusief geschrift:	€32,50
Reguliere toegangsprijs:	€37,50	Inclusief geschrift:	€45,00

U dient dit bedrag over te maken op bankrekeningnummer 51.47.17.462 ter attentie van de Teldersstichting te Den Haag onder vermelding van 'Symposium 28 januari' en indien u tevens het geschrift wenst te ontvangen onder vermelding van 'Symposium 28 januari en geschrift'.

Toelating geschiedt op volgorde van aanmelding en na ontvangst van betaling. U ontvangt een bevestiging van inschrijving.

Mocht u later onverhoopt verhinderd zijn dan verzoeken wij u ons daar zo spoedig mogelijk van op de hoogte te stellen. Dit in verband met het beperkte aantal plaatsen en de reservering van de lunch.

Bij dezen bent u van harte uitgenodigd. Wij hopen u te mogen begroeten op 28 januari.

BESCHEIDEN BESTUREN



KLAARTJE PETERS

Op 2 maart 2011 worden de Provinciale Statenverkiezingen gehouden. Dit zijn tevens indirecte verkiezingen voor de Eerste Kamer. De opkomst voor deze stemming is nimmer hoog en er wordt regelmatig beweerd dat de koppeling met de verkiezingen voor de Eerste Kamer de reden is dat de opkomst niet nog lager uitvalt. Kiezers, maar ook media, lijken zich niet te interesseren voor de Provinciale Staten. Het is tevens veelal onduidelijk wat precies de taken van de provinciale bestuurders zijn en wat 'het nut en de noodzaak' van de provinciale bestuurslaag is. Daarbij gaan vaak stemmen op om dit 'middenbestuur' maar op te heffen.

Klaartje Peters, schrijfster van *Het opgeblazen bestuur*, zet in haar bijdrage uiteen dat de hervorming van het provinciebestuur al geruime tijd ter discussie staat. Daarnaast geeft zij aan dat de provincies zich zeker in deze tijd van economische krapte aan hun beleidstaken moeten houden en dat bestuursdrukke daarbij moet worden tegengegaan. Tot slot geeft zij aan zich zorgen te maken over de 'niet-werkende democratie' wat betreft de lage opkomst bij de Provinciale Statenverkiezingen en de geringe aandacht voor de uitvoering van beleid door provinciale bestuurders. Jan Franssen en Dick Berkhout, respectievelijk Commissaris van de Koningin en Hoofd Bestuurlijke Zaken en Toezicht van de provincie Zuid-Holland, geven in het hierop volgende artikel aan dat het Huis van Thorbecke aan een onderhoudsbeurt toe is. Zij bekritiseren de discussie omtrent provincies en stellen vast dat het vaak onhelder is wat precies het probleem is. Zij beargumenteren daarnaast dat de rolverdeling tussen de verschillende overheidslagen herijkt moet worden en dat een strakkere inkadering van de provincie als regiobestuur zal leiden tot meer zichtbaarheid en democratisch gewicht.

Toen de regeringspartijen in september 2010 het regeerakkoord presenteerden, werd in de provinciehuizen opgelucht ademgehaald: de provinciale bestuurslaag bleef intact, inclusief een rechtstreeks gekozen bestuur, en ook de provinciale financiën kwamen er genadig af. Wél wil het kabinet dat de provincies zich gaan beperken tot de taken op het gebied van ruimte, economie en natuur, en gaat er weer een nieuwe poging worden ondernomen om te komen tot een Randstadprovincie. Maar het had veel erger kunnen zijn, wisten de provinciebestuurders.

Eerder dit jaar was de ambtelijke heroverwegingswerkgroep Openbaar Bestuur, de Commissie-Kalden, met twee varianten voor grootscheepse bestuurlijke ingrepen gekomen: in de eerste variant werd het middenbestuur volledig geschrapt, en in de tweede variant werd het aantal provincies teruggebracht tot vijf à acht. In een tijd waarin steeds duidelijker werd dat de economische crisis grote gevolgen zou gaan krijgen voor de overheidsbegroting, waren de provincies een makkelijke prooi, wisten ze. De tegenlobby van de provincies was toen al wel op gang gekomen, maar niemand kon weten wat de formatieonderhandelaars met de voorstellen van de heroverwegingswerkgroepen zouden gaan doen, zeker niet met een in dit opzicht onvoorspelbare partij als de PVV aan tafel. Uiteindelijk liep het voor de provincies dus redelijk goed af, hoewel ook zij zullen moeten inleveren de komende jaren als de voortekenen niet bedriegen.

Maar wat betekent het regeerakkoord in de bestuurlijke praktijk voor de provincies? Wat gaan de provinciebestuurders doen, met minder middelen en de druk van het Rijk om zich te beperken tot hun kerntaken? De discussie hierover is niet nieuw. Ik geef eerst een kort overzicht, en kijk dan vooruit.

2006: GESLOTEN HUISHOUDING

De discussie over de breedte van het provinciale takenpakket is in de vorige kabinetsperiode in een stroomver-

snelling gekomen. De interbestuurlijke schermutselingen werden in 2006 heropend, toen een door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ingestelde commissie opperde dat de provincies hun open huishouding zou moeten worden afgenomen.¹ Dat is overigens nogal wat: de open huishouding, dat wil zeggen het recht van lagere overheden om naar eigen inzicht beleid te voeren op hun grondgebied als ze maar binnen de grenzen van hogere wet- en regelgeving blijven, is in de grondwet verankerd. Volgens de VNG-commissie zouden de provincies zich moeten beperken tot taken in het ruimtelijk-economische domein en een aantal toezichtstaken. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) protesteerde, maar de VNG nam dit pleidooi natuurlijk graag over.² Enkele maanden later reageerden de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor de Financiële Verhoudingen met een advies³ hierover aan het kabinet. De Raden wezen de invoering van een gesloten huishouding nadrukkelijk af, maar bepleitten wel terughoudendheid van provincies in het bredere sociale domein én in de gemeentelijke taken.

2007: OPGEBLAZEN BESTUUR

Rondom de Provinciale Statenverkiezingen van maart 2007 kreeg de bestuurlijke discussie een impuls door de verschijning van mijn boek *Het opgeblazen bestuur*⁴. Het beeld van provincies die zich in hun zucht naar (h)erkenning gaan bezighouden met allerlei zaken waar ze niet over gaan, en zich groter proberen te maken dan ze zijn én moeten zijn, bleek een krachtig beeld, dat zijn zeggingskracht nog steeds niet heeft verloren. Zo eindigde IPO-voorzitter Jan Franssen tijdens het laatste IPO-jaarcongres zijn toespraak met de woorden: 'Niks overbodige bestuurslaag, niks opgeblazen bestuur.'

'Opgeblazen bestuur' staat voor een provinciebestuur dat er graag toe wil doen, en daarom steeds meer taken en rollen op zich neemt, ook op terreinen waar het geen bevoegdheden heeft. In het sociale domein is dit gedrag het meest zichtbaar, maar het is ook op andere beleids-terreinen zichtbaar. Door zich met van alles en nog wat

te bemoeien lopen provinciebestuurders gemeenten vaak voor de voeten, en dragen ze meer in algemene zin bij aan bestuurlijke drukte. De ambities zijn vaak enorm, maar juist door de beperkte bevoegdheden en middelen is het ingrijpen meestal nauwelijks effectief. Daarvan zijn in het boek talloze voorbeelden te vinden. Met name de Gelderse Strijd tegen Dakloosheid heeft veel aandacht gekregen omdat het prachtige illustratie is van het punt dat ik wilde maken.

In de provincie Drenthe leidde de verschijning van het boek tot een debat in de Provinciale Staten over de taak- en rolopvatting van de provincie. De staten stelden een commissie in die een fundamentele kerntaken-discussie voerde en daarover aan Provinciale Staten rapporteerde.⁵ Meer focus op minder taken, dat was – kort door de bocht – de conclusie van de commissie. Daarna volgde een lang implementatietraject. In de provincie Zuid-Holland werd onder de noemer 'Provincie Nieuwe Stijl' in

'Opgeblazen bestuur' staat voor een provinciebestuur dat er graag toe wil doen en daarom steeds meer taken op zich neemt, ook op terreinen waar het geen bevoegdheden heeft

het eerste jaar na de provinciale verkiezingen een soortgelijk proces ingezet. In de meeste andere provincies was er beduidend minder animo voor dergelijke introspectie.

Intussen waren minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en minister Bos van Financiën niet bepaald een steun in de rug voor de provincies. In het regeerakkoord van het nieuwe kabinet van CDA, PvdA en ChristenUnie van februari 2007 stond dat de provincies jaarlijks tweehonderd miljoen zouden gaan inleveren 'inlopen vermogensoverschotten' heette het, hoewel de provincies spraken over 'een greep in de kassen'. Het kabinet was vast van plan om dit voornemen uit te voeren. De onderhandelingen over een nieuw te sluiten bestuursakkoord tussen Rijk en provincies mislukten dan ook, en in het najaar van 2007 werd daarom de Commissie-Lodders ingesteld: een commissie bestaande uit twee vertegenwoordigers van het Rijk en twee van de provincies, onder voorzitterschap van CDA-coryfee Tineke Lodders, die het conflict moest gaan beslechten.

2008: FOCUS OP RUIMTE EN ECONOMIE

Terwijl de sfeer tussen minister Ter Horst en de provincies snel verslechterde – in interviews had Ter Horst het

steeds over de provinciale 'core business' en 'schoenmaker blijf bij je leest', en dreigde zij met stevig ingrijpen als de provincies niet met de bezuinigingen zouden instemmen – kwam de Commissie-Lodders tot de slotsom dat de provincies zich in de toekomst zouden moeten gaan beperken tot taken in het ruimtelijk-economisch domein en op cultuurgebied. Het rapport van de Commissie⁶ was de opmaat voor een nieuw Bestuursakkoord tussen Rijk en provincies⁷ dat ook deze lijn volgde. Daarmee haalde het Rijk overigens de tweehonderd miljoen per jaar wel degelijk binnen, al werd het anders gepresenteerd. De provincies hadden, aldus het akkoord, 'te kennen gegeven bereid te zijn zeshonderd miljoen euro in te zetten om voor dat bedrag een besparing op de rijksbegroting in de jaren 2009-2011 te realiseren'.

2009: NOG MEER FINANCIËLE DRUK

In 2008 gingen de provincies vol goede moed aan de slag in het kader van de afspraken in het Bestuursakkoord. Maar het kabinet was nog niet klaar met de provincies, en vroeg de Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rfv) om een advies over de provinciale financiën. In het voorjaar van 2009 kwam de Rfv met een rapport waarvan de eerste zin luidde: 'In dit advies constateert de Raad dat de verhouding tussen provinciale taken en middelen inderdaad uit balans is geraakt.' De Raad had met de bril van de afspraken in het Bestuursakkoord gekeken naar de provinciale taken en de beschikbare middelen, en kwam tot de conclusie dat er tussen de provincies onderling herverdeeld moest worden, maar ook dat de provincies tezamen minder geld nodig hadden dan ze kregen. Een kleine zeshonderd miljoen euro per jaar om precies te zijn. Overigens adviseerde de Rfv ook – en dat kreeg veel minder aandacht – dat de provincies een eigen belastinggebied moeten houden, ook als de motorrijtuigenbelasting – en daarmee de provinciale opcenten – zou verdwijnen. Bij een open huishouding hoort namelijk een eigen belastinggebied, aldus de Rfv.

Terwijl het kabinet bezig was met een reactie op het Rfv-advies, begon de omvang en de impact van de economische crisis voor Nederland duidelijk te worden. Door onder meer de steunmaatregelen aan de banken zagen de

overheidsfinanciën er in korte tijd ineens een heel stuk slechter uit. Het kabinet-Balkenende IV bleek echter niet in staat om overeenstemming te bereiken over serieuze bezuinigingen voor 2010 of de daaropvolgende jaren, en stelde in het najaar van 2009 negentien ambtelijke heroverwegingswerkgroepen in, die met bezuiningsopties moesten komen. Het in de inleiding genoemde rapport van de Commissie-Kalden was één van de uitkomsten van deze beslissing. Het nieuwe kabinet lijkt er echter geen gebruik van te hebben gemaakt.

2010: HOE VERDER?

Via dit overzicht zijn we weer aanbeland in de huidige tijd. Wat moet er nu gebeuren? De komende tijd staat voor provincies allereerst in het teken van het verkrijgen van duidelijkheid over de gevolgen van de bezuinigingen op rijksniveau. Het kabinet doet er goed aan hier zo snel mogelijk voor te zorgen. Tegelijkertijd weten de provinciebestuurders natuurlijk dat het de komende jaren alleen maar krappere zal worden. Daar kan zonder meer rekening mee worden gehouden.

Inhoudelijk is het in feite ook duidelijk waar het heen moet. De provincies doen er goed aan mee te gaan met

de heersende opvatting in politiek Den Haag dat zij zich moeten beperken tot datgene waarvoor we op de provincies rekenen: ruimte, economie en natuur. Ik zeg dat niet alleen omdat provincies met een te brede taakopvatting gemeenten voor de voeten lopen en daarmee bijdragen aan bestuurlijke drukte. Dat argu-

ment is inmiddels wel bekend en wordt ook door dit kabinet gebruikt in de bestuurlijke paragraaf van het regeerakkoord.

De focus op kerntaken is vooral ook zo belangrijk omdat er op de klassieke provinciale beleidsterreinen van alles moet gebeuren. Er is ook veel meer mogelijk dan tot nu toe is gedaan. Met (provinciale) organisaties is het net als met mensen: als je teveel dingen tegelijk doet zijn er altijd zaken die onder een gebrek aan aandacht lijden. Het afstoten van de ambities in andere domeinen, met name het brede sociale domein, zal ertoe leiden dat de provinciale organisatie zich beter kan concentreren op de taken

Provincies moeten zich
beperken tot ruimte,
economie en natuur

waar ze wel bevoegdheden heeft, en waar ze wel goede dingen tot stand kan brengen. Die bescheidenheid zal tot een serieuze verbetering leiden, daar ben ik van overtuigd. Zo hebben we de afgelopen jaren al gezien hoe de hernieuwde aandacht van provincies voor het probleem van de gemeentelijke bedrijventerreinen positieve gevolgen heeft gehad. Het kost nu eenmaal veel tijd, energie en ook enig geld om gemeenten voortdurend achter de broek te zitten, te stimuleren of desnoods te dwingen om verouderde bedrijventerreinen op te knappen, in plaats van steeds nieuwe te bouwen in de vergeefse hoop de concurrentieslag met de buurgemeenten te winnen (die uiteraard precies hetzelfde doen). Steeds

meer provincies besteden er die aandacht, zowel in termen van menskracht als middelen, nu aan. Het is geen eenvoudige, en ook niet altijd een leuke rol die provincies op dit terrein vervullen, maar het heeft zonder meer maatschappelijke meerwaarde. En dit is maar één voorbeeld.

In de meeste provincies zijn de laatste jaren daadwerkelijk kerntakendiscussies op gang gekomen, vaak onder druk van de teruglopende inkomsten. Het gaat niet altijd van harte. Drenthe en Zuid-Holland liepen voorop, terwijl provincies als Gelderland, Limburg en Zeeland tot de dag van vandaag weinig moeite doen om hun takenpakket serieus onder handen te nemen. Ook zal IPO-voorzitter Jan Franssen stiekem wel eens gevloekt hebben als zijn lobbyingen in Den Haag werden verstoord door berichten over provincies die tóch weer hun ontwikkelings Samenwerkingsbeleid optuigden of afreisden naar de Olympische Spelen om hun provincie daar te promoten. Want hoe overtuig je vervolgens de bewindslieden dat de provincies eigenlijk te weinig middelen hebben om hun kerntaken naar behoren te kunnen uitvoeren?

HOE SAAIER, HOE BETER

Hoe dan ook, er is een beweging de goede kant op, maar naar mijn mening kan en moet het nog veel eenvoudiger, resultaatgerichter en in zekere zin saaiër op provinciaal niveau. Provinciale politici en bestuurders zouden er goed aan doen zich te realiseren dat het regeerakkoord de provincies weliswaar intact laat, maar dat dat niet wil zeggen dat het gevaar geweken is. Er zijn weinig fans van de

provincies in politiek Den Haag te vinden, en dat betekent dat het oppassen geblazen is.

Voor provinciebestuurders die zich slecht kunnen beheersen, is het goed om de Deense casus nog eens in herinnering te roepen. Veel provinciebestuurders zijn er inmiddels op bezoek geweest, is mijn indruk, en zouden dus moeten weten hoe snel dingen kunnen gaan. Net als het kabinet-Rutte nu had de regering-Rasmussen geen hervormingsplannen toen zij aantrad in 2001. Toch werd in 2004 besloten tot forse hervormingen van het Deense bestuurlijk stelsel, met het middenbestuur als hét grote slachtoffer: de dertien *amter*

werden opgeheven en vervangen door vijf grote regio's, zonder eigen belastingheffing en met een zwaar uitgedund takenpakket.

WAT BLIJFT IS HET PROBLEEM VAN DE PROVINCIALE POLITIEK

Bestuurlijk gezien lijkt het dus de goede kant op te gaan, in die zin dat de provinciale besturen zich steeds meer richten op de belangrijke taken in het ruimtelijke domein. Politiek gezien blijft er echter een levensgroot probleem bestaan in de provincies. Er is namelijk op provinciaal niveau in feite geen goed werkende democratie. Formeel gezien is het natuurlijk allemaal dik in orde: de Provinciale Statenverkiezingen zijn legitiem, iedereen die wil stemmen kan zijn stem uitbrengen, de verkiezingen zelf en het tellen van de stemmen verlopen zonder incidenten en dus is de uitslag volledig rechtsgeldig. Formeel gesproken is het bijna perfecte democratie.

Maar de praktijk is anders, en dan doel ik niet op de lage opkomstcijfers bij provinciale verkiezingen. Die zijn inderdaad niet indrukwekkend, maar in zekere zin is 46 procent opkomst nog verbazingwekkend hoog. Nee, ik doel op iets anders. Een bekende definitie van democratie is dat het een systeem is waarin burgers het recht hebben hun bestuurders te kiezen én af te zetten. Een belangrijke voorwaarde om je bestuurders te kunnen afzetten is dat je als kiezer enig idee hebt wat die bestuurders doen.

Dat is in de provinciale praktijk momenteel niet het

BESLUITVORMING OVER BESTUURLIJKE HERVORMINGEN IN DENEMARKEN

De *amter*, het Deense middenbestuur, liggen al sinds de jaren negentig onder vuur. Dat komt vooral omdat zij verantwoordelijk zijn voor de gezondheidszorg in Denemarken. In die sector spelen in die tijd – net als in veel andere Europese landen overigens – grote problemen met onder meer de kwaliteit van de zorg en de lange wachtlijsten. De kritiek daarop landt op het hoofd van de *amter*. Maar de Deense politiek slaagt er niet in overeenstemming te bereiken over noodzakelijke ingrepen in het bestuurlijk stelsel. De grote partijen willen hun handen liever niet branden aan een grootscheepse hervorming, die slecht zal vallen bij de bestuurders in het middenbestuur en mogelijk ook bij veel burgers.

Maar in de zomer van 2002 verandert dit allemaal ineens. Een interview met een bekende Deense industrieel over de problemen met de *amter* krijgt bijval van een parlementariër van de grootste regeringspartij Venstre, die haar kans schoon ziet nu zowel de premier als de belangrijkste fractiewoordvoerders op vakantie zijn. Het is komkommertijd voor de media en het relletje groeit uit tot een heuse kwestie die de Denen wekenlang bezighoudt. Als premier Anders Fogh Rasmussen terugkomt van vakantie moet hij beslissen hoe deze brand het beste kan worden geblust. Hij besluit een staatscommissie in te stellen die de noodzaak van bestuurlijke hervormingen moet gaan onderzoeken. Deed hij dit om de kwestie te parkeren, of zag hij mogelijkheden om eindelijk in te kunnen grijpen in het bestuurlijk stelsel? Dat zullen we waarschijnlijk nooit zeker weten.

Hoe dan ook, de commissie gaat eind 2002 voortvarend aan de slag. Commissievoorzitter Johannes Due heeft uitgesproken ideeën over de noodzaak van opschaling van gemeenten en beperking van de rol van de *amter*. Zowel binnen de commissie als daarbuiten weet hij zijn punt met succes te maken, daarbij gesteund door de directeur van de KL (de Deense VNG) en de minister van Binnenlandse Zaken Lars Løkke Rasmussen. Alledrie gaan ze het land in om bestuurders én burgers te overtuigen van de noodzaak van bestuurlijke ingrepen. Tegelijkertijd worden binnen de commissie de *amter* en de onafhankelijke deskundigen op slimme manier geïsoleerd.

Het commissierapport, dat in januari 2004 verschijnt, schetst een aantal verschillende hervormingsmodellen en biedt de regering de mogelijkheid om daar naar eigen goeddunken uit te kiezen. Terwijl de hoorzittingen over het rapport overal in het land nog bezig zijn, werkt de regering één van de modellen verder uit, en presenteert dat enkele maanden later onder de titel 'Det Nye Danmark' (Het Nieuwe Denemarken). De regeringspartijen weten zich verzekerd van de steun van hun gedoogpartner de Danske Folkeparti en in juni 2004 beslist het Deense parlement over de hervormingen: een forse opschaling van gemeenten, de *amter* worden opgeheven en hun taken grotendeels verdeeld onder de gemeenten en de nationale overheid. Vijf nieuw ingestelde regio's mogen de gezondheidszorg blijven doen, maar zonder eigen financiële middelen; volgens sommigen is het de opmaat voor de totale afschaffing van het middenbestuur over enkele jaren.

geval. Uit het weinige beschikbare provinciale kiezersonderzoek dat beschikbaar is, blijkt dat de meeste Nederlanders geen enkel idee hebben wie het bestuur in hun provincie vormen. Zelfs de mensen die daadwerkelijk naar de stembus gaan, weten niet of nauwelijks wat hun bestuurders feitelijk hebben gedaan. In plaats daarvan stemmen ze veelal om landelijke redenen. De Provinciale Statenverkiezingen zijn een typisch voorbeeld van wat politicologen *second order* verkiezingen noemen, ofwel in goed Nederlands tweederangsverkiezingen (maar dat klinkt minder aardig). Bij dat soort verkiezingen hanteren

mensen veelal andere argumenten voor het maken van hun keuze dan argumenten die te maken met de betreffende bestuurslaag. In het geval van de Provinciale Statenverkiezingen is dit evident, omdat de samenstelling van de Eerste Kamer één op één wordt bepaald door de nieuw gekozen Provinciale Statenleden. Niemand weet hoe zwaar dit landelijke argument weegt voor de mensen die straks in maart 2011 gaan stemmen, maar je kunt je in alle oprechtheid afvragen hoeveel mensen nog zouden gaan stemmen als de koppeling tussen provinciale en Eerste Kamerverkiezingen ooit zou worden verbroken.

Binnenkort gaan de verkiezingscampagnes weer van start, en doen we voor korte tijd alsof het bij de Statenverkiezingen om de provinciale politiek gaat, terwijl iedereen weet dat dat niet het geval is. In de praktijk ontstaat er een soort vicieuze cirkel: kiezers zijn niet geïnteresseerd en de (regionale) media berichten steeds minder over provinciale politiek omdat hun publiek het niet wil. Het gevolg is dat niemand volgt wat er feitelijk gebeurt en worden politici en bestuurders niet gecontroleerd.

Dat is wat ik bedoel met een niet-werkende democratie, en dat is een gevaarlijke situatie. Bestuurders en politici op provinciaal niveau kunnen niet anders dan doen alsof hun positie en vooral hun beslissingen gelegiti-meerd zijn door de provinciale verkiezingen, maar in feite is dat dus niet het geval. In de jaren negentig zagen we hoe de provincies zich en masse op het sociaal beleid gingen storten. Dat werkte niet goed, en ging ten koste van belangrijke kerntaken, maar er was eigenlijk niemand die dit opmerkte en aan de orde stelde. Nu er de komende tijd op provinciaal niveau minder geld beschikbaar is en er belangrijke keuzes gemaakt moeten worden, zijn er naar verwachting opnieuw nauwelijks kiezers en journalisten die dit proces in de gaten zullen houden en die de bestuurders erop zullen afrekenen bij de volgende verkiezingen. Dat is zorgelijk, want wie of wat garandeert dat de

provinciale politici nu wél zullen kiezen voor wat het beste is voor hun burgers?

Dr. K. Peters is zelfstandig onderzoeker en publicist. In 2007 publiceerde zij Het opgeblazen bestuur. Een kritische kijk op de provincie. Sinds die tijd volgt ze ook de ontwikkelingen in het Deense binnenlands bestuur.

NOTEN:

- 1) Commissie Toekomst Lokaal Bestuur, *De wil tot verschil. Gemeenten in 2015*, Den Haag, 2006.
- 2) VNG, *Manifest van de gemeenten*, Den Haag, 2006; *Brief VNG aan de kabinetsinformatie, 20 december 2006*.
- 3) Rob en Rfv, *Open huishouding van de provincie. Brief aan de minister van BZK*, Den Haag, 2007.
- 4) K. Peters, *Het opgeblazen bestuur. Een kritische kijk op de provincie*, Amsterdam, 2007.
- 5) Statencommissie rol en taken provincie Drenthe, *Amen is geen Amsterdam. Een onderzoek naar positionering, rollen en taken van de provincie Drenthe*, Assen, 2008.
- 6) Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies, *Ruimte, Regie en Rekenschap*, Den Haag, maart 2008.
- 7) Bestuursakkoord Rijk – provincies 2008-2011.

NAAR EEN ONDERHOUDSRECEPT VOOR HET HUIS VAN THORBECKE



JAN FRANSSEN EN DICK BERKHOUT

DE LIBERALE PARADOX

Het huis van Thorbecke is niet in beton gegoten. Eerder al hebben wij betoogd, dat het 'Huis van Thorbecke' geen adequate metafoor is.¹ Het huis moet worden begrepen als een kaderwet voor bestuur in verandering, een kader dat dermate veel vrijheid en ruimte laat voor aanpassing aan de eisen van de tijd, dat het kader als zodanig de tand des tijds kan doorstaan. De metafoor van het 'Huis van Thorbecke' wordt wel eens verkeerd begrepen als een onaantastbaar gebouw van drie lagen, een gebouw dat – zeker door liberalen – niet ter discussie mag worden gesteld.

Daarmee wordt niet alleen te weinig recht gedaan aan de *mogelijkheden* tot verandering en aanpassing die het Thorbeckiaanse staatsbestel ons biedt, maar ook – en dat is wellicht nog ernstiger – te weinig recht gedaan aan de *noodzaak* het bestel steeds van binnenuit te moderniseren en aan te passen aan de veranderende omstandigheden. Want als de mogelijkheden tot veranderingen die ons staatsbestel ons biedt niet worden benut, wordt het risico steeds groter dat het gebouw als zodanig bezwijkt.

Het Huis van Thorbecke is aan groot onderhoud toe. Terecht of onterecht mislukte pogingen tot stelselherziening in de laatste drie decennia van de vorige eeuw hebben geleid tot verlamming, tot jarenlange bezweeringen vanuit het adagium 'geen structuurdiscussies'. Het resultaat is een ernstig gebrek aan visieontwikkeling, aan regie en aan sturing. De bestuurlijke inrichting van Nederland is overgelaten aan een spel van vrije krachten. Het gevolg is – in termen van voormalig topambtenaar Ad Geelhoed² – dat het Huis van Thor-

becke een barakkenkamp is geworden. Het resultaat is een door politieke bestuurders alom beleefd gevoel van bestuurlijke drukte. De uitwerking is chaos. De bestuurlijke verhoudingen tussen departementen, gedeconcentreerde rijksdiensten, provincies, waterschappen, plusregio's, veiligheidsregio's, omgevingsdiensten, gemeenschappelijke regelingen en gemeenten worden door niemand meer begrepen.

Chaos scheidt geen vrijheid. Vrijheid veronderstelt (rechts)orde. De centrale paradox van het liberalisme, wel verwoord als 'vrijheid in gebondenheid', is ook de centrale paradox van de Thorbeckiaanse staatsleer. Zowel in theorie als in praktijk is het Huis van Thorbecke dermate robuust en stabiel, dat het een grote mate van aanpassingsvermogen en bestuurlijke vrijheid mogelijk en nodig maakt.

Thorbecke zelf koos overigens als metafoor voor zijn bestuursontwerp niet een huis, maar een lichaam. Het overheidslichaam, begrepen als geheel dat meer is dan de som der delen, waarbij de delen elkaar nodig hebben om te kunnen functioneren. Thorbecke werd bij zijn ontwerp niet alleen geleid door zijn liberalisme, maar ook door de – vanuit Duitsland geïnspireerde – organische staatsleer van corporatieve vervlechting. Ook Christendemocraten mogen zich wat dat betreft erfgenaam van Thorbecke voelen!

Het pas geïnstalleerde kabinet-Rutte mag zich met trots en recht erfgenaam van Thorbecke noemen. Dat scheidt verantwoordelijkheid. Het regeerakkoord maakt duidelijk dat het kabinet die verantwoordelijkheid wil nemen. We

Het Huis van Thorbecke
is een barakkenkamp
geworden

lezen het voornemen van het kabinet te komen met voorstellen over provinciale opschaling in de Randstad, over opheffing van de plusregio's en een andere politieke aansturing van de waterschappen. Maar ook het vormen van nationale politieregio's en een functionele infrastructuurautoriteit. De vraag is vooral voor welke problemen deze voorstellen oplossingen moeten bieden. Het is die vraag die wij in dit artikel nader onder de loep willen nemen.

De behoefte aan vereenvoudiging is bij politieke partijen en bestuurders evident aanwezig. De her en der door de politiek voorgestelde oplossingsrichtingen lopen echter zo ver uiteen, dat verondersteld moet worden dat de diagnose als zodanig nog niet eenduidig is gesteld. De probleemdefinitie – wat is eigenlijk het probleem? – is nog te diffuus omschreven en te weinig gedeeld.

Als het probleem – blijkbaar – kan worden opgelost door het samenvoegen van departementen, door het opheffen van provincies, of het opheffen van waterschappen of plusregio's, of het samenvoegen van gemeenten, dan is er blijkbaar overeenstemming over de diagnose dat er in Nederland te veel overheid is. Maar dat is een wel erg globale constatering. En – hoe aantrekkelijk ook vanuit een liberaal standpunt – het is zelfs de vraag of deze constatering als zodanig wel juist is. Wij zullen verderop in dit artikel laten zien dat de hoeveelheid overheid en overheidslagen in Nederland vergeleken met omringende landen in de Europese Unie behoorlijk meevalt.

Wij richten ons primair op de niveaus tussen de centrale en lokale overheid. En op de plaats en toekomst van de provincies tussen de rijksregio's, de gemeentelijke regio's en de vele functionele regio's. Het is immers op die niveaus dat de meeste bestuurlijke chaos wordt beleefd en de meeste voorstellen voor herinrichting worden geformuleerd. Hoe te komen tot een kleinere maar wel krachtige overheid? Hoe kunnen we het bestuur in Nederland zodanig herinrichten dat het Huis van Thorbecke weer kan glanzen?

PROVINCIES: WAT IS HET PROBLEEM?

De boven centraal gestelde vraag: 'Wat is eigenlijk precies het probleem?' doet zich bij uitstek voor bij het vraagstuk van het nut en de noodzaak van de provincies. Als het probleem kan worden opgelost door de vorming van 44 regio's en 5 landsdelen (1975), door de vorming van 20 'doeprovincies' (1979)³, door de vorming van stadsprovincies (1995), door opschaling van de provincies (Geelhoed 2002), door de vorming van 25 tot 30 regiogemeenten (VNG 2010) of door het simpelweg opheffen van de provincies dan verschuift de probleemdefinitie blijkbaar zo zeer, dat mag worden gevraagd of het probleem überhaupt wel correct is omschreven.

Dat zou ook verklaren waarom al deze plannen en voorstellen nooit tot resultaat hebben geleid. De bestuurskunde en het gezond verstand houden ons voor dat als een probleem gedurende decennia – ondanks honderden verspilde mensjaren van bestuurlijke en ambtelijke inspanningen – niet tot een oplossing heeft geleid, niet alleen naar de kwaliteit van de oplossingen moet worden gekeken, maar vooral naar de kwaliteit van de diagnose.

Buitenlandse waarnemers verbazen zich vaak over de Nederlandse permanente discussie over het middenbestuur. Nederland zou best trots mogen zijn op een bestuurslaag

Hoe kan het Huis van Thorbecke weer gaan glanzen?

die teruggaat tot de stichting van de federale republiek, een bestuurslaag die na het besluit tot de splitsing van Holland in 1840 qua inrichting 170 jaar stand heeft weten te houden.⁴ Een volwaardige democratisch gekozen regiobestuur, dat toch slechts een zeer bescheiden beslag legt op het totale overheidsbudget. Bij alle twaalf Nederlandse provincies samen werken minder ambtenaren dan bij één grote gemeente. Waarom is Nederland niet trots op zijn provincies?

Wat is precies het probleem? Voorstellen voor schaalvergroting worden met evenveel verve verdedigd als voorstellen tot schaalverkleining. Boeken over de provincie zijn te vinden onder zowel de titel *Het onzichtbare bestuur* als de titel *Het opgeblazen bestuur*. Voorstellen tot versterking van de provincies worden met even veel eloquentie verdedigd als voorstellen tot opheffing.

Na meer dan vijftig jaar publicaties, rapporten en stu-

dies over het regiobestuur in Nederland durven wij de ironische stelling aan dat we te maken hebben met een veel te groot aantal oplossingen voor een nog steeds onhelder probleem.

Laten we een aantal probleemdefinities eens nader bestuderen op hun houdbaarheid.

ONZICHTBAAR ÉN OPGEBLAZEN?

Het is het lot van alle regiobesturen – in de Europese Unie en daarbuiten – dat zij op het vlak van politieke zichtbaarheid lager scoren dan hun nationale en lokale counterparts. Dat is vooral het geval in die landen waar zoals in Nederland niet is gekozen voor een grote mate van regionale bestuurlijke autonomie. In landen als Duitsland, Zwitserland, Spanje, België en Italië is de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de regio aanzienlijk groter dan in Nederland, en daarmee ook de politieke relevantie en de aandacht in de media. Dat is logisch en op zich geen probleem.

Wat wel lastig is voor de Nederlandse provinciale politicus is dat hij of zij – terecht! – de noodzaak voelt zichtbaar te zijn en verantwoordelijkheid af wil leggen tegenover de burgers die hem of haar hebben gekozen. Daarbij speelt de wat frustrerende omstandigheid dat wat betreft de publieksmedia het adagium geldt dat goed nieuws geen nieuws is. Als we kijken naar de provinciale onderwerpen die de afgelopen jaren de aandacht hebben mogen trekken dan zijn dat vrijwel uitsluitend – vaak vermeende – relletjes en schandalen. Geen enkele aandacht voor alle noeste arbeid die de provinciale politicus in de schaduw van de provinciehuizen levert. Een beeld dat door Frank Hendriks schitterend is neergezet in zijn verhaal over ‘de heer P’, die als *middle manager* onzichtbaar is en ondergewaardeerd wordt.⁵

Minder empathie voor deze ondankbare positie van de provinciebestuurder treffen we aan in het boek *Het opgeblazen bestuur* van Klaartje Peters. Zij verdedigt de hypothese dat om maar aan de eigen zichtbaarheid te werken de provinciale politiek de afgelopen jaren steeds meer oneigenlijke taken naar zich toe is gaan trekken, en aldus het provinciaal takenpakket is gaan opblazen.

Of en in welke mate dat laatste het geval is, is een kwestie van politieke, maar ook regionale inschatting. De liberaal denkt daar anders over dan veel sociaal-democraten, maar er wordt ook bijvoorbeeld in Zuid-Holland anders over gedacht dan in Noord-Brabant.

Wij delen op dit punt de mening van Peters, daarover geen misverstand. Provincies moeten zich terugtrekken op hun kerntaken. Maar het opgeblazen takenpakket is geen specifiek provinciaal probleem. En precies daar gaat de diagnose mank. Zeker ook op rijksniveau is te lang vastgehouden aan taken die op Europees niveau zijn komen te liggen, of waarvan was afgesproken dat die naar provinciaal of lokaal niveau zouden worden gedecentraliseerd. En de gemeentelijke overheden hebben hun pleidooi om als eerste overheid te worden beschouwd in de praktijk met verve ingevuld. Het takenpakket en het budget van de gemeenten zijn de afgelopen jaren explosief gestegen. Alle overheidslagen in Nederland lijden aan een overproductie van beleid. Wat is specifiek het provinciale probleem?

De redenering van Peters mondt uit in een ontkenning van het grondwettelijk recht van een democratisch gekozen bestuur om in een open huishouding het eigen pakket aan taken en maatregelen te bepalen. En uiteindelijk in een pleidooi

Het opgeblazen takenpakket is geen specifiek provinciaal probleem

om op provinciaal niveau de gekozen volksvertegenwoordiging maar af te schaffen, als dit nodig is om tot meer discipline te komen. Precies dezelfde redenering kan worden gehouden voor elk der bestuursniveaus: Europa en uiteindelijk ook Rijk en gemeenten. Maar Peters richt de pijlen uitsluitend op de provincies.

Haar doorslaggevende argument voor de onderbouwing van deze eenzijdige richting is de vermeende gebrekkige democratische legitimering van de provincies. Voordat wij daar op ingaan kan in elk geval een conclusie worden getrokken. Een opgeblazen takenpakket is hoe dan ook niet een juiste probleemdefinitie als het gaat om het nut en de noodzaak van de provincies. De provincies delen deze diagnose met elk der andere bestuurslagen – wellicht in de eerste plaats Europa. De remedie is afslanking van de overheid en heldere interbestuurlijke afspraken over taakverdeling en financiering.

Relatieve onzichtbaarheid is wel een probleem dat de

provincie onderscheidt van de andere binnenlandse bestuurslagen. Een probleem dat de provincie internationaal deelt met alle regiobesturen zonder status van autonoom regiobestuur. Er zit niets anders op dan de kerntaken naar behoren uit te voeren zonder daarvoor al te veel aandacht in de publieksmedia te kunnen verwachten. Dat is in hoofdzaak een probleem voor provinciale politici, maar voor wie nog meer eigenlijk?

DEMOCRATISCHE LEGITIMATIE?

De Statenverkiezingen mogen zich niet verheugen op een grote opkomst, de te kiezen kandidaten niet op een grote bekendheid bij de kiezer, en de verkiezingen worden door de media vooral behandeld als een tussentijdse populariteitspoll van het zittende kabinet en de oppositie in de Tweede Kamer. Dit feit wordt regelmatig – en zeker niet alleen door Klaartje Peters – gehanteerd als een argument om de provinciale verkiezingen dan maar geheel af te schaffen.

Deze denkwijze leidt ultimo tot de conclusie dat de democratie vooral moet worden georganiseerd op het niveau van soundmixshows en danswedstrijden. Daar blijkt immers uit de opkomstcijfers daadwerkelijke interesse en beleving bij de kiezer. Laten we behalve de Staten dan om dergelijke redenen de gemeenteraden in de grote steden, het Europees Parlement en de waterschappen ook maar afschaffen. De opkomstcijfers van deze organen liggen immers nog wat lager dan bij de Statenverkiezingen.

De essentie van het Nederlands staatsbestel is de representatieve democratie. De eindverantwoordelijkheid voor beslissingen van de overheid berust op gekozen volksvertegenwoordigers. Dat is een principiële grondslag onder het bestel, die niet ter discussie kan staan zonder ons staatsbestel in zijn meest fundamentele uitgangspunten aan te tasten.

Het begrip legitimiteit wordt verward met populariteit. Echter, in tegenstelling tot populariteit is legitimiteit geen variabele die door opkomstcijfers wordt beïnvloed. Als een politieke ambtsdrager is gekozen bij verkiezingen met een relatief geringe opkomst is zijn democratische

legitimatie niet aangetast, want die legitimiteit komt voort uit de vrije verkiezingen die voor iedereen open zijn. Wat uiteindelijk vooral de legitimiteit van het bestel erodeert, is de systematische verwarring – in sommige kringen – van democratische verkiezingen enerzijds met populariteitspolls anderzijds. Het consumentisme van de burger – wat koop ik er voor? – wordt tot maat verheven.

In vrijwel alle landen met een democratisch gekozen regiobestuur ligt de opkomst bij regionale verkiezingen significant lager dan bij nationale verkiezingen. Dit is zelfs het geval in landen waar de regio veel meer bevoegdheden en budget heeft dan de Nederlandse provincie. Maar dat is geen argument om verkiezingen op regionaal niveau dan maar af te schaffen.

BESTUURLIJKE DRUKTE?

Als ergens het theorema van Thomas – if men define situations as real, they are real in their consequences – van toepassing is binnen het Nederlands openbaar bestuur, dan geldt dat wel voor het breed beleefde probleem van bestuurlijke drukte. De bestuurlijke drukte als bestuurdersleed wordt in vrijwel alle vakbladen en tijdschriften als een evidentie neergezet, waarbij het soms gaat over het aantal bestuurders, soms over het aantal bestuurslagen. Veel minder luid klinkt het geluid van de wetenschap, vooral van de bestuurskunde, die al die

beleefde bestuurlijke drukte steeds weer empirisch weerlegt: 'it's all in your heads'. Bovendien, voor zover er al überhaupt empirisch sprake zou zijn van bestuurlijke drukte, houdt de bestuurskunde ons voor dat bestuur in de complexe netwerksamenleving noodzakelijkerwijs wat drukte met zich mee moet brengen.

Voor de goede orde en ter vergelijking enkele globale internationale vergelijkingscijfers. Duitsland kent 13 deelstaten, 439 regio's, 12.431 gemeenten en nog enkele Regierungsbezirke en stadstaten, Frankrijk 26 regio's, 100 departementen en ruim 36.000 gemeenten, Spanje 17 regio's, 52 provincies en 8100 gemeenten. Italië 20 regio's, 110 provincies en 8101 gemeenten, België 3 gewesten, 3 gemeenschappen, 10 provincies en 589 gemeenten, Oostenrijk 9 deelstaten, 99 provincies en 2358 gemeenten.

Lage opkomst Provinciale Statenverkiezing is geen argument om verkiezingen af te schaffen

Met 12 provincies en 430 gemeenten heeft Nederland dus als het gaat om het aantal bestuurders en bestuurslagen een wel zeer geringe bestuurlijke drukte vergeleken met bovenvermelde landen. Deze landen hebben allemaal veel meer regionale besturen en veel meer gemeenten. Maar in die landen wordt bestuurlijke drukte niet of nauwelijks als probleem gethematiseerd, en in Nederland wel. Wat zou er aan de hand kunnen zijn?

Vragen we tycoons uit het Nederlandse bedrijfsleven naar hun beleving, dan komen we misschien het echte probleem op het spoor. Als Marjan Oudeman van Corus/Tata of Gerlach Cerfontaine van Schiphol zich beklaagden over het aantal vertegenwoordigers van departementen, provincies en gemeenten met wie zij om de tafel moesten over één simpele vergunning of locatie, dan ging het niet zozeer over het aantal als zodanig – hoe meer meedenkkraft hoe beter –, maar over het feit dat al die vertegenwoordigers zich blijkbaar *beslisbevoegd* achtten. Tot hun verbazing ontstond er geen onderhandelingsituatie tussen hun bedrijf aan de ene kant en de overheid aan de andere kant, maar tussen de overheidsvertegenwoordigers *onderling*. Hetgeen meestal niet leidde tot een door het bedrijf gewenste óf ongewenste beslissing, maar tot een langdurige patstelling: een non-beslissing, waar jaren op kon worden gewacht.

Ook in een land zoals Nederland met een relatief gering aantal bestuurslagen en bestuurders, wordt bestuurlijke drukte een reëel probleem als taken en verantwoordelijkheden onduidelijk zijn verdeeld. Als iedereen er over gaat, gaat niemand er over. Dit is het 'Iedereen Bemoeit Zich Met Alles', oftewel IBZMA-syndroom van emeritus hoogleraar Bestuurskunde Andries Hoogerwerf.

Al weer vijf jaar geleden presenteerde liberaal Frank de Grave zijn smaakmakende rapport *Je Gaat Er Over Of Niet*. Dit rapport met dit uitgangspunt – laten we het het JGEOON-principe noemen – had allang aanleiding geweest moeten zijn voor twee schoonmaakoperaties. Eerst uitzuiveren wat overheidstaken zijn, en wat beter aan de samenleving, maatschappelijke partijen en aan de markt overgelaten kan worden. Vervolgens eenduidig benoemen welke overheidslaag voor welke overheidstaak welke rol heeft.

We leven in een netwerksamenleving met bijbehorende complexe beleidsketens. In die zin is een minimum aan bestuurlijke drukte onvermijdelijk. Maar wat wel degelijk kan worden vermeden is het IBZMA-syndroom. Volstrekt duidelijk moet zijn welke overheidslaag eindverantwoordelijkheid heeft voor de besluitvorming binnen elke beleidsketen.⁶ Op dat niveau moet dan ook de democratische verantwoording en de financiële middelen worden georganiseerd. Ook de rijkscommissie voor de bestuurlijke heroverwegingen, Commissie Kalden, heeft het belang van deze uitgangspunten nog eens onderstreept.

Wat opvalt in bovenvermelde rij landen met grote aantallen decentrale besturen, is dat in die landen meestal behoorlijk gedetailleerd is vastgelegd waar elk der lagen toe bevoegd is. Ook als het gaat om de regiobesturen is er meestal vrij snel helder waar dat bestuur over gaat (en waarover dus niet). Het is onze hypothese dat daardoor – en enkel daardoor – er in die landen minder beleving van bestuurlijke drukte is.

De Commissie Geelhoed in 2002, de Commissie De Grave in 2005 en de Commissie Kalden in 2009 hebben bepleit de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de overheidslagen te herordenen vanuit het JGEOON-principe. Het nu voorliggende regeerakkoord spreekt zich ook in die geest uit. Hier ligt wat ons betreft een centrale missie voor het nieuwe kabinet. Ook de herordening van de departementale indeling biedt een uitgelezen mogelijkheid om de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling binnen het binnenlands bestuur op nieuwe leest te schoeien. En vervolgens dienen alle schoenmakers zich aan hun leest te houden.

THORBECKE HERBEGREPEN

De vraag is natuurlijk relevant hoe de door ons bepleite eenduidige rolverdeling tussen de overheidslagen zich verhoudt tot het Thorbeckiaanse principe van de open huishouding. Moet dat principe – in het bijzonder voor de provincies – niet worden heroverwogen? Wat ons betreft niet. Sterker nog, het ligt precies omgekeerd. Door een eenduidiger rolverdeling wordt weer beter voldaan aan de voorwaarden om het Thorbeckiaanse bestel in de praktijk te laten slagen. Juist de organische staatsleer gaat immers uit van een dergelijke rolverdeling. Elk deel van

het lichaam weet wat het moet doen om de andere delen en het geheel goed te laten functioneren.

In *theorie* kan met een eenduidige taakverdeling het principe van één overheid worden hersteld. Eén overheid waarbinnen de lagen elkaar niet onnodig beconcurreren en elkaars beslissingen via de bestuursrechter aanvechten. In de *praktijk* kan de taakverdeling ook worden gestuurd via de financiële verhoudingen. De hoogte van Provinciefonds en Gemeentefonds kan immers exact worden afgestemd op de toebedeelde taken.

Daarnaast kan aan het principe van de open huishouding worden voldaan door het toestaan van een eigen belastinggebied aan provincies en gemeenten. Dat maakt het enerzijds mogelijk om beter in te spelen op regionale en lokale verschillen, anderzijds maakt het de rol van de volksvertegenwoordigers richting hun kiezers ook nog eens veel duidelijker dan in de huidige situatie het geval is. Als er gekozen wordt voor regionale of lokale belastingen vergt dat verantwoording en uitleg aan de kiezer. Ook de verkiezingen worden aldus relevanter.

Ook hier geldt dus de liberale paradox 'Vrijheid in Gebondenheid'. Het vrijheidsprincipe van de open huishouding kan alleen goed werken bij de gratie van heldere spelregels en verhoudingen.

Het is aan het ministerie van Binnenlandse Zaken om na jaren van verwaarlozing een heldere visie aan de Tweede Kamer voor te leggen, een visie op de onderlinge verhouding tussen de verschillende bestuursorganen in hun onderlinge samenhang. Het gevaar op dit moment bestaat dat met alle daadkracht van dit kabinet een aantal herinrichtingoperaties wordt ondernomen zonder enig idee over hun onderlinge samenhang. Wat betekent de nationalisering van de politie en de vorming van tien rayons voor de pas gevormde veiligheidsregio's? Wat betekent de vorming van een infrastructuurautoriteit in de Randstad voor de opschaling van de provincies in dat gebied? Wat is de Nederlandse visie op 'de regio' in relatie tot ons omringende landen? Wat beogen we precies met de opheffing van de plusregio's?

Ook de samenvoeging van de departementen moet gestuurd worden door een visie op de veranderde rol

van de rijksoverheid tussen Europa en de decentrale overheden. De liberale paradox brengt met zich mee dat de herinrichting van elk der bestuurslagen niet moet worden overgelaten – zoals dreigt – aan het spel der vrije krachten en aan gegroeide vooroordelen en machtsverhoudingen, maar moet worden gestuurd door een bindende visie op het geheel en elk der delen binnen dat geheel. Daarbij moet ook de discussie met de – onderling al even zeer verdeelde – bestuurswetenschappen weer actief worden gezocht.

Succesvol leiderschap veronderstelt vooral het stellen van de juiste vragen. De juiste vragen hebben alleen in tweede instantie betrekking op het aantal departementen, provincies, gemeenten of functionele regio's. En pas in derde instantie op het aantal bestuurders en ambtenaren. De juiste vragen moeten eerst gaan over de gewenste rol- en taaktoedeling. Deze vragen zijn de afgelopen jaren niet gesteld. Alle (delen van) departementen, alle sectoren, alle gemeenten zijn vrijgelaten hun eigen werkelijkheid te scheppen. Het adagium op Binnenlandse Zaken was 'Laat duizend bloemen bloeien'. Het ministerie heeft gefungeerd als facilitatiecentrum voor bestuurlijke experimenten in plaats van de *eigenlijke* rol als

De juiste vragen moeten allereerst gaan over de gewenste rol- en taaktoedeling

kadersteller voor het binnenlands bestuur uit te voeren. Het resultaat is geweest dat de bestuurlijke verhoudingen zijn bepaald door machtsverhoudingen en willekeur. Het resultaat is niet vrijheid, maar chaos.

Daar wat aan te doen is nu de opgave. Alleen dan komen we niet alleen tot een slanker, maar vooral ook krachtiger overheidslichaam.

Dhr. J. Franssen is Commissaris van de Koningin van de provincie Zuid-Holland. Dr. D.M. Berkhout is Hoofd Bestuurlijke Zaken en Toezicht bij dezelfde provincie. Zij danken dhr. L. Zegwaard, Strategisch Adviseur van de heer Franssen, voor zijn geïnspireerde bijdrage.

NOTEN:

- 1) Raad voor het Openbaar Bestuur, *Het Wegen van Publieke Waarden*, juni 2009, pp. 71-77.
- 2) Ad Geelhoed was advocaat-generaal aan het Europese Hof van Justitie. Hij deed deze uitspraak als voorzitter van de Commissie van Wijzen die in 2002 het rapport *Op Schaal Gewogen; Regionaal Bestuur in Nederland in de 21^e Eeuw* publiceerde.
- 3) In het wetsvoorstel voor de Wet Reorganisatie Binnenlands Bestuur werd beoogd om te komen tot twintig provincies met meer uitvoerende taken en bevoegdheden. Na vier jaren getouwtrek tussen het Rijk, provincies en gemeenten over het takenpakket werd in 1983 besloten dit wetsvoorstel in te trekken.
- 4) Met uitzondering van de toevoeging van Flevoland in 1986.
- 5) Frank Hendriks, *Meervoudig middenbestuur: een gedachtenexperiment*, Tilburg, 2001, p. 21.
- 6) Het veel verwoorde principe dat 'niet meer dan twee overheidslagen' bemoeienis moeten hebben met een beleidsveld voegt op dit punt helemaal niets toe en scheidt alleen maar verwarring. Het is soms nodig en gewenst, dat op een terrein meerdere bestuursorganen op *verschillende* manieren zijn betrokken. Het gaat er om dat binnen de beleidsketen de onderlinge rollen en taken zo ondubbelzinnig zijn verdeeld, dat zij elkaar versterken.

IN MEMORIAM

HENK VONHOFF (1931 - 2010)



FLEUR DE BEAUFORT

Met het overlijden van erelid Hendrik (Henk) Johan Lubert Vonhoff afgelopen zomer heeft de VVD een zeer betrokken lid van het allereerste uur verloren. Als zestienjarige was Vonhoff op 24 januari 1948 getuige van de oprichting van de VVD. De jonge Vonhoff was toen reeds aspirant-lid van de Partij van de Vrijheid, die op zou gaan in de VVD. Sindsdien heeft hij vrijwel alle belangrijke bijeenkomsten van de partij actief gevolgd en opgeluisterd met betogen in zijn markante basstem. Zo was hij na afloop van de laatste Tweede Kamerverkiezingen op 9 juni jongstleden ook bij de uitslagenavond van de VVD in Scheveningen aanwezig. Daar zag Vonhoff een reeds lang geleden uitgesproken voorspelling uitkomen; dat de VVD het, mits hecht verenigd en de leden centraal stellend, in zich had om als grootste uit de bus te komen.

Vonhoff, die van huis uit geschiedenisleraar was, heeft diverse functies voor de VVD bekleed. Nadat hij begin jaren zestig betrokken was bij de totstandkoming van een nieuwe partijorganisatie, werd hij in 1963 lid van het dagelijks bestuur van de VVD. Daarvoor was hij al ruim tien jaar actief betrokken geweest in het bestuur van de afdeling Amsterdam. In 1967 verruilde Vonhoff het lesgeven definitief voor de politiek toen hij voor de VVD een zetel innam in de Tweede Kamer. Als Kamerlid voerde hij het woord op de terreinen onderwijs en defensie. Na vier jaar Kamerlidmaatschap werd Vonhoff staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk in het kabinet-Biesheuvel. Het kabinet was geen lang leven beschoren, waardoor de staatssecretaris na nog geen twee jaar alweer plaatsnam in de Kamer. Ditmaal echter voor korte tijd, want in 1974 werd Vonhoff benoemd tot burgemeester van Utrecht. In de zes jaar als Utrechts burgervader maakte de stad een aantal grote ontwikkelingen door, zoals de aanleg van de sneltram, de start van

de bouw van de wijk Lunetten in Utrecht zuid en de uitbreiding van Universiteitscentrum De Uithof.

Met zijn vertrek naar Groningen in 1980, waar hij Commissaris der Koningin (CdK) werd, begon Vonhoff aan zijn laatste bestuurlijke functie. Het werd ook de functie die hij het langst vervulde, hij bleef zestien jaar in het hoge noorden. Als geen ander wist Vonhoff de provincie Groningen op de kaart te zetten. Toen de NOS geen verslaggever stuurde naar de promotionele Nationale Open Dag Waterrecreatie in Groningen – te weinig nieuwsaarde – leidde dat tot een botsing tussen de CdK en de toenmalig hoofdredacteur van het NOS Journaal. Naar aanleiding van deze discussie kreeg Vonhoff van de presentator van het AVRO-programma *Sugar in the morning* Hans Zoet vanaf 9 juni 1992 een jaar lang elke week de gelegenheid één minuut verslag te doen van een Groningse wetenswaardigheid of actualiteit. Steevast sloot de Commissaris zijn bijdrage af met de opmerking 'er gaat niets boven Groningen'.

Toen hem na zes jaar Groningen in 1986 het ministerie van Defensie werd aangeboden sloeg hij dat af, omdat hij bang was dat de door hem in gang gezette verplaatsing van het PTT hoofdkantoor naar de noordelijke provincie dan door anderen zou worden geblokkeerd. Over het door hem nooit vervulde ambt van minister zei Vonhoff ooit dat een minister slechts twee gelukkige dagen kent, de dag van zijn benoeming en die van zijn aftreden.

Naast bestuurder en politicus bleef Vonhoff ook altijd historicus. Hij schreef diverse boeken over het Nederlandse liberalisme en werd door velen gezien als het historisch geweten van de partij. In *NRC Handelsblad* kreeg zijn necrologie de ondertitel 'schatbewaarder van Thorbecke'. Dankzij zijn stijl van schrijven – lichtvoetig en anekdo-

tisch, zonder al teveel voetnoten – wist hij de geschiedenis van de liberale politiek bij een breder publiek onder de aandacht te brengen. Nadeel van deze stijl was dat het aspect van de analyse soms wat naar de achtergrond verdween. In 1965 verscheen zijn eerste boek – *De zindelijke burgerheren. Een halve eeuw liberalisme* – waarin de auteur ingaat op de ontwikkeling van het (partijpolitieke) liberalisme in Nederland in de eerste helft van de twintigste eeuw. De titel van het boek ontleende Vonhoff aan het ironische gedicht ‘Liefdesverklaring’, waarin dichter en journalist Jan Greshoff zijn haat-liefde verhouding met de heersende klasse van zindelijke burgerheren belichtte en voorspelde dat het tij voor deze heren zou verkeren.

Ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan van de VVD schreef Vonhoff het jubileumboek: *Liberale onder één dak. VVD: 50 jaar liberale vereniging*. Hierin wordt op luchtige wijze de ontwikkeling van de partij geschetst aan de hand van het optreden van haar vertegenwoordigers op een aantal specifieke beleidsterreinen in het parlement. Tussendoor zijn steeds portretten van liberale politici opgenomen. Het zeer persoonlijke karakter van het jubileumboek maakt dat het bij tijd en wijle leest als een eerste aanzet tot de memoires van de politicus Vonhoff. Meer recent verscheen *Handboek voor de Patriot. Voor elke Nederlander en nieuwkomer* waarin Vonhoff een lans breekt voor (meer kennis over) het nationale verleden van Nederland.

In 2008 toen Mark Rutte de beginselverklaring van de VVD herschreef werd er in *Liberaal Reveil* een thema

gewijd aan de nieuwe verklaring. Verschillende prominente VVD'ers werd gevraagd kort te reflecteren op het concept van de toenmalige fractievoorzitter in de Tweede Kamer. In zijn reactie noemde Vonhoff het herschrijven van de beginselverklaring ‘een welkom initiatief’, hoewel hij benadrukte dat liberale beginselen een grote mate van continuïteit kennen. Vonhoff, die zichzelf vaak vereenzelvigde met het ontplooiingsliberalisme, had grote moeite met de strijd die Rutte in zijn concept aankondigde voor de verheffing van de onderklasse. Zijn grootste bezwaar betrof het paternalistische karakter van deze strijd en de miskennis van ‘zelfstandige krachtontplooiing’. Een liberale overheid creëert voorwaarden en mogelijkheden ten behoeve van de ontplooiing van het individu, daarna is echter het individu aan zet en niet de overheid.

Zelf plaatste Vonhoff zich aan de linkerzijde van het liberale spectrum, mede met zijn uitspraak dat liberalen weliswaar nooit socialisten zijn geweest, maar wel altijd links. Grote afkeer had hij van het conservatisme, in zijn ogen een doodsvijand van het liberalisme, zowel historisch als qua mentaliteit. Waar de toekomstige geschiedschrijving Henk Vonhoff ook zal plaatsen in het liberale spectrum, hij was – zoals velen terecht hebben opgemerkt – een liberaal *pur sang*.

Drs. F.D. de Beaufort is wetenschappelijk medewerker van de prof.mr. B.M. Teldersstichting en lid van de redactie van Liberaal Reveil.

EEN NIEUWE MESSIAS?

CHRISTENEN EN HET FENOMEEN GEERT WILDERS



EWOUT KLEI EN JEFFREY LEMM

De afgelopen Tweede Kamerverkiezingen hebben grote winst opgeleverd voor de PVV, terwijl het CDA qua zetels bijna gehalveerd is. Veel van de voormalige CDA-stemmers hebben op 9 juni op de partij van Wilders gestemd. Ewout Klei en Jeffrey Lemm stellen vast dat de PVV onder een deel van het christelijke electoraat zeer populair is, terwijl een ander deel van deze kiezers juist helemaal niets van de partij van Wilders moet hebben. De auteurs analyseren in hoeverre kan worden verklaard dat de PVV geliefd is bij een zeker deel van de traditioneel christelijke achterban. Is er een verband met de nogal diverse samenstelling van deze groep kiezers?

Het Nederlandse politieke landschap is bij de parlementsverkiezingen van 9 juni gefragmenteerd in vele kavels, de polder is grondig verbouwd. De VVD werd voor het eerst de grootste partij, maar bleef met 31 zetels relatief klein. Deze fragmentatie is echter niet het enige dat deze verkiezingen bloot hebben gelegd; de pijnlijke worsteling van de Nederlandse christen democraten met het fenomeen Geert Wilders heeft voor een nieuwe principiële dynamiek gezorgd. Het CDA-congres over de samenwerking met VVD en PVV staat hier zonder twijfel het meest symbool voor. Binnen het CDA lijkt een tweedeling te zijn ontstaan tussen oud en nieuw: tegen samenwerking met Wilders of juist voor een minderheidskabinet met goedgoesteun van de

PVV. 'Oud' lijkt symbool te staan voor een linkse partij-elite, terwijl 'nieuw' lijkt te worden gerepresenteerd door het huidige CDA-kader. Een kader dat zekerheid zoekt in regeringsverantwoordelijkheid om van daaruit haar sterke positie te herwinnen. Bij dat laatste hoort vooral het terugwinnen van de verloren kiezers, die voor een groot deel zijn overgestapt naar Wilders. Ondanks de principiële discussie die binnen het CDA wordt gevoerd, is Wilders juist bij een groot deel van het christelijk electoraat populair. Niet alleen heeft hij het CDA voor een deel 'opgegeten', ook is over het algemeen bekend dat hij kan rekenen op sympathie binnen SGP-kringen. Binnen de ChristenUnie lijkt deze sympathie echter niet opvallend aanwezig te zijn. Hoe kan het nu dat Wilders bij een bepaald deel van het christelijke electoraat populair is? Weet hij een Bijbelse snaar te raken, vertegenwoordigt hij een bepaalde christelijke stroming of ligt het wat complexer?

EMANCIPATIE EN DOORBRAAK?

Het ontstaan van politieke partijen hangt over het algemeen samen met een reactie op en onvrede over een bepaalde bestaande situatie. De nieuwe partij kan zich niet herkennen in de heersende klasse en wil haar status quo doorbreken.

De eerste moderne politieke partij in Nederland was de ARP: zij werd in 1879 opgericht door Abraham Kuyper als protestante tegenreactie op de overheersende idealen uit de Franse Revolutie. Deze partij,

Waarom ligt
samenwerking met
Wilders zo gevoelig?

die in 1980 zou opgaan in het CDA, verzette zich tegen vrijzinnige denkbeelden zoals de scheiding tussen geloof en politiek en streed voor christelijk onderwijs. Dit laatste zou resulteren in de schoolstrijd, waarbij ook de katholieken zich zouden aansluiten. Kuiper introduceerde in het verlengde hiervan met succes de 'antithese', een politieke waterscheiding tussen confessionele en seculiere partijen. Naast deze religieuze belangenbehartiging zag de ARP zichzelf nadrukkelijk als een instrument om de zogenoemde 'kleine luyden' te emanciperen.

Emancipatie was ook het doel van de socialisten, maar in Nederland hadden zowel protestantse als katholieke organisaties een belangrijke plek in de emancipatie van de arbeider. Het was een gedeelde markt, een reden waarom de socialistische revolutie in Nederland nooit echt van de grond is gekomen.¹ De zogenaamde massapartij was een kunstgreep om via buitenparlementaire weg grote groepen uitgesloten kiezers uit de onder- en middenklasse een stem te geven. Aan het einde van de negentiende eeuw had de Industriële Revolutie gezorgd voor een geografische geconcentreerde arbeidersklasse die zich politiek begon te engageren. Ook de middenklasse deed naast socialistische en religieuze groepen via massale organisaties steeds meer aan politieke pressie.² Protestanten, katholieken en socialisten waren almaar meer succesvol in het doorbreken van de liberale hegemonie uit de negentiende eeuw. De verzui-ling tekende zich af en zou leidend zijn tot in de jaren zestig.

Kuiper accepteerde als democraat de pluralistische samenleving en vond dat katholieken en vrijzinnigen dezelfde rechten moesten hebben als orthodoxe protestanten. Dit was voor sommige protestanten echter vloe-ken in de kerk, omdat de ARP-voorman hiermee het monoculturele ideaal van Nederland als protestantse natie had opgegeven. In haar 101-jarige bestaan kreeg de ARP dan ook te maken met diverse rechtse afsplitsingen – de CHU (1908-1980), de SGP (1918-nu), het GPV (1948-2000) en de RPF (1975-2000) – die dit ideaal (in meer of mindere mate) nastreefden en van mening waren dat de ARP capituleerde voor de tijdgeest.

Politieke partijen ontstaan als reactie op en onvrede over een bepaalde bestaande situatie

Daarnaast bestonden er, ook in de tijd van de verzui-ling, protestanten die christelijke partijvorming afwezen en het geen probleem vonden om lid te worden van een seculiere partij. In het interbellum vond je deze protes-tanten vooral op rechts. De bekendste niet-verzuilde protestant in deze jaren was historicus en polemist F.C. Gerretson.³ De uit de CHU afkomstige Gerretson was een pleitbezorger van de Groot-Nederlandse gedachte, wenste een autoritaire regering (*Koninklijk kabinet of dictatuur?*) en heeft zich voor het uitbreken van de oorlog zelfs een tijdje fascist genoemd, maar hier nam

hij later afstand van. Na de oorlog verzette Gerretson zich, vooral als columnist in *De Telegraaf*⁴, fel tegen de dekolonisatie van Indonesië en was hij een prominent lid van het Comité Rijkseenheid. In 1958 overleed Gerretson. Voor orthodoxe protestanten – zoals de in 1964 geboren conservatieve polemist Bart Jan Spruyt – die zich niet wilden opsluiten in hun eigen zuil, maar actief de strijd wilden aangaan tegen de progressieve politiek, was Gerretson een inspiratiebron.

Na de oorlog waren er ook protestanten die de tegenstelling tussen confessioneel en niet-confessioneel op links wilden doorbreken. De in 1946 opgerichte PvdA was een fusie van de socialistische SDAP, de links liberale VDB en de christelijk-sociale CDU. In de jaren veertig en vijftig mislukte de Doorbraak⁵, maar in de jaren zestig zou de hegemonie van de drie grote christelijke partijen – KVP, ARP en CHU – worden doorbroken. KVP en CHU bleven ook na de jaren zestig een rechtse politiek voeren, maar veel ARP'ers waren erg gevoelig voor de aantrekkingskracht van links. De ARP ging een progressieve 'evangelische politiek' voeren – wat niets met de conservatieve Evangelische Omroep te maken had –, keerde zich tegen het apartheidsregime in Zuid-Afrika en de Vietnamoorlog en zette zich in voor de Derde Wereld-problematiek.⁶ Het is geen toeval dat zes van de zeven CDA-dissidenten (de zogenaamde loyalisten), die zich vanaf 1977 tegen de centrumrechtse CDA-VVD-kabinet-ten keerden, afkomstig waren uit de ARP.⁷

NEERWAARTSE SPIRAAL

De democratiseringsgolf die vanaf de jaren zestig het land

overspoelde in combinatie met de opkomst van nieuwe partijen als D66 en de doorbraak van de PvdA en de VVD in het katholieke zuiden, was een duidelijke uiting van de ontzuiling en secularisering van Nederland. Bij de verkiezingen van 1967 kregen de drie grote confessionele partijen, de KVP, ARP en CHU, samen voor het eerst minder dan de helft van het aantal Kamerzetels. Ook de aanhang in leden kelderde. Ter illustratie: in 1960 had de KVP bijna 400.000 leden, terwijl dat er tien jaar later nog geen 100.000 waren.

Het leek lange tijd ondenkbaar, maar onder druk van maatschappelijke en electorale ontwikkelingen kwamen gesprekken en een meer open houding van de grote confessionele partijen ten opzichte van elkaar tot stand. Om als confessionelen een electorale vuist te kunnen blijven maken, fuseerden de katholieke KVP en de protestante ARP en CHU in 1980 tot het CDA. In 1994 verloor het CDA fors en kwam er voor het eerst een kabinet zonder confessionele inbreng: Paars.⁸

Sinds 2002 is sprake van een nieuwe doorbraak in de Nederlandse politiek die ten koste gaat van de drie grote traditionele stromingen, namelijk liberalisme, christen-democratie en sociaal-democratie. Fortuyn wist een nieuwe emancipatoire scheidslijn te creëren tussen het 'volk' enerzijds en het politieke establishment anderzijds. Deze gevestigde orde bestond uit de grote politieke partijen die steeds meer op elkaar zijn gaan lijken.⁹ Politicoloog Kirchheimer heeft dit de ontwikkeling van *catch-all* partijen genoemd. Deze partijen hebben een sterk verminderde ideologische bagage en zij willen zo veel mogelijk verschillende soorten kiezers trekken. Hierdoor zoeken zij steeds meer het politieke midden op: een zoektocht waarbij ze steeds meer ideologische veren verliezen en kleurlozer eruit gaan zien.¹⁰ Fortuyn speelde in op de emancipatie van het gehele Nederlandse volk tegenover de elite.

De neerwaartse spiraal werd voor het CDA in 2002 onder leiding van Balkenende omgebogen in een achtjarige positie als grootste partij. Deze positie moest echter worden ingeleverd na de historische nederlaag van 9 juni 2010, waarbij slechts 21 zetels overbleven. Dit aantal wordt sindsdien ten nadele van de partij alweer betwist

in de diverse opiniepeilingen.

Nu zit het CDA in zijn maag met de vraag of het moet samenwerken met de electorale opvolger van Fortuyn: de voormalige VVD'er Geert Wilders. Een deel van het kader en de achterban van het CDA vinden hun christelijk georiënteerde gedachtegoed onverenigbaar met dat van Wilders en zijn PVV. Toch stemde een meerderheid van de partijleden op het roemruchte partijcongres op 2 oktober voor deze samenwerking. Waarom ligt samenwerking met Wilders zo gevoelig bij het CDA en christenen in het algemeen?

VERBORGEN SCHEIDSLIJN

Het is geen toeval dat de tegenstanders van de samenwerking met de PVV vooral afkomstig zijn uit of zich verwant voelen aan de oude ARP. Oud-loyalisten Willem Aantjes en Sytse Faber, voormalig CNV-voorzitter Doekle Terpstra, Balkenende's beste maatje Ab Klink, koppige Zeeuw Ad Koppejan, VU-historicus Wouter Beekers en het dagblad *Trouw* behoren tot de felste tegenstanders van Wilders. Het gaat hun om principes, niet om macht.

Dat de rooms-katholieke Dries van Agt zich ook in het kritische koor mengt heeft alles te maken met zijn principiële wending van de laatste jaren, toen de pragmatische oud-premier hartstochtelijk protesteerde tegen de apartheidspolitiek van Israël.¹¹ Voorstanders van de samenwerking met de PVV zijn vooral

Voorstanders van samenwerking met de PVV zijn vooral afkomstig uit de KVP en CHU

afkomstig uit de KVP en CHU.

De KVP had haar wortels van oudsher in het katholieke zuiden: dankzij Noord-Brabant en Limburg was deze partij tot halverwege de jaren zestig de grootste. Daarna tekende zich de eerder in dit artikel geschetste periode af, waarin Wiegel van de VVD en Den Uyl van de PvdA grote overwinningen behaalden dankzij deze katholieke gebieden. Ook de SP vond haar geboorte in het katholieke Noord-Brabant en het CDA bleef mede door het zuiden in 2006 de grootste partij. In 2010 hebben vooral VVD en PVV het katholieke zuiden veroverd.¹² Publicist Jan Dirk Snel stelt dat het opvallend is dat vrijwel alle populistische katholieken waren of zijn en noemt Fortuyn, Wilders, Marijnissen en Roemer als voorbeeld. Ook verwijst hij naar het feit dat D66'er Hans van Mierlo een

jezuïetenleerling was en dat de ouderenpartijen zich in het zuiden concentreerden rond Eindhoven. Deze laatste partijen duidt Snel als de eerste uiting van het nieuwe populisme.¹³ Binnen het CDA lijken vooral katholieke kaderleden zich positief uit te spreken over een samenwerking met Wilders. Zo leidde de katholieke Maxime Verhagen de succesvolle onderhandelingen over deze samenwerking en liet de populaire 'kroonprins' Camiel Eurlings zich op het CDA-congres met verheven stem positief uit over samenwerking met de PVV. Van de protestantse prominenten lijken alleen Elco Brinkman en Piet Hein Donner de samenwerking met de PVV aan te durven. Het op drift raken van de katholieke kiezer sinds de jaren zestig lijkt dus een stimulans voor populistische impulsen en tendensen in de politiek.

Benadrukt dient te worden dat ontzuiling niet een typisch katholiek verschijnsel is of dat protestanten meer religieus zijn, wel lijkt het stemgedrag in de meer katholieke regio's flexibeler van aard.

De CHU was conservatiever dan de ARP en hield het theocratische ideaal van Nederland als protestantse natie hoog in het vaandel. Oud-CHU'ers hebben daarom meer affiniteit met de monoculturalistische PVV dan de pluralistische oud-ARP'ers. Uit een enquête van het *Nederlands Dagblad* blijkt, dat slechts 37 procent van de CDA'ers die zich verwant voelt met de ARP een kabinet met de PVV steunt, terwijl dat bij CDA'ers die zich met de CHU verwant voelen maar liefst 58 procent is.¹⁴

De discussie over de samenwerking met Wilders maakt een ideologisch verborgen scheidslijn binnen het CDA duidelijk. De ARP was van oudsher gevoelig voor links en presenteerde zich daarbij als progressief. De CHU is mede ontstaan omdat de ARP haar idee van een enkel protestantse Nederlandse natie liet varen. Hierdoor zouden CDA'ers met deze achtergrond vatbaarder kunnen zijn voor de nationalistische en monoculturele koers van de PVV. Ook katholieken lijken sinds de jaren zestig vatbaar voor populistische trends, met name de kiezers in Noord-Brabant en Limburg lijken op drift. Waar deze drift vandaan komt is niet eenzijdig vast te stellen, maar een snelle ontzuiling lijkt een oorzaak. Wellicht dat ook de historische tegenstelling tussen protes-

tanten en katholieken en dan met name de onderdrukking van de laatste groep opspeelt. Gezien het grote kiezerspotentieel in het katholieke zuiden, lijken Noord-Brabant en Limburg een soort *swing states* te zijn geworden; de winst of het verlies in deze provincies kan betekenend zijn voor de nationale verkiezingsuitslag. Dat de katholieke CDA'er en politiek strateeg Verhagen dit beseft is realistisch, maar kan ook een manoeuvre betekenen richting een verscheurd CDA. Volgens Snel is de populariteit

van Wilders' PVV een rechtstreeks gevolg van de katholieke ontzuiling. Hij ziet de verdeeldheid binnen het CDA als een tegenstelling tussen belijdende protestanten en religieus minder actieve katholieken. Toch is de scheidslijn niet zo eenvoudig te trekken en moet het geheel binnen breder christelijk verband worden

gezien. Waar het CDA moeite heeft een overtuigende christen-democratische boodschap te ventileren, doet de PVV een indrukwekkend beroep op de eigen christelijke erfenis. Ondanks de ontkerkelijking van Nederland hebben veel mensen wel iets met religie en daaruit ontstane tradities. Daarbij komt de terugkoppeling met de nationale identiteit, zoals hierboven aangegeven. Na het humanisme lijkt het christendom in Nederland opnieuw haar eigen tegenkracht te hebben gevonden, namelijk het populisme dat als grootste concurrent zich wederom beroept op onder andere het humanisme en het christendom zelf. Het CDA heeft deze twee levensovertuigingen te weinig weten te koppelen aan onze samenleving en daarin heeft het verloren van de PVV.¹⁵

De ChristenUnie-top is ondubbelzinnig anti-PVV. Na de verkiezingen van 9 juni sloot partijleider André Rouvoet samenwerking met Wilders uit, en in het *Nederlands Dagblad* van 18 september 2010 betoogden twee prominente CU'ers dat ze nog liever met het 'libertijnse' D66 in zee zouden gaan, dan met de 'antirechtsstatelijke' PVV. Een deel van de ChristenUnie-achterban is het hier niet mee eens. De website van het zeer op de ChristenUnie georiënteerde *Nederlands Dagblad* staat vol met reacties van orthodox-christelijke islamcritici, die in Geert Wilders een soort van nieuwe Messias zien die het christelijk geloof moet beschermen tegen het kwaad van de islam.

Sympathie voor Wilders vertaalt zich niet altijd in een stem voor de PVV

De beruchtste reaguurder is ongetwijfeld de ‘joods-christelijke’ pastor Ben Kok, die door zijn provocerende acties – zoals met een Israëlsche vlag op een pro-Palestijnse demonstratie inlopen – landelijke bekendheid heeft gekregen. De boodschap van Kok – en indirect dus die van Wilders – lijkt vooral aan te slaan bij ‘evangelische’ christenen.¹⁶ Zij zijn, omdat zij in tegenstelling tot gereformeerde christenen vooral emotioneel en minder rationeel geloven, gevoeliger voor complottheorieën en de aantrekkingskracht van sterke leiders. Ook zijn evangelisten, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de vrijgemaakte-gereformeerden, zeer pro-Israël. Wilders’ onkritische steun aan de politiek van dit land kan onder evangelisten op brede sympathie rekenen. Toch heeft de ChristenUnie op 9 juni nauwelijks stemmen aan de PVV verloren.

Sympathie voor Wilders vertaalt zich niet altijd in een stem op de PVV. De theocratische en monoculturele SGP deelt veel van haar standpunten met de PVV, maar de bevindelijk-gereformeerde SGP-achterban blijft niettemin de eigen partij trouw. Om jongeren die erg gevoelig zijn voor Wilders en de conservatieve Spruyt¹⁷ echter voor de SGP te behouden, is partijleider Cees van der Staaij kritischer over de islam dan zijn voorganger Bas van der Vlies. De SGP was natuurlijk al kritisch over de islam, maar is dat nu explicieter. Daarnaast heeft Van der Staaij meteen na de verkiezingsuitslag van 9 juni zijn gedoogsteun aangeboden aan een eventueel VVD-PVV-CDA-kabinet.¹⁸ Niettemin houdt de SGP enige afstand van de PVV. De introverte stijl van politiek bedrijven van de SGP staat ver van het rauw populisme van de PVV af.¹⁹

‘JOODS-CHRISTELIJK’

Dat Geert Wilders een politiek fenomeen is met electoraal groeiend succes is geen nieuws. Ook zijn haat-liefde-verhouding met christenen is met name in 2010 naar voren gekomen door de discussie binnen het CDA. Wilders is geboren in een katholiek middenklassegezin in het Limburgse Venlo. Er is veel gespeculeerd over de herkomst en historie van zijn politieke ideeën. Zelf zegt Wilders daarover dat hij zich tussen zijn twintigste en vijftwintigste ging interesseren voor de Nederlandse poli-

tiek. Dit kwam met name door de misstanden en bureaucratie die hij signaleerde tijdens zijn werk bij de Sociale Verzekeringsraad. Hij benadrukt dat zijn interesse voor internationale politiek al eerder was gewekt door zijn verblijf als tiener in Israël, van waaruit hij door het Midden-Oosten reisde.²⁰ Hij deed op deze reizen veel indrukken op en hij maakte de spanningen in het Midden-Oosten aan den lijve mee. Zo moest hij schuilen bij bombardementen, kende gastvrijheid en zag hij haat ten opzichte van Israël.²¹ Wilders’ liefde en steun voor Israël en het joodse volk komt steeds duidelijk naar voren, hoewel hij zelf nooit waarneembaar gelovig is geweest.

Sinds 2001 werd Wilders in zijn doen en denken steeds meer neoconservatief, de aanslagen van 9/11 hebben hier een belangrijke invloed op gehad. Net als Fortuyn hamerde hij steeds vaker op de scheidslijn tussen de linkse heersende elite en het gewone volk. De islam werd daarbij steeds meer de vijand van de joods-christelijk en humanistische cultuur van Nederland en Europa beschouwd. Volgens politicoloog Koen Vossen is Wilders in 2006 wederom politiek opgeschoven en wel naar het nationaal-populisme. Opvallend hierin was zijn stellingname dat Nederland zich terug moest trekken uit Afghanistan en dat andere landen maar hun bijdrage moesten leveren aan de *War on terror*. De joods-christelijke cultuur werd steeds meer opgenomen in een nationale identiteit die onverenigbaar is met de islam.²²

De eerdergenoemde feiten resumerend zien we een beeld dat net zo ingewikkeld is als het gehele politieke landschap. Het is een gegeven dat Wilders steeds meer stemmen wegtrekt bij de christelijke politieke partijen, maar dit gebeurt niet met enige logica. Als we kijken naar het ‘Wilderseffect’ op de christelijke partijen in het parlement, CDA, CU en SGP, zien we dat hij dezelfde scheiding aanbrengt als in het gehele politieke landschap. Hij wint kiezers bij links en rechts, bij katholiek en protestant. Het CDA heeft hier het meest onder te lijden, omdat het van de christelijke partijen het minst verzuild is en dit geldt dan met name weer voor zijn katholieke achterban. De evangelische achterban van de CU en de bevindelijk-gereformeerden van de SGP voelen sympathie voor som-

De islam werd steeds meer als vijand van de joods-christelijke en humanistische cultuur beschouwd

mige standpunten van Wilders, maar vertalen dit niet overwegend in actief stemgedrag. Concluderend kun je met het christendom zowel linksom als rechtsom en zijn christenen niet per definitie meer pro of contra Wilders; ook binnen deze gemeenschap wordt verdeeld op hem gereageerd. Om deze scheidslijn vast te leggen op de grens katholiek of protestant is eenzijdig en doet geen recht aan de complexe werkelijkheid. Wel is er veel sympathie onder katholieken, maar die is er ook vanuit een aanzienlijk deel van de protestanten. De van oudsher christelijke partijen hebben, evenals veel andere traditionele partijen, hun vanzelfsprekende legitimiteit ten opzichte van hun achterban verloren: dit verschijnsel is echter niet puur christelijk.

Drs. E. Klei is politiek historicus en heeft gewerkt aan een dissertatie over het Gereformeerd Politiek Verbond (GPV), die in het voorjaar van 2011 zal verschijnen bij uitgeverij Bert Bakker. J. Lemm BA is bestuurskundige en algemeen bestuurslid van de VVD Kamercentrale Brabant.

NOTEN:

- 1) R. Koole, *Politieke partijen in Nederland: ontstaan en ontwikkeling van partijen en partijstelsel*, Utrecht, 1995, pp.17-25.
- 2) F. Becker e.a. (red.), *Politieke partijen op drift*, Amsterdam, 2003, pp. 74-75.
- 3) M. van Dijk, *Frederik Carel Gerretson (1884-1958). Tus- sen vrijheid en gezag, een studie naar de maatschappij- kritiek van prof.dr. F.C. Gerretson*, Utrechtse Historische Cahiers 20, Utrecht, 1999.
- 4) M. Wolf, *Het geheim van De Telegraaf. Geschiedenis van een krant*, Amsterdam, 2010, pp. 351-352.
- 5) A. Bleich, *Een partij in de tijd. Veertig jaar Partij van de Arbeid*, Amsterdam, 1986, pp.15-45.
- 6) R. Bouwman, *De val van een bergredenaar. Het politieke*

leven van Willem Aantjes, Amsterdam, 2002.

- 7) E.H. Klei, 'CDA-loyalisten: loyaal aan principes, niet aan de partij', www.Joop.nl
- 8) R. Koole, *Politieke partijen in Nederland*, pp. 95-200.
- 9) D.L. Pels, *De geest van Pim: het gedachtegoed van een politieke dandy*, Amsterdam, 2003, pp. 13-37.
- 10) R. Koole, *Politieke partijen in Nederland*, pp. 345-363.
- 11) J. van Merriënboer, P. Bootsma en P. van Griensven, *Van Agt biografie. Tour de force*, Amsterdam, 2008, pp. 491-498.
- 12) F. van Deijl, 'Leve de KVP', www.HPdeTijd.nl, 8 september 2010.
- 13) J.D. Snel, 'Alle populisten waren katholiek', *NRC Handelsblad, Opinie & Debat*, 11 september 2010.
- 14) 'CDA-kiezer ziet liefst rechts kabinet', *Nederlands Dagblad*, 27 augustus 2010.
- 15) J.D. Snel, 'Alle populisten waren katholiek'.
- 16) D. Gillisen en W. Houtman, 'PVV-aanhang in kerken blijft beperkt', *Nederlands Dagblad*, 26 februari 2010; Redactie kerk, 'Steun voorgangers aan coalitie met PVV', *Nederlands Dagblad*, 19 augustus 2010.
- 17) J.M. ten Hove, 'Refojongeren en de adoratie voor Wilders', *Reformatorisch Dagblad*, 11 juli 2009.
- 18) 'SGP bereid tot gedoogsteun voor rechtse coalitie', *Elsevier*, 11 juni 2010.
- 19) J. Hoekman en A. de Jong, 'Reformatorische opinielei- ders over samenwerken met PVV', *Reformatorisch Dagblad*, 21 augustus 2010.
- 20) G. Wilders, *Kies voor vrijheid: een eerlijk antwoord*, 2005, pp. 13-19.
- 21) A. Blok en J. van Melle, *Veel gekker kan het niet worden*, Hilversum, 2008, pp. 53-58.
- 22) K.P.S.S. Vossen, 'Van Bolkestein via Bush naar Bat Ye'or. De ideologische ontwikkeling van Geert Wilders', <http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/jb-dnpp/jb08/KoenVossenartikelJB2008.pdf>.

DE DISCUSSIE ONTWIJKEN EN HET DEBAT AANGAAN



CHARLOTTE MAAS

Naar aanleiding van: Meindert Fennema, *Geert Wilders: Tvenaarsleerling*, Amsterdam, 2010 en Martin Bosma, *De schijn-élite van de valse munters: Drees, extreem rechts, de sixties, de nuttige idioten, Groep Wilders en ik*, Amsterdam, 2010.

Maandag 4 oktober 2010 was de eerste dag van de inhoudelijke behandeling van de strafzaak tegen Geert Wilders, waarin hij wordt verdacht van het aanzetten tot haat, discriminatie van moslims en het beledigen van moslims als groep. Op die dag gaf Wilders te kennen dat hij zich tijdens het vervolg van het proces zou beroepen op zijn zwijgrecht. Dit riep bij rechter Jan Moors een opmerkelijke reactie op. Hij confronteerde Wilders met het feit dat hem in de media nogal eens wordt verweten dat hij goed zou zijn in het pomen van een stelling, maar de discussie uit de weg gaat. Vervolgens zei rechter Moors: '[...] En het lijkt er een beetje op dat u dat nu vandaag ook weer doet.'¹ Wilders' advocaat Bram

Moszkowicz diende daarop een wrakingsverzoek in. Deze uitlating van rechter Moors zou de schijn van partijdigheid hebben gewekt. Het wrakingsverzoek werd de volgende dag verworpen. Een ander wrakingsverzoek zou op 22 oktober wel worden toegewezen.

Rechter Moors wekte de indruk het verwijt dat Wilders de discussie uit de weg gaat te onderschrijven met zijn opstelling dat het leek alsof Wilders dit ook weer deed met zijn besluit in het vervolg van het proces te zullen zwijgen. Hoewel de reactie van deze rechter op Wilders' keuze voor zijn zwijgrecht geen voldoende bewijs voor schijn van partijdigheid was, noemde de wrakingskamer de woorden van de rechter wel 'ongelukkig' gekozen.² Met zijn observatie dat Wilders in de media regelmatig verweten wordt het debat niet aan te gaan, lijkt

rechter Moors echter op zichzelf niets te veel gezegd te hebben.

De man van wie gezegd wordt de discussie uit de weg te gaan, is zonder twijfel zelf de meest besproken politicus van Nederland. Maar wie is Geert Wilders als persoon en politicus? En waar staat zijn Partij voor de Vrijheid voor behalve de bekende stellingen die wij Wilders horen verkondigen? Welke ideologie schuilt er achter deze standpunten? Deze vragen zijn des te relevanter, nu de PVV niet meer slechts een middelgrote fractie in de Tweede Kamer is, maar uitgegroeid is tot de derde partij in het parlement en voor het minderheidskabinet

Rutte op sommige terreinen een belangrijk gedoger is. Ab Klink (CDA) kwam tijdens de formatiegesprekken tot de conclusie dat hij politieke samenwerking van het CDA met de PVV niet kon ondersteunen. Het CDA zou het wat betreft beleidsmaatregelen op sommige terreinen weliswaar eens kunnen worden met

Wie is Geert Wilders als persoon en als politicus?

de PVV, maar het onderliggende perspectief op de samenleving van beide partijen was volgens hem te groot voor een geloofwaardige samenwerking.³

Wie meer wil weten over Geert Wilders en zijn partij, kan zich wenden tot twee onlangs verschenen boeken: *Geert Wilders: Tvenaarsleerling* van Meindert Fennema en *De schijn-élite van de valse munters*, geschreven door PVV-Kamerlid Martin Bosma. Uiteraard zouden de verwachtingen al te hoog gespannen zijn als de lezer van deze boeken een volledig antwoord verwacht op bovenstaande vragen. Toch zijn beide boeken aanraders voor wie deze politicus en partij beter wil kunnen begrijpen.

Biograaf Meindert Fennema, hoogleraar politieke theorie van etnische verhoudingen aan de Universiteit van Amsterdam, beschrijft in *Geert Wilders: Tvenaarsleer-*

ling het politieke leven van Geert Wilders vanaf het moment dat hij in 1990 fractiemedewerker van de VVD wordt, onder de toenmalige fractievoorzitter Frits Bolkestein. De lezer die Wilders wellicht pas heeft leren kennen vanaf het moment dat hij de VVD in september 2004 verliet, leert dat deze man zich vanaf de start van zijn Haagse werk op twee beleidsterreinen in het bijzonder profileerde: sociale zekerheid en buitenlands beleid. Wilders behoorde tot de rechtervleugel van de VVD. Onder Bolkestein voelde hij zich thuis bij de partij, maar dat veranderde toen deze werd opgevolgd door Hans Dijkstal. Dijkstal zou de partij teveel naar het midden van het politieke spectrum geduwd hebben en de VVD was daarmee weinig onderscheidend van de PvdA of D66. De VVD had volgens Wilders na 11 september 2001 geen oog voor het electoraat op rechts. De lezer die zich van het vertrek van Wilders bij de VVD mogelijk alleen nog herinnert dat hij met de fractie, inmiddels onder leiding van Jozias van Aartsen, een meningsverschil had over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie, begrijpt dat dit meningsverschil hooguit de aanleiding voor de breuk met de VVD is geweest. Voor zijn vertrek in september 2004 leefde bij Wilders al langere tijd een groot ongenoegen over de koers van de VVD. Met zijn afscheid van deze partij sprong Wilders in het 'gat op rechts'.

Deze eerste hoofdstukken helpen de lezer de succesvolle opkomst van de PVV te begrijpen. Wilders heeft aan deze biografie niet meegewerkt, wat wellicht verklaart dat Meindert Fennema met de nodige afstandelijkheid schrijft. De auteur kiest meestal wel voor het perspectief van Wilders. Het wordt voor de lezer geloofwaardig dat Geert Wilders iemand is met een missie. Ook de lezer die zijn ideeën niet deelt, zou nog waardering kunnen opbrengen voor het feit dat het Wilders met zijn doorzettingsvermogen en overtuiging gelukt is een dergelijk stevige machtspositie op het Binnenhof te verwerven. Hij onderscheidt zich daarmee van de andere partijen die net als hij in het 'gat op rechts' zijn gesprongen, maar het niet hebben gered: Leefbaar Nederland, Eén NL, Trots op Nederland en de LPF.

De latere hoofdstukken bieden weinig nieuws. Wie

de ontwikkelingen de laatste jaren heeft gevolgd, zal veel van wat beschreven is over de afgelopen turbulente jaren in politiek Nederland herkennen. Met dit historisch overzicht als achtergrond biedt het boek een goed gedocumenteerde schets van de manier waarop Wilders na zijn breuk met de VVD steeds feller van toon wordt en zijn standpunten radicaliseert. De auteur doet dit overigens op een evenwichtige manier; de lezer hoeft zich niet te storen aan eventuele vooringenomenheid van de auteur. Het doel van Meindert Fennema lijkt in de eerste plaats het schetsen van een beeld van Geert Wilders als persoon en politicus. De auteur toont in dit boek minder interesse in een analyse van de ideologie van de PVV.

Voor een theoretische verdieping van Wilders' stellingen vindt de lezer aanknopingspunten bij Martin Bosma en zijn boek *De schijn-élite van de valse munters*. De auteur wordt door publicist Bart Jan Spruyt het politieke genie achter Wilders genoemd.⁴ Na de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 heeft Bosma, die voor die tijd als journalist in Nederland en New York had gewerkt, zich bij Wilders als medewerker in de Tweede Kamer aangesloten. Geert Wilders vormde

Wilders sprong in het 'gat op rechts'

toen net sinds september een eenmansfractie als Groep Wilders.

Afgaande op de eerste bladzijden denkt de lezer met dit boek een goed geschreven maar ietwat oppervlakkig kijkje achter de schermen van Groep Wilders en de Partij voor de Vrijheid te krijgen. Al gauw wordt echter duidelijk dat het de auteur in dit boek niet om zijn memoires is te doen, maar dat hij wil uitleggen waar hij in politiek opzicht voor staat. Een opmerkelijke boodschap van Bosma is dat de PVV begrepen kan worden als de partij die de lijn voortzet die Willem Drees senior en junior zouden hebben ingezet. Minister-president Drees (sr.; PvdA) pleit in de jaren vijftig voor het in toom houden van bevolkingsgroei. In de jaren zeventig spreekt Drees jr. (DS'70) zijn zorgen uit over de toenemende immigratie van gastarbeiders. Hij is net als zijn vader voorstander van remigratie. In het *NRC Handelsblad* van 10 augustus 1974 schrijft Drees sr. '[...] het nodige [moet] worden gedaan om buitenlandse arbeiders met gezinnen naar hun land te doen terugkeren'.⁵

Met name linkse partijen hebben onder invloed van het egalitaire denken van '1968' (Nieuw Links) deze lijn van Drees sr. en jr. nooit gevolgd. De generatie van '68, inmiddels de journalisten, opiniemakers, bestuurders en politici van Nederland, heeft volgens Bosma decennialang het ideaal van de multiculturele samenleving uitgedragen waarin nauwelijks plaats was voor discussie over de negatieve gevolgen van grootschalige immigratie. Ondanks een soms provocerende schrijfstijl overtuigt Bosma dat echt debat hierover niet mogelijk was, omdat 'de linkse elite' de discussie niet heeft willen aangaan.

Het is de vraag of het terecht is dat Bosma de PVV in de lijn van vader en zoon Willem Drees plaatst. Duidelijk is dat hun bezwaren tegen grootschalige immigratie destijds voortkwamen uit de druk die de immigratie legde op bijvoorbeeld de woongelegenheden en arbeidsmarkt. Bosma citeert Drees sr.: 'Het importeren van arbeiders "schept in wezen een kastensysteem, waarbij zij de lagere kaste vormen. [...] Er zouden zich waarschijnlijk verschillende groepen vormen, die lange tijd een apart element in onze samenleving zouden blijven.'"⁶ De kleinzoon van Willem Drees sr. schreef een week na het verschijnen van Bosma's boek in *NRC Handelsblad* dat Bosma de naam van Drees misbruikt voor zijn eigen politieke agenda. De zorgen van zijn vader en grootvader betroffen de bevolkingsgroei in het algemeen en de voormalig minister-president heeft steeds gepleit voor dezelfde rechten voor allen die in Nederland aanwezig zijn.⁷ Zo bezien passen de zorgen van Drees binnen de traditionele sociaal-democratie waarin het bestrijden van sociale ongelijkheid een primair doel is. Dit is een groot verschil met Bosma, die stellig verdedigt dat het een misvatting is dat de problemen die 'massa-immigratie' met zich mee-

brenkt enkel zijn toe te schrijven aan de sociale achterstand van, naar verhouding, veel allochtonen of de druk die immigratie legt op zaken als werkgelegenheid of sociale voorzieningen. In een groot deel van het boek zet hij de visie uiteen dat niet zozeer sociale klassenvorming als wel de islamitische cultuur van deze allochtonen het grote hedendaagse probleem van Nederland en Europa is.

Martin Bosma geeft kortom aan dat de PVV doet wat met name 'links' decennialang heeft verzuimd, namelijk de

problemen van immigratie tot speerpunt van de politiek maken. Maar aan de woorden van Willem Drees sr. en jr. voegt de PVV wel zelf het accent op de islam als boosdoener toe. De PVV verdedigt aldus Bosma de vrijheid van Nederland – zaken als veiligheid op straat, vrijheden voor homo's en joden – die in verdrukking zou zijn als gevolg van de islamitische cultuur van niet-westerse allochtonen. Bosma concludeert dat met name links nu in wezen blind is voor het gevaar van de islam, net zoals het voor de val van de Muur het gevaar van het communisme niet zag. Dit is de essentie van het boek van Bosma, die hierin zijn gedachtegoed presenteert als vrijwel identiek aan dat van de PVV.

Hoewel Bosma op sommige momenten overtuigt en niet verzuimt onderbouwing voor zijn betoog te zoeken, geeft hij toch maar in beperkte mate een uitwerking van de bekende stellingen van Wilders en de PVV. Hij is kritiekloos over de PVV en over Geert Wilders. Tegen het einde van het boek zal de lezer het idee hebben dat de auteur steeds in herhaling valt. Daar dit boek wordt gepresenteerd als een uiteenzetting van Bosma's gedachtegoed, zou de lezer kunnen concluderen dat dit gedachtegoed vrij beperkt is.

De boodschap van Bosma is helder, simpel en mede daarom wellicht aantrekkelijk voor een groot publiek. Opmerkelijk bij het lezen van zowel Bosma als Fennema is de nadruk die Wilders, zo blijkt uit citaten die Fennema

aanhaalt, en Bosma leggen op het feit dat de PVV zo veel kiezers achter zich heeft gekregen. De PVV ambieert een brede volkspartij te zijn. Bij herhaling worden door Bosma cijfers van enquêtes aangehaald waaruit blijkt dat 'het volk' immigratie op grote schaal nooit heeft gewild. Ook op andere terreinen,

zoals zorg en sociale zekerheid, doen Wilders en Bosma het voorkomen dat de PVV eenvoudigweg de partij is die staat voor 'wat het volk wil'. De vraag die de kritische lezer zal krijgen wanneer hij dit leest is: 'Maar waar staat de PVV voor?' Al snel belandt de lezer in een cirkelredenering: de PVV staat voor de wil van het volk, en de wil van het volk is de wil van de PVV.

Over de ideologische ontwikkeling van Geert Wilders en de PVV is in de wetenschap nog weinig geschre-

Links is blind voor het gevaar van de islam

ven. Aangezien kranten en opiniebladen bol staan van de aandacht voor Wilders, spreekt historicus Koen Vossen van een opvallend gebrek aan wetenschappelijke beschouwingen over het optreden en de denkbeelden van Geert Wilders. De aandacht voor Wilders manifesteert zich in de dagelijkse media, maar veel minder in de hoek van de wetenschap. Zelf onderscheidt Vossen drie ideologische 'panelen' bij Wilders: 'volbloed liberaal' (1990-2002), neoconservatief (2002-2006) en van neoconservatief naar nationaal-populist (2006-).⁸

De wetenschappelijke aandacht voor de ideologie van de PVV lijkt gering, maar wanneer die er wel is kenmerken wetenschappers de PVV ook wel als de politieke partij die geen ideologie heeft. Begin november 2010 heeft Rob Riemen, directeur van het Nexus Instituut, zijn pamflet *De eeuwige terugkeer van het fascisme* gepresenteerd en aan alle leden van het kabinet en de Tweede Kamer toegestuurd. In het gebrek aan ideologie dat hij bij de PVV meent te kunnen vaststellen herkent Riemen één van de eigenschappen van een fascistische partij. '[...] de PVV [heeft] net als de fascisten uit het verleden geen enkel positief idee voortgebracht over de toekomst van ons land. De PVV wil terug naar vroeger, zonder al die vreemdelingen.'⁹

In de biografie van de hand van Meindert Fennema en het betoeg van PVV-Kamerlid Martin Bosma passeren talloze voorbeelden de revue van situaties waarin de PVV vergeleken wordt met fascisme, nazi's of waarin op een andere manier toespelingen worden gemaakt op de Tweede Wereldoorlog. Over dergelijke toespelingen zou niet te licht moeten worden gedacht, waarmee niet gezegd is dat ze niet gemaakt mogen worden. Beide boeken maken de lezer er wel van bewust dat het gevaar van vergelijkingen met het extreme (extreemrechts in dit geval) is, dat ze hun doel voorbij streven. Door Wilders te vergelijken met Hitler en hem zo tot figuur van het absolute kwaad te bestempelen, dreigt verdere discussie te worden lamgelegd. Door de PVV of het huidige kabinet met gedoogsteun van de PVV 'bruin' te noemen, wordt een gevoelsmatige scheidslijn getrokken tussen wat nog bespreekbaar is en wat 'fout' is. Er dreigt een sfeer te worden gecreëerd waarin niet meer constructief wordt

nagedacht en gediscussieerd over datgene wat lange tijd in Nederland niet echt bespreekbaar is geweest: de problemen rond de integratie van immigranten. Terwijl in de media blijkt, zoals rechter Moors op 4 oktober jongstleden in herinnering heeft gebracht, dat van Wilders wordt verlangd dat hij 'de discussie aangaat', zou ook gezegd kunnen worden dat deze discussie soms onmogelijk wordt gemaakt.

Na het lezen van beide besproken boeken heeft de lezer een informatief kader waarin nieuw licht valt op het bekende verwijt dat Wilders de discussie doorgaans ontwijkt. Gesteld zou kunnen worden dat Wilders ook niet altijd uitgenodigd wordt om aan de discussie mee te doen. Tegelijkertijd stuiten de toon en ideeën van de PVV sommigen zodanig tegen de borst, dat zij riskeert zichzelf 'onbespreekbaar' te maken. Het thema 'immigratie' is na Pim Fortuyn en het succes van de PVV bespreekbaar, maar de toon die door de partijen wordt aangeslagen belemmert het politieke debat. De moeilijke weg die het CDA heeft afgelegd om de samenwerking met de PVV aan te gaan als ook het standpunt van sommige politieke

partijen om absoluut nooit met de PVV in zee te gaan, getuigt hiervan.

De opkomst van de PVV brengt met zich mee dat ook over het concept van democratie weer actief en kritisch dient te worden nagedacht. Om Wilders en de PVV beter te leren kennen, zijn niet alleen de besproken boeken welkom, maar

De wil van het volk is de wil van de PVV

dienen we ook na te denken over de vraag wat democratie eigenlijk is. Los van de vraag of het terecht is te stellen dat de PVV geen ideologie heeft – de PVV meent tenslotte wel een boodschap te kunnen ontleen aan joods-christelijke en humanistische waarden¹⁰ – moeten we kunnen formuleren waarom het een probleem zou zijn dat een politieke partij geen ideologie heeft, of waarom het problematisch zou zijn dat een partij in een democratie zelf niet democratisch is georganiseerd, zoals de PVV. De vraag of de PVV eigenlijk wel een politieke partij kan worden genoemd of eerder een 'beweging' is, voert voor deze recensie te ver. Helder is in ieder geval dat democratie niet alleen inhoudt dat de wil van het volk door een overheid wordt uitgevoerd, maar vooral ook dat burgers kunnen deelnemen aan dat vormingsproces van de

wil. Wat 'de wil van het volk' is, wordt immers bepaald door individuele burgers. Wanneer een partij stelt dat zij staat voor datgene wat het volk wil, dan miskent zij de manier waarop collectieve wilsvorming in een democratie verloopt. Er spreekt een miskenning uit van het feit dat individuele burgers op basis van een persoonlijke overtuiging of afweging van waarden deelnemen aan het democratisch proces. Maar zolang die partij aan dat proces zelf niets wil veranderen, lijkt het wezen van democratie niet te worden aangetast. In deze tijd bestaan zorgen over het eventuele gevaar dat de PVV zou vormen voor de democratische rechtsstaat. Tegelijkertijd staat de legitimiteit van het traditionele partijstelsel ter discussie – al was het maar omdat politieke partijen naar verhouding bijzonder weinig leden hebben. Dit werpt actuele vragen op over wie in een democratie het debat eigenlijk voert en op welke manier dat gebeurt. Van de grondgedachte van het liberalisme, namelijk dat het individu – en niet een groep mensen – het uitgangspunt voor politiek behoort te zijn, lijkt hierbij niet te kunnen worden afgeweken.

C.A.M. Maas MA is werkzaam als wetenschappelijk medewerker bij de Teldersstichting.

NOTEN:

1) Opname van de zitting is terug te zien op

<http://www.youtube.com/watch?v=yEHsuBF26AM&feature=related>, 15 november 2010.

- 2) Website Elsevier, <http://www.elsevier.nl/web/Nieuws/Politiek/277686/Rechtszaak-Wilders-Wraakingsverzoek-niet-ingewilligd.htm>, 15 november 2010.
- 3) Ab Klink, *brief aan Henk Bleker en Maxime Verhagen*, 1 september 2010.
- 4) Bart Jan Spruyt, 'verplichte kost voor links', <http://www.binnenlandsbestuur.nl/verplichte-kost-voor-links.307538.lynx>, 18 september 2010.
- 5) 'Voorzichtigheid geboden met aantrekken van gastarbeiders', *NRC Handelsblad*, 10 augustus 1974.
- 6) Martin Bosma, *De schijn-élite van de valse munters*, Amsterdam, 2010, p. 49.
- 7) 'Misbruik de naam van Drees niet. Kamerlid Martin Bosma onteert de gedachtenis aan mijn familie', *NRC Handelsblad*, 5 oktober 2010.
- 8) Koen Vossen, 'Van Bolkestein via Bush naar Bat Ye'or. De ideologische ontwikkeling van Geert Wilders'. in: *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 2008*, Groningen, 2010.
- 9) 'Als je fascisme signaleert, moet je dat ook hardop zeggen', *Het Financieele Dagblad*, 6 november 2010.
- 10) Partij voor de Vrijheid, 'De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015', in: *Verkiezingsprogramma PVV*, 2010.

AUTEURSREGISTER 2010



Anderson, Karen

De late opkomst van rechts populisme in Zweden
220-224

Audenaerde, Roeland

Louis de Bonald, geestesvader van het antiliberalisme
53-58

Beaufort, Fleur de

Wie beschikt met welk recht over wiens organen?
Liberale kanttekeningen bij actieve donorregistratie
123-128
Sport als nieuw speeltje voor politici. Ook liberalen lijken
het spoor bijster!
176-182

Verdachtmakingen in de politiek. Over de neiging onwel-
kome meningen af te doen als populisme
225-228
In memoriam: Henk Vonhoff 1931-2010
249-250

Berg, Caspar van den

Een liberale kijk op de (misvattingen rondom de) overheid
93-100
Column: Het kabinet-Rutte en het afscheid van de Haagse
'geluksmachine'
194-195

Berkhout, Dick

Naar een onderhoudsrecept voor het Huis van Thorbecke
242-248

Bolkestein, Frits

Ontwikkelingshulp en het recht
23-26

Braak, Bert van den

Kabinetten van kraakporselein. Een historische beschouwing
over minderheidskabinetten
201-206

Brandhof, Hans van den

Het Nederlandse decoratiestelsel
101-106

Bruijn, Jan Anthonie

Column: Orde op zaken stellen
82-83
Verkiezingsprogram versus regeerakkoord
196-200

Bruil, Camilia

VVD nipt de grootste partij van Nederland
87-90

Buunk, Bram

Vorbij de schone lei: heeft een darwinistische visie op de
mens politieke implicaties?
107-114

Deij, Arjan

Ontwikkelingshulp: een duur en gevaarlijk 'medicijn'
27-29

Dijkstra, Gerrit

Een liberale kijk op de (misvattingen rondom de) overheid
93-100

Franssen, Jan

Naar een onderhoudsrecept voor het Huis van Thorbecke
242-248

Gillissen, Dimitri

Column: Orde op zaken stellen
82-83

Graaf, Frans de

Recht op een rollator?
170-175
Verkiezingsprogram versus regeerakkoord
196-200

Graafeiland, Ralph van

Gen-ethische grensverkenningen. Liberale antwoorden op nieuwe dilemma's
229-235

Hennis-Plasschaert, Jeanine

Het SWIFT-Akkoord, of de toegenomen rol van het Europees Parlement in EU-besluitvorming
141-144

Klei, Ewout

Een nieuwe Messias? Christenen en het fenomeen Geert Wilders
251-256

Klein, Alex

Internet als liberaal communicatiemiddel
65-68
Laat bedrijven vrij in de keuze van hun personeel
115-118

Kool, Dennis de

De zin van straf. Een kritische reflectie op het huidige strafklimaat
73-79

Korthals Altes, Frits

Kabinetformatie
84-86
Verdooft de legalisering van drugs de criminaliteit?
129-130

Kroeze, Ronald

Voorbeeld van goed bestuur. Liberale traditie als inspiratiebron voor Ruttes legitimerende verhaal
207-214

Labohm, Hans

'Climategate' en andere IPCC-schandalen
69-72
Spartelend in de schuldenfuik
136-140
Planbureau voor de Leefomgeving bevestigt: VN-klimaatpanel grossiert in fouten en onnauwkeurige uitspraken
183-184

Lal, Deepak

Bedreigt terrorisme de globalisering?
161-169

Lange, Sabina de

Preventief overheidsbeleid
189-192

Leen, Auke

Obamacare: we zijn geen zieke samenleving
131-135

Lemm, Jeffrey

Een nieuwe Messias? Christenen en het fenomeen Geert Wilders
251-256

Lierop-Schreinemachers, Marion van

Talent en preventie. Liberalen investeren in jeugd, niet in jeugdzorg
59-64

Loos, Menno

Donorregistratie: vrijheid en verantwoordelijkheid?
119-122

Maas, Charlotte

Europa als toonbeeld van politiek?
145-148
De discussie ontwijken en het debat aangaan
257-261

Meer, Frits van der

Een liberale kijk op de (misvattingen rondom de) overheid
93-100

Néhmé, Hala Naoum

Over de kredietcrisis, het bankwezen en de morele risico's
41-49
Het AOW-debat voorbij?
50-52

Otto, Jan Michiel

Rechtsstaatbevordering in moslimlanden
3-10

Peters, Klaartje

Bescheiden besturen
236-241

Pompe, Sebastiaan

Goed bestuur en juridische ontwikkelingssamenwerking
in Indonesië
11-22

Rauwerda, Peter

Het AOW-debat voorbij?
50-52

Schie, Patrick van

De rechtse coalitie en de rechtsstaat
157-160

Selim, Nahed

Hobbels op de weg van de rechtsstaat onder de vlag van
de islam
30-34

Stienen, Petra

Vrouwenrechten in de Arabische wereld: tussen droom
en werkelijkheid... staan wetten in de weg en praktische
bezwaren
35-37

Stouthuysen, Patrick

'Het onverzoebare verzoenen'. Over het onoplosbare
Belgische communautaire probleem
151-156

Szász, André

De euro van straks gezien met de kennis van nu
38-40

Visser, Arno

Hans Dijkstal 1943-2010
91-92

Vreese, Claes de

Kabinet-Rutte geen simpel spiegelbeeld van het Deense
model. *Interview door: Camilia Bruil*
215-219

Vries, Theo de

Column: Chaos of zelfsturing
149-150

Vriesendorp-Dutilh, Adriënné

Talent en preventie. Liberalen investeren in jeugd, niet in
jeugdzorg
59-64

Wijsenbeek, Florus

Een tovenaarsleerling. In reactie op *De passage naar Europa*
185-188

Wissenburg, Marcel

Gen-ethische grensverkenningen. Liberale antwoorden
op nieuwe dilemma's
229-235

Zaslave, Andrej

De late opkomst van rechts populisme in Zweden
220-224