



Voor u ligt het eerste nummer van de 52^e jaargang *Liberaal Reveil* in een geheel nieuw jasje. In de herfst van 2010 heeft de redactie van *Liberaal Reveil* zich de vraag gesteld of het blad nog voldoende met de oorspronkelijke doelstelling uit de voeten kan: het bieden van een discussieplatform in liberale kring, alsmede het vergroten van het liberale aandeel in het publieke debat.

In de aanloop naar de herijking hebben gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de redacties van tijdschriften die door andere aan politieke partijen gelieerde wetenschappelijke instellingen worden uitgegeven. Daarnaast is een aantal politici en het curatorium van de Teldersstichting om een korte reactie op het blad gevraagd. Bovendien zijn de uitkomsten van een enige jaren geleden onder de lezers van *Liberaal Reveil* gehouden enquête meegenomen.

In de ogen van de redactie behoeft de doelstelling van *Liberaal Reveil* geen verandering, maar de redactie is wel van mening dat met kleine aanpassingen deze doelstelling nog beter kan worden gerealiseerd: soms zal een thema centraal staan, al zal dit ten behoeve van de variatie nooit het hele blad beslaan; en soms zal gepoogd worden om met een enkel artikel meer op de actualiteit in te spelen, hoewel de redactie inziet dat dit voor een kwartaalblad slechts beperkt mogelijk zal zijn.

Daarnaast heeft de redactie ervoor gekozen het uiterlijk van *Liberaal Reveil* grondig te veranderen, na bijna vijftien jaar *Liberaal Reveil* in de herkenbare blauwe kaft. Er is gekozen voor een kaft die herkenbaarheid uitstraalt, maar tegelijkertijd afwisseling mogelijk maakt. Ook is gezocht naar een aansprekender

lettertype, alsmede de mogelijkheid thema's in het blad beter weer te geven.

In de herfst van 2010 heeft drs. F.D. de Beaufort haar functie als eindredacteur na vijf jaar overgedragen aan drs. C. Bruil. Fleur de Beaufort zal wel lid blijven van de redactie. Op deze plaats wil ik haar danken voor de voortreffelijke wijze waarop ze invulling gegeven heeft aan het eindredacteurschap. Zij heeft steeds met veel elan en gevoel voor kwaliteit de redactievergaderingen inhoudelijk voorbereid en heeft de nu voorliggende stappen tot de vernieuwingen aan het blad geïnitieerd en vormgegeven. Wij zijn haar als redactie daarvoor zeer erkentelijk.

Ten slotte: met ingang van 2011 is de redactie van *Liberaal Reveil* uitgebreid met een nieuw lid, prof. dr. M.L.J. Wissenburg. Marcel Wissenburg is hoogleraar politieke theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen en *visiting professor* aan de Keele University. Daarnaast heeft hij al vaker aan publicaties van de Teldersstichting meegewerkt, zeer recent nog aan *Eerlijk is eerlijk. Wat een liberaal van de staat mag verwachten en van zichzelf moet vergen*.

Wij gaan ervan uit dat u als lezer *Liberaal Reveil* ook in zijn nieuwe vorm met plezier zult blijven lezen. Natuurlijk staan wij open voor reacties via liberaalreveil@teldersstichting.nl of via 070-3631948. Kent u mensen die mogelijk net als u geïnteresseerd zijn in een abonnement op het blad? Geef hun naam en adresgegevens dan door via info@teldersstichting.nl of via 070-3631948. Zij zullen een gratis proefexemplaar van *Liberaal Reveil* ontvangen.

Reinout Woittiez, Hoofdredacteur Liberaal Reveil

COLUMN



ACTIEVOEREN IN DE CHAMBRE DE RÉFLEXION

– Fleur de Beaufort –

Dreigend kondigde Job Cohen in de aanloop naar de verkiezingen voor de Provinciale Staten 2 maart jongstleden aan de Eerste Kamer als politiek instrument te gebruiken indien de coalitie van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV daar geen meerderheid zou weten te behalen. SP-Tweede Kamerlid Harry van Bommel ging na de bekendmaking van de eerste uitslagen zelfs nog een stapje verder en meende dat de uitslag als het ware schreeuwde om nieuwe Tweede Kamerverkiezingen voor het einde van dit jaar. Zelf deed Mark Rutte een forse – en onnodige – duit in het zakje door de verkiezingen een test voor het kabinet te noemen. CDA-lijsttrekker Eelco Brinkman waarschuwde zelfs voor ‘Belgische toestanden’ als het kabinet in de Eerste Kamer geen meerderheid zou verkrijgen.

De oppositiepartijen voegden al gedurende de campagne de daad bij het woord door de fractievoorzitters van de Tweede Kamer prominent in te zetten gedurende de grote verkiezingsdebatten. De lijsttrekkers voor de Eerste Kamer werden in de reservebankjes geparkeerd, daar waar traditiegetrouw de lijsttrekkers voor de Provinciale Statenfracties ook plaatsnemen. Vrijwel geen kiezer kent de provinciale lijsttrekkers en nu geldt dat ook voor de lijsttrekkers van de oppositiepartijen in de Senaat. Zij lijken slechts uit staatsrechtelijke noodzaak te mogen opdraven.

Toen de gedoogcoalitie na een doorberekening van de eerste prognoses en uitslagen op een minderheid van 35 zetels in de Senaat leek af te koersen kraaide links direct victorie. Lillianne Ploumen, partijvoorzitter van de PvdA, meende dat deze forse meerderheid voor de oppositie een stem was tegen het huidige kabinetsbeleid. Een teken aan de wand dat de gedoogcoalitie een andere weg zou moeten inslaan. Lijsttrekker voor de Senaatsfractie van GroenLinks Tof Thissen, die na de gelopen race ook iets mocht zeggen voor de camera's, meldde dat GroenLinks met eigen initiatieven zou komen nu de gedoogcoalitie niet over een meerderheid beschikte in de Eerste Kamer.

Nu na het tellen van alle stemmen de ‘forse meerderheid’ voor de oppositie is gekrompen tot één à twee zetels – of zelfs nog minder indien de SGP niet tot de oppositie wordt gerekend –, wordt het tijd de balans

op te maken voor de regering. In de eerste plaats kan wel wat worden afgedongen op het door links waargenomen signaal van de kiezers. Tijdens de verkiezingsavond maakte de NOS in haar uitzending bekend dat uit een enquête bleek dat ongeveer 35 procent van de kiezers zich bij zijn keuze heeft laten leiden door de afkeer van het huidige kabinet. Voor de overige kiezers golden andere motieven bij de keuze voor een bepaalde partij. Politici zouden het alleen maar moeten toejuichen dat kiezers zich in het stemhokje door meer laten leiden dan een simpele stem voor of tegen het zittende kabinet of een bepaalde maatregel van de regering. Het waren ten slotte Provinciale Statenverkiezingen, die zouden idealiter moeten gaan over infrastructuur, natuurbeheer of publieke voorzieningen als ziekenhuizen. In de praktijk zullen natuurlijk ook partijbelangen en landelijk beleid een rol spelen bij het uitbrengen van een stem, doch kennelijk laten kiezers zich niet zo eenvoudig voor het karretje van de fractievoorzitters in de Tweede Kamer spannen als deze hadden gehoopt.

Als de kiezer al een signaal heeft willen afgeven dan wellicht dat de linkse belofte de Eerste Kamer vooral als politiek instrument te gebruiken een ongewenste is. De Eerste Kamer is er eerst en vooral om wetgeving te toetsen aan bestaande Nederlandse en Europese wetgeving, alsmede op inhoudelijke kwaliteit. Daarbij zullen Senaatsleden zich ook laten leiden door hun politieke kleur en ideologisch gedachtengoed, doch in veel beperktere mate dan Tweede Kamerleden. Leden der Eerste Kamer zijn immers niet gebonden aan het partijprogramma en kunnen bij het uitbrengen van hun stem veel onafhankelijker te werk gaan. In de geschiedenis is het meer dan eens voorgekomen dat leden van de Senaat een wetsvoorstel van de ‘eigen’ minister afkeurden op kwaliteitsgronden. Dit lijkt binnenkort opnieuw te gebeuren met het Elektronisch Patiënten Dossier, waartoe de aanzet nog door CDA-er Ab Klink als minister van Volksgezondheid is gegeven. Inmiddels zwaait echter VVD-er Edith Schippers de scepter over het ministerie van Volksgezondheid en keren de bezwaren van de VVD-Senaatsfractie zich dus tegen de eigen minister. Een dergelijke gang van zaken past volledig in een democratisch stelsel met twee Kamers, waarbij de leden van beide Kamers hun

taak kennen. Het zou ongeloofwaardig zijn indien de VVD-Eerste Kamerfractie alle inhoudelijke bezwaren ten aanzien van het EPD zou laten varen nu een 'eigen' minister het voorstel komt verdedigen.

Zoals wel vaker was het Jan Marijnissen die blijkt gaf van het meeste staatsrechtelijk inzicht ter linker zijde. Tijdens de verkiezingsavond schoven enkele prominenten van verschillende partijen in de Eerste Kamer aan voor een nabeschouwing en bij die gelegenheid gaf Marijnissen terecht aan dat het democratisch proces de grote winnaar was nu de gedoogcoalitie niet over een eenvoudige meerderheid in beide Kamers beschikte. Per onderwerp zou op inhoudelijke gronden naar medestanders gezocht moeten worden en dat zou, aldus Marijnissen, uiteindelijk alleen maar tot betere wetgeving leiden. VVD-er Hans Wiegel ondersteunde dit betoog van Marijnissen van harte.

Het kabinet-Rutte heeft dan ook niet zozeer te vrezen van de preciaire meerderheid in de Tweede Kamer of het te verwachten gemis van een meerderheid in de Eerste Kamer, doch veeleer van politici die hun functie binnen het democratisch bestel onvoldoende kennen. Senaatsleden die hun belangrijkste taak – kwalitatieve toetsing van wetgeving – te grabbel gooien ten gunste van partijloyaliteit. Die zich laten temmen door partijleiders in plaats van zich terug te trekken in de *chambre de réflexion* en aldaar te doen waar de Twee-

de Kamerleden, die vrijwel volledig worden beheerst door de waan van de dag, onvoldoende aan toekomen.

Premier Rutte heeft met zijn ploeg tijdens het debat over de politiemissie naar Kunduz reeds bewezen oppositiepartijen op inhoudelijke gronden tegemoet te kunnen komen en te kunnen overtuigen, daar waar de eigen gedoogconstructie niet voor een eenvoudige meerderheid zorgt. Anders dan de PvdA heeft GroenLinks de bereidheid getoond inhoudelijke politiek te bedrijven in plaats van een simplistische anti-regeringskoers te varen. Zelfs als dat in het geval van Jolande Sap tot reuring in de eigen gelederen leidt, sterker: de eigen positie in gevaar brengt.

Indien Senaatsleden op eenzelfde wijze te werk zullen gaan, trouw aan de belangrijkste taak die hun positie hen voorschrijft, zal Nederland zich inderdaad in betere wetgeving kunnen verheugen. Misbruik van de Eerste Kamer als politiek instrument voor actievoerders is wellicht op korte termijn in het belang van Job Cohen, op de lange termijn is het algemeen belang – iets wat politici toch altijd voor ogen moeten hebben – er zeker niet mee gediend. Kiezers zullen dat maar al te goed beseffen.

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

DE POSITIE VAN DE EERSTE KAMER



– Hans van den Brandhof –

De Eerste Kamer vormt samen met de Tweede Kamer de Staten-Generaal van het Koninkrijk der Nederlanden en behandelt wetsvoorstellen die reeds door het parlement zijn goedgekeurd. Zij heeft daarmee een controlerende functie ten opzichte van de Tweede Kamer. Regelmatig wordt dit tweekamerstelsel zoals wij dat in Nederland kennen ter discussie gesteld, waarbij vaak de vraag wordt opgeworpen in hoeverre het bestaan van de Senaat toegevoegde waarde heeft. Zo hebben verschillende politieke partijen – D66, GroenLinks, SP en PvdA – in hun verkiezingsprogramma's opgenomen dat zij voor opheffing van de Eerste Kamer zijn. Hans van den Brandhof verkent de stellingname en beargumenteert dat deze Kamer inderdaad opgeheven kan worden.

In het door VVD en CDA gesloten regeerakkoord wordt in de paragraaf 'Bestuur' een vermindering van het aantal volksvertegenwoordigers genoemd. Voor de Tweede en Eerste Kamer gaat het om een beperking van het aantal leden van iedere Kamer met een derde. Achtergrond van de gedachte is enerzijds het streven naar bezuiniging, anderzijds de wens de volksvertegenwoordiging slagvaardiger te laten optreden. Door een heldere toedeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden en het beperken van taken zal de bestuurlijke drukte verminderen. Het is naar mijn mening echter de vraag of de voorgestelde maatregelen het meest doeltreffend zijn om de beoogde doelen te bereiken. Wellicht kan de doelstelling van bezuiniging op een andere wijze beter bereikt worden.

In het verleden is in dit verband al herhaaldelijk een discussie gevoerd over al dan niet gewijzigde instandhouding van de Eerste Kamer. Zo is geopperd dat de leden rechtstreeks gekozen zouden moeten worden, al zou dan het gevaar ontstaan dat de Senaat voornamelijk een doublure wordt van de Tweede Kamer – voor zover dat nu al niet het geval is. Ook is het idee aangedragen de samenstelling te wijzigen door van de Eerste Kamer een vertegenwoordiging van in Nederland levende belangengroepen te maken. De meest vergaande opvatting wordt gehuldigd door hen die menen dat de Eerste Kamer zou kunnen worden opgeheven.¹ Op deze laatste stellingname zal hieronder nader worden ingegaan.

Verkiezing van de Eerste Kamer

De leden van de Eerste Kamer worden getrapd, dat wil zeggen door de leden van de Provinciale Staten, gekozen. Dit creëert in die zin een probleem dat bij verkiezingen voor de Provinciale Staten, provinciale thema's zoals ruimtelijke ordening, milieu en natuurbeleid, centraal plegen te staan, terwijl de landelijke politiek hier eveneens van belang is in verband met de

samenstelling van de Eerste Kamer. Bij een in februari 2007 gehouden enquête onder de kandidaat-leden van de Provinciale Staten is gebleken dat de meeste ondervraagden van oordeel waren dat de leden van de Eerste Kamer rechtstreeks zouden moeten worden gekozen. Terzijde kan hierbij nog opgemerkt worden dat bovendien werd vastgesteld dat slechts één op de vijf kandidaat-leden van oordeel was dat de Senaat goed functioneerde.² Een maand later, in maart 2007, toen verkiezingen voor de Provinciale Staten hadden plaatsgevonden, werd bij een peiling van Maurice de Hond vastgesteld dat ruim 50 procent van de kiezers hun stem had uitgebracht om invloed uit te oefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer, terwijl 34 procent zich door zowel provinciale als landelijke aangelegenheden had laten leiden. Voor slechts 16 procent waren voornamelijk provinciale aangelegenheden essentieel geweest. Het opkomstpercentage was bij deze verkiezingen opmerkelijk laag, namelijk 46,3 procent.³

Geschiedenis van de Eerste Kamer

De Eerste Kamer is in 1815 vooral op aandringen van vertegenwoordigers van de Zuidelijke Nederlanden in het leven geroepen als een college van in hoofdzaak edelen, die door de Koning voor het leven werden benoemd. De ontwikkelingen die zich vervolgens in de negentiende en de eerste helft van de twintigste eeuw met betrekking tot de Senaat hebben voorgedaan en de pogingen die Thorbecke en later Oud en Troelstra hebben gedaan om het orgaan te laten verdwijnen, zijn herhaaldelijk uitvoerig beschreven⁴, zodat hier verder niet op ingegaan zal worden.

Na de Tweede Wereldoorlog is de overtuiging gegroeid dat de bestaansreden van het tweekamerstelsel vooral moet worden gezocht in de ontwikkeling van het federale staatstype, waarbinnen een afzonderlijk lichaam bestaat voor de vertegenwoordiging van de deelstaten.

Dit zou tegenwicht moeten vormen tegen ‘de dreigende heerschappij van de volkswil’ zoals die tot uiting zou komen in een rechtstreeks door de bevolking gekozen volksvertegenwoordiging.⁵ In dit licht bezien bestaat in een eenheidsstaat voor een tweekamerstelsel in beginsel weinig grond.

In de jaren zeventig van de twintigste eeuw is het voortbestaan van de Eerste Kamer in de regeringsnota inzake het grondwetsherzieningsbeleid van 9 juni 1974 naar aanleiding van adviezen van de Staatscommissie Cals-Donner, de Raad van State en de Kiesraad aan de orde gesteld. Het enige steekhoudende argument voor het behoud van de Kamer, dat ook nu nog actueel is, was toen dat ‘heroverweging van door de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstellen als een waardevol element van het wetgevingsproces moet worden gezien.’ Argumenten, die in 1974 voor opheffing van de Eerste Kamer werden aangevoerd en die ook thans een zekere actualiteit niet kan worden ontzegd, waren: dat de Eerste Kamer nauwelijks een eigen inbreng in het wetgevingsproces heeft; dat ieder belangrijk wetsontwerp tegenwoordig in de voorparlementaire fase zo grondig wordt voorbereid, dat heroverweging door de Eerste Kamer grotendeels zinloos is; en het grote risico dat de politieke samenstelling van de Eerste Kamer zal afwijken van die van de Tweede Kamer.⁶

Men kan zich afvragen in hoeverre de eerste twee argumenten voor opheffing te rijmen zijn met het argument voor behoud van de Senaat. De bezwaren tegen instandhouding hebben in 1974 niet verhinderd dat opheffing van de Eerste Kamer slechts door een minderheid van de Tweede Kamer werd gesteund.⁷ De groep, die de opheffing tegenwoordig steunt wordt gevormd door D66, GroenLinks, de SP en de PVV. In hun verkiezingsprogramma’s hebben deze partijen zich voorstander van opheffing van de Eerste Kamer getoond.

Het primaat van de Tweede Kamer

Algemeen is men het er over eens dat in de relatie tussen de Tweede en Eerste Kamer het primaat bij de Tweede Kamer rust. Dit heeft tot gevolg dat het kabinetsbeleid in de Tweede Kamer veel meer integraal aan de orde wordt gesteld dan in de Eerste Kamer. Uitoefening van toezicht op het regeringsbeleid in algemene zin vindt in de Senaat slechts in zeer beperkte mate plaats. Van het recht van interpellatie wordt weinig gebruik gemaakt.^A Zoals Couwenberg heeft opgemerkt dient de Eerste Kamer voornamelijk om de leden gelegenheid te geven ‘één keer in de week in een uiterst aangename omgeving met elkaar zaken te bespreken en te regelen en voor de talrijke uitgerangeerde poli-

tici in die Kamer om rustig af te kijken van hun politieke verslaving.’ Couwenberg was van oordeel dat de Staten-Generaal moeten worden hervormd in die zin dat deze wordt verdeeld in twee kamers, die ieder een specifieke taak als hoofdfunctie krijgen: één kamer zou zich voornamelijk met wetgeving moeten bezighouden en de andere kamer zou het regeringsbeleid moeten controleren in die zin dat hier in de eerste plaats de behandeling van de begroting plaatsvindt.⁸

Wanneer men alle in de Tweede Kamer goedgekeurde wetsontwerpen sinds 1945 overziet, blijkt dat de Eerste Kamer in deze periode 56 voorstellen heeft verworpen en dat het kabinet in hetzelfde tijdsbestek 41 door de Tweede Kamer goedgekeurde wetsvoorstellen weer heeft ingetrokken. Dit betekent dat van de in de Tweede Kamer goedgekeurde wetgeving 99 procent na meer of minder uitvoerig beraad in de Senaat is aangenomen.⁹ Verwerping van een wetsvoorstel in de Eerste Kamer betekent overigens wel dat een kabinet de steun van de meerderheid van de Tweede Kamer, maar niet die van de meerderheid van de Eerste Kamer heeft. Dit houdt met andere woorden in dat een conflict tussen beide Kamers kan bestaan. Vis heeft voorgesteld een regeling vast te stellen voor het beslechten van conflicten tussen de twee Kamers, indien deze een permanent karakter krijgen.¹⁰

Bij de kabinetsformatie vertaalt het primaat van de Tweede Kamer zich in die zin dat de Eerste Kamer als orgaan hier niet bij betrokken wordt. Alleen de voorzitter wordt door het staatshoofd geraadpleegd over de aanwijzing van een kabinets(in)formateur. Volgens Bovend’Eert is het onwenselijk dat een Eerste Kamerfractie nauw betrokken wordt bij de kabinetsformatie gezien de bijzondere positie van de Eerste Kamer als ‘chambre de réflexion’ binnen het parlement.¹¹ Bij de formatie van het kabinet-Rutte is een tamelijk unieke situatie ontstaan, omdat dit kabinet wel verzekerd werd van de steun van een meerderheid in de Tweede Kamer, maar niet van een meerderheid in de Eerste Kamer. De Senaat kreeg gelegenheid een cruciale rol te spelen door moties, die het kabinet ongewenst achtte, aan te nemen.¹² Als gevolg van de omstandigheid dat het kabinet steunde op partijen, die in de Eerste Kamer geen meerderheid hadden, is, zoals Staps en Stokmans hebben betoogd ‘de macht van het kabinet’ inzet van de Statenverkiezingen maart jongstleden geworden. Het accent is op de landelijke politiek komen te liggen, zodat veel kiezers zich bij het uitbrengen van hun stem in eerste aanleg zullen hebben laten leiden door de belangen die een rol spelen bij het samenstellen van de Eerste Kamer.¹³ De vraag kan dan gesteld worden of dit niet in strijd is met het feit dat Staten-

A In de periode 1945-1983 is dertien maal een interpellatie gehouden.

verkiezingen in de eerste plaats bestemd zijn om Provinciale Staten samen te stellen en de belangen van de provincie hier voorop zouden moeten worden gesteld.

Betekenis van de Eerste Kamer

Van den Braak heeft er op gewezen dat het nut van de Eerste Kamer voor een belangrijk deel hierin is gelegen dat de Tweede Kamer niet feilloos werkt, dat nieuwe inzichten kunnen ontstaan en dat in sommige gevallen herbezinning over wetsvoorstellen wenselijk is. Herbeoordeling van wetgeving door een ander gekozen orgaan kan, zoals in 1974 al is geconstateerd, in dit kader zinvol zijn. De Eerste Kamer kan toezeggingen en voorstellen voor 'novellen' doen, met daarin wijzigingen in een door de Tweede Kamer goedgekeurd wetsvoorstel. Recente voorbeelden van een verzoek om wijziging of aanvulling van een wetsvoorstel vinden we in de in december 2010 aangenomen motie, inhoudend dat in het Nederlands paspoort de naam van het Koninkrijk in alle talen van de Europese Unie moet worden opgenomen, de motie dat iedere fiscale maatregel moet worden getoetst aan duurzaamheidseffecten en de motie, waarin het kabinet werd uitgenodigd af te zien van verhoging van BTW voor podium- en beeldende kunsten. Van de Paspoortwet is later vastgesteld dat deze ondanks de bemoeienis van de Eerste Kamer de nodige onvolkomenheden bevat. De motie inzake de verhoging van de BTW voor podium- en beeldende kunsten heeft enig stof doen opwaaien. Het kabinet heeft op 20 december 2010 te kennen gegeven de verhoging van de BTW voor podium- en beeldende kunsten te willen uitstellen tot de tweede helft van 2011. Voor zover dit valt na te gaan heeft de Eerste Kamer zich hierbij neergelegd, zodat het Belastingplan met deze aanpassing kan worden goedgekeurd. In zekere zin gaf de Senaat hiermee te kennen dat het primaat bij de Tweede Kamer ligt, maar dat steeds naar een pragmatische regeling moet worden gestreefd. Omdat de voorgestelde verhoging niet ten principale is verworpen, heeft de Eerste Kamer zich niet gemanifesteerd als een zelfstandig politiek orgaan 'dat serieus genomen wil worden'¹⁴, maar als een orgaan dat naar werkbare oplossingen streeft. Hans Engels heeft aan dit optreden van de Eerste Kamer overigens een andere uitleg gegeven. Hij betoogde dat alle fracties in de Eerste Kamer het kabinet bij deze gelegenheid hebben gedwongen een concessie te doen en het daarmee 'een lesje staatsrecht' hebben bijgebracht. Volgens hem is het de vraag of het kabinet 'de boodschap van de Senaat goed begrepen of zelfs geaccepteerd heeft'.¹⁵ Naar mijn mening heeft het kabinet de boodschap wel begrepen, maar niet geaccepteerd. De senaat heeft hier, door uitstel van een BTW-verhoging te bewerkstelligen, getoond een zeker nut te

hebben, maar het zou te ver gaan te concluderen dat opheffing van dit orgaan onverantwoord zou zijn. In feite is hier een correctie aangebracht, die men van de Tweede Kamer had kunnen verwachten. De Eerste Kamer heeft daarbij een kans om zich principieel te doen gelden voorbij laten gaan. In algemene zin kan worden vastgesteld dat een garantie dat een wet altijd aan bepaalde minimumeisen voldoet niet kan worden gegeven.

Herstructurering van het Koninkrijk

Sinds de herstructurering van het Koninkrijk op 10 oktober 2010 zijn behalve Aruba ook Curaçao en Sint Maarten autonome gebiedsdelen geworden, terwijl de andere drie eilanden, Bonaire, Sint Eustatius en Saba, als bijzondere gemeenten bij Nederland zijn gevoegd. Zij maken geen deel uit van een provincie, zodat de inwoners ervan geen invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Elzinga heeft dit onrechtmatig genoemd.¹⁶ Hier doet zich een complicatie voor, die zal verdwijnen, wanneer de Eerste Kamer wordt opgeheven.

Parlementen in andere eenheidsstaten

Het werk van de Eerste Kamer als aanvulling op het werk van de Tweede Kamer doet de vraag rijzen in hoeverre deze aanvulling gemist kan worden. In dit verband is het van belang vast te stellen of de Tweede Kamer voldoende geëquipeerd is voor een grondige behandeling van wetsvoorstellen. In dit kader kan het van nut zijn een vergelijking te maken van de omvang van de Tweede Kamer met die van parlementen in andere eenheidsstaten in Europa. Dit kan er aan bijdragen een inzicht te krijgen in hoeverre deze omvang adequaat is, gezien de grootte van de bevolking. In samenhang daarmee kan dan worden beoordeeld of en zo ja in hoeverre de Nederlandse volksvertegenwoordiging zou moeten worden hervormd in die zin dat het tweekamerstelsel wordt vervangen door een eenkamerstelsel met een kamer die in ieder geval niet kleiner is dan de huidige Tweede Kamer.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de grootte van eenkamerparlementen in veertien Europese landen alsmede van het inwoneraantal in deze landen.¹⁷

Alle parlementen worden gekozen volgens een stelsel van evenredige vertegenwoordiging.

Wanneer we nu het aantal leden van de Tweede Kamer vergelijken met de ledentallen van de hier genoemde parlementen, moeten we vaststellen dat de Nederlandse rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging klein

Land	Naam parlement	Aantal zetels	Aantal inwoners
Denemarken	Folketing	179	5.100.000
Zweden	Riksdag	349 ^B	8.900.000
Finland	Eduskunta	200 ^C	5.200.000
IJsland	Althing	63	304.000
Estland	Riikogu	101	1.440.000
Letland	Saeima	100	2.275.000
Litouwen	Seimas	141	3.700.000
Slowakije	Národná rada	150	5.300.000
Hongarije	Országgyűlés	386	10.700.000
Bulgarije	Narodno Sobranie	240	7.205.000
Slovenië	Dravni Zbor	90	1.910.000
Luxemburg	Chambre des Députés	60	300.000
Portugal	Assembleia da República	230	10.600.000
Griekenland	Vouli ton Ellinon	300	10.970.000
Malta	Il-Kamra	65	380.000

B Waarvan twee zetels voor Groenland en voor de Far Õer.

C Waarvan één voor de Åland eilanden.

is in relatie tot het inwonertal van het land (150 leden op een inwonertal van 16.500.000). Dit kleine parlement wil het kabinet thans nog verder verkleinen. De vraag rijst dan of de volksvertegenwoordiging na deze verkleining beter zal functioneren. In het verleden is wel eens opgemerkt dat de leden van de Tweede Kamer overbelast zijn¹⁸, een constatering die niet te rijmen is met de in het recente regeerakkoord gemaakte opmerking dat bij een beperking van het aantal Tweede Kamerleden het parlement slagvaardiger en sneller zal kunnen optreden. In dit verband dient duidelijkheid te bestaan over de omvang van de ondersteunende staf van het parlement. De ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer telt ongeveer 630 personen en bestaat uit 3 directies: de Directie Bedrijfsvoering, Financiën en Personeel & Organisatie; de Directie Informatiseringbeleid; en de Griffierdiensten. Volgens sommigen is deze staf te klein. In 2007 heeft de Raad van Economische Adviseurs van de Tweede Kamer de suggestie gedaan de staf te versterken met een Parlementair Onderzoeksbureau, dat behulpzaam kan zijn bij het verrichten van de controlerende taak van de Kamer. Volgens de Raad kan de Kamer thans in onvoldoende mate het kabinetsbeleid toetsen.¹⁹ Volledigheidshalve wordt hierbij opgemerkt dat de Eerste Kamer ook een ondersteunende staf heeft, maar dat deze veel kleiner is dan die van de Tweede Kamer en dat het budget daarvan ongeveer een twaalfde is van het budget voor de staf van de Tweede Kamer. Ook andere landen hebben een ondersteunende staf voor hun parlement. Om slechts enkele voorbeelden te noemen: in Denemar-

ken bestaat deze uit ruim 900 personen (directie, secretariaat en administratie), in Zweden uit een kleine 700 personen (8 afdelingen), in Finland uit ongeveer 660 personen (470 personen behorend tot onder meer een secretariaat, administratie, afdeling voorlichting, afdeling internationale betrekkingen, centraal bureau en beveiliging, voorts 189 fractiemedewerkers) en in Letland uit 400 personen (kanselarij, juridisch bureau, afdeling public relations en afdeling interparlementaire betrekkingen). Wanneer we alles overzien, moeten we vaststellen dat de ondersteunende staf van de Nederlandse Tweede Kamer een omvang heeft, die tot op zekere hoogte vergelijkbaar is met de omvang van de staf van parlementen in andere landen. Er zijn echter redenen om deze in beperkte mate te versterken om de Kamer doelmatiger te laten functioneren.

In het onlangs gesloten regeerakkoord is niet aangegeven welke consequenties de aangekondigde verkleining van de Tweede en Eerste Kamer voor de omvang van de staf zal hebben. Uit een oogpunt van bezuiniging is het noodzakelijk dat juist hierover duidelijkheid wordt verschaft. Het ligt niet voor de hand de staf sterk te verkleinen.

Consequenties van opheffing van de Senaat voor de Tweede Kamer

Wanneer de Senaat werkelijk verdwijnt, zal het wenselijk zijn enkele voorzieningen te treffen met betrekking tot de Tweede Kamer. De ondersteunende staf hiervan zou versterkt moeten worden. In de behoefte aan reflectie op de juridische kwaliteit van wetgeving kan worden voorzien in de vaste of bijzondere commissies, die de Tweede Kamer van oudsher kent voor de behandeling van wetsvoorstellen. Het ledental van de Kamer zal onveranderd kunnen blijven of eventueel vergroot moeten worden. Aan een vergroting is in die zin het bezwaar verbonden dat dan in vergelijking met de huidige situatie vermoedelijk niet of slechts in zeer beperkte mate een bezuiniging kan worden gerealiseerd. Vermindering van het aantal Kamerleden, zoals voorgesteld in het bij de jongste kabinetsformatie gesloten regeerakkoord, dient te worden afgewezen. De taak van individuele Kamerleden, vooral van die van kleine fracties, zal dan worden verzaamd, de controle van het kabinet zal achteruit gaan en kleine partijen zullen moeilijker toegang krijgen tot de Kamer, omdat zij minder gemakkelijk de kiesdeler halen.

De VVD en de Eerste Kamer

Volgens het beginselprogramma van de VVD staat deze partij voor een krachtige parlementaire democratie, die moet functioneren in een kleine staatsorganisatie. Dit impliceert dat de VVD voorstander is van een volksvertegenwoordiging, waarin overbodige activiteiten worden vermeden en die tegelijk beantwoordt aan de eisen van de tijd. In het verleden stond de VVD terughoudend tegenover de gedachte om de rol van de Eerste Kamer te beperken – laat staan dit orgaan op te heffen – ofschoon deze Kamer als hindernis kon worden beschouwd voor het verwezenlijken van in de Tweede Kamer genomen besluiten. Burkens heeft er op gewezen dat argumenten vanuit de gedachte van ‘volkssoevereiniteit’ in de VVD van ouds weinig weerklank hebben gevonden²⁰, al is het idee van volkssoevereiniteit in liberale kring wel aanvaard.²¹ De leer van de volkssoevereiniteit is overigens moeilijk te verenigen met de splitsing van de volksvertegenwoordiging in twee kamers, die ieder pretenderen de bevolking te vertegenwoordigen. Wanneer vastgesteld wordt dat de Eerste Kamer geleidelijk steeds meer een doublure wordt van de Tweede Kamer, dienen de consequenties van opheffing ervan nader te worden onderzocht. Hoewel de VVD blijkens het verkiezingsprogramma ‘Orde op zaken’ voor de verkiezingen in juni 2010 van oordeel is dat bestaande overheidsorganen zouden moeten worden gehandhaafd maar verkleind, zou een alternatief in de vorm van opheffing van de Eerste Kamer met handhaving van de Tweede Kamer in ongewijzigde vorm niet in strijd met de liberale beginselen zijn.

Slotbeschouwing en conclusies

Van de landen met een parlementaire democratie hebben bondsstaten een tweekamerparlement en eenheidsstaten in veel gevallen een enkamerparlement. Nederland heeft door historische oorzaken een tweekamerparlement; hiervan is de Eerste Kamer als orgaan door ontwikkelingen in de laatste decennia steeds meer gelijkenis gaan vertonen met de Tweede Kamer. Wanneer aan de Eerste Kamer een (eenmalig) terugzendingrecht voor behandelde wetsvoorstellen wordt toegekend – zoals met name de PvdA bij de verkiezingen in juni 2010 heeft bepleit – worden de verschillen tussen de Eerste en Tweede Kamer verder verkleind en dringt de vraag zich op in hoeverre het zin heeft beide Kamers naast elkaar te laten bestaan. De in 1974 genoemde argumenten voor opheffing van de Eerste Kamer hebben niets van hun waarde verloren. Hierbij zou nog kunnen worden opgemerkt dat van alle in de Tweede Kamer goedgekeurde wetgeving ongeveer 99 procent in de Eerste Kamer wordt goedgekeurd. Inschakeling van de Eerste Kamer in het wetgevingsproces, waardoor een wetsvoorstel alsnog

kan worden afgewezen, heeft veelal theoretische betekenis en leidt in de praktijk tot een meestal onnodige verlenging daarvan.

Daarnaast kan de consequentie van de omstandigheid dat de politieke samenstelling van de Eerste Kamer gewoonlijk afwijkt van die van de Tweede Kamer zijn dat een kabinet steun geniet van de meerderheid van de Tweede Kamer, maar niet van de meerderheid van de Eerste Kamer. Daarmee kan het voor een kabinet moeilijk worden een bepaald beleid te verwezenlijken.

Aan deze argumenten voor opheffing van de Eerste Kamer kan nog worden toegevoegd dat in de relatie tussen de Tweede en Eerste Kamer het primaat bij de Tweede Kamer ligt. Dit kan in strijd worden geacht met het feit dat de Eerste Kamer in beginsel het laatste woord heeft bij het goed- of afkeuren van wetsvoorstellen. Dit probleem heeft zich met name in december 2010 gemanifesteerd, toen de Eerste Kamer een verhoging van de BTW voor podium- en beeldende kunsten onwenselijk achtte, maar na overleg bereid bleek genoegen te nemen met uitstel hiervan; daarmee werd alsnog het primaat van de Tweede Kamer erkend. Tevens verdraagt de splitsing van de volksvertegenwoordiging zich niet met de ondeelbare soevereiniteit van het volk. Bij zo'n splitsing hebben de Kamers immers in verschillende mate een vertegenwoordigend karakter en vervalst men, zoals Krabbe ooit heeft opgemerkt²², de representatieve waarde van de volksvertegenwoordiging.

Een indirect bezwaar van instandhouding van de Senaat is dat door de aanwijzing van de leden hiervan via getrapte verkiezingen de kiezers bij het uitbrengen van hun stem voor Provinciale Staten geconfronteerd worden met ongelijksoortige belangen, hetgeen de keuze voor een bepaalde partij of een bepaalde kandidaat kan bemoeilijken.

Bij het in 1974 genoemde voordeel van instandhouding van de Eerste Kamer (heroverweging van door de Tweede Kamer goedgekeurde wetsvoorstellen kan waardevol zijn) kan erop worden gewezen dat de Eerste Kamer in staat is te attenderen op (wetstechnische) fouten en tekortkomingen in door de Tweede Kamer behandelde wetsvoorstellen. Hiermee verricht de Kamer echter een taak, die eigenlijk op de departementale wetgevingsafdelingen moet worden verricht.²³

Daarnaast kan de Eerste Kamer, beter dan de Tweede Kamer, voorzien in de behoefte aan reflectie op de juridische kwaliteit van wetgeving. Wetsvoorstellen kunnen zorgvuldig worden getoetst aan de Grondwet en aan Europese alsmede internationale normen. Zo nodig kan dit aanleiding geven tot het

indienen van een novelle. In de meeste gevallen hebben de besprekingen echter geen invloed meer op de inhoud van een wet. Een garantie dat een wettekst aan bepaalde minimumnormen voldoet, kan overigens niet worden gegeven.

Gezien het bovenstaande is de conclusie onontkooftbaar dat de bezwaren van instandhouding veel groter zijn dan de voordelen daarvan. Wanneer behandeling in de Eerste Kamer komt te vervallen zal een behoorlijke besparing van kosten en tijdswinst worden verkregen. Verder maakt het feit dat de in januari opgerichte Ouderenpartij 'Vijftig Plus', die deelgenomen heeft aan de Provinciale Statenverkiezingen – en waarbij de partij erop speculeert om in mei in de Eerste Kamer te worden vertegenwoordigd – duidelijk dat er sprake kan zijn van een vervaging van de taakafbakening van de Tweede en Eerste Kamer. Dit moet onwenselijk worden geacht. Tot slot kan er, wat betreft de Tweede Kamer op worden gewezen dat de omvang hiervan niet mag worden verkleind. De kwaliteit van de controlerende werkzaamheden zal er in dat geval niet op vooruit gaan. Een vergelijking met andere landen toont verder aan dat de omvang dan in sterke mate zal afwijken van die van parlementen in andere landen.

Mr.dr. J.C.E. van den Brandhof was tot 2006 werkzaam als beleidsmedewerker internationale samenwerking voor defensieonderzoek bij het ministerie van Defensie. Daarnaast heeft hij verscheidene publicaties geschreven. Momenteel werkt hij mee aan 'Het staatsrecht van vijftien landen van de Europese Unie' waarvan C. Kortmann en L. Prakke tot voor kort de redacteuren waren.

Noten

- 1) Th.L. van Bellekom e.a., *Compendium van het Staatsrecht*, 10^e druk, Deventer, 2007.
- 2) 'Statenleden willen Senaat direct kiezen', *NRC Handelsblad*, 28 februari 2007.
- 3) 'Kiezers trekken naar stembus voor Senaat', *de Volkskrant*, 8 maart 2007.
- 4) B. van den Braak, *De Eerste Kamer*, Den Haag, 1998, p. 14 e.v.
- 5) S.W. Couwenberg, 'Staten-Generaal moeten de taken opnieuw verdelen', *NRC Handelsblad*, 9 juli 2001.
- 6) A.Ch.M. Rijnen, 'De Eerste Kamer, op zoek naar de kwadratuur van de cirkel?', in: *Ars Aequi*, 1975, nr. 2, p. 63.
- 7) Th.L.M. Thurlings, 'De Eerste Kamer der Staten-Generaal. Macht, gezag en invloed. Bespiegelingen van een oud-voorzitter', in: *Aan deze zijde van het Binnenhof*, p. 450.
- 8) S.W. Couwenberg, 'Staten-Generaal moeten de taken opnieuw verdelen'.
- 9) 'Medewetgever', *Het Financieele Dagblad*, 10 juli 2008.
- 10) J.J. Vis, 'Voorkom ruzie tussen Eerste en Tweede Kamer', *NRC Handelsblad*, 8 maart 2007.
- 11) P.P.T. Bovend'Eert, *Regeerakkoorden en regeringsprogramma's*, Nijmegen, 1998, p. 160 e.v.
- 12) O. Vermeer, 'Eerste Kamer toont meteen cruciale positie', *NRC Handelsblad*, 17 november 2010.
- 13) F. Staps en D. Stokmans, 'Alles wat nu gezegd wordt, is verkiezingspraat', *NRC Handelsblad*, 8 januari 2011.
- 14) 'Politieke Eerste Kamer', *NRC Handelsblad*, 9 december 2010.
- 15) H. Engels, 'Kabinet vergist zich in de positie van de Senaat', *NRC Handelsblad*, 30 december 2010.
- 16) D.J. Elzinga, 'In 1971 kón je in Flevoland niet eens gaan stemmen', *NRC Handelsblad*, 5 februari 2011.
- 17) L. Prakke, C.A.J.M. Kortmann (red.), *Het staatsrecht van vijftien landen van de Europese Unie*, de hoofdstukken Denemarken, Finland, Griekenland, Luxemburg, Portugal en Zweden, Deventer, 2009; C.A.J.M. Kortmann, J. Fleuren, W. Voermans (red.), *Constitutional law of ten EU Member States*, de hoofdstukken Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Slowakije en Slovenië, Deventer, 2006.
- 18) Th.L.M. Thurlings, 'De Eerste Kamer der Staten-Generaal', p. 451.
- 19) H. van Dalen e.a., 'Geef de Kamer eigen onderzoeksbureau', *NRC Handelsblad*, 28 maart 2007.
- 20) M.C.B. Burkens, 'Een democratisch tekort. Staatsrechtelijke aspecten', in: P.G.C. van Schie (red.), *Het democratisch tekort: interpretaties en remedies*, Den Haag, 2002, p. 85.
- 21) J.A.A. van Doorn, 'Democratie in de overgang', in: P.G.C. van Schie (red.), *Het democratisch tekort*, p. 12.
- 22) H. Krabbe, *Verspreide opstellen deel I*, Den Haag, 1927, pp. 162-3.
- 23) Th.L.M. Thurlings, 'De Eerste Kamer der Staten-Generaal', p. 458.

OPHEFFING VAN DE SENAAT, OF VERSTERKING VAN ZIJN POSITIE IN HET NEDERLANDSE TWEKAMERSTELSEL?



– Paul Bovend'Eert –

In de hieronder volgende bijdrage reageert Paul Bovend'Eert, hoogleraar Staatsrecht, op de stellingname van Hans van den Brandhof eerder dit nummer dat de Senaat kan worden opgeheven. Bovend'Eert is geen voorstander van afschaffing, hoewel hij zeker enkele tekortkomingen van het huidige politieke stelsel, die worden aangehaald door Van den Brandhof, kan onderstrepen. Hij pleit dan ook voor behoud van het tweekamerstelsel waarbij de positie van de Eerste Kamer met betrekking tot de wetsprocedure wordt versterkt door de Senaat eveneens amendementsrecht toe te kennen. Het primaat zou echter bij de Tweede Kamer moeten blijven liggen en daarbij beter verankerd moeten worden in het politiek stelsel.

In zijn bijdrage 'De positie van de Eerste Kamer' bespreekt Hans van den Brandhof in het bijzonder de vraag of de Eerste Kamer zou kunnen worden opgeheven. Van den Brandhof plaatst deze vraag in het kader van de voorstellen uit het regeerakkoord van het kabinet-Rutte om het aantal leden van de Tweede en Eerste Kamer met eenderde te verminderen, teneinde de volksvertegenwoordiging in de toekomst slagvaardiger te laten optreden. Hij bespreekt deze voorstellen verder niet uitvoerig, maar beperkt zich tot de alternatieve vraag of afschaffing van de Eerste Kamer met handhaving van de Tweede Kamer in de huidige samenstelling een optie is.

Hierna zal ik evenmin uitgebreid ingaan op het voorstel om de Staten-Generaal met eenderde te verkleinen. Wel moet mij van het hart dat waar het regeerakkoord 'bestuursobesitas' bij de overheid en een gebrek aan slagvaardigheid signaleert, deze tekortkomingen eerder aan de kant van de regering en de regeringsbureaucratie gezocht zouden moeten worden dan aan de kant van het parlement. Te beweren dat de beide Kamers van het Nederlandse parlement te omvangrijk zouden zijn, is moeilijk vol te houden als men een blik over de grenzen bij andere parlementen werpt zoals Van den Brandhof terecht aangeeft. Daarbij komt dat de beide Kamers der Staten-Generaal de afgelopen vijftig jaar in het geheel niet in omvang zijn toegenomen terwijl de overheidstaken steeds verder toenamen. Het regeringsapparaat heeft daarentegen wel volgens velen last van overgewicht gekregen. Het is dus zaak eerst eens goed te bekijken wie op diest moet! Maar los van de vraag of een afschaffing van de Eerste Kamer in het verlengde van de voorstellen van het regeerakkoord aan de orde is, kan de legitieme vraag gesteld worden of een hervorming van het Nederlandse tweekamerstelsel vanwege een verondersteld gebrekkig functioneren ervan gewenst is. Afschaffing

van de Senaat is dan eventueel een te overwegen optie.

Van den Brandhof inventariseert aan het slot van zijn bijdrage de voor- en nadelen van instandhouding van de Eerste Kamer. Als bezwaren tegen het huidige tweekamerstelsel ziet hij (1) het risico dat conflictsituaties tussen de twee Kamers ontstaan, (2) de veelal theoretische betekenis van inschakeling van de Eerste Kamer in het wetgevingsproces en (3) de omstandigheid dat de Eerste Kamer het laatste woord heeft bij wetgeving, hoewel aan de Tweede Kamer het politieke primaat toekomt.

Als voordelen ziet Van den Brandhof dat de Eerste Kamer in staat is (1) (technische) fouten en tekortkomingen in wetsvoorstellen aan de orde te stellen (al tekent hij hierbij tevens aan, dat dat een oneigenlijke taak is) en (2) te voorzien in de behoefte aan reflectie op de juridische kwaliteit van wetgeving. De bezwaren wegen volgens Van den Brandhof veel zwaarder. En dat brengt hem dan tot de conclusie dat de Eerste Kamer maar beter kan worden afgeschaft. Voordeel hiervan is dat vooral de wetgevingsprocedure kan worden bekort.

De bezwaren die Van den Brandhof noemt, zijn zeker relevant, als het gaat om een analyse van de voor- en nadelen van het Nederlandse tweekamerstelsel. Maar de noodzaak tot afschaffing van de Eerste Kamer volgt hier niet per se uit. Van den Brandhof laat na te onderzoeken of een aanpassing van het Nederlandse tweekamerstelsel mogelijk is waarbij tegemoet gekomen wordt aan deze bezwaren. Een adequate inrichting van het tweekamerstelsel kan namelijk bijdragen aan de versterking van de positie van het parlement in het staatsbestel. Hierna zal met name vanuit dit perspectief nader worden ingegaan op de vraag op welke wijze de hervorming van het Nederlandse tweekamerstelsel het beste gestalte kan krijgen.

Tweekamerstelsels in westerse landen

Van den Brandhof wijst er terecht op dat veel – overigens kleinere – eenheidsstaten in Europa een eenkamerparlement kennen. Het zou echter een misvatting zijn hieruit af te leiden dat tweekamerstelsels tegenwoordig typisch een verschijnsel zijn in federale staten (bondsstaten). Bovendien moet men niet uit het oog verliezen dat de opzet en inrichting van tweekamerstelsels in federale staten dikwijls niet wezenlijk verschillen van tweekamerstelsels in eenheidsstaten. Een scherpe scheiding is niet goed te maken. De Senaat is in zo'n federaal tweekamerstelsel lang niet altijd te beschouwen als de vertegenwoordiging van de deelstaten naast de volkskamer als nationale vertegenwoordiging. Het Amerikaanse Congres biedt wat dat betreft een goede illustratie. Van oorsprong gold de Amerikaanse (federale) Senaat bij uitstek als de vertegenwoordiging van de deelstaten naast het Huis van Afgevaardigden als de nationale volkskamer. De senatoren werden gekozen door de deelstaatarlamenten. Sinds de totstandkoming van het zeventiende amendement (1913) worden zowel senatoren als leden van het Huis rechtstreeks gekozen, en is het aloude onderscheid in vertegenwoordiging op de achtergrond geraakt.¹ Anderzijds is in de Bondsrepubliek Duitsland de Duitse Bondsraad nog altijd als een klassieke vertegenwoordiging van de deelstaten te beschouwen, naast de Bondsdag die de nationale volksvertegenwoordiging vormt. In de Bondsraad hebben leden van de regeringen van de deelstaten zitting.

Bekende voorbeelden van tweekamerstelsels in eenheidsstaten in Europa zijn te vinden in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Nederland. Uitgangspunt van al deze tweekamerstelsels in eenheidsstaten en federale staten is dat de uitoefening van wetgevende macht van het parlement beperkt wordt door deze te verdelen over twee kamers. In die zin is sprake van een systeem van checks and balances binnen de wetgevende macht. Door deze overheidsmacht te verdelen over twee zelfstandige kamers van het parlement wordt vermeden dat teveel staatsmacht geconcentreerd wordt in één vertegenwoordigend lichaam.²

In de negentiende eeuw was in het verlengde hiervan bij de inrichting van het tweekamerstelsel de zogeheten conservatieve bolwerktheorie vaak de leidende gedachte. Het volk moest tegen de waan van de dag in de volkskamer beschermd worden door daarnaast een op andere wijze samengestelde Senaat te belasten met wat wetgevingsbevoegdheden. In Nederland, maar ook in de Verenigde Staten en in het Verenigd Koninkrijk, werd dit argument gebruikt ter verdediging van het tweekamerstelsel. Tegenwoordig treden andere argumenten naar voren, zoals het argument dat de volkskamer – al dan niet op basis van

een regeerakkoord – in de praktijk sterk politiek gebonden is aan de regering. De Senaat staat meer op afstand van het kabinet en kan aldus een sterker tegenwicht bieden. De tweekamerstelsels van Nederland en het Verenigd Koninkrijk zijn voorbeelden daarvan. Vergelijkt men de wijze van samenstelling en de verdeling van bevoegdheden van de twee kamers van een parlement in westerse 'bicamerale' stelsels dan valt op dat de onderlinge verschillen groot zijn. Uit zo'n vergelijking kan afgeleid worden in welke tweekamerstelsels de Senaat een duidelijke meerwaarde heeft, en van welke omstandigheden dit afhangt. In de loop der jaren is veel internationaal rechtsvergelijkend onderzoek hiernaar gedaan. Een interessante analyse biedt in dit verband de dissertatie van Knippenberg die een rechtsvergelijkend onderzoek uitvoerde naar de Britse House of Lords, de Franse Sénat, de Duitse Bundesrat en de Nederlandse Eerste Kamer.³ Knippenberg schetst op overtuigende wijze dat twee aspecten van belang zijn bij de analyse van de Senaat in een tweekamerstelsel: (1) rivaliteit, in die zin dat de senaatskamer tegenover de volkskamer eigen politiek beleidsmatige accenten kan afdwingen; (2) assistentie, in die zin dat de senaatskamer naast de volkskamer vooral een rechtmatigheidscorrectie verricht en de kwaliteit van de wetsvoorstellen verbetert. Knippenberg concludeert dat een sterke democratische legitimatie een eerste vereiste is voor een senaatskamer om tegenover de volkskamer rivaliserende activiteiten te ontplooiën. Voor het tweede aspect is niet zozeer de democratische legitimatie van belang, maar veeleer de toekenning van adequate wetgevingsbevoegdheden en een inhoudelijk effectieve werkwijze. Het onderscheid van Knippenberg biedt een goed houvast voor nadere analyse van tweekamerstelsels.

Als het gaat om de betekenis en gevolgen van een sterke 'rivaliteit' tussen de beide Kamers kan bijvoorbeeld op het eerdergenoemde Amerikaanse voorbeeld gewezen worden. De twee kamers van het Amerikaanse Congres verschillen, zoals bekend, sterk qua samenstelling en zittingsduur, maar de democratische legitimatie van de Senaat en het Huis is gelijkwaardig. De Amerikaanse constitutie kent beide kamers gelijke wetgevingsbevoegdheden toe. Het gevolg is dat de facto twee volwaardige wetgevende lichamen naast elkaar beraadslagen en besluiten over de totstandkoming van federale wetten. Geen van beide kamers heeft het laatste woord. Dikwijls kan slechts door moeizame onderhandelingen tussen de kamers een wetsvoorstel de eindstreep bereiken. De wetsprocedure in de Verenigde Staten is daarmee samenhangend complex en omslachtig.⁴ Het Amerikaanse tweekamerstelsel verdient dan ook in veel opzichten bepaald geen navolging. Het Amerikaanse Congres is een van de weinige voor-

beelden van een tweekamerstelsel, waarin beide kamers gelijkwaardig zijn. In de meeste Europese tweekamerstelsels heeft de ‘volkskamer’ in meer of mindere mate een duidelijk overwicht. De ‘rivaliteit’ tussen de kamers is beperkt. Het aspect van ‘assistentie’ door de Senaat staat voorop. Voor dit aspect is niet zozeer de democratische legitimatie van belang, maar veeleer de toekenning van adequate wetgevingsbevoegdheden en een inhoudelijk effectieve werkwijze. De Duitse Bundesrat, de Franse Sénat en de Britse House of Lords blijken op het punt van assistentie de volkskamer effectief en zinvol te ondersteunen bij de totstandkoming van wetgeving. Het aan deze senaatskamer toekomende recht van amendement speelt hierbij een overwegende rol. Het recht van initiatief heeft in de praktijk van deze senaatskamers weinig betekenis. Kenmerkend voor deze Europese tweekamerstelsels is voorts dat de rechtstreeks gekozen volkskamer bij de totstandkoming van wetgeving het laatste woord heeft. Op verschillende wijzen is dit in de wetsprocedure vorm gegeven.⁵ De betreffende senaatskamers oefenen naast hun wetgevingsfunctie een beperkte controlefunctie uit. Van belang hierbij is dat de vertrouwensregel in geen van deze senaatskamers werking heeft. Een minister of kabinet kan niet tot ontslagaanvraag gedwongen worden in deze senaatskamers.

De Nederlandse Senaat vanuit rechtsvergelijkend perspectief

Wanneer de Eerste Kamer op de bovengenoemde aspecten ‘rivaliteit’ en ‘assistentie’ vergeleken wordt met Europese zusterinstellingen, zoals de Duitse Bundesrat, de Franse Sénat of de Britse House of Lords, dan is het duidelijk dat de Eerste Kamer bepaald niet positief uit deze vergelijking naar voren komt.⁶ Men zou zelfs kunnen zeggen dat het Nederlandse tweekamerstelsel onnodige ‘constructiefouten’ kent die een goed functionerend parlement in de weg staan. Uitgangspunt van het Nederlandse tweekamerstelsel is dat het primaat berust bij de Tweede Kamer, de rechtstreeks gekozen volkskamer. De wijze van samenstelling en de toedeling van bevoegdheden zal op dit uitgangspunt afgestemd moeten zijn. Dat is echter niet het geval.

Ten eerste kan de huidige wijze van verkiezing van de Eerste Kamer aanleiding geven tot complicaties – rivaliteit – in de verhoudingen tussen de Kamers, in die zin dat verschillen in politieke krachtsverhoudingen na verkiezingen van een van de Kamers kunnen optreden. De Eerste Kamer wordt weliswaar getrapd gekozen en beschikt derhalve over een zwakkere democratische legitimatie, maar na Eerste Kamerverkiezingen kan de samenstelling van de Eerste Kamer onder omstandigheden in zekere zin toch een actuele weerspiegeling van verhoudingen onder de kiezers

bieden dan de samenstelling van de Tweede Kamer. Met een tweekamerstelsel waarin de rechtstreeks gekozen Kamer het primaat heeft, is dat niet goed te rijmen. Daarnaast doet ook de toedeling van bevoegdheden aan de Eerste Kamer op onderdelen afbreuk aan voornoemd uitgangspunt. Ten eerste valt op dat anders dan in buitenlandse senaten ten aanzien van de Eerste Kamer de vertrouwensregel geldt. Het is de vraag of het wenselijk is hieraan in de toekomst vast te houden. Een keuze van beperking van de werking van de vertrouwensregel in de relatie regering-Tweede Kamer ligt eerder in de rede. Daarnaast wijst Van den Brandhof in zijn bijdrage terecht op het bezwaar dat de Eerste Kamer formeel in de wetsprocedure het laatste woord heeft en in die zin een vetorecht toekomt.

Ten slotte is het zeer de vraag of de Eerste Kamer vergeleken met buitenlandse senaten effectief kan ‘assisteren’ bij de vaststelling van wetgeving. Het ontbreken van een bevoegdheid om wetsvoorstellen te amenderen leidt er toe dat de Kamer wetsvoorstellen weliswaar kritisch kan beoordelen, maar niet in staat is deze voorstellen door wijzigingen te verbeteren. De bestaande novelleprocedure biedt geen volwaardig alternatief. Met Van den Brandhof ben ik van mening dat de bezwaren tegen de huidige opzet van het Nederlandse tweekamerstelsel van overwegende aard zijn. Maar anders dan Van den Brandhof zie ik zeker mogelijkheden om door een hervorming van het tweekamerstelsel het functioneren ervan aanzienlijk te versterken, zodanig dat de Eerste Kamer op het punt van assistentie de Tweede Kamer veel effectiever en zinvoller zou kunnen ondersteunen bij de totstandkoming van wetgeving. Daarvoor is naar mijn opvatting wel een grondwetsherziening vereist, waarbij ten eerste de bevoegdheid aan de Eerste Kamer wordt toegekend om wetsvoorstellen te amenderen, en waarbij ten tweede een conflictenregeling getroffen wordt, waarin de Tweede Kamer het laatste woord heeft bij de vaststelling van wetten in het parlement.⁷ Rechtsvergelijkende analyses, zoals van eerdergenoemde Knippenberg, laten zien dat westerse parlementen in het wetgevingsproces ten opzichte van de regering met name een relatief sterke positie kunnen innemen, wanneer zij in staat zijn de veelal van de regering afkomstige wetsvoorstellen aan een grondig en deskundig onderzoek, veelal in commissieverband, te onderwerpen, en in het verlengde daarvan gebruik te maken van het amendementsrecht. Voor senaten in tweekamerstelsels geldt dit evenzeer. De bevoegdheid om wetsvoorstellen op basis van een grondig onderzoek te wijzigen, geeft een senaat een volwaardige plaats in de wetsprocedure, zoals de ervaring leert in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en de Verenigde Staten. Toekenning van het amendementsrecht aan beide kamers van het parlement

impliceert echter wel de noodzaak om een conflictenregeling te treffen, waarbij het in de rede ligt dat de rechtstreeks gekozen kamer het laatste woord heeft.

Slot

Van den Brandhof brengt de afschaffing van de Eerste Kamer in verband met de noodzaak van slagvaardigheid van overheidsbestuur. Het is zeker zo dat de omvorming van het Nederlandse parlement tot een eenkamerstelsel leidt tot een bekorting van de wetsprocedure. Maar de vraag is of daarmee zoveel slagvaardigheid gewonnen is.

Hirsch Ballin betoogde onlangs nog als minister van Justitie, dat het proces van totstandkoming van wetgeving tegenwoordig geen afbreuk doet aan de noodzaak van slagvaardigheid bij de verwezenlijking van (nieuw) overheidsbeleid. Zijns inziens is essentieel dat een kabinet in staat moet zijn om zijn beleid in één kabinetsperiode te verwezenlijken. Daarbij overweegt hij dat de behandelingsduur van wetsvoorstellen van ministerraad tot publicatie in de laatste jaren aanzienlijk is afgenomen. Hij wijst op een gemiddelde behandelingsduur in de beide Kamers tezamen van minder dan twaalf maanden in de afgelopen jaren.⁸ Tegen deze achtergrond is het niet meer goed vol te houden dat de noodzaak van slagvaardig overheidsbestuur noopt tot afschaffing van de Eerste Kamer, en daarmee een genoemde bekorting van de wetsprocedure. Een versterking van de positie van de Eerste Kamer door toekenning van amendementsrecht aan de Kamer en het creëren van een conflictenregeling tussen de Kamers zal weliswaar leiden tot verlenging van de wetsprocedure, maar deze veranderingen behoeven de slagvaardigheid van het te voeren beleid niet in de weg te staan, zoals blijkt uit ervaringen elders in Europa. Het behoud van een Eerste Kamer met meer bevoegdheden op het terrein van de vaststelling van wetgeving heeft daarnaast belangrijke voordelen. Ten eerste kan de Senaat zijn 'assistentie-functie', gericht op de versterking van de kwaliteit van wetgeving, veel beter vervullen, indien zij bevoegd is wetsvoorstellen te amenderen. Daar komt bij dat de Eerste Kamer vooral ook een zeer nuttige functie kan vervullen in het kader van de checks and balances tussen de staatsinstellingen. De Senaat, zo leert de ervaring, biedt een welkom tegenwicht tegen al te monistische verhoudingen tus-

sen kabinet en regeringscoalitie in de Tweede Kamer. Terwijl in de Tweede Kamer de oordeelsvorming over wetgeving niet zelden beheerst wordt door voorafgaande afspraken in het regeerakkoord, is in de Eerste Kamer veel meer ruimte om afstand te nemen van kabinetsstandpunten en een eigen zelfstandig oordeel te vormen over de wenselijkheid en maatschappelijke gevolgen van wetgeving. In die zin heeft de Eerste Kamer een belangrijke toegevoegde waarde in het Nederlandse tweekamerstelsel, zij het dat wel buiten twijfel gesteld moet worden dat de Tweede Kamer het laatste woord behoort te krijgen in dit tweekamerstelsel. Het is naar mijn mening de moeite waard om het tweekamerstelsel als zodanig te behouden, het primaat van de Tweede kamer daarin beter te verankeren, en de positie van de Eerste Kamer in de wetsprocedure te versterken.

Prof. mr. P.P.T. Bovend'Eert is hoogleraar Staatsrecht en decaan van de faculteit der Rechtsgeleerdheid aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Noten

- 1) L.D. Longley en W.J. Oleszek, *Bicameral Politics*, New Haven, 1989.
- 2) P.P.T. Bovend'Eert en H.R.B.M. Kummeling, *Het Nederlandse Parlement*, 11^e druk, Deventer, 2010, p. 29 e.v.
- 3) E.T.C. Knippenberg, *De Senaat*, Dissertatie Universiteit Maastricht, Den Haag, 2002.
- 4) P.P.T. Bovend'Eert, 'Versterking van de positie van het Nederlandse parlement bij de vaststelling van wetten. Het Amerikaanse Congres als voorbeeld voor veroudering van de wetsprocedure', in: J.A. van Schagen, *Parlement en kwaliteit van wetgeving*, Den Haag, 2003.
- 5) E.T.C. Knippenberg, *De Senaat*; L. Prakke en C.A.J.M. Kortmann, *Het staatsrecht van de landen van de Europese Unie*, Deventer, 2009.
- 6) E.T.C. Knippenberg, *De Senaat*.
- 7) J.A. Peters, 'Het Tweekamerstelsel in Nederland: nut en doel', in: J.Th.J. van den Berg e.a., *Het Parlement, Staatsrechtconferentie 2006*, Nijmegen, 2007.
- 8) E.M.H. Hirsch Ballin, 'De revitalisering van de wet als primaire rechtsbron', in: P.P.T. Bovend'Eert e.a. (red.), *De staat van wetgeving. Opstellen aangeboden aan prof. mr. C.A.J.M. Kortmann*, Deventer, 2009, pp. 4-5; zie ook P.P.T. Bovend'Eert en H.R.B.M. Kummeling, *Het Nederlandse parlement*, p. 43 e.v.

EERSTE KAMER GEEN OVERBODIGE LUXE, MAAR BROODNODIGE VERBINDING MET MAATSCHAPPIJ



INTERVIEW MET DAVID LUTEIJN

– door Fleur de Beaufort en Camilia Bruil –

In verband met de Provinciale Statenverkiezingen op 2 maart jongstleden is er veelvuldig gesproken over de cruciale rol die deze verkiezingen zullen spelen voor de positie van kabinet-Rutte in verband met de getrapte Eerste Kamerverkiezingen die hieraan verbonden zijn. Fleur de Beaufort en Camilia Bruil interviewden op de dag van de verkiezingen David Luteijn, die voor de VVD tussen 1983 en 1995 zitting had in de Eerste Kamer; van 1987 tot 1995 als fractievoorzitter. Daarnaast is hij van 1999 tot 2000 waarnemend Commissaris van de Koningin in Zuid-Holland geweest. Hij is van oorsprong een Zeeuwse herenboer en heeft tevens veel bestuursfuncties, commissariaten en adviseurschappen in het bedrijfsleven vervuld. Zo was hij voorzitter van het Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, lid van de Sociaal-Economische Raad, voorzitter Raad van Toezicht Rabobank Nederland, voorzitter van de Nederlandse Frisdranken Industrie en directeur van het Zeeuwse nutsbedrijf Delta. Vanuit zijn lange politieke ervaring biedt Luteijn gedurende het gesprek inzicht in de werking van de Eerste Kamer in de praktijk en perspectief op de toegevoegde waarde van de Eerste Kamer.

De Provinciale Statenverkiezingen van 2 maart jongstleden zullen de geschiedenis ingaan als de verkiezingen die slechts door één vraag werden beheerst: haalt de coalitie van VVD en CDA samen met gedoogpartner PVV straks een meerderheid in de Eerste Kamer of niet? Grote woorden werden gebruikt, premier Mark Rutte vond de verkiezingen een test voor het kabinet, terwijl PvdA-leider Job Cohen met veel bravoure dreigde de Eerste Kamer als politiek instrument te gebruiken in strijd tegen het zittende kabinet.

Het feit dat de provinciale verkiezingen niet over natuurbeheer of infrastructuur gingen, doch gedomineerd werden door de positie van de gedoogcoalitie in de Eerste Kamer heeft David Luteijn bevreemd. Het wijst er in zijn ogen op dat veel mensen absoluut geen notie hebben van hetgeen zich precies in de Eerste Kamer afspeelt en welke taakopvatting daarbij hoort. Het is zonder meer zo dat ook in de Senaat politiek wordt bedreven, doch dit gebeurt op een fundamenteel andere wijze dan in de Tweede Kamer. Luteijn is dan ook van mening dat een meerderheid voor VVD, CDA en PVV in de Eerste Kamer veel minder cruciaal is dan velen nu doen voorkomen. Het idee van onder meer GroenLinks-Tweede Kamerfractievoorzitter Jolande Sap en SP-Tweede Kamerlid Harry van Bommel dat er nieuwe Tweede Kamerverkiezingen zouden moeten worden uitgeschreven wanneer de gedoogcoalitie geen meerderheid in de Eerste Kamer zou halen, moet in dat licht worden afgedaan als verkiezingsretoriek.

De Eerste Kamer is – in tegenstelling tot de Tweede Kamer – veel meer gericht op inhoudelijke zaken. Zij beoordeelt met name de kwaliteit en uitvoerbaarheid van wetsvoorstellen die afkomstig zijn uit de Tweede Kamer en controleert in hoeverre het ontwerp strookt met al bestaande Nederlandse en Europese wetgeving. Luteijn is van mening dat de huidige taak van de Senaat goed gebalanceerd is en zou haar bevoegdheden niet willen wijzigen. Hij is dan ook geen voorstander van het vaak geopperde idee de Senaat evenals de Tweede Kamer het recht van amendement toe te kennen.

De Eerste Kamer heeft formeel alleen de mogelijkheid een wetsvoorstel aan te nemen of te verwerpen. In de praktijk zijn er echter meer mogelijkheden, waarbij met name het in de Senaat gevoerde debat van groot belang is. Leden van de Eerste Kamer kunnen na afweging van het politieke belang en de ernst van de bezwaren besluiten een voorstel alsnog goed te keuren met de aantekening dat het wordt betreurd. Bovendien kan de Senaat een proces in gang zetten waarbij het voorstel op bepaalde punten alsnog door de desbetreffende minister wordt gewijzigd via een novelle die dan weer door de Tweede Kamer moet worden goedgekeurd. In oorsprong werd de novelle gebruikt om technische gebreken in een wetsvoorstel dat al door de Tweede Kamer was goedgekeurd, te herstellen zonder de wet volledig te verwerpen. In toenemende mate wordt de novelle ook als politiek instrument gebruikt om aan inhoudelijke bezwaren van de Eerste Kamer tegemoet te kunnen komen. In de regel is de minister

die het wetsvoorstel heeft ingediend de belangrijkste persoon. Hij beoordeelt welke wensen tot verandering kunnen leiden, wat wenselijk is en wat politiek haalbaar is in het parlement.

In het huidige tweekamerstelsel ligt het primaat bij de Tweede Kamer. Dit zou veranderen indien de Senaat het recht van amendering en/of het recht van initiatief zou krijgen. Deze politieke middelen behoren aan de Tweede Kamer toe, aldus Luteijn en passen niet bij de functie van de Eerste Kamer. Een dergelijke wijziging in bevoegdheden zou leiden tot een meer Amerikaans politiek systeem waarbij de Senaat en het Huis van Afgevaardigden goeddeels op gelijke voet functioneren, met als direct gevolg dat tussen beide organen veelal een politiek spel wordt gespeeld.

Overigens meent Luteijn dat niet kan worden gesteld dat tussen de Kamers der Staten-Generaal het politieke spel geen enkele rol speelt. Het belang van de Eerste Kamer wordt meer dan eens afgeleid uit de statistieken die aangeven hoeveel wetsvoorstellen in een bepaalde periode door de Eerste Kamer zijn verworpen. Daarbij worden echter twee cruciale punten over het hoofd gezien. Allereerst de belangrijke functie van de Eerste Kamer bij de inhoudelijke toetsing van amendementen. Momenteel is het zo dat wetsvoorstellen door de Raad van State worden getoetst aan bestaande wetgeving en gecontroleerd op uitvoerbaarheid en kwaliteit. Daarna begint de politieke discussie over het wetsvoorstel, waarbij de Tweede Kamer amendementen kan aanbrengen. Deze amendementen worden direct onderdeel van het wetsvoorstel en gaan niet meer voor controle naar de Raad van State. Daarmee ligt deze belangrijke inhoudelijke kwaliteits-toets in handen van de Eerste Kamer. Het belang hiervan mag niet worden onderschat, daar amendementen meer dan eens op het allerlaatste moment om politieke redenen te snel door een minister worden doorgevoerd, enkel en alleen om het wetsvoorstel als geheel te ‘redden’.

Ten tweede heeft het bestaan van de Eerste Kamer een ‘voorbehoudende werking’, daar bewindslieden in de Senaat hun voorstellen inhoudelijk moeten onderbouwen en verdedigen. In de Tweede Kamer kan een politiek spel worden gespeeld, maar in de Eerste Kamer moet een minister het van zijn kennis van zaken hebben. Luteijn weet uit ervaring te vertellen dat ministers bij de verdediging van een wetsvoorstel in de Eerste Kamer meer dan eens moeite hadden met discussiëren op hetzelfde niveau als de Senaatsleden die op deelerreinen vaak over grote kennis van zaken beschikken. In de Senaat wordt veel dieper op de materie ingegaan ondanks het feit dat de leden – in tegenstelling tot de Tweede Kamer – maar een dag in de week vergaderen. Dit kan enerzijds worden verklaard door

tijdsgebrek in het parlement doordat steeds meer tijd ‘verloren’ gaat aan de behandeling van de actualiteit en anderzijds door het feit dat het lidmaatschap van de Eerste Kamer slechts een parttime functie betreft en de leden werkzaam zijn in de maatschappij, waardoor zij uit de praktijk op bepaalde vakgebieden veel meer kennis van zaken hebben dan leden van de Tweede Kamer of ministers.

Maatschappelijke en regionale betrokkenheid van de Eerste Kamer

Het is volgens Luteijn feitelijk onjuist te spreken van de maatschappelijke nevenfuncties van een Eerste Kamerlid. Het Eerste Kamerlidmaatschap zelf moet worden gezien als een belangrijke nevenfunctie naast de betaalde functie(s) die het Kamerlid binnen de maatschappij vervult. Het feit dat het Eerste Kamerlidmaatschap een parttime functie betreft waar relatief weinig vergoeding tegenover staat is essentieel om de onafhankelijkheid van de leden te waarborgen. Zij kunnen zich daardoor permitteren onafhankelijk te zijn. Dit in tegenstelling tot Tweede Kamerleden die in feite nauwelijks tot geen betaalde nevenfuncties kunnen vervullen en daardoor financieel zeer afhankelijk zijn van hun politieke functie.

Eerste Kamerleden staan door hun maatschappelijke functie(s) veel meer in de samenleving dan Tweede Kamerleden. Hoe meer maatschappelijk functies een Senaatslid vervult, hoe beter, aldus Luteijn. Het idee dat door deze functies belangenverstrengeling ontstaat, is volgens hem kortzichtig en gebaseerd op het politieke denken van nevenfuncties in de Tweede Kamer. Het is daarbij belangrijk te beseffen dat een Eerste Kamerlid meer tijd – en dus geld – kwijt is aan zijn nevenfunctie in de Kamer dan het hem oplevert. Om in de politiek maatschappelijke kennis, ervaring en contacten te hebben wordt door hem zeker als een toegevoegde waarde gezien. Veel Kamerleden vertegenwoordigen op die manier belangen van grote groepen mensen, bedrijven of organisaties in de Senaat. Toen hij zelf in 1983 in de Kamer kwam was hij voorzitter van het Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, de KNLC – voorloper van de landbouworganisatie LTO. Later – in 1987 – toen hij fractievoorzitter van de VVD werd was hij voorzitter Raad van Toezicht van Rabobank Nederland. Hij was inmiddels geen voorzitter van de KNLC meer. Die combinatie van functies – fractievoorzitter en voorzitter van de KNLC – had hij ook niet ‘zuiver’ gevonden.

Hoewel er zorgvuldig moet worden gekeken naar de functies die een Kamerlid vervult, is dit toezicht in de Tweede Kamer volgens Luteijn doorgeschooten. Zij zouden wat meer ruimte moeten krijgen om een maatschappelijke nevenfunctie te vervullen. Daardoor

zouden ze meer in de samenleving opereren en zou de te grote afstand met de burger – als gevolg waarvan politiek bij een groot deel van de bevolking onvoldoende aanspreekt – kleiner worden. Het is in de ogen van Luteijn een slechte ontwikkeling dat de beroeps-politici – leden van de Tweede Kamer – het grootste deel van hun tijd in Den Haag doorbrengen. Hierdoor zijn zij teveel met een politiek spel bezig en hebben zij veel te weinig contact met de samenleving. Er worden wel eens werkbezoeken in de regio afgelegd, maar tijdens deze bezoeken is het daadwerkelijke contact met de ontvangende partijen minimaal. Daar komt nog bij dat het ambtelijke beleidsapparaat, dat grote invloed uitoefent op de uiteindelijke beleidsuitvoering, afkomstig is uit het westen van het land, wat eenvoudig te verklaren is door de afstand van woon-werkverkeer. De politieke top is dus voornamelijk afkomstig uit de Randstad. Luteijn is van mening dat hier meer evenwicht in aangebracht zou moeten worden.

Van ‘bestuursobesitas’ naar een compacte overheid

Herkenbaarheid, taken en bevoegdheden van politieke organen zijn in alle overheidslagen een groot probleem. Luteijn meent dat men moet streven naar een zo herkenbaar en klein mogelijk politiek bestuur, dat zich enkel met de hoofdlijnen bemoeit waardoor slagvaardigheid en daadkracht van het bestuur toe zal nemen. Hij maakt hierbij een vergelijking met het bedrijfsleven. Zelf is hij vier jaar lang algemeen directeur geweest van het Zeeuwse nutsbedrijf Delta. Hij maakte samen met iemand anders deel uit van het dagelijks bestuur en had vijf keer zoveel mensen in dienst als de provincie Zeeland, die door zes gedeputeerden bestuurd werd. Hoewel het provinciebestuur uit meer mankracht bestond had het nooit tijd om afspraken te maken, omdat het zich teveel met bijzaken bezighield en niet met de hoofdlijnen. Ditzelfde geldt voor het kabinet. Het is een goede ontwikkeling dat het huidige kabinet minder ministers telt dan voorheen, maar dit zou nog verder beperkt kunnen worden. De ervaring is namelijk dat het veel moeilijker is tot besluitvorming te komen wanneer het bestuur meer dan zeven à acht personen telt. Een kernkabinet met daaromheen staatssecretarissen zou veel slagvaardiger zijn.

Luteijn is echter niet van mening dat de Kamers zelf kleiner zouden moeten worden. De Nederlandse volksvertegenwoordiging is in vergelijking met andere Europese landen reeds relatief klein. De ruimte om eigen apparaten, zoals fractiemedewerkers, op te bouwen zou echter wel beperkt kunnen worden. Het feit dat ieder fractielid een eigen medewerker heeft zorgt ervoor dat er teveel naar werk gezocht wordt om zichzelf te kunnen profileren. Een negatief bijverschijnsel is dat daardoor teveel naar de actualiteit wordt gekeken

en te weinig wordt vastgehouden aan de hoofdlijnen – eveneens ingegeven door de huidige ‘twittermaatschappij’ waarbij de ‘snelle actualiteit’ steeds meer de boventoon is gaan voeren. Luteijn pleit dan ook voor minder ‘allround’ medewerkers, een goed secretariaat per fractie en daarnaast ‘echte’ specialisten. De laatste brengen expertise op bepaalde vakgebieden met zich mee, die tegenwicht kunnen bieden aan de wetsvoorstellen van het kabinet. De fracties in de Eerste Kamer hebben geen medewerkers en daardoor is eigen kennis en ervaring uit het veld ook dermate essentieel.

De zichtbaarheid van Eerste Kamerleden kan worden vergroot door rechtstreekse verkiezingen. Daarbij is het echter van groot belang dat ongeveer de helft van de Eerste Kamerleden afkomstig is uit de twaalf provincies. Zij hebben dan hun basis in de regio – zij moeten immers hun brood met maatschappelijke functie(s) verdienen – en tevens een positie in de Senaat waardoor zij meer regionale betrokkenheid en tegenwicht aan de Randstedelijkheid kunnen bieden.

Luteijn is niet van mening dat rechtstreekse Eerste Kamerverkiezingen zullen leiden tot een ‘politiekere’ Senaat, omdat de kandidaten zich zouden moeten profileren op basis van een bepaald programma. Verkiezingen gaan over personen en veel minder over programmapunten. Wel komt er door rechtstreekse verkiezingen meer aandacht voor de Eerste Kamerleden zelf en wat voor positie zij in de maatschappij innemen en dat is juist goed. Nu zijn de leden te onzichtbaar en ook de Kamer is niet herkenbaar genoeg. Dit zou moeten veranderen.

Eerste Kamer geen a-politiek orgaan

Hoewel in de Eerste Kamer de inhoudelijke discussies omtrent wetsvoorstellen centraal staan, benadrukt Luteijn dat het hier geen a-politiek lichaam betreft. De Kamerleden maken deel uit van een politieke partij en handelen vanuit een bepaalde politieke overtuiging. Het is daarbij ‘geen vrijblijvende operatie’ zo zal een Eerste Kamerfractievoorzitter erop toezien dat een voorstel waar de hele partij achter staat niet vanwege een pure privémening van een Kamerlid wordt geblokkeerd. Dit heeft in de tijd van Luteijn echter nauwelijks of niet tot fractiedwang geleid. Wel beschrijft hij dat hij toentertijd als fractievoorzitter van de Eerste Kamer een zware positie had binnen de VVD. Dat had enerzijds te maken met het feit dat hij ‘van buiten de politiek’ kwam en daardoor een groot netwerk had opgebouwd in het bedrijfsleven en anderzijds doordat hij financieel onafhankelijk was en zich ook op dergelijke wijze kon opstellen. Des te meer daar hij geen ambities had om minister te worden.

Achter de schermen kan een fractievoorzitter van de Eerste Kamer in zijn eigen partij wel degelijk een

belangrijke rol spelen. Zo memoreert Luteijn de val van het tweede kabinet Lubbers over het reiskostenforfait. Binnenskamers speelde er bij de VVD destijds veel meer en daar moet ook een fractievoorzitter uit de Eerste Kamer een rol in spelen. Uri Rosenthal heeft als voorzitter van de VVD-senaatsfractie ook een belangrijke rol gespeeld in de bestending van de positie van Mark Rutte, de discussie rondom de beginselverklaring en de totstandkoming van het huidige kabinet. Luteijn herkent veel in die rol en benadrukt dat de nauwe samenwerking heeft geleid tot wat ze nu bereikt hebben: VVD de grootste partij van Nederland en Rutte de eerste liberale premier sinds Cort van der Linden. Luteijn is onder de indruk van Rutte als politicus en geeft aan dat het feit dat hij – evenals Bol-

kestein – ervaring heeft in het bedrijfsleven essentieel is voor zijn functioneren in de politiek. Luteijn besluit zijn betoog dat er momenteel in de politiek – en dan met name in de Tweede Kamer – te weinig aandacht is voor de te grote afstand met de maatschappij. Dit tast het functioneren van de politiek aan. De Eerste Kamer en haar leden kunnen – en moeten – hier een tegenwicht aan bieden door met beide benen in de maatschappij te staan en regionale binding te onderhouden.

Drs. F.D. de Beaufort en drs. C. Bruil zijn beide wetenschappelijk medewerker bij de prof.mr. B.M. Teldersstichting en tevens redactielid respectievelijk eindredacteur van Liberaal Reveil.



– Gerrit Dijkstra en Paul Nieuwenburg –

Het kabinet-Rutte heeft vanwege de economisch moeilijke tijden veel bezuinigingsmaatregelen in het regeerakkoord opgenomen. Zo is het kabinet voornemens de griffierechten voor gerechtelijke procedures dermate te verhogen dat de rechtspraak kostendekkend wordt. Dit betekent een ingrijpende verhoging. Gerrit Dijkstra en Paul Nieuwenburg spreken hun verbazing en tevens hun ongenoegen over deze plannen uit. Zij zijn van mening dat deze plannen de toegang tot de rechter ernstig verstoren en staan hiermee op gespannen voet met de Grondwet en internationale verdragen. De rechtsstaat, een pijler van het liberalisme, komt hiermee ernstig onder druk te staan.

Het kabinet is blijkens de bijlage bij het regeerakkoord van plan de griffierechten voor gerechtelijke procedures drastisch te verhogen. Deze bezuiniging dient 240 miljoen euro op te leveren. In deze bijdrage zal worden betoogd dat een dergelijke spectaculaire verhoging van de kosten van juridische procedures op gespannen voet staat met zowel onze eigen Grondwet als internationale verdragen. Maar in nog fundamentele zin druipt deze voorgenomen maatregel in tegen de grondbeginselen van het liberalisme in het algemeen en van de Nederlandse liberale rechtsstaat in het bijzonder.

Liberalisme en rechtsbescherming tegen de overheid

Eén van de kernleerstukken van het liberalisme is de prioriteit van het individu ten overstaan van de staat. De staat is er voor de burger, en niet omgekeerd. Liberale gezagstheorieën zijn zonder uitzondering theorieën waarin de legitimering van staatsmacht op een bepaalde wijze geworteld is in, of te herleiden naar, *consent* van de individuele burger. Of het gaat om een sociaal contracttheorie, of een theorie over politieke plichten van burgers, uiteindelijk is de aanname dat de burger zijn instemming heeft gegeven met de over hem of haar uitgeoefende macht. Volgens sommige hedendaagse critici van het liberalisme, zoals Michael Sandel, is een verplichting van een burger pas een verplichting wanneer die door de burger zelf is aangegaan. Dit wordt ook wel aangeduid als voluntarisme: een plicht is slechts een plicht wanneer deze is gewild. Natuurlijk is het in de praktijk vaak anders – en dat is een punt van kritiek van de critici van het liberalisme.

Deze prioriteit van het individu is terug te vinden in de belangrijkste leerstukken van het liberalisme. Het meest voor de hand liggende is natuurlijk het leerstuk van de vrijheidsrechten die, zonder uitzondering, individuele rechten zijn. Deze dienen constitutioneel verankerd te zijn – en zijn dat ook in de constituties

of grondwetten van liberale democratieën. Het is niet toevallig dat de meeste van die grondwetten openen met een catalogus van de klassieke vrijheidsrechten (al dan niet vergezeld van sociaaleconomische grondrechten), alvorens de onderlinge verhoudingen van de publieke instellingen te reguleren.

Het is ook niet voor niets dat onze Grondwet in artikel 17 het zogenaamde *ius de non evocando* formuleert: ‘Niemand kan tegen zijn wil worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent.’ In *De Grondwet in eenvoudig Nederlands*¹ is dit artikel als volgt geparafraseerd: ‘In onze rechtsstaat mag niemand je tegenhouden als je naar de rechter wilt. Als je denkt dat er iets is gebeurd dat niet mag, dan kun je naar de rechter gaan. De rechter geeft je dan gelijk of ongelijk. In de wet staat naar welke rechter je dan moet gaan.’ Nederland is een rechtsstaat en in een rechtsstaat is het niet alleen zo dat een burger individuele rechten heeft en dat deze in de constitutie verankerd zijn; hier wordt overduidelijk geïmpliceerd dat het een integraal onderdeel van de rechtsstaat is dat de burger, wanneer deze daartoe besluit, daadwerkelijk toegang heeft tot een onafhankelijke rechter. Ook de staat mag ons hiervan niet weerhouden. En toch begint het erop te lijken dat de staat in toenemende mate de burger wil ontmoedigen van die mogelijkheid gebruik te maken. Dit, althans, lijkt in ieder geval een effect, en zelfs een beoogd effect, te zijn van de invoering van kostendekkende griffierechten, zoals voorgenomen in het regeerakkoord (of liever, de bijlage daarbij).

De plannen van het kabinet

Het kabinet is namelijk van plan om de griffierechten voor gerechtelijke procedures te verhogen. Maar anders dan voorafgaande jaren gaat het om een drastische verhoging. Afhankelijk van het type procedure, gaat het om een vertienvoudiging (of soms zelfs een vertwintigvoudiging).² Uitgangspunt wordt dat gerechtelijke procedures kostendekkend worden. Wij

zijn van mening dat deze plannen de toegang tot de rechter ernstig verstoren en daarmee op gespannen voet staan met zowel onze eigen Grondwet als met internationale verdragen.^A Het zijn wellicht grote woorden, maar de rechtsstaat, een klassiek liberaal principe, komt hiermee onder druk te staan. Hieronder willen wij nader ingaan op de achtergronden van de plannen en onze kritiek nader uitwerken.

Waar gaat het bij griffierechten om? Wie op het gebied van het privaatrecht of het bestuursrecht een procedure aanspant bij de Nederlandse rechter, moet griffierechten betalen. Het gaat hierbij om bedragen die kunnen variëren, afhankelijk van het type procedure. De tarieven bij de sector bestuursrecht van de rechtbank variëren van 41 tot 302 euro. Het hoogste tarief van 302 euro geldt alleen voor rechtspersonen, voor natuurlijke personen geldt een maximum van 152 euro. Voor de hoogste bestuursrechtelijke instanties geldt voor natuurlijke personen een maximum van 227 euro. Op het gebied van het privaatrecht gelden in het algemeen veel hogere tarieven, die kunnen oplopen tot een bedrag van 5.894 euro (dit zijn zaken die betrekking hebben op een vordering van meer dan 100.000 euro bij de Hoge Raad als hoogste rechter op het gebied van het privaatrecht).

Griffierechten hebben een tweeledig doel: zij vormen een bijdrage in de kosten van de procedure en zij werpen een barrière op die moet voorkomen dat er teveel gerechtelijke procedures worden aangespannen. Het rechterlijk apparaat is namelijk chronisch overbelast. Griffierechten zijn gebaseerd op wetgeving, in het geval van het bestuursrecht de Algemene wet bestuursrecht (artikel 8:41) en in het privaatrecht de Wet griffierechten burgerlijke zaken. Beide wetten bieden de mogelijkheid aan de minister (Wet griffierechten burgerlijke zaken) dan wel de regering (Algemene wet bestuursrecht) om periodiek de hoogte van de griffierechten aan te passen aan het prijspeil (de zogeheten consumentenprijsindex).

Naar aanleiding van de economische crisis is, door het vorige kabinet, een aantal ambtelijke werkgroepen aan het werk gezet om te bezien waar bezuinigd kan worden op de overheidsuitgaven, de zogenaamde brede heroverweging. In rapport 15, met als titel 'Veiligheid en terrorisme', wordt het voorstel gelanceerd om 240

miljoen euro te bezuinigen door de griffierechten zodanig op te hogen dat de rechtspraak kostendekkend wordt. De ambtelijke werkgroep verwacht dat er daardoor minder procedures aangespannen worden, hetgeen een kostenbesparing van 115 miljoen euro oplevert. Vervolgens brengen de extra griffierechten 225 miljoen euro aan extra inkomsten op. De werkgroep gaat er verder vanuit dat ongeveer 100 miljoen euro extra uitgegeven moet worden als compensatie voor de lagere inkomens. De netto besparing komt daarmee op 240 miljoen euro (115 + 225 – 100 miljoen euro). Daarmee worden twee vliegen in één klap geslagen: minder procedures én tegelijkertijd bezuinigingen.

In het regeerakkoord (althans in de financiële bijlage) is het voorstel van de ambtelijke werkgroep volledig en zonder nadere argumentatie overgenomen. De Raad voor de rechtspraak en de beroepsvereniging voor rechters en officieren van justitie reageerden furieus.

Laten wij voorop stellen dat ook wij van mening zijn dat in principe het aantal gerechtelijke procedures teruggedrongen moet worden, mits dit wel op verantwoorde manier geschiedt (en zeker niet tegen elke prijs!). Gerechtelijke procedures, zowel op het gebied van het privaatrecht als het bestuursrecht, duren lang, brengen veel onzekerheid met zich mee voor betrokkenen en kunnen onderlinge verhoudingen ernstig schaden. Aan de andere kant willen wij benadrukken dat de meeste burgers (een enkele querulant uitgezonderd) niet voor hun genoegen een procedure aanspannen. Het beeld dat de mondige burger voor ieder wissewasje een procedure aanspant is dan ook niet correct. Anders dan in het debat en in beschouwingen vaak naar voren wordt gebracht is – zo blijkt uit onderzoek – de barrière voor burgers om in bezwaar en beroep te gaan, ook bij lage griffierechten, juist erg hoog.³ Het gaat daarbij niet alleen om de financiële kosten maar ook om de psychologische drempels, de lengte van de procedures, de onbekendheid met regelgeving, jurisprudentie en beleid en de angst dat de relatie met een overheidsdienst door de procedure onder druk komt te staan (bijvoorbeeld bij bedrijven die op allerlei terreinen met verschillende overheidslagen te maken hebben).

Voor het betoog is het noodzakelijk een onderscheid te maken tussen procedures op het gebied van het bestuursrecht (die betrekking hebben op de relatie tussen overheid en burger) en het privaatrecht (tussen burgers en bedrijven onderling). Wij willen ons in deze bijdrage verder concentreren op het bestuursrecht, omdat juist op dat rechtsgebied de relatie van de individuele burger ten opzichte van de staatsmacht centraal staat. Dit betekent overigens niet dat wij geen kritiek hebben op de verhoging van de griffierechten

A Volgens art. 6.1 EVRM: niet alleen moeten er garanties zijn voor onafhankelijke en onpartijdige geschillenbeslechting, maar ook voor de toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter (cf. art. 17 Gw). Uit jurisprudentie van het Europees Hof blijkt dat een dergelijke toegang ook in financiële zin moet worden gewaarborgd. Maar ook in onze eigen Grondwet is dit verankerd: artikel 18 lid 2 draagt op dit bij wet (Wet op de rechtsbijstand) regelen. En met recht: immers, een vrijheidsrecht is tamelijk waardeloos als het niet kan worden afgedwongen.

op het gebied van het privaatrecht, het tegendeel is het geval.^B

Het blijkt dat vooral bij bestuurs- en belastingzaken de verwachte daling van het aantal geschillen substantieel is (veertig procent en hoger). Het feit dat juist op dit gebied de effecten zo drastisch zijn is vanuit een perspectief van rechtsbescherming tegen de overheid, een perspectief dat ieder rechtgeaard liberaal aan het hart zou moeten gaan, bijzonder problematisch. Vooral wanneer het gaat om zaken die uitgelokt worden door eenzijdige rechtshandelingen van de overheid (beschikkingen), waarbij de burger lang niet altijd een autonome beslissing neemt (zoals bij privaatrechtelijke geschillen doorgaans het geval is), is deze situatie vanuit liberaal perspectief ongewenst. De burger wordt gedwongen een substantieel bedrag (1.200 euro is geen uitzondering) te betalen om zich te beschermen tegen een beslissing van de overheid waarom hij veelal niet gevraagd heeft.

Verreweg het grootste deel van alle overheidsbeschikkingen betreft beschikkingen op het gebied van belastingen. Het betreft hierbij niet enkel belastingen van de Rijksoverheid (de blauwe enveloppen), maar ook van onder andere gemeenten (onroerend zaakbelastingen) en waterschappen. Een ander substantieel aantal beschikkingen van overheidsinstellingen betreft de bestuurlijke boetes, waaronder op het gebied van verkeersovertredingen. Hier valt tegenin te brengen dat een deel van de beschikkingen van overheden niet op eigen initiatief van de overheid worden uitgevaardigd (anders dan de eerder genoemde zogenaamde ambtshalve beschikkingen), maar juist het initiatief van de burger zijn (de zogenaamde beschikkingen op aanvraag). Maar ook ten aanzien van de meeste beschikkingen op aanvraag is het niet zozeer de burger die graag een beschikking ontvangt. Wie zijn huis wil uitbreiden zal meestal een bouwvergunning aan dienen te vragen. Wie een boom wil kappen heeft in de regel een kapvergunning nodig. Ondernemers hebben veelal een woud van vergunningen nodig om te kunnen functioneren. Uitzonderingen zijn wellicht sommige aanvragen voor subsidies, maar beseft dient te worden dat dergelijke beschikkingen slechts een bij-

zonder gering deel van alle beschikkingen omvat, zelfs van de beschikkingen die op aanvraag worden genomen. Gezien de enorme macht van de overheid (de uitvoerende macht) ten opzichte van de individuele burger, is het in een rechtsstaat van fundamenteel belang dat daar een goede rechtsbescherming tegenover staat. Een laagdrempelige toegang tot de bestuursrechter is daarbij essentieel. Maar een goede toegang tot de bestuursrechter is niet enkel van belang voor de burger die daadwerkelijk gebruik maakt van rechtsbescherming, maar heeft ook een belangrijke preventieve werking.

Daarnaast is het een misvatting te denken dat overheidsbeslissingen altijd weloverwogen worden genomen. Uit onderzoek blijkt dat veel overheidsbeslissingen vrijwel volledig geautomatiseerd worden gemaakt. Het is in die gevallen dan ook een misvatting te denken dat over dergelijke beslissing goed is nagedacht, anders dan in de fase waarin de software is ontwikkeld.⁴ Door invoering van ICT wordt vaak niet of nauwelijks rekening gehouden met de individuele aspecten van de betrokken burger. De specifieke omstandigheden van een geval kunnen pas in bezwaar of soms zelfs pas in beroep aan de orde komen. Tekend is de term die bestuursjuristen vaak gebruiken voor overheidsorganisaties waar veel beschikkingen worden genomen: 'beschikkingenfabrieken'. Bij de totstandkoming van dergelijke beschikkingen is vaak alleen maar een computer te pas gekomen, motiveringen zijn veelal standaardmotiveringen (die bovendien vaak voor de gewone burger onbegrijpelijk zijn). Persoonlijk of zelfs telefonisch contact met de burger is er veelal niet of wordt zelfs door de desbetreffende overheidsdienst als onwenselijk beschouwd.⁵

Naast inhoudelijke kritiek op de voorgenomen drastische verhoging van de griffierechten bevreemdt ook de argumentatie erachter, namelijk dat de rechtspraak kostendekkend moet worden. De vraag kan worden opgeworpen waarom overheidsdiensten 'kostendekkend' moeten zijn. Als de overheid diensten aan burgers kostendekkend moet aanbieden, waarom betalen wij dan nog (directe en indirecte) belastingen? Welke overheidsdiensten moeten dan kostendekkend worden? Ten slotte kan ook de vraag opgeworpen worden wie de kosten dan moet betalen. Moeten onderwijs, politie en defensie kostendekkend worden? En als politieoptreden kostendekkend moet worden, wie draait dan op voor de kosten, de inbreker of het slachtoffer? Uit bovenstaande vragen en voorbeelden wordt duidelijk dat kostendekkendheid, hoewel in de private sector een vanzelfsprekend begrip, in de publieke sector niet of nauwelijks toepasbaar is.

Gezien onze bovenstaande kritiek op de kabinetsplan-

B Uit een empirische studie van E. Bauw, J. van Dijk en F. van Tulder in het Nederlands Juristenblad ('Een stille revolutie? De gevolgen van de invoering van kostendekkende griffierechten', nr. 39, pp. 2528-2536) blijkt dat de invoering van kostendekkende griffierechten vooral het bedrijfsleven op kosten zal jagen – dat wil zeggen, bij het gelijk blijven van het aantal rechtszaken. Het midden- en kleinbedrijf zal zo'n veertig miljoen euro extra gaan betalen, om van zzp-ers nog maar te zwijgen. Een andere getroffen groep is, zoals gewoonlijk bij bezuinigingen, de burger met het middeninkomen, die niet in aanmerking komt voor compensatie door de rechtsbijstand voor minder- en onvermogensden. Een toename van het aantal rechtsbijstandverzekeringen lijkt logisch – om nog maar te zwijgen van de effecten die een dergelijke toename zal hebben op het aantal procedures.

nen is het een bemoedigende gedachte dat voor het doorvoeren van deze plannen een meerderheid in de Tweede en Eerste Kamer noodzakelijk is. De desbetreffende wetten op het gebied van het bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht) en het privaatrecht (Wet griffierechten burgerlijke zaken) bieden weliswaar de regering dan wel de minister de mogelijkheid de hoogte van de griffierechten periodiek aan te passen, maar enkel op basis van veranderingen in het prijspeil. Drastische veranderingen zoals het kabinet wenst vereisen dan ook wetwijzigingen. Verder zijn wij van mening, zoals hierboven betoogd, dat de voorstellen van het kabinet haaks staan op het liberale gedachtegoed. Een belangrijke kernwaarde van het liberalisme is de rechtsstaat. De uitvoerende macht (executieve) is niet enkel gebonden aan de wil van het volk, maar is ook zelf aan het recht gebonden (in tegenstelling tot de situatie in een politiestaat). Grondrechten dienen te worden gerespecteerd en bij het uitoefenen van haar bevoegdheden is de uitvoerende macht gebonden aan de regels van het (geschreven en ongeschreven) recht. Essentieel voor het functioneren van de rechtsstaat is wel dat er sprake moet zijn van toegang tot een onafhankelijke rechterlijke macht.

Conclusie

Zoals hierboven aangegeven komt het voorstel ook niet rechtstreeks uit de koker van het huidige kabinet. De voorstellen stammen uit de vorige regeringsperiode. Maar ook het vorige kabinet was niet uniek in het op het spel zetten van de uitgangspunten van de rechtsstaat. De enorme toename van het gebruik van de bestuurlijke boete sinds de invoering van de zogenaamde Wet Mulder, vormt hiervan eveneens een treffend voorbeeld. In dit verband willen wij ook

wijzen op de door het vorige kabinet ingevoerde Wet OM-afdoening, waarover wij eerder in *Liberaal Reveil* publiceerden. Wij moeten dan ook helaas constateren dat sprake is van een brede tendens om de uitvoerende macht meer bevoegdheden te geven ten koste van de rechterlijke macht en daarmee van de bescherming van de individuele burger ten opzichte van de uitvoerende macht. De rechtsstaat heeft een prijs. Politici, maar ook belastingbetalende burgers, lijken steeds minder bereid deze prijs te betalen.

Mr.dr. G.S.A. Dijkstra is als universitair docent verbonden aan het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden. Hij publiceert over vraagstukken op het raakvlak van recht en bestuurskunde. Daarnaast is hij rechter-plaatsvervanger bij de Rechtbank Den Haag. Dr. P. Nieuwenburg is als universitair hoofddocent politieke filosofie werkzaam bij het Instituut Politieke Wetenschap. Hij publiceert over politiek-filosofische en ethische vraagstukken.

Noten

- 1) K. Verheij en W. Visser, *De Grondwet in eenvoudig Nederlands*, Den Haag, 2007.
- 2) Zie voor een cijfermatige onderbouwing hiervan het standpunt van de Raad voor de Rechtspraak.
- 3) G.S.A. Dijkstra, *Wetgeving en omvang van het gebruik van rechtsbescherming*, Deventer, 1991; G.S.A. Dijkstra, 'Juridisering en de veranderde verhouding tussen bestuur en burger', in: Chr.L. Baljé e.a., *De ontzuiling voorbij, Openbaar bestuur en individualistisch burgerschap*, Raad voor het Binnenlands Bestuur, Den Haag, 1996.
- 4) F.B.A. Jorna, *De autobureaucratie, informatisering en leren van uitvoering*, Delft, 2009.
- 5) Ibidem.

JongTeldersstichting

Jongerenafdeling van de Teldersstichting van start

Begin januari 2011 is de jongerenafdeling van de Prof.mr. B.M. Teldersstichting van start gegaan. JongTeldersstichting (JTS) richt zich op hoogopgeleide jongeren van 17 tot 35 jaar die geïnteresseerd zijn in het liberalisme en daarbij politiek-filosofische diepgang zoeken. Dit kunnen oud-zomerschoolcursisten van de Teldersstichting zijn, die na het intensieve vierdaagse programma van de zomerschool op regelmatige basis debatten en masterclasses willen volgen, of andere jongeren die met leeftijdsgenoten van gedachten willen wisselen en masterclasses willen volgen vanuit de liberale beginselen.

JongTeldersstichting organiseert bijeenkomsten waar gerenommeerde sprekers hun licht laten schijnen over actuele thema's. De bijeenkomsten hebben bij voorkeur een bijzonder interactief karakter en bij de keuze voor de thema's wordt rekening gehouden met de doelgroep van JTS. Bovendien probeert het bestuur de bijeenkomsten zoveel mogelijk in verschillende studentensteden te organiseren.

Op maandag 28 februari jongstleden werd in Utrecht de eerste bijeenkomst georganiseerd. Bij de gelegenheid spraken prof.dr. Tom Zwart (als hoogleraar mensenrechten verbonden aan de Universiteit Utrecht) en mr.dr. Anne Wil Duthler (directeur/eigenaar van adviesbureau Duthler Associates op het gebied van onder andere juridische voorwaarden aan en strategisch gebruik van informatievoorzieningen, en Eerste Kamerlid voor de VVD) over de discussie omtrent Wikileaks en de gevolgen van social media voor privacy en veiligheid.

De eerstvolgende bijeenkomst van JongTeldersstichting zal plaatsvinden op **dinsdagavond 5 april** aanstaande in Rotterdam. Prof.dr. Jan Anthonie Bruijn (onder meer voorzitter van de commissie die in 2010 het VVD-verkiezingsprogramma opstelde) zal deze avond een inleiding verzorgen over de vraag hoe terecht het is dat onderwijsinstellingen en studenten in toenemende mate op hun (financiële) verantwoordelijkheid worden gewezen, waarna hij met de aanwezigen in debat zal gaan.

Ook lid worden van JongTeldersstichting? Dat kan voor 10 euro per jaar (abonnees en donateurs van de Teldersstichting betalen slechts 5 euro bovenop hun abonnement). Stuur een mail aan jong@teldersstichting.nl. De eerste leden ontvangen een welkomstgeschenk van de Teldersstichting.

LIEFDESRELATIES ALS STAATSAANGELEGENHEID?



EEN VERKENNING VAN DE MORELE VERANTWOORDELIJKHEID VAN INDIVIDUËN

– Niels de Leeuw –

Herhaaldelijk wordt de discussie gevoerd of een ambtenaar van de burgerlijke stand op grond van gewetensbezwaren mag weigeren een homohuwelijk te sluiten. Hier ligt echter een veel fundamentele vraag aan ten grondslag: is het rechtvaardig dat een staat zich überhaupt bezighoudt met het sluiten van huwelijken? Vanuit een liberale invalshoek onderzoekt Niels de Leeuw deze vraag en hij komt daarbij tot de conclusie dat door deze staatsinmenging de gelijke behandeling van burgers in gevaar komt. Het sluiten van huwelijken zou dan ook geen staatsaangelegenheid moeten zijn, maar bovenal de verantwoordelijkheid van de betrokken actoren die de verbintenis aangaan.

Er zijn ambtenaren van de burgerlijke stand met gewetensbezwaren om een homohuwelijk te sluiten. Een deel van degenen die zich als liberaal beschouwen vindt dit verachtelijk en zal redeneren vanuit de rechten van homoseksuelen, ten nadele van de positie van de ambtenaar. Een ander deel zal begrip hebben voor de individuele rechten van de ambtenaar in functie en pleiten voor het sluiten van het huwelijk door een andere ambtenaar, ten nadele van het homoseksuele paar. Het levert prachtige discussies op, echter wordt een fundamentele vraag in Nederland niet of nauwelijks gesteld: 'Is het rechtvaardig dat een staat zich überhaupt bezig houdt met het sluiten van huwelijken?'

Het is een onderwerp binnen het klassieke domein van het liberalisme: het individu met zijn vrij aangevane verbintenissen versus de staat. Daarbij is het een onderwerp dat de meest private aangelegenheid van een individu treft; zijn liefde jegens een ander individu. Wat heeft de staat met deze aangelegenheid te maken? Ik stel me deze vraag naar aanleiding van een uiteenzetting van Michael Sandel over de mogelijke zienswijze van het homohuwelijk in rechtsfilosofisch opzicht.¹ De suggestie dat één van de mogelijke handelwijzen van de staat is dat deze zich in zijn geheel niet bemoeit met huwelijken, is een zienswijze die ik door middel van dit artikel wil verkennen.

Ten eerste constateer ik dat binnen de huidige samenleving het verschil tussen samenlevingscontract, geregistreerd partnerschap en huwelijk in moreel opzicht nihil is. Ook mensen die wel veel waarde hechten aan het huwelijk als maatschappelijk of religieus instituut leggen dit belang vaak niet bij het burgerlijk huwelijk. Zij hechten doorgaans vooral waarde aan de

voltrekking van de ceremonie binnen de eigen culturele of religieuze gemeenschap. De nadruk ligt dus op acceptatie van de relatie en feest binnen de eigen groep, zowel voor gelovigen als ongelovigen. Deze praktijk lijkt niet aan te sluiten op de wet die stelt dat de staat een zekere monopolie heeft op het sluiten van huwelijken: 'Geen godsdienstige plechtigheden zullen mogen plaatshebben, voordat de partijen aan de bedienaar van de eredienst zullen hebben doen blijken, dat het huwelijk ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken (art. 1:68 BW).'

Ten tweede, stel dat het argument wordt ingebracht dat het noodzakelijk is voor de staat om partnerschappen (al dan niet in de vorm van een huwelijk) te registreren, bijvoorbeeld vanwege het feit dat er aan deze partnerschappen voordelen zijn verbonden zoals de Nederlandse nationaliteit. Het argument is met andere woorden dat het noodzakelijk zou zijn voor een staat om een adequaat overzicht te hebben van partnerschappen, omdat hier verder beleid op gevestigd is. Indien dit het geval is moet men eigenlijk concluderen dat de staat individuen anders behandelt dan paren. Mijn stelling is dat het feit dat een staat, die zich op het gebied van persoonlijke relaties begeeft, zich op zijn minst een structureel risico van meer fundamentele vormen van ongelijke behandeling op de hals haalt. Dit zien we ook in een staat als de onze. In Nederland worden naast individuen en paren ook verbintenissen tussen meer dan twee personen onderscheiden en anders behandeld. Huwelijken tussen meer dan twee personen zijn immers niet toegestaan in Nederland: 'Een persoon kan tegelijkertijd slechts met een andere persoon door het huwelijk verbonden zijn (art. 1:33 BW).'² Dit verbod bestaat zonder duidelijke morele gronden en zonder iets te verbeteren aan

de praktijk waarin deze samenlevingsvormen hoe dan ook bestaan.

Uiteraard is het zo dat er binnen polygame huwelijken in het buitenland misstanden bestaan. Deze misstanden blijven echter ook bestaan met of zonder staatsrechtelijke sluiting of erkenning van een huwelijk. Of de staat het nu accepteert of niet, de betrokkenen zullen in praktijk toch op de betreffende manier samenleven waarop zij dat willen. Bovendien is in Nederland door een samenlevingscontract wel een opening beschikbaar om de samenlevingsvorm van polyamorie te formaliseren. Een samenlevingscontract kan immers tussen meer dan twee personen gesloten worden.² De toenmalige minister van Justitie Hirsch Ballin stelde op vragen van SGP-Kamerlid Van der Staaij omtrent de expliciet polyamorische toepassing van het samenlevingscontract dat 'contracten die een feitelijk bestaande samenwoning en/of samenleving van meer dan twee personen regelen, op zich een nuttige, ordenende functie kunnen vervullen.'³ Een verbod op het sluiten van een polygaam huwelijk in Nederland ter discussie stellen blijkt echter een morele horde te ver. Het is voor drie mensen toegestaan een driezijdige relatie te onderhouden. Het is voor drie mensen toegestaan deze driezijdige relatie te formaliseren door middel van een samenlevingscontract. Het is voor drie mensen echter niet toegestaan gebruik te maken van het rituele repertoire van de staat om te huwen. Het verbod op het sluiten van polygame huwelijken berust dus op geen enkele rechtvaardige grond.

Ten derde zou men nog kunnen pleiten voor publieke bemoeienis met liefdesrelaties gezien het feit dat deze relaties een belangrijke pijler zijn van onze samenleving. De reformatorische filosoof Dooyeweerd stelt in soortgelijk perspectief dat de burgerlijke rechtsorde de huwelijksgemeenschap zo lang als mogelijk dient te handhaven ter wille van deze externe verveltingen in het geheel van de samenleving.⁴ Op zich klinkt dat niet als overbodige luxe in een tijd waarin scheidingen schering en inslag lijken, vaak ten nadele van de betrokken kinderen en niet zelden van de twee actoren zelf. Dooyeweerd erkent echter dat dit behoud van de uitwendige structuur weinig waarde heeft als de echtgenoten in constante vervreemding, haat en nijd samenleven. De feitelijke huwelijksgemeenschap is dan afwezig, ondanks het feit dat deze verbintenis wel als dusdanig te boek staat voor de burgerlijke rechtsorde.⁵ Waar het Dooyeweerd om lijkt te gaan is een zekere willekeur van het aangaan en breken van huwelijken te voorkomen gezien de nadelige gevolgen voor de samenleving. Het is daarbij de burgerlijke rechtsorde die volgens Dooyeweerd bij uitstek regulerend optreedt bij het ontbinden van huwelijken.⁶

Het voorkomen van deze vorm van schadelijke

willekeur lijkt me op zich geen verkeerde inzet. Juridische willekeurigheid is funest voor een samenleving, evenals willekeurigheid in morele zin. Het rechtszekerheidsbeginsel is onmisbaar in een ordelijke samenleving, evenals zekerheid in morele zin. Zeker in een samenleving die door liberalen gezien wordt als zijnde een conglomeraat van individuen die in vrijheid verbintenissen met elkaar aangaan. Eenmaal aangegaan zijn er aan deze banden immers belangen verbonden, zowel juridisch als moreel. De burgerlijke rechtsorde is wellicht het meest adequate middel ter bevordering van deze juridische zekerheid, echter is deze inadequaat om dit morele domein te verzekeren tegen morele willekeur. Met andere woorden is de burgerlijke rechtsorde inadequaat om kwesties tussen individuen in het morele domein op te lossen. In het licht van dit perspectief mag men stellen dat de liberaal in die zin overwegend meer waarde zou moeten hechten aan het morele domein dan aan het juridische domein binnen de samenleving.

Als we in liberaal perspectief een volledig verhaal willen opbouwen dan mogen we dus niet enkel stellen dat de burgerlijke rechtsorde zich zoveel mogelijk afzijdig zou moeten houden van deze individuele kwesties. We kunnen niet enkel stellen dat de middelen van de burgerlijke rechtsorde tekortschieten om deze voor de maatschappij schadelijke morele willekeur te beperken, om vervolgens geen visie te hebben op hoe we velerlei schade voortkomend uit willekeur binnen verbintenissen kunnen beperken. 'Some rules of conduct, therefore, must be imposed, by law in the first place, and by opinion on many things which are not fit subjects for the operation of law.'⁷ Het is hedendaagse Nederlandse liberalen niet eigen zich hierover uit te spreken, omdat de grondhouding is dat eenieder dit voor zichzelf moet bepalen. Dat is zeker een houding waar ook mijns inziens onverkort aan vast dient te worden gehouden. Dit wil echter niet zeggen dat er geen gedachtevorming plaats zou moeten vinden door liberalen op wat volgens hen dan de juiste moraliteit in deze persoonlijke kwesties zou moeten zijn. Juist in dit geval van een maatschappelijke kwestie waarin het recht als middel tekort schiet.

Ik wil in deze tekst een voorschot nemen op deze hernieuwde liberale moraal in het kader van een relatie tussen enkele individuen. Hierbij wil ik me voor de beknoptheid beperken tot de relatie tussen twee individuen langs de lijnen van vrijheid en verantwoordelijkheid en het schadebeginsel als startpunt nemen. John Stuart Mill betoogt met zijn invulling van het schadebeginsel dat de vrijheid van een individu slechts beperkt mag worden indien diens gedrag schade berokkend aan anderen: 'That the only purpose for

which power can be rightfully exercised over any member of a civilized community, against his will, is to prevent harm to others. [...] To justify that, the conduct from which it is desired to deter him must be calculated to produce evil to someone else.⁸

Doorgaans lijkt men dit schadebeginsel enkel in economisch-juridische termen te verstaan, terwijl er juist een morele toepassing ligt besloten in de woorden *evil* en *harm*. Als we het schadebeginsel echter in dit morele perspectief waarderen kunnen we de waarde van ‘verantwoordelijkheid’ in het persoonlijke domein verder uitwerken. We kunnen komen tot het bespreken van de liberale moraal, hetgeen mijns inziens recentelijk is ondergewaardeerd.

Laten we als casus aannemen dat twee mensen uit vrije wil nader tot elkaar komen en dat beiden hun relatie als bevredigend ervaren. Indien dat zo is dienen we aan te tekenen dat er geen sprake is van een totale autonomie (als deze überhaupt bestaat). In het geval van een dergelijke relatie maakt men immers een gedeelte van zijn of haar levenskwaliteit afhankelijk van een ander. Men bevindt zich dus ten minste ten dele in een heteronome machtsverhouding jegens elkaar. Men kan stellen dat er andere aanbieders zijn ter bevrediging van behoeften en dat men dus nog wel degelijk autonoom kan handelen, echter staan deze andere aanbieders niet direct tot de beschikking van beide actoren. Men kan echter ook stellen dat men simpelweg slaafs is geworden aan de liefde voor de ander, hetgeen overigens een klassiek liberaal probleem is.⁹

Wat zijn de consequenties van deze heteronome verhouding voor het individu in zijn privésfeer, in tegenstelling tot zijn ideële autonomie in verhouding met eenieder in de publieke sfeer? De heteronomie, door liefde, vormt een continue inbreuk van de ander in het eigen leven en verkleint zo gezien de rechtmatige sfeer van negatieve vrijheid. Ook de positieve vrijheid, nu continu beïnvloedt door ‘bemoeienis’ van de ander, dient nu niet enkel ter bevrediging van de eigen behoeften, maar tevens de behoeften van de ander. Wat kan een rechtvaardige grond zijn om zich te onttrekken aan een dergelijke verhouding? Als de ene actor niet meer in de gevoelde behoeften van de ander kan voorzien? Of als een derde beter aan die behoeften tegemoet kan komen? Is er sprake van een fundamentele verantwoordelijkheid die niet mag worden genegeerd?

‘Mensen nemen vaak niet alleen verantwoordelijkheid voor zichzelf, maar ook voor hun omgeving’,¹⁰ maar als men eenmaal uit vrije wil verantwoordelijkheid heeft genomen over iets buiten het zelf, mag deze dan willekeurig worden afgeworpen? Dat lijkt me niet het geval. Men kan zich niet willekeurig onttrekken

aan de relationele structuren waarin deze verantwoordelijkheid – uit vrije wil genomen – wordt gedragen. Door het aangaan van verantwoordelijkheid maakt men immers de andere betrokken personen in meer of mindere mate afhankelijk van zichzelf. Mag een bestuurslid willekeurig zijn handen af trekken van zijn positie en formele verantwoordelijkheden? Ja. Draagt hij na willekeurige terugtrekking nog verantwoordelijkheid jegens zijn vereniging, bedrijf of anderszins buiten het formeel gesloten contract? Moreel gezien wel. De persoon had bijvoorbeeld als enige specifieke contacten en informatie die alleen hem tot zijn beschikking stonden. De vrijheid van het individu om een relatie te verbreken moet in deze heteronome situatie dus beperkt worden, omdat hij schade berokkend aan anderen door zijn willekeurige ontkenning van iedere verantwoordelijkheid. In dit voorbeeld is de persoon dus moreel verplicht om bijvoorbeeld een fatsoenlijke overdracht te verzorgen van al zijn van belang zijnde contacten en informatie. De persoon heeft in dit voorbeeld anderen afhankelijk gemaakt en neemt geen verantwoordelijkheid voor deze vorm van knechting. In een heteronome uitgangspositie moet het individu op zijn minst verantwoordelijk omgaan met de personen die in zekere zin – bedoeld dan wel onbedoeld – geknecht zijn. Dit knechten is een fundamentele dimensie waarvan bewustheid is gewenst.

Het is dus amoreel om een orgaan en zeker een individu waarmee men is verbonden slechts te beschouwen als tijdelijke leverancier van geld, liefde of andere behaaglijkheden. Het gaat voorbij aan het centrale mensbeeld van het liberalisme waarin de mens een doel op zichzelf is, geen middel.¹¹ In een ethisch-burgelijke toestand, die we volgens Kant dienen na te streven, kan er namelijk geen sprake zijn van deze lompe omgang met anderen. Een wet is een goede wet indien men deze kan beschouwen als een gebod waarmee we uit eigen wil kunnen instemmen met de naleving ervan.¹² Met name het terrein van persoonlijke relaties, waarin vele geboden en uiterlijke wetten gelden, is daarop geen uitzondering.

Het is of wordt in dit Kantiaanse perspectief een amorele verbintenis daar waar een wederpartij een relatie met verplichtingen aangaat of aan blijft gaan zonder dat hij of zij er met volledige kennis van zaken uit eigen wil mee in kan of had kunnen stemmen. Met de verplichtende relatie moet dus voortdurend opnieuw ingestemd kunnen worden door beide partijen. Men dient met andere woorden kritisch te bezien of het totaal aan belangen aan beide kanten nog in een adequate verhouding is met de verplichtingen binnen de relatie. Men dient de relatie primair te bezien als een instituut waarin individuen aan elkaars zelfontplooi-

ing werken. In dat licht dient men bij deze evaluatie van de relatie dus in de eerste plaats te bezien of deze verantwoordelijke medewerking aan de ander nog optimaal is. Is uw partner bij u het beste af? Is er echt geen beter alternatief voor uw partner denkbaar?

Mijn conclusie na deze verkenning is dat de staat die zich op het gebied van huwelijkssluiting begeeft een structureel risico loopt om inbreuk te maken op de gelijke behandeling van haar burgers. Registratie van partnerschappen, in welke vorm dan ook, zou daarom geen taak moeten zijn van de staat. Het vastleggen van verplichtingen jegens partner(s), en het oordelen over de kwaliteit van de verbintenis, dient primair de verantwoordelijkheid te zijn van de betrokken actoren. Het streven naar preventie van schadelijke vormen van willekeur bij het aangaan en afbreken van verbintenissen is een lovenswaardige inzet, echter moet men zich afvragen of hiervoor adequate middelen beschikbaar zijn binnen het juridische domein. Het formuleren en uitdragen van een nieuwe liberale moraal van persoonlijke verantwoordelijkheid is een meer wenselijke manier om schadelijke willekeur te beperken.

Dhr. N.C.W.M. de Leeuw is masterstudent Religie in Samenleving en Cultuur aan de Universiteit van Tilburg. Tevens is hij lid van de VVD afdeling Tilburg.

Noten

- 1) M.J. Sandel, *Justice: What is the Right Thing to do?*, Londen, 2010, pp. 253-260.
- 2) <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/vragen-en-antwoorden/wat-is-een-samenlevingscontract.html/>.
- 3) Antwoorden van de minister van Justitie op de schriftelijke vragen van het Kamerlid Van der Staaij over een samenlevingscontract tussen twee vrouwen en een man: http://www.recht.nl/doc/samenlevingscontract_drie_personen.doc/.
- 4) L. Kalsbeek, *De wijsbegeerte der Wetsidee: Proeve van een christelijke filosofie*, Amsterdam, 1983, p. 216.
- 5) Ibidem.
- 6) Ibidem.
- 7) J. Gray & G.W. Smith, 'J.S. Mill On Liberty', in: *Focus*, Londen, 1991, p. 30.
- 8) Ibidem, p. 26.
- 9) H. Hardy, *Isaiah Berlin: Liberty*, Oxford, 2002, p. 185.
- 10) Haya van Somerenstichting, *Liberale Spiegel*, 2008, p. 3.
- 11) H. Hardy, *Isaiah Berlin*, p. 184.
- 12) I. Kant, *De religie binnen de grenzen van de rede*, Amsterdam, 2004, p. 157.

DE OVERHEID EN DE GEÏNSTITUTIONALISEERDE LIEFDE



– Paul Vlaardingerbroek –

Is het rechtvaardig dat een staat zich bezighoudt met het sluiten van huwelijken? In de voorgaande bijdrage van Niels de Leeuw wordt beargumenteerd dat hierdoor de gelijke behandeling van burgers in zovaar komt en dat een dergelijke verbintenis primair de verantwoordelijkheid van de betrokken actoren zou moeten zijn. In de hierop volgende reactie van Paul Vlaardingerbroek wordt vanuit juridisch oogpunt helder uiteengezet dat een huwelijk zeer veel rechtsgevolgen met zich meeneemt. Hoewel de auteur onderschrijft dat de overheid zich niet inhoudelijk met een huwelijk moet bemoeien, is hij van mening dat overheidsbemoeienis met dergelijk aangelegenheid nog immer relevant is, daar de wet bescherming biedt voor (ex)partners en eventueel betrokken kinderen.

Op verzoek van de redactie van *Liberaal Reveil* zal ik vanuit juridische invalshoek reageren op de voorgaande bijdrage van Niels de Leeuw en ingaan op de vraag waarom vaders Staat zich – in de woorden van De Leeuw: ‘überhaupt moet bezig houden met het sluiten van huwelijken’ of juist uitgedrukt: met het instituut huwelijk. Het huwelijk als rechtsinstituut zal daarbij verdedigd worden, evenals het geregistreerd partnerschap en wel om de simpele reden dat twee personen die met elkaar trouwen of een geregistreerd partnerschap aangaan met elkaar door deze eenvoudige handeling een zeer groot aantal rechtsgevolgen in het leven roept, waarvan men mag aannemen dat de meeste daarvan door hen gewenst zullen zijn.

Waarom een wettelijk huwelijk of geregistreerd partnerschap?

De huwelijksluiting en de rechtsgevolgen van een huwelijk dateren al van duizenden jaren geleden. Men is op een gegeven moment op zoek gegaan naar een vorm van huwelijksluiting, waaraan de nodige rechtsgevolgen gekoppeld werden. Voor die gevolgen kan men vooral denken aan de rechtspositie van kinderen die binnen het huwelijk geboren zijn en de materiële gevolgen van een huwelijk dan wel geregistreerd partnerschap. Oorspronkelijk is de echtvereniging de verbintenis tussen man en vrouw, die bestaat in een ondeelbare levensgemeenschap. Uitgangspunt daarbij is dat het huwelijk slechts mogelijk is tussen twee personen en – met de intentie – wordt gesloten voor het leven. Huwelijksontbinding door echtscheiding, dan wel beëindiging van het geregistreerd partnerschap op eenzijdig verzoek is slechts mogelijk door een beslissing van de rechter. Daarmee is aangegeven hoeveel belang aan deze geïstitutionaliseerde levensgemeenschap wordt toegekend, omdat de ontbinding daarvan niet eenzijdig kan worden opgezegd, zoals bij een gewone overeenkomst wel het geval is.

Het huwelijk wordt in de literatuur gezien als een overeenkomst *sui generis*, een soort eigen rechtsinstelling. De sluiting van een huwelijk lijkt immers, zoals hierboven al bleek, niet op het aangaan van een gewone overeenkomst, zowel op het terrein van hetgeen inhoudelijk afgesproken als ook ten aanzien van de mogelijkheden tot overdracht, vererving et cetera. Immers, de rechtsverhouding van een gewone overeenkomst wordt door de partijen zelf bepaald en die van een huwelijk door de wetgever. Een belangrijke parallel tussen de twee verschillende overeenkomsten is de vrije wilsovereenstemming. Een onder dwang gesloten huwelijk is dan ook vernietigbaar, omdat het een belangrijke tekortkoming heeft: niet in vrijheid aangegane sluiting.

De huwelijksluiting

Een huwelijksluiting respectievelijk het aangaan van een geregistreerd partnerschap gaat gepaard met diverse formaliteiten, opdat de ambtenaar van de burgerlijke stand zich ervan kan vergewissen of aan alle vereisten is voldaan. Deze vereisten zijn nodig om te voorkomen dat er een vernietigbaar of non-existent huwelijk of geregistreerd partnerschap gesloten wordt. Mede vanwege de vergaande gevolgen (vernietiging werkt in de regel terug tot aan de huwelijksluiting) moet het nietig verklaren van een huwelijk worden voorkomen en heeft de overheid veel belang bij zo groot mogelijke zekerheid over het bestaan van een huwelijk.

Ten minste twee weken voor de huwelijksluiting moeten de vereiste papieren als uittreksels uit het geboorteregister en de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) overhandigd worden. Verder moet de huwelijksluiting dan wel het aangaan van het geregistreerd partnerschap plaatsvinden tussen partijen ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Een burgerlijk huwelijk kan dus niet worden geslo-

ten ten overstaan van een notaris of geestelijke, zoals een pastoor, dominee of imam. Datzelfde geldt voor het aangaan van een geregistreerd partnerschap. Achtergrond van deze bepaling is dat voorkomen moet worden dat partijen een nietig of vernietigbaar huwelijk of geregistreerd partnerschap sluiten. Deze huwelijkswetgeving danken we grotendeels aan Napoleon, die een einde wilde maken aan de misstanden rond huwelijkssluitingen, waarbij trouwpartijen tegen betaling de geestelijke – die voordien de huwelijken sloot – konden omkopen om, hoewel aan bepaalde vereisten niet werd voldaan, toch een huwelijk te verbinden tussen twee partijen. Een geestelijke die, voordat partijen hem hebben doen blijken dat hun huwelijk ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken, enige godsdienstige plichtigheid daartoe betrekkelijk verricht, wordt dan ook gestraft met een geldboete van de tweede categorie. Bij herhaling van eenzelfde strafbaar feit binnen twee jaar na een eerdere veroordeling, kan een hechtenis worden opgelegd van ten hoogste twee dagen (art. 449 Sr).

Overigens zijn er landen waar een huwelijk dat gesloten wordt ten overstaan van een geestelijke wel rechtsgeldig is. In ons land heeft men echter niet zo ver willen gaan, al is het de vraag of we langzamerhand niet toe moeten naar een verruiming van het formele huwelijksrecht, dat wil zeggen het recht inzake de huwelijkssluiting zelf.¹

Kortom, uit deze strafbaarstelling blijkt wel dat de overheid misbruik van het huwelijk wil voorkomen. Verder kan de ambtenaar die meewerkt aan een huwelijksvoltrekking, wetende dat deze daardoor een dubbel huwelijk aangaat, worden gestraft met een gevangenisstraf van zes jaar of een geldboete van de vierde categorie (art. 379 Sr). En ook de ambtenaar van de burgerlijke stand die meewerkt aan iemands huwelijksvoltrekking, terwijl hij weet dat daartegen enig ander wettig beletsel bestaat, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of een geldboete van de vierde categorie.

Het huwelijk is een instelling

Het huwelijk duidt zowel de sluiting van het huwelijk als de daardoor gevestigde verhouding ('de huwelijks staat') van partijen aan.² Het huwelijk is een instelling die gebonden is aan een erkenning van staatswege. Derhalve koppelt de wet alleen gevolgen aan het voor de overheid gesloten huwelijk, al zijn er tegenwoordig wel steeds meer wettelijke bepalingen te vinden die ook aan de samenwoningsrelatie bepaalde rechtsgevolgen koppelen, zoals in het belasting- en huurrecht. Juist vanwege de vergaande gevolgen in diverse sectoren van het recht (privaatrecht, strafrecht,

bestuursrecht fiscaal recht, huurrecht, erfrecht), heeft de overheid een groot belang bij rechtszekerheid van de bestaande relaties van mensen. Immers, voor de overheid moet kenbaar zijn of men gehuwd, geregistreerd partner dan wel ongehuwd is (en al dan niet samenwonend). Ook derden die met de gehuwden te maken hebben zullen er belang bij hebben om te weten of zij daadwerkelijk met elkaar gehuwd zijn, dan wel dat 'slechts' sprake is van een samenwoningsrelatie (bijvoorbeeld indien de bank een hypothecaire lening sluit met partijen).

Aan iedere leefvorm zijn bepaalde rechtsgevolgen verbonden. Het gemak van het huwelijk of geregistreerd partnerschap is dat ieder in de registers van de burgerlijke stand kan nagaan of er inderdaad sprake is van een huwelijk en zo ja, kan weten wat daarvan de juridische consequenties zijn. Bij ongehuwd samenwonen is het in het dagelijks rechtsverkeer lastiger om te weten welke rechtsgevolgen partijen aan hun (twee) relatie hebben verbonden.

Aan het huwelijk als instelling – en dat geldt ook, zij het in mindere mate voor het geregistreerd partnerschap – zijn belangrijke rechtsgevolgen gekoppeld, zoals ten aanzien van de kinderen die geboren worden tijdens het huwelijk, ten aanzien van de gemeenschappelijke goederen, het levensonderhoud, de wettelijke rechten en plichten van de echtgenoten of geregistreerde partners en pensioen. Dat ligt anders bij een samenlevingsrelatie en het is dan ook de vraag of aan een samenlevingsovereenkomst dezelfde wettelijke rechten en plichten gekoppeld moeten worden als aan het huwelijk en geregistreerd partnerschap. Degenen die bewust niet voor een huwelijk of geregistreerd partnerschap kiezen zullen zich naar verwachting niet op de wettelijke rechten en plichten willen vastleggen, die aan de huwelijks staat verbonden zijn. Als er kinderen op komst zijn, wordt overigens in veel gevallen alsnog de gang naar het stadhuis gemaakt, omdat dit veel juridische gemakken met zich meeneemt.

Hoewel de staat zich wel bemoeit met de wijze van sluiting van het huwelijk en daarnaast het polygamieverbod heeft ingesteld voor huwelijken of geregistreerd partnerschappen, kan mijns inziens niet gesteld worden dat de wetgever of overheid zich bemoeit met de wijze waarop de partners inhoud geven aan hun liefdesrelatie. Het maakt voor de wet of overheid niet uit of zij nu in een huwelijk, geregistreerd partnerschap of samenwoningsrelatie verkeren. Weliswaar bestaan er wettelijke regels voor de gemeenschap van goederen en voor de verplichting om in elkaars levensonderhoud te voorzien, maar of partijen echt als geliefden dan wel gescheiden van elkaar wonen is wettelijk niet relevant. Met andere woorden, de liefdesrelatie als zodanig en

de diepgang van die relatie zijn geen zaken waar de overheid zich mee bemoeit. En gelukkig maar, omdat de overheid dan al te zeer het privé- en gezinsleven van partijen zou binnendringen.

Vervolgens dient de vraag zich aan of de overheid überhaupt wel een rol moet spelen bij de huwelijksluiting zelf als ook bij de registratie van huwelijken en geregistreerde partnerschappen. Zoals de heer De Leeuw terecht signaleert is binnen onze huidige samenleving het verschil tussen een samenlevingscontract, geregistreerd partnerschap en huwelijk in moreel opzicht nihil. Het huwelijk en het geregistreerd partnerschap zijn vrij eenvoudig te beëindigen, via de rechter of – bij een geregistreerd partnerschap ook – via een gezamenlijk verzoek aan een ambtenaar van de burgerlijke stand tot beëindiging van het partnerschap. Niemand hoeft meer ongewild in het keurslijf van het huwelijk of geregistreerd partnerschap gevangen te blijven. Binnen het huwelijk en geregistreerd partnerschap zijn de verhoudingen in de afgelopen decennia drastisch veranderd en is er – wettelijk althans – niet langer sprake van ongelijkwaardige verhoudingen binnen het huwelijk – al zijn er nog enkele ongelijkwaardigheden aan te wijzen, zoals met betrekking tot het achternaamrecht van de binnen het huwelijk geboren kinderen (art. 1:5 lid 4 BW).

Ook van samenwoningrelaties kan gesteld worden dat deze in toenemende mate overeenkomsten met het huwelijk vertalen. Kinderen die binnen een samenwoningrelatie geboren worden, hebben in de meeste gevallen twee ouders (door erkenning van het kind door de man). Via een aantekening in het gezagsregister van de rechtbank oefenen beide ouders het gezamenlijk ouderlijk gezag uit (art. 1:252 BW). En het is zeker waar dat, zoals De Leeuw stelt, een samenlevingscontract tussen meer dan twee personen gesloten mag worden. Het enige verbod dat de wet stelt is immers dat een persoon tegelijkertijd niet met meer dan één persoon door het huwelijk verbonden kan zijn of een geregistreerd partnerschap kan hebben. Men kan dus gehuwd zijn en daarnaast met een of meer andere personen een samenlevingsovereenkomst gesloten hebben. Daar is – althans wettelijk – niets op tegen. Indien echter een gehuwde man of vrouw een extra echtgenoot of geregistreerde partner wenst, verbiedt de Nederlandse wetgever dat. De vraag is waarom? Zou het niet aan de burger zelf overgelaten moeten worden of hij/zij met twee of meer andere personen gehuwd wil zijn? De partner die het niet eens is met het tweede of opvolgende huwelijk van zijn of haar echtgenote kan dat immers tegenhouden door onthouding van goedkeuring of door een echtscheiding. Zou het niet, aldus De Leeuw, ieders eigen persoonlijke verantwoordelijkheid moeten zijn of men

een relatie met een, twee of meer wenst aan te gaan?

Hoewel de vrijheid van huwen met twee of meer echtgenoten een aantrekkelijke gedachte moge lijken, is het voor mij de vraag of we naar een dergelijke huwelijksvrijheid toe zouden moeten. De vrees bestaat dat veel relaties met een dergelijke afzijdigheid van de overheid inzake de regulering van liefdesrelaties via het huwelijk en het geregistreerd partnerschap slecht beschermd zouden worden.

Hierboven is reeds beschreven dat de overheid zich niet moet bemoeien met de vraag of twee mensen die hun relatie willen laten bezegelen met een huwelijk of geregistreerd partnerschap wel daadwerkelijk op elkaar verliefd zijn. Als beide partners ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand en in tegenwoordigheid van de getuigen verklaren, dat zij elkaar aannemen tot echtgenoten en dat zij getrouwd alle plichten zullen vervullen, die door de wet aan de huwelijkse staat worden verbonden, dan zijn zij met elkaar gehuwd. Wat zich verder qua liefde tussen partijen afspeelt in hun huwelijksrelatie is voor de overheid niet zichtbaar en ook niet relevant. Ditzelfde zou gelden voor meerrelaties. Pas wanneer zich tussen partijen ernstige problemen voordoen komt de overheid in beeld, bijvoorbeeld als er sprake is van kindermishandeling of partnergeweld. Ook als mocht blijken dat partijen een nietig huwelijk hebben gesloten, kan de overheid zich in de relatie mengen en kan het openbaar ministerie de rechtbank verzoeken om het huwelijk of geregistreerd partnerschap nietig te verklaren.

Of de overheid een polygame relatie moet toestaan is een rechtspolitieke keuze. Als wij dat hier mogelijk zouden maken, dan zou Nederland daarmee in Europees verband voorop lopen. We moeten echter beseffen, dat polygame relaties in veel gevallen niet tot stand komen op basis van een gelijkwaardige beslissing van partijen. Daarnaast ontstaat achteraf nogal eens spijt dat de tweede partner op de eerste plaats is komen te staan en dan ontstaat er wroeging en frictie. Daarop staat de weg open voor een echtscheidingsverzoek. Meestal zal een echtscheidingsverzoek zich overigens ook aandienen als tijdens het huwelijk de wens door een partner wordt geuit om een nieuwe geliefde erbij te nemen. Op zich is er niets op tegen als partners gelijkwaardig tot de keuze komen dat zij meer partners willen hebben. De vraag is wel of de staat vervolgens financieel of anderszins zou moeten bijdragen als zo'n polygame relatie beëindigd wordt en de onderhoudsplichtige de ex-partner(s) niet kan onderhouden. Daarnaast zouden er met betrekking tot de verblijfsrechtelijke problematiek ingeval van een polygaam huwelijk of geregistreerd partnerschap met vreemdelingen en voor de rechtspositie van de

(biologische) vader als er meer mannen met één vrouw gehuwd zouden zijn oplossingen gevonden moeten worden.

Bescherming van de partners in een huwelijk of geregistreerd partnerschap

Het moge juist zijn dat veel partners zeer wel in staat zijn om goed voor elkaar en voor zichzelf te zorgen en daarnaast heel goed hun onderlinge betrekking en al wat daarbij komt kijken in een overeenkomst weten vast te leggen. Of zoals De Leeuw schrijft: 'het vastleggen van verplichtingen jegens partner(s), en het oordelen over de kwaliteit van de verbintenis, dient primair de verantwoordelijkheid te zijn van de betrokken actoren.' Daar ben ik het geheel mee eens. Ik vraag mij echter af of iedere burger in Nederland in staat is om dat goed vast te leggen en of de gelijkwaardigheid van partijen inderdaad zo ver gaat dat zij een voor beiden acceptabele partnerschapsovereenkomst kunnen sluiten. Helaas blijkt dat die gelijkwaardigheid van partijen zowel in het huwelijk, bij de echtscheiding als in de na-huwelijkse situatie vaak ver te zoeken is.

De ervaring in de rechtspraak leert dat een der partijen regelmatig het onderspit delft. Als we kijken naar boedelscheidingen wanneer partijen na enkele jaren uit elkaar gaan, dan valt op dat in veel gevallen een grote strijd bestaat over een gelijkwaardige verdeling. Ook het maken en afwickelen van huwelijkse voorwaarden verloopt niet altijd langs de weg van gelijkwaardigheid, al kan hiervan nog gezegd worden dat het aan partijen zelf is om zich vooraf goed te laten informeren en dat, als zij dat niet doen het aan henzelf te wijten is wanneer het verkeerd afloopt. Anders wordt het mijns inziens als het de positie van partijen en hun kinderen betreft, omdat dan de overheid – bijvoorbeeld via de raad voor de kinderbescherming – tussenbeide moet komen als kinderen door de strijd van de ouders in de knel dreigen te komen.

Nog ingewikkelder wordt het als partijen geen samenlevingscontract hebben opgesteld en er tijdens hun relatie geen gelijkwaardig arbeidsinkomen is verdiend. Na verbreking van de tweerelatie zien we vaak dat er niets is afgesproken over levensonderhoud en de minst verdienende ex-partner financieel het onderspit delft. Dat is vooral zeer ernstig als die persoon tijdens de relatie minder is gaan werken om voor de meer verdienende partner en hun kinderen te zorgen. De wet biedt voor deze behoeftige persoon – afgezien van een uitkering – geen juridisch en/of financieel vangnet, daar er na verbreking van een samenlevingsrelatie geen wettelijk recht op alimentatie bestaat.

Bescherming van de ouders en kinderen

Uit voorgaande blijkt helaas nog al eens dat geliefden

vaak ondoordacht en onvoorbereid de samenlevingsrelatie aanvangen en niets regelen in geval de relatie door overlijden of door het einde van de liefde verbroken wordt. Vooral in financieel opzicht kan een van de ex-partners daardoor zeer nadelig worden getroffen. Helaas geldt nog steeds dat velen de relatie in een sfeer van 'roze wolke' aanvangen en menen dat niets geregeld hoeft te worden, want 'wij houden van elkaar'. Komen er kinderen uit deze relatie, dan geldt nog sterker dat de partners dit dikwijls niet of slecht regelen.

Ook hier leert de ervaring dat de rechtspositie van ouders en kinderen die uit deze ongehuwde relatie worden geboren nogal ingewikkeld is. Als een kind in een huwelijk geboren wordt, krijgt het van rechtswege een juridische moeder en een juridische vader omdat de wet(gever) aanneemt dat de man die met de moeder gehuwd is de verwekker zal zijn van het uit haar geboren kind. Beide ouders krijgen dan tevens van rechtswege het ouderlijk gezag. Dit is slechts anders indien het een huwelijk van twee mensen van hetzelfde geslacht betreft.^A

Wordt een kind in een geregistreerd partnerschap geboren, dan geldt niet de wettelijke regeling van het van rechtswege ontstaan van juridisch vaderschap. De man moet dan het kind erkennen, al dan niet met vervangende toestemming van de rechtbank als de moeder haar toestemming weigert. Wil de man het kind niet erkennen dan kan zijn vaderschap op verzoek van de moeder of het kind ook gerechtelijk worden vastgesteld. Eventueel is ook alleen een onderhoudsactie tegen de man mogelijk (art. 1:394 BW). Erfrechtelijk heeft dit voor het kind echter aanzienlijke nadelen: indien het juridisch niet een kind is van de overleden ouder is het kind niet van rechtswege diens erfgenaam. Een eventueel testament ten gunste van dat kind maakt het kind wel erfgenaam, maar dan gelden hogere successierechten, omdat het niet als kind van de overledene wordt gezien. Overigens geldt bij geboorte in een geregistreerd partnerschap wel, dat beide opvoeders van rechtswege het gezamenlijk gezag hebben over het kind (art. 1:253sa BW). Heeft de man het kind vóór diens geboorte erkend, dan ontstaat vanaf de geboorte van rechtswege gezamenlijk ouderlijk gezag op grond van art. 1:253sa BW. Erkent de man het kind na de geboorte, dan wordt hij juridisch ouder en kunnen beide ouders bij de griffie van de rechtbank een verzoek indienen om aantekening in het gezagsregister van gezamenlijk ouderlijk gezag (art. 1:252 BW).

Bij buiten huwelijk geboren kinderen geldt dat het kind alleen een moeder heeft. De man zal het kind

^A Het conceptwetsvoorstel inzake duomoederschap wil – indien het een huwelijk van twee vrouwen betreft – regelen dat het kind van rechtswege twee moeders krijgt: een 'baarmoeder' en een duomoeder. Voor twee mannen staat de weg van adoptie of partneradoptie open.

eerst moeten erkennen, waarna beide ouders een verzoek kunnen indienen om inschrijving van gezamenlijk ouderlijk gezag in het gezagsregister. Doordat de erkenning niet automatisch gezamenlijk ouderlijk gezag met zich meebrengt, ontstaan nog al eens problemen tussen de ouders als hun relatie stuk loopt en de vader het gezamenlijk ouderlijk gezag met de moeder denkt te kunnen delen. Hij zal dan eerst de moeder moeten vragen om aantekening in het gezagsregister of de rechtbank moeten vragen om hem mede met het gezamenlijk ouderlijk gezag te belasten. Bij hevige strijd tussen de ouders kan dit lastig zijn. Ook voor de (rechts)positie van kinderen en ouders geldt dus dat het huwelijk de meest eenvoudige regeling is om van rechtswege rechten en plichten te doen ontstaan voor ouders en kinderen. Bij geboorten buiten het huwelijk zal men dus nog het nodige moeten regelen. Niet iedere burger is daarvan voldoende op de hoogte.

Ten slotte

Het moge duidelijk zijn geworden dat de door de heer De Leeuw gemaakte opmerking dat 'Het vastleggen van verplichtingen [en rechten?] jegens partner of partners, en het oordelen over de kwaliteit van de verbintenis, primair de verantwoordelijkheid van de betrokken actoren dient te zijn' voorop moge staan. Met deze bijdrage hoop ik echter duidelijk te hebben gemaakt, dat de wetgever terecht een vangnet heeft gemaakt voor degenen die minder gelijkwaardig het huwelijk respectievelijk geregistreerd partnerschap in- dan wel uitgaan. Voor hen die een tweerelatie zijn aangegaan biedt de wet weinig bescherming, dat geldt

zowel voor de (ex)partners als ook voor de kinderen. Polygame relaties zijn niet verboden en zelfs gehuwden kunnen een relatie aangaan met een of meer andere partners. Echter een polygaam huwelijk of een polygaam geregistreerd partnerschap is niet toegestaan. Of dit anders moet worden is aan de wetgever, maar gezien de vele internationale, juridische en praktische problemen van dergelijke polygame relaties zal dat niet eenvoudig te realiseren zijn. Verder lijkt mij ook dat de overheid respectievelijk de wetgever een plicht heeft om de positie van 'minder gelijkwaardige partijen' te beschermen en daarom is mijns inziens bemoeienis met de huwelijksluiting en het huwelijk nog steeds relevant. Dat geldt ook voor het geregistreerd partnerschap. In de liefde zijn het echter partijen zelf die de vrije keuze moeten kunnen maken voor een leefvorm van een huwelijk, een geregistreerd partnerschap, een samenlevingsrelatie of als alleenstaande. De overheid moet zich met die keuze niet inhoudelijk bemoeien.

Prof.dr. P. Vlaardingerbroek is hoogleraar Familie- en Jeugdrecht aan de faculteit Rechtswetenschappen van de Universiteit van Tilburg. Tevens is hij plaatsvervangend rechter bij de Rechtbank Rotterdam en plaatsvervangend raadsheer bij het Gerechtshof Den Bosch.

Noten

- 1) P. Vlaardingerbroek, 'De plaats van huwelijksvoltrekking in een pluriforme samenleving', in: *Het Personeel Statuut (HPS)*, 1990, 5, pp. 5-10.
- 2) C. Asser en J. Wiarda, *Personen- en familierecht*, 1956, p. 54 e.v.

EERLIJKHEID EN RECHTVAARDIGHEID: EEN LIBERAAL PERSPECTIEF



– Marcel Wissenburg –

Tijdens een persconferentie op donderdag 13 januari jongstleden is het nieuwste geschrift van de Teldersstichting gepubliceerd: *Eerlijk is eerlijk. Wat een liberaal van de staat mag verwachten en van zichzelf moet vergen*. In dit geschrift zetten vier liberale wetenschappers – Marcel Wissenburg (voorzitter), Fleur de Beaufort, Patrick van Schie en Mark van de Velde – uiteen wat het verschil is tussen eerlijkheid en rechtvaardigheid, en welke vormen van eerlijkheid de burger wel en niet mag verwachten. Het rapport legt een theoretische ondergrond, maar de ideeën van liberale eerlijkheid worden ook toegepast op enkele concrete gebieden te weten de arbeidsmarkt, de belastingpolitiek, het strafrecht, ontwikkelingssamenwerking, humanitaire interventies, en immigratie en integratie. In onderstaande bijdrage van Marcel Wissenburg worden enkele hoofdlijnen uit het rapport uiteengezet.

Aanleiding voor het geschrift *Eerlijk is eerlijk* was de verrassende uitkomst van een kiezersonderzoek dat aangaf dat er één gemeenschappelijke noemer was achter vrijwel alle bezorgdheid, en soms boosheid, die burgers nu eens om actie vanuit de politiek deed roepen, en er de andere keer voor zorgde dat ze zich juist keihard van de politiek afwendden. Die gemeenschappelijke noemer was eerlijkheid, of misschien preciezer, gevoelens van en ervaringen met oneerlijkheid. *Eerlijk is eerlijk* formuleert een liberaal antwoord op dat ongenoegen.

Twee typen eerlijkheid

Eerlijk is eerlijk bestaat voor het grootste deel uit heel praktische studies over – een willekeurige selectie – eerlijke lonen voor harde werkers, waarbij wordt gepleit voor een vlaktaks, ook in het successierecht, en voor het niet langer afmeten van salarissen in de publieke sector aan die in de private; een eerlijk strafrecht, waarin voor verjaring en eindeloos herhaalde re-socialisatie geen plaats is; en eerlijke grenzen, waarin burgerschap identificatie met de grondwaarden van een samenleving mag vereisen.

Achter die toepassingsgerichte studies wordt echter een universeler, en daardoor abstracter, denkkader ontwikkeld, dat liberalen de instrumenten moet geven om argumenten te ontwikkelen die liberale politieke keuzes een steviger en meer morele basis geven dan de toch wat kille argumenten die het dagelijks politiek debat meestal domineren: rechtsgeldigheid en efficiëntie. In dit artikel wil ik vooral ingaan op enkele vitale aspecten van die politiek-filosofische onderbouwing van liberale eerlijkheid, die laten zien dat liberalen zich altijd en overal op eerlijkheid en rechtvaardigheid kunnen beroepen.

Om heel concreet te beginnen: wat burgers opwindt is de crimineel die vrijuit gaat, vlucht of in de cel porno

krijgt; de tachtigjarige opa die wordt opgepakt omdat hij zich tegen een inbreker verdedigt; de bankier die wurghypotheek afsluit; de burgemeester die opmerkelijk goedkoop woont en eet; de brievenbusfirma's bij paleizen; de onderbetaalde politiemans die belediging moet pikken en klappen moet opvangen; de overspannen verpleeghulp – en nog veel meer.

Wat al die misstanden gemeen hebben is dat we er een discrepantie in zien tussen de werkelijkheid van regels en instellingen aan de ene kant, en aan de andere kant de morele intuïtie van ons als burgers. Die intuïtie draait om *eerlijkheid* en de afwezigheid daarvan, om een kennelijk verstoorde verhouding tussen oorzaak en gevolg, tussen bijdrage, verdienste of inzet enerzijds, en beloning anderzijds. Mensen krijgen niet wat ze toekomt – ten goede of ten kwade. Ze krijgen of nemen straffeloos en schaamteloos teveel, of ze krijgen juist te weinig.

Temidden van ongekend politiek cynisme ligt nu ook de eerlijkheid van de mechanismen onder vuur waarmee we ons juist tegen oneerlijkheid proberen te beschermen: de democratie heet het huis te zijn van onbetrouwbare, niet 'leverende' politici, de vrije markt herbergt de hebzuchtige schurken die nu een hele wereld in economische crisis hebben gestort, en het recht kan nauwelijks krommer.

We zien hier de twee gezichten, de twee betekenissen van eerlijkheid in de politiek: eerlijkheid oftewel *fairness* als een kenmerk, een deugd, van de regels en procedures die de samenleving bijeen houden, en eerlijkheid als een eigenschap of deugd van de individuele burger. Om die twee goed uit elkaar te kunnen houden, duiden we *fairness* vaak ook aan als rechtvaardigheid.

Eerlijkheid, in beide betekenissen, is een doelbewust gerealiseerd evenwicht tussen intentie en realiteit. Die wel heel abstracte omschrijving krijgt al wat

meer vlees op de botten wanneer we de verschillende betekenissen van *oneerlijkheid* overwegen, een bijzondere ondeugd, die we alleen al intuïtief direct van andere kunnen onderscheiden: lafheid, domheid, luiheid, arrogantie, wellust. Een oneerlijk mens gebruikt, doelbewust, een procedure (of een regel, methode of institutie) zó dat ze precies het tegenovergestelde realiseert van de bedoeling van die procedure. Wie liegt, gebruikt weloverwogen het woord, het spreken, een procedure gericht op waarheidsvinding en -toetsing, om onwaarheid te spreken en te verspreiden – de meest bekende vorm van oneerlijkheid. Maar ook procedures zelf (en regels, methoden en instituties) kunnen oneerlijk zijn.

Vanaf het moment dat we erachter komen dat een regel het tegendeel realiseert van haar doelstelling, en zolang we die toestand doelbewust laten voortduren (denk aan een systeem van uitkeringen dat weer gaan werken financieel bestraft), heet zo'n regel niet alleen maar bizar of pervers – maar regelrecht evident *oneerlijk*. Van oneerlijkheid is, kortom, sprake wanneer een regel, procedure of institutie doelbewust en weloverwogen gebruikt wordt om het tegendeel van haar bedoeling te bereiken.

Voor alle duidelijkheid: oneerlijkheid is dus absoluut iets anders dan inefficiëntie, en iets anders ook dan inconsistente, zichzelf tegensprekende of onlogische regelgeving. Al zijn dat soms aanwijzingen voor oneerlijkheid, echt kenmerkend zijn ze niet – daarvoor is ook de intentie nodig, oneerlijk te zijn, en het resultaat moet echt het tegendeel van het beoogde doel zijn. Nazi-Duitsland kende zeer efficiënte en consistente regels, maar dat maakte het allerminst tot een eerlijk systeem.

Eerlijkheid als burgerdeugd

Een eerlijke (rechtvaardige) inrichting van staat en markt, dus het bestaan van procedures die maximale vrijheid, gelijke rechten en kansen, en beloning naar verdienste bieden, is een *noodzakelijke* voorwaarde voor een waardig leven, voor een leven met ruimte voor individuele ontplooiing en met respect voor de vermogens en verantwoordelijkheid van de individuele mens.

Een *voldoende* voorwaarde is zulke rechtvaardigheid niet: een eerlijk systeem werkt alleen als eerlijkheid ook als een individuele deugd door de burger en de politicus of ambtsdrager omarmd wordt. Een staat kan misschien goed gedrag afdwingen – maar goede motieven, in dit geval eerlijkheid, zijn een heel andere zaak.

Idealiter is de burger een eerlijke burger, geen zwartrijder of regelbreker maar een coöperatief individu in de coöperatieve projecten die de samenleving in stand houden. Maar we zijn realistisch genoeg om te

weten dat dit niveau van burgerlijk heldendom lang niet iedereen gegeven is, en dat wat John Rawls 'social cooperation for mutual advantage' noemde, oftewel samenleven, vaak enkel door de speurtocht naar het eigen voordeel gemotiveerd wordt.

Hoever kan een liberale staat gaan in het stimuleren van eerlijkheid of ontmoedigen van oneerlijkheid? Moet de staat een intrinsieke motivatie proberen af te dwingen, of is het genoeg dat burgers zich 'netjes' gedragen uit egoïsme?

Een principieel antwoord daarop kan worden geformuleerd met hulp van – of all people – Niccolò Machiavelli, zij het niet de Machiavelli die iedereen kent van *Il Principe (De Vorst)*, maar Machiavelli als auteur van de *Discorsi (Gesprekken)*. In dat laatste werk beschrijft Machiavelli de gezonde samenleving als een gemeenschap waar de burger niet alleen braaf zijn werk doet, belasting betaalt en hoopt dat deskundige bestuurders dat geld goed zullen besteden. Een samenleving floreert pas wanneer de burger ook actief betrokken is en betrokken wordt bij de politiek, bij de institutionele vormgeving van de samenleving. Burgerschap impliceert actieve betrokkenheid bij de publieke zaak (de *res publica*), ook als daardoor conflicten soms hoog oplopen – dat geeft ten minste aan dat burgers om hun gemeenschap geven.

Eerlijkheid speelt in deze conceptie van de samenleving een grote rol. Participatie aan het publiek debat draagt alleen bij aan het welzijn van de samenleving wanneer burgers *oprecht* delibereren en *eerlijk* debatteren: wanneer ze luisteren en niet alleen spreken, de eigen overtuigingen onderzoeken en niet alleen uitkrijten, en hun oprechte voorkeuren uitspreken in plaats van strategische voorkeuren. Een eerlijke burger is er, kortom, een die de eerlijke procedure van het publiek debat gebruikt overeenkomstig zijn doel, en niet om een monoloog te voeren of zijn gelijk te halen. Publiek debat is er om de *res publica* te definiëren – een inzicht dat onze eigen liberaal Spinoza later tot een verdediger maakte van de vrijheid van meningsuiting, pers en vergadering als hoekstenen van de vrije samenleving.

Eerlijkheid definieert zo de verantwoordelijkheden van de burger. De burger wordt geacht actief bij te dragen aan en mee te denken over de publieke zaak. Het is gemakkelijk hierin de mantra te herkennen dat burgers niet alleen rechten maar ook plichten hebben – een mantra die het laatste decennium in de politiek van links tot rechts herhaald werd. Het gevaar bestaat dat die mantra vervolgens misbruikt wordt om de staat de rol van dominee en zedenmeester toe te denken.

Enerzijds is het uiterst ongepast wanneer de staat de ideeën van haar burgers zou gaan voorschrijven. Dat is precies wat zou gebeuren wanneer een staat of een

kabinet een burgerdeugd gaat propageren, of het nu eerlijkheid, tolerantie, waakzaamheid of familiezin betreft: de schijn wordt gewekt dat het gelijk om een burgerplicht gaat. Zo wordt een eventueel debat over de vraag hoe zulke waarden geïnterpreteerd moeten worden en of ze echt wel wenselijke burgerdeugden zijn, in de kiem gesmoord – en zo wordt de burger een kans ontnomen *zelf* een weg in het leven te vinden. Bovendien is het bevoogdend propageren van publieke deugden een tot mislukken gedoemd project, zoals alle heilstaten mislukt zijn: men kan mensen evenmin gelukkig maken als rechtvaardig.

Anderzijds is er een uitzondering denkbaar: in het onderwijs is ruimte voor bevoogding ter bescherming van het onmondige kind. Als back-up voor de ouders mag een staat erop toezien dat onderwijs voldoende voorbereidt op burgerschap – in de zin dat onderwijs *inzicht* geeft in de diversiteit van normen en waarden en het debat daarover, zonder te *preken*.

Burgerschap, deelnemen aan een samenleving die je haar voordelen geeft, is een eer, en die eer is groter naar mate de samenleving, als een product van alle voorgaande generaties, meer kansen, vrijheden en rechten te bieden heeft. *Noblesse oblige*, of in de Nederlandse vertaling: burgerschap verplicht. Als de samenleving haar leden verplicht zich aan haar regels te houden en ze uitnodigt mee te regeren, is het *fair* dat men niet alleen de inburgeraar maar ook de ingeborene een kans biedt expliciet voor die regels en die samenleving te kiezen en zich bewust te binden. Alleen dan ook mag men van burgers consistentie verlangen: het accepteren dat regels die voor anderen gelden ook voor jou gelden. Tijdens de Bataafse Republiek gebeurde dat door de burgereed af te leggen – misschien kunnen wij daarvoor een modern alternatief vinden.

De eerlijke (?) politicus

De andere Machiavelli, de beroemde schurk Machiavelli, auteur van *Il Principe*, schreef niet voor burgers maar voor politici: voor hen is eerlijkheid juist een ondeugd. Alles is geoorloofd in de politiek, zolang de gekozen middelen maar efficiënt en effectief zijn, en zolang het doel zelf maar de stabiliteit van de *res publica* was.

Sommige van Machiavelli's critici, met de liberale aartsvader Immanuel Kant voorop, hadden een heel ander doel voor de politiek in gedachten: de waardigheid en emancipatie van de mens. Een dergelijk perspectief laat zich niet makkelijk combineren met het accepteren van leugens en bedrog in de politiek. Terwijl we van burgers eerlijkheid waarderen, blijven we tot de dag van vandaag verdeeld over de vraag of politici wel eerlijk *kunnen* en *moeten* zijn.

Het antwoord dat *Eerlijk is eerlijk* hierop geeft, is dat we politici, juist vanwege hun bijzondere verant-

woordelijkheid en hun moeilijke taak, aan nog hogere standaarden mogen houden dan de gewone man en vrouw. Liegen en bedriegen mag soms *begrijpelijk* zijn, maar er is voor de politicus één doodzonde die oneerlijkheid in een liberale democratie toch onverdedigbaar maakt: liegen tegen de baas. De politicus treedt in onze tijd niet meer op voor een vorst of elite, zoals in de tijden van Machiavelli of Kant, maar voor de burger – alle burgers. Het volk is nu haar eigen herder. Politici 'oude stijl' die niet begrijpen dat democratie heel andere omgangsvormen met de burger vraagt, hebben al menige vertrouwenscrisis in democratieën veroorzaakt – van de schandalen rond Vietnam tot de 'weapons of mass destruction' in Irak.

De politicus in een representatieve democratie is natuurlijk niet te benijden: internationale politiek, sociaaleconomische politiek, coalitieformaties, al dergelijke politieke projecten *kunnen* niet in de volle openbaarheid besproken worden, en tegelijk *moet* de politicus in de openbaarheid verantwoording afleggen aan zijn baas: aan ons. Het is niet voor niets dat politici zich soms in de meest merkwaardige retorische bochten moeten wringen om nietszeggend veel te zeggen – het is de enige manier om het volk te dienen en tegelijk verantwoording af te leggen. Het zijn waarschijnlijk juist *zulke* politici, zij die wringen en draaien en alles mogelijke doen om niet rechtstreeks in ons gezicht te liegen, die de eerlijkste politici zijn.

Men mag politici verwijten dat ze zich elitair hebben gedragen en dat ze zich vaak nog steeds zo gedragen. Politici worden er door het populisme dagelijks keihard aan herinnerd dat de kiezer niet als kind behandeld wil worden: vaderlijk toegesproken en verder genegeerd. Maar in het gezegde over de splinter in het oog komt ook een balk voor.

Men mag de burger als politicus, als medeverantwoordelijk voor de *res publica*, *evenzeer* oneerlijkheid verwijten: een gebrek aan geduld, aan zelfkritisch vermogen, aan verantwoordelijkheid en begrip, wanneer hij van zijn vertegenwoordigers in parlement en kabinet volledige openheid verlangt, of wanneer hij om heldere taal roept (waarmee vaak gewoon grove taal wordt bedoeld), wanneer hij totale responsiviteit eist, dat wil zeggen dat 'de politiek' precies moet leveren wat 'de burger' vraagt, of ten slotte wanneer de burger blinde gehoorzaamheid eist aan de luidruchtigste groepen in de samenleving.

Ook de burger heeft het in een eerlijke en vrije samenleving niet gemakkelijk: hij moet balanceren tussen het vertegenwoordigen van authentieke maar vaak ondoordachte eigen wensen, en het beschermen van een duurzame coöperatieve sociale structuur. Voor welke partij wij burgers ook kiezen, allemaal maken we ons de laatste jaren grote zorgen over onze vrijheden en

over de eerlijkheid van onze instellingen en wetten. Die zorg is volkomen terecht, want uiteindelijk zijn het niet de regels die de samenleving eerlijk en vrij maken, het zijn de burgers zelf: u en ik.

Verdelende rechtvaardigheid

Burgers kunnen eenvoudiger eerlijk zijn wanneer hun omgeving dat ook is, wanneer staat en markt daarop ingericht zijn; tegelijk kan een eerlijk maatschappelijk systeem niet zonder eerlijke burgers. Het is daarbij belangrijk te beseffen dat maatschappelijke eerlijkheid, oftewel rechtvaardigheid, niet automatisch *herverdelende* rechtvaardigheid betekent, laat staan door een staat gereguleerde distributie.

Liberalisme onderscheidt zich door de wijze waarop ze de grens trekt tussen de zaken die 'de gemeenschap' toebehoren, en daarmee door een overheid (her)verdeeld mogen worden, en de zaken die 'de burger' toebehoren, en daarmee door individuen naar eigen inzicht geruild, verkocht of vergeven mogen worden.

Vanuit het perspectief van gemeenschapsdenkers (inclusief de meeste sociaal- en christendemocraten, en zelfs een enkele sociaalliberaal) moet die grens zo getrokken worden dat in beginsel alle producten van maatschappelijke samenwerking collectief bezit zijn, 'tenzij'. Immers, geen recht, geen vrijheid, geen huis en geen maaltijd komt tot stand zonder gebruik te maken van enerzijds de diensten van onze medemens, en anderzijds gebruik van talenten en vermogens die we dankzij onze medemens hebben leren gebruiken, en die we zelf überhaupt niet eens verdiend hebben, want door het toeval van een (on)gelukkige geboorte hebben meegekregen. Een beetje econoom kan nog wel een inschatting maken van het aandeel dat derden hebben in onze individuele productie, en zo 'mijn' en 'dijn' uit elkaar halen, maar het echte probleem zit in de onverdiende talenten: als die echt onverdiend zijn, lees, niet eerlijk verkregen, met welk argument kan dan een overheid nog worden overtuigd dat *zij* niet het recht heeft te bepalen hoe we onze talenten in dienst van de gemeenschap moeten inzetten, en dat *zij* niet het recht heeft de vruchten van 'onze' arbeid te beheren?

Het liberale antwoord hierop luidt: ambitie. Hedendaagse liberalen accepteren ook dat aangeboren talenten en handicaps onverdiend zijn – in die natuurlijke loterij ligt voor vrijwel alle politieke stromingen het fundament voor een verzorgings- of waarborgstaat, die het grootste natuurlijk onrecht poogt te compenseren. Wat liberalen niet accepteren is de gedachte dat het besluit een talent daadwerkelijk in te zetten, geheel gereduceerd kan worden tot omgevingsfactoren. Een dergelijke ontkenning van de menselijke autonomie slaat het fundament weg onder elke ethiek – een li-

berale evenzeer als een christelijke, humanistische, of welke ethiek dan ook –: geen mens zou meer verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor zijn handelen, sterker, ook instituties waarvan mensen deel uitmaken (zoals de gemeenschap) worden zo product en producent van pure willekeur.

Een vraagstuk dat gemakkelijk verward wordt met de voorgaande vraag naar de grens tussen collectief en privébezit betreft het *beheer* van collectieve goederen: dat rechten of belastinggeld voor AWBZ als collectief bezit mogen worden gezien, betekent dat de overheid het beheer daarover mag controleren, niet dat ze ook zelf het bewind moet voeren.

Op dit punt breekt het rapport een lans voor enig pragmatisme: de markt is niet per se altijd het beste allocatiemiddel. Enerzijds maakt recent onderzoek het aannemelijk dat de staat met haar machtsmonopolie in theorie nog minder vaak nodig is om eerlijke coöperatie te garanderen dan zelfs de meest liberale geesten in de vorige eeuw dachten. Anderzijds echter is de prijs van 'vrijwillige' organisatie mogelijk te hoog: gezamenlijke regels handhaven zonder knuppel achter de deur is vaak alleen mogelijk wanneer een uitgebreide reeks veeleisende waarden diep gedeeld worden – iets wat op gespannen voet staat met de vrije, open, diverse en tolerante samenleving die liberalen voor ogen staat. Om dergelijke (en andere) redenen kan het dan verrassend genoeg soms toch prudent zijn, collectieve goederen door een overheid te laten beheren.

Ook op de vrije markt kan het begrip eerlijkheid ingezet worden. De vrije markt wordt gewaardeerd omdat ze verondersteld wordt vraag en aanbod op elkaar af te stemmen, niet alleen efficiënter en effectiever dan andere organisatievormen, maar ook op een eerlijke wijze. Onder omstandigheden van vrijwilligheid en openheid zijn marktpartijen immers gelijk, en eindigen beide met een bevredigende compensatie voor een geruild goed: de bakker krijgt goed geld voor brood, de klant eetbaar brood voor geld. Dat is de kern van eerlijke handel: echte vrije handel is per definitie *fair trade*. Niets past beter bij het waarderen van de mens als een vrij en autonoom wezen dat pas bloeit wanneer het vorm kan geven aan eigen leven en doelen.

Op het oog is ingrijpen in de markt dan ook alleen te rechtvaardigen wanneer het erom gaat de markt tegen zichzelf te beschermen. De motieven voor ingrijpen zijn beperkt: het gaat enkel om het garanderen van *fair trade*, dus om openheid van informatie, machtsgelijkheid en vrijwilligheid. In praktijk betekent dat wel dat een overheid, althans een partij die actief vormgeeft aan de randvoorwaarden van een zuivere markt, onmisbaar is. En in praktijk kan een al te zuivere marktlogica ook contraproductief zijn.

De vrije arbeidsmarkt, bijvoorbeeld, lijkt soms tot

heel perverse resultaten te leiden. Een academicus kan veertig jaar fysiek ongevaarlijk werk verrichten, een bovenmodaal salaris ontvangen en daarna rekenen op nog twintig goede jaren met een bevredigend pensioen – terwijl de bouwvakker of havenarbeider nooit ver boven het minimum uitgroeit, zwaar en smerig werk verricht, met 55 of 60 kapot is en de rest van zijn meetbaar kortere leven nog steeds van minimale uitkeringen moet rondkomen. Diezelfde vrije markt stelt aan het najagen van korte termijnen geen grens, en zo kan een topvoetballer de miljoenen verdienen die tien bejaardenverzorgsters aan het werk zouden kunnen helpen. De vrije markt werkt namelijk, zoals Aristoteles al zag, op basis van behoefte en niet op basis van verdienste – vandaar die vreemde en soms treurige resultaten.

Een eerlijk economisch systeem dat recht doet aan de verdiensten van de werkende mens, behandelt, idealiter, arbeid niet als een *goed* maar een *dienst*, en betaalt daarom naar verdienste – ook als het gaat om banen waarvoor de benodigde talenten breed gezaaid zijn, en zelfs voor taken waarvoor eigenlijk geen bijzonder talent vereist is, of waar uitblinken ongewenst is: denk aan de lopende band of belastingcontrole. Een prachtige schrijfstijl of zwerige gebaren zijn daar overbodig.

Markten voor diensten worden – alweer, idealiter – niet uitsluitend geregeerd door behoefte: behoefte bepaalt of een ruil *kan* plaatsvinden, niet of ze *zal* plaatsvinden. De verhoudingen worden daarnaast bepaald door de kwaliteit of *verdienste* van de geboden dienst. De beloning voor die verdienste hoeft niet noodzakelijk financieel te zijn. De ober krijgt fooi voor service en glimlach, maar veel obers krijgen liever een eerlijke glimlach terug dan een minimale grijpstuiver en een grauw.

Het zou mooi zijn als we de arbeidsmarkt ook echt zo konden vormgeven; als we ons de luxe van beloning naar verdienste en niet naar economische noodzaak konden veroorloven. Tot die utopische tijd zullen we

genoegen moeten nemen met alternatieven voor geld – en die zijn er natuurlijk ook. Een eerlijke arbeidsmarkt is er een die niet alleen verklaarbare, acceptabele, eerlijke en verdiende financiële ongelijkheid kent, maar die diensten ook passend beloont met *erkenning*.

Besluit

In het alledaagse politiek discours, waarin zoveel draait om nut en rechtsgeldigheid, dreigt de morele dimensie, de dimensie van wenselijkheid en eerlijkheid, nogal eens onder te sneeuwen. Geen wonder dan dat burgers zich soms collectief, ongeacht ideologie, door de politiek genegeerd voelen, of menen dat het nergens over gaat.

Een mooi tegenvoorbeeld werd onlangs gegeven door het nieuwe Britse coalitiekabinet. Toen dit haar bezuinigingsplannen presenteerde, werd bij elke voorgenomen maatregel niet alleen aangegeven waarom ze effectief en rechtmatig zou zijn, maar ook waarom ze *fair* zou zijn. Dat heeft aan het publieke debat over die bezuinigingen niet alleen een geheel andere wending gegeven, maar het ook veel levendiger gemaakt, en tot grotere betrokkenheid geleid.

De auteurs van *Eerlijk is eerlijk* beogen in de eerste plaats een verrijking van de politiek door te laten zien dat het dagelijks politiek debat, ook in Nederland, ruimte biedt om over eerlijkheid te spreken. Uitgerend vanuit een liberale achtergrond blijkt het mogelijk een krachtig, inspirerend en kloven overbruggend perspectief te ontwikkelen op een eerlijk georganiseerde en eerlijk opererende samenleving.

Prof.dr. M.L.J. Wissenburg was voorzitter van de vergaderingen die geleid hebben tot de totstandkoming van Eerlijk is eerlijk. Hij is hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen, visiting professor aan Keele University (UK), en waarnemend voorzitter van de Nederlandse Kring voor Wetenschap der Politiek. Tevens is hij sinds kort redactielid van Liberaal Reveil.



De bundel *Eerlijk is eerlijk. Wat een liberaal van de staat mag verwachten en van zichzelf moet vergen* is te bestellen voor € 17,50 bij de Teldersstichting. Maak het bedrag over op rekeningnummer 3349769 t.n.v. de Teldersstichting te Den Haag o.v.v. 'Eerlijk is eerlijk'. Stuur bovendien een email naar info@teldersstichting.nl met uw adresgegevens.

NB: Als abonnee op *Liberaal Reveil* kunt u overwegen donateur van de Teldersstichting te worden voor € 50,- per jaar. U ontvangt dan naast *Liberaal Reveil* ook alle geschriften en bijzondere publicaties van de Teldersstichting, waaronder dit jaar *Eerlijk is eerlijk*. Neem voor meer informatie omtrent het uitbreiden van uw abonnement op *Liberaal Reveil* contact op met de Teldersstichting via info@teldersstichting.nl of 070-3631948.



– Mark van de Velde –

Op 25 februari jongstleden vonden in Ierland de parlementsverkiezingen plaats. De centrumrechtse regeringspartij Fianna Fáil verloor flink: tijdens de vorige verkiezingen kreeg zij nog 41,6 procent van de stemmen en nu slechts 17,4. De andere centrumrechtse partij Fine Gael won echter ruim 10 procent en kreeg nu 36,1 procent en is daarmee de grootste partij geworden. De twee partijen zijn qua beleid nauwelijks van elkaar te onderscheiden en er lijkt voor de buitenwereld dan ook weinig te zijn veranderd. In Ierland zelf wordt deze uitslag echter als een drastische verschuiving van het politieke landschap gezien. Om te begrijpen waarom deze uitslag door de Ieren als zo ingrijpend wordt ervaren, zet Mark van de Velde de parlementaire geschiedenis van Ierland uiteen om op die manier meer inzicht in de Ierse politiek te verschaffen. Hieruit zal tevens blijken dat het Ierse politieke landschap in Europees perspectief zeer opmerkelijk is, waarbij de liberalen een zeer marginale positie innemen.

De Ierse parlementsverkiezingen van 25 februari jongstleden worden in Ierland gezien als een enorme politieke aardverschuiving, een waarlijk historische gebeurtenis. Vanuit Europees perspectief is echter niet direct duidelijk wat deze verkiezingen zo bijzonder maakt. Er lijkt op het eerste gezicht namelijk niet meer te zijn gebeurd dan een wisseling van de macht tussen twee centrumrechtse partijen die qua beleid nauwelijks van elkaar te onderscheiden zijn. De verkiezingsuitslag kan daarom alleen begrepen worden in de context van de eigenaardige Ierse parlementaire geschiedenis en het haast on-Europese politieke landschap, waarin het liberalisme als ideologie slechts een bescheiden plaats inneemt.

Van Home Rule naar Rome Rule: de wording van de Ierse Republiek

De ironie van de geschiedenis is dat een Britse belofte in 1885 aan Ierland leidde tot een splitsing in de Britse Liberal Party en dat de verlate vervulling van die belofte leidde tot een burgeroorlog in Ierland, die de twee politieke partijen baarde die tot 2011 de Ierse politiek domineerden.

In 1885 slaagde de Ierse National Party, een verband van partijen die zelfbestuur eisten voor Ierland, erin bijna alle Ierse kiesgerechtigden achter zich te scharen waardoor de laatste restanten van de Liberal Party in Ierland werden weggevaagd. Voor de Britse premier en leider van de Liberal Party, William Gladstone, was dat een duidelijk signaal dat de Ierse roep om zelfbestuur, beter bekend als Home Rule, niet langer genegeerd kon worden.^{A, 1} Ondanks aanzienlijke

oppositie binnen zijn eigen partij legde Gladstone in 1886 zijn Home Rule Bill voor aan het parlement. De Bill werd weliswaar verworpen, maar de geest was uit de fles: de Liberal Party brak in tweeën en de tegenstanders van Gladstone vormden de Liberal Unionists, die uiteindelijk zouden samengaan met de eveneens tegen Home Rule gekante Conservatieven. Naast hun bredere verzet tegen decentralisatie uit zorg over de eenheid van het Verenigd Koninkrijk, vreesden zij dat Home Rule in het katholieke Zuid-Ierland in de praktijk zou neerkomen op Rome Rule.

In Ierland brak een tumultueuze en vaak gewelddadige periode aan die in 1922 werd bekroond met onafhankelijkheid, maar die tot ver nadien een splijtzwam vormde in de Ierse samenleving en politiek. Kort samengevat kreeg het verzet tegen de Britse overheersing een steeds militanter karakter en vanaf 1919 was er feitelijk sprake van een guerrillaoorlog tussen het Britse leger en het Ierse Republikeinse Leger.^{B, 2} In juli 1921 werd er een wapenstilstand afgesproken die de opmaat vormde voor onderhandelingen over de toekomstige status van Ierland binnen het Britse Rijk. Op 6 december kwamen de Britse en Ierse delegaties tot een vergelijk dat eenvoudig bekendstaat als 'the Treaty' en Ierland de status van *dominion* verleende, ruwweg te vergelijken met de positie van Canada binnen het Gemenebest.

Het verdrag werd in januari 1922 met een krappe

gen van 1868. Een andere factor die helpt verklaren waarom de Ierse nationalistten juist in 1874 massaal succes boekten is dat toen voor eerst het stemgeheim gold, waardoor Ierse pachters konden stemmen zonder gadegeslagen te worden door hun (vaak pro-Britse) landeigenaren.

B Aan Britse zijde vochten de beruchte Black and Tans, wier brute optreden tegen de Ierse bevolking de Britse reputatie ernstige schade berokkende en bij het liberaal gezinde deel van de Britse publieke opinie tot grote weerzin tegen de operaties in Ierland leidde.

A De verkiezingen van 1874 waren het begin van het einde voor de Liberal Party in Ierland, toen zij bijna alle zetels kwijtraakte aan de Ierse nationalistten. Veel van hen hadden eerder kandidaat gestaan voor de Liberal Party, maar waren teleurgesteld geraakt door het uitblijven van hervormingen na de verkiezingen

meerderheid aangenomen door het Ierse parlement (Dáil), maar de tegenstanders van het verdrag legden zich daar niet bij neer.^{C, 3} Zij wonden zich vooral op over de eed van trouw aan de koning van Engeland en over het feit dat zes noordelijke counties (Ulster in de volksmond) deel bleven uitmaken van het Verenigd Koninkrijk. Later dat jaar braken tussen voor- en tegenstanders van het verdrag gewapende schermutselingen uit die de geschiedenis zijn ingegaan als de Ierse Burgeroorlog (1922-1923), een benaming die veel meer slachtoffers suggereert dan de op zijn hoogst vierduizend te betreuren doden. De reden dat een verhoudingsgewijs bescheiden conflict, gewonnen door de voorstanders van het verdrag, mythische dimensies kon aannemen moet volgens de Ierse historicus Lee eerder worden gezocht in 'a retrospective need for bitterness than in the nature of civil war itself.'⁴ De twee belangrijkste politieke partijen van Ierland hadden de Burgeroorlog namelijk nodig om zich, bij gebrek aan andere politieke tegenstellingen, van elkaar te onderscheiden.

De Burgeroorlog spleet Sinn Féin (Iers voor 'ourselves'), de dominante politieke partij in het toenmalige Ierland, in tweeën: de voorstanders van het verdrag verenigden zich onder de noemer Cumann na nGaedhael (opgericht in 1923 en in 1933 opgegaan in de nog altijd bestaande Fine Gael) terwijl de achterblijvers verder bleven ruziën over de hypothetische vraag wat te doen als de beruchte eed van trouw aan de Engelse koning geschrapt zou worden. De rekkelijken onder de Sinn Féin-leden, aangevoerd door Éamon de Valera, splitsten zich in 1926 af en vormden Fianna Fáil (Iers voor 'soldiers of Ireland' of 'soldiers of destiny'), die zou uitgroeien tot een van de succesvolste machtspartijen in West-Europa. Sinn Féin, daarentegen, verbande zichzelf naar de marges van de Zuid-Ierse politiek – tot 25 februari 2011 toen de partij haar beste resultaat sinds de splitsing boekte.

De Britse vrees voor Rome Rule bleek niet ongegrond. Er was namelijk één punt waarover onder alle partijen grote consensus bestond, namelijk de gidsrol van de katholieke kerk in vragen van politieke en maatschappelijke aard. Nota bene de Ierse Labour Party waarschuwde in 1959 voor 'liberalism, Communism and a removal of the true Christian principle of Government' naar aanleiding van een referendum over zoiets ongevaarlijks als een kiesstelselwijziging.^{D, 5} Als zelfs die partij, wier Europese zusterpartijen vaak tot de antiklerikale stroming behoorden, zich beroept

op het christelijke gedachtegoed dan wekt het weinig verbazing dat het Ierse geestelijke klimaat tot ver in de twintigste eeuw uiterst conservatief en onliberaal was.

Politieke ijstijd, ideologische ontgooijing

Na de roerige ontstaansperiode van de Ierse staat brak in partijpolitiek en ideologisch opzicht een lange periode van betrekkelijke stabiliteit aan. Anno 2011 domineren Fianna Fáil, Fine Gael (Iers voor 'Irish race' of 'tribe of the Irish') en Labour nog altijd het politieke podium. Zelfs hun electorale aandeel is sinds de jaren dertig nauwelijks veranderd, enkele schommelingen en de meest recente verkiezingsuitslag daargelaten. Fianna Fáil kon steevast rekenen op een aanhang van zo'n 45 procent, Fine Gael scoorde meestal rond 30 procent en Labour tussen 10 en 15 procent. Niet geheel ten onrechte karakteriseren kenners de Ierse politieke geschiedenis met 'in the beginning was the Treaty', waarna het politieke en haast on-Europese ideologische landschap met al zijn eigenaardigheden bevroor.⁶

Zo'n eigenaardigheid is bijvoorbeeld de bescheiden plaats die Labour steeds heeft ingenomen in vergelijking met de rest van Europa, zeker als in aanmerking wordt genomen dat er ter linkerzijde van die partij geen echte concurrentie bestond. Een vaak genoemde verklaring daarvoor is dat Labour de aansluiting bij een groot deel van het electoraat miste door niet deel te nemen aan de verkiezingen van 1918, precies toen door de uitbreiding van het kiesrecht het aantal potentiële kiezers was verdrievoudigd.⁷ Een andere reden kan zijn dat de nationalistische kwesties die Ierse politieke en maatschappelijke agenda bepaalden eenvoudigweg niet veel ruimte boden aan een partij die opkwam voor één segment van de maatschappij, namelijk de arbeiders. Bovendien kunnen Fine Gael en zeker Fianna Fáil met recht claimen nationale partijen te zijn. Hun kiezers zijn zeer gelijkmatig verdeeld over de sociaal-economische klassen en lijken ook in ideologisch opzicht veel op elkaar: een overweldigende meerderheid van zowel Fine Gael- als Fianna Fáil-stemmers plaatst zichzelf in het midden of rechts van het ideologische spectrum.⁸

Aanvankelijk bestond er tussen die twee laatste partijen een groot verschil in economisch beleid. Cumann na nGaedhael, de pro-Treaty party en de voorloper van Fine Gael, voerde van 1922 tot 1932 een beleid van vrijhandel en een minimum aan staatsingrijpen.⁹ Fianna Fáil stond in die tijd qua economisch opvattingen juist aan de linkerzijde van het politieke spectrum. Daarop terugkijkend zei Éamon de Valera in 1971 dat 'we could be called Socialists, but not Communists'.^{E, 10} Welk etiket ook van toepassing is op Fianna Fáil uit die dagen, de koerswijziging die de partij doorvoerde

C Strikt genomen heette het land vanaf het moment van onafhankelijkheid tot 1937 de 'Ierse Vrijstaat' en van 1937 tot 1949 'Ierland'. Pas in 1949 werd Ierland officieel een republiek en stapte het uit het Gemenebest.

D In 1993 werden homoseksuele contacten tussen volwassenen gedecriminaliseerd, tot 1992 was het verboden condooms te verkopen aan minderjarigen, en pas in 1997 werd het mogelijk een echtscheiding aan te vragen.

E De Valera was minister-president in de periodes 1932 tot 1948, 1951 tot 1954, 1957 tot 1959 en president van 1959 tot 1973.

toen zij in 1932 voor het eerst regeringsverantwoordelijkheid kreeg was beslist onliberaal: 'Under Fianna Fáil, economic interventionism, state-led industrialisation, discouragement of foreign investment and import substitution industrialisation behind high tariff walls were given a determined trial between 1932 and 1959.'¹¹

Na de machtswisseling in 1932 nam Fine Gael langdurig de rol van grootste oppositiepartij aan en ontdeed zich goeddeels van de liberale economische traditie van Cumann na nGaedhael. De handvol kabinetten waaraan de partij deelnam waren altijd coalities met Labour, die niet primair waren gestoeld op verwantschap met de sociaal-democraten maar geboren werden uit gebrek aan alternatief. Per slot van rekening weigerde Fianna Fáil tot 1989 pertinent om het pluche te delen: de partij regeerde alleen, of helemaal niet. Toen zij die houding liet varen, bleek Fianna Fáil trouwens allesbehalve kieskeurig in haar coalitiegenoten en regeerde achtereenvolgens met Labour, de Progressive Democrats en de Green Party.

De mistroostige balans van het autarkische beleid tussen 1932 en 1959 doordrong alle partijen in Ierland van de noodzaak tot meer openheid en realisme, hetgeen in de daaropvolgende vijftien jaar voor de broodnodige economische groei zorgde en – voor het eerst sinds 1841 – indirect tot een toename van de bevolking. Maar de winst werd al vlug verspeeld door een onbetaalbare verzorgingsstaat op te tuigen, zodat *The Economist* Ierland in 1988 nog de 'poorest of the rich' kon noemen.¹²

Vanuit liberaal gezichtspunt is vooral de ideologische ontdooiing in het economisch denken bij zowel Fianna Fáil als Fine Gael interessant. De aanzet hiertoe werd gegeven door de Progressive Democrats (PDs), een partij die in 1985 werd gesticht door oud-leden van Fine Gael en Fianna Fáil naar aanleiding van een verschil van inzicht over Noord-Ierland. Al spoedig onderscheidden de PDs zich echter vooral met hun liberalisme op ethisch en economisch vlak.¹³ Hun radicale programma voor privatisering, belastingverlaging en fiscale soberheid trok in 1987 vanuit het niets 12 procent van de stemmen. In 1989 vormden ze voor het eerst een coalitie met Fianna Fáil en slaagden erin hun sociaal-economische agenda om te zetten in beleid. De bekende politicoloog Micheal Gallagher constateerde dat 'never before has a party that averaged just 5.6 per cent of the votes in the six elections that it contested made such an impact on government policy.'¹⁴

Want Ierland veranderde in korte tijd van een achterblijvertje in het op één na rijkste land van Europa.¹⁵

Vanwege zijn haast Oost-Aziatische groeicijfers kreeg het land de bijnaam 'de Keltische Tijger' met als hoogtepunt de periode 1997 tot 2002. Misschien is het om die reden niet vreemd dat na de verkiezingen in 2002 voor het eerst in de Ierse parlementaire geschiedenis een coalitie in ongewijzigde samenstelling (namelijk Fianna Fáil-PDs) verder kon regeren.¹⁶ Mary Harney, in die jaren PD-kopstuk, vice-premier en minister van Handel, impliceerde dat de Ierse vrijemarkteconomie eerder op Amerikaanse dan op Europese leest geschoeid was: 'Geographically we are closer to Berlin than Boston. Spiritually we are probably a lot closer to Boston than Berlin.'¹⁷ Die woorden zijn overigens als een boemerang bij haar teruggekomen toen de Ierse economie hard werd getroffen door de internationale economische crisis die begon in de Verenigde Staten, terwijl vooral de Duitse belastingbetaler met grote tegenzin opdraaide voor de gigantische lening aan Ierland.

De ideeën van de Progressive Democrats werden rap overgenomen door zowel Fine Gael als Fianna Fáil en in economisch opzicht kunnen de twee partijen tegenwoordig als liberaal worden geclassificeerd. In de unieke Ierse context hebben Europese ideologische etiketten evenwel slechts geringe betekenis, een feit dat in de Nederlandse berichtgeving over de Ierse verkiezingen nogal eens over het hoofd wordt gezien.¹⁸ Het enige nominale verband tussen Europees liberalisme en de Ierse politiek is het verse lidmaatschap van Fianna Fáil van de Partij van Europese Liberalen en Democraten (ELDR), de liberale groepering in het Europees Parlement waartoe ook de VVD, D66 en de Vlaamse Open-VLD behoren. Tot 2009 was de Fianna Fáil lid van de Unie voor een Europa van Nationale Staten (UEN), een inmiddels uiteengevallen allegaartje van conservatief-nationalistische en uitgesproken anti-liberale partijen zoals de Italiaanse Lega Nord en de Liga van Poolse Gezinnen. Het was eerder onvrede over extreme elementen binnen de UEN die Fianna Fáil in de armen van de ELDR dreef dan liefde voor het liberalisme. Tekenend voor de moeizame verhouding tussen Fianna Fáil en het liberalisme is dat de overstap naar de ELDR plaatsvond tegen de uitdrukkelijke wens van nota bene de leider van de Fianna Fáil-fractie in het Europees Parlement, Brian Crowley. Volgens hem pasten veel standpunten die door de ELDR worden gehuldigd niet bij zijn partij. In 1994 wist Crowley aansluiting bij de ELDR nog te verhinderen, met als voornaamste redenen dat de liberale partijen gekant zijn tegen het Gemeenschappelijk Europees Landbouwbeleid en er opvattingen over abortus op na houden die niet stroken met Fianna Fáil.¹⁹

Kortom, dat Fianna Fáil lid is van de ELDR en Fine Gael van de Europese Volkspartij (christen-democraten) suggereert een ideologisch onderscheid dat niet bestaat. Beide partijen zijn in sociaal opzicht con-

¹¹ Anders dan Fianna Fáil waren de PDs voorstander van de in 1985 gesloten Anglo-Irish Agreement tussen het Verenigd Koninkrijk en de Republiek Ierland, die de Republiek een adviserende stem gaf in Noord-Ierse zaken, maar tevens het Britse gezag over Noord-Ierland bevestigde.

servatief en – althans sinds eind jaren tachtig – in economisch opzicht liberaal. Dat geeft nieuw voedsel aan de oude these dat de twee partijen programmatische tweelingen zijn, wat natuurlijk niets afdoet aan het belang van de ideologische ontdooiing als zodanig. De recente verkiezingsuitslag wijst bovendien uit dat de Ieren ook in zware tijden vasthouden aan een liberale economische politiek. Zij hebben Fianna Fáil, die verantwoordelijk wordt gehouden voor de dramatische neergang van de economie, massaal laten vallen ten gunste van Fine Gael, die in essentie geen ander beleid maar wel een andere stijl van politiek voorstaat. En juist stijl en persoonlijkheid nemen in Ierse politieke cultuur een belangrijke plaats in, wat nog eens wordt versterkt door de werking van het kiesstelsel.

Kiesstelsel en politieke cultuur

De Ieren kiezen hun vertegenwoordigers op een manier die in Europa nogal ongebruikelijk is; alleen Malta gebruikt voor verkiezingen van het lagerhuis eveneens het zogeheten PR-STV-stelsel (proportional representation, single transferable vote). In tegenstelling tot wat we gewend zijn in Nederland staat in dit stelsel primair de individuele kandidaat centraal. Tot 1965 stond op het stembiljet zelfs niet vermeld bij welke partij de kandidaat behoorde, wat het persoonlijke element van de verkiezingsstrijd in een districtenstelsel nog eens vergrootte.²⁰

Ierland is momenteel opgedeeld in 43 kiesdistricten, die elk 3 tot 5 afgevaardigden leveren, hetgeen – anders dan in Groot-Brittannië met zijn enkelvoudige districten – een redelijke mate van evenredige vertegenwoordiging garandeert. Tevens wordt het evenredige karakter van het stelsel vergroot door de zogeheten enkelvoudig overdraagbare stem, die kiezers de mogelijkheid biedt om de kandidaten te nummeren in een door hen gewenste volgorde. De kandidaat die de kiesdrempel haalt, wint sowieso een zetel en zijn surplus aan stemmen wordt overeenkomstig de tweede voorkeur van de kiezers verdeeld onder de andere kandidaten. Als (vervolgens) geen enkele kandidaat de kiesdrempel haalt, worden de kandidaten met de minste stemmen stuk voor stuk geëlimineerd onder overdracht van de stemmen.

Het mechanisme achter het (her)tellen en overdragen van de stemmen is gecompliceerd, maar de stemprocedure als zodanig is voor de kiezer eenvoudig te begrijpen. Interessanter dan dat mechanisme zijn de politieke gevolgen van PR-STV. Omdat in alle districten ten minste drie zetels zijn te vergeven, staan voor de grote partijen veelal meerdere personen kandidaat. Zij zijn in programmatisch opzicht loten aan dezelfde stam en zullen zich dus op persoonlijk vlak proberen te onderscheiden van hun partijgenoten, bijvoorbeeld door politieke ‘dienstverlening’ aan hun achterban.²¹ Vanuit de partij geredeneerd zijn er natuurlijk risico’s

verbonden aan het hebben van meerdere kandidaten per district, want een ongunstige verdeling van stemmen tussen kandidaten van dezelfde partij kan de concurrentie in de kaart spelen. Uit onderzoek over de periode 1923 tot 1997 bleek dan ook dat één op de drie parlementsleden zijn zetel verliest aan een rivaal van dezelfde partij.²² De ruimte van de landelijke partijorganisaties om zich nadrukkelijk te bemoeien met de kandidaatstelling in de districten is overigens beperkt, want een gepasseerde partijgenoot kan tenslotte altijd de verkiezingen ingaan als onafhankelijke kandidaat.²³ In dat opzicht waren de verkiezingen van 25 februari een hoogtepunt: maar liefst 202 van de 567 kandidaten waren niet verbonden aan een politieke partij.²⁴

Het toch al grote belang van informele contacten in de Ierse samenleving en politiek wordt nog eens versterkt door de relatief forse omvang van het Ierse parlement: 166 vertegenwoordigers voor ongeveer 4,5 miljoen inwoners verdeeld over 43 districten. De kiesdrempel varieert natuurlijk per district en per verkiezing, maar grofweg waren bij de verkiezingen in 2007 zo’n 10.000 stemmen voldoende om rechtstreeks, dus al na de eerste telling, een zetel te winnen.²⁵ Ierse parlementsleden besteden dan ook een groot deel van hun tijd in hun kiesdistrict en doen hun best om in Dublin lucratieve concessies voor hun district los te peuten. Een fraai voorbeeld daarvan was de parlementaire behandeling van de begroting in december, toen het reeds wankele kabinet de steun van een onafhankelijk afgevaardigde verwierf in ruil voor maatregelen die de bouw van casino’s vereenvoudigen.²⁶

De gewoonte om in Dublin de belangen van het kiesdistrict voorop te stellen komt voort uit de platelandscultuur, die traditioneel wantrouwend staat ten opzichte van de heersende klasse in de hoofdstad. In Ierland kreeg dat antagonisme een extra dimensie daar Dublin de zetel was van het Britse bestuur. Voeg daarbij dat het lokale bestuur weinig concrete bevoegdheden heeft en het wordt duidelijk waarom de Dáil in Dublin het strijdtoneel van lokale belangen is.²⁷ Anderzijds is voor burgers die iets van de overheid gedaan willen krijgen een goede verstandhouding met hun afgevaardigde essentieel.

De Ierse politieke cultuur werd in de jaren zeventig voor het eerst gedegen onderzocht door politieke wetenschappers. Zij identificeerden anti-intellectualisme, autoritarisme, nationalisme en personalisme als onderscheidende kenmerken.²⁸ Dat anti-intellectualisme leidde er volgens Lee toe dat Ierland sinds de onafhankelijkheid op tal van terreinen achteropraakte, hoewel het in 1922 een gunstige uitgangspositie had in vergelijking met kleine landen op het Europese vasteland. ‘All the successful small states of Europe took care to construct an intellectual infrastructure. The Irish, in contrast, often gave the impression that they could not understand the concept.’²⁹ Ierse analisten

wijten het lage intellectuele niveau van het politieke debat in hun land ook aan het ontbreken van ideologische tegenstellingen. 'The relative weakness of the usual left-right polarisation in the party system has encouraged a pragmatism that sometimes veers into incoherence, opportunism or an intellectual and otherwise corrupt know-nothingness.'³⁰ In 2011 bleek dat zelfs de zwaarste economische crisis in Ierlands onafhankelijke bestaan geen aanleiding vormde voor een echt ideologisch debat.

Keltische dodo

De vervroegde verkiezingen van 25 februari werden gedomineerd door de zich voortslepende economische crisis. Voor een groot deel is de rampspoed veroorzaakt door banken die met goedkoop krediet de vastgoedmarkt tot gigantische proporties opbliezen. In de hoogtijdagen, vlak voor het begin van de financiële crisis in de Verenigde Staten, bood de vastgoedsector (inclusief hypotheekverstrekkers en aanverwante banen) werk aan één op de vijf Ieren.³¹ Toen de vastgoedmarkt inzakte en de banken in problemen raakten, stelde de staat zich in 2008 garant voor de (achteraf dubieuze) leningen van zes banken met een totale waarde van vierhonderd miljard euro.³² Die garantiestelling werd door de minister van Financiën Brian Lenihan aanvankelijk 'the cheapest bailout in the world so far' genoemd, een van de vele ongelukkige opmerkingen die de weerzin van de kiezers tegen Fianna Fáil verder aanwakkerde.³³ Goedkoop was het allerminst: Ierland moest vanwege de almaar verslechterende positie van de banken en de stijgende rente op de internationale kapitaalmarkten een lening aanvragen ter waarde van 85 miljard euro bij de Europese Unie en het Internationaal Monetair Fonds (IMF), tegen een rente – woekerrente volgens veel Ieren – van 5,8 procent. Sommigen geloven dat de totale Ierse schuldenlast zo zwaar is dat het land op termijn niet aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen. David McWilliams, een van Ierlands bekendste economen, wijst erop dat eind 2012 alleen al het bedrag aan rente dat Ierland moet betalen bijna gelijkstaat aan wat de overheid jaarlijks binnenkrijgt aan inkomstenbelasting. McWilliams is bepaald niet die enige die de toekomst somber inziet; ook de gezaghebbende econoom Willem Buiter verwacht dat Ierland nog dit jaar failliet gaat.³⁴

Een paar andere cijfers volstaan om de dramatische verslechtering van de economie te schetsen. De werkloosheid verdrievoudigde in slechts enkele jaren tot ruim 13 procent; het Bruto Nationaal Product (BNP) per hoofd van de bevolking daalde in 2008 met 5,3 procent en in 2009 nog eens met maar liefst 11,4 procent; de staatsschuld steeg in 3 jaar tijd van zo'n 30 procent tot boven de 100 procent van het BNP; het tot 2007 verwaarloosbare begrotingstekort liep op 31 procent van het BNP.³⁵ Om dat laatste cijfer in

perspectief te plaatsen: het maximaal toegestane tekort voor eurolanden is 3 procent. In een vlaag van zelfspot noemen de Ieren hun land nu de Keltische dodo.

Veelzeggend is dat Gerry Adams, al tientallen jaren de voorman van Sinn Féin, in de crisis een aanleiding zag om zijn zetel in het Noord-Ierse parlement op te geven teneinde zich kandidaat te kunnen stellen voor county Louth in de Republiek Ierland.³⁶ Zijn partij was het compromisloze linkse alternatief voor Labour met de boodschap aan het IMF 'to go home and take their money with them' in de hoop te profiteren van het Ierse ongenoeven over de zware bezuinigingen en torenhoge rentetarieven in ruil voor de 85 miljard financiële steun.³⁷ Labour en Fine Gael gingen niet zo ver, maar beloofden de kiezer wel dat ze alles zullen doen om de voorwaarden te verzachten waaronder de lening is verstrekt.

Kiezen in een keurslijf: Ierland onder curatele

Vanuit Nederlands perspectief was het verbazend om te zien hoe slecht de politieke partijen zich in programmatisch opzicht hadden voorbereid. De exacte datum van de verkiezingen was natuurlijk onbekend totdat president Mary McAleese op verzoek van premier Cowen op 1 februari de Dáil ontbond en de verkiezingsdag vaststelde op 25 februari, maar de verkiezingen gingen al maanden in de lucht. Coalitiegenoot de Green Party, op wiens steun Fianna Fáil was aangewezen voor een parlementaire meerderheid, zinspeelde regelmatig publiekelijk op verkiezingen en niemand geloofde nog dat het kabinet langer zou zitten dan maart. Bovendien zou het parlement uiterlijk in juni 2012 ontbonden moeten worden omdat dan de grondwettelijk vastgelegde maximumtermijn van vijf jaar na de vorige verkiezingen (juni 2007) verlopen zou zijn. Desondanks gingen de vijf grootste Ierse politieke partijen op 1 februari de campagne in zonder verkiezingsprogramma. Fianna Fáil adverteerde al met de slogan 'Real plan. Better future' terwijl het plan nog een week op zich liet wachten. Toen Fianna Fáils 'real plan' ten slotte verscheen bleek het alleen betrekking te hebben op 'banen' en 'politieke hervormingen', terwijl een belangrijk verkiezingsthema als gezondheidszorg geheel en al ontbrak en werd doorgeschoven naar een later te verschijnen beleidsplan.

Helemaal vreemd was het ontbreken van kiezersvriendelijk verkiezingsmateriaal bij de grote oppositiepartijen Fine Gael en Labour, die onafgebroken hamerden op de noodzaak van nieuwe verkiezingen. In de afgelopen jaren hebben ze vele honderden pagina's beleidsplannen gefabriceerd over uiteenlopende onderwerpen als alfabetisering, digitalisering, strafrecht en huursubsidie, maar een samenhangende visie in voor kiezers verteerbare taal was begin februari nog nergens te bekennen. Labour maakte dat later goed met een klassiek programma dat alle terreinen van het

overheidsbeleid bestreek, maar Fine Gael kwam pas tien dagen voor de verkiezingen met een programma, een dag na het eerste verkiezingsdebat op televisie waaraan partijleider Enda Kenny deelnam.

De maalstroom aan documenten enerzijds en het ontbreken van fatsoenlijke verkiezingsprogramma's anderzijds maakt het moeilijk om per partij te schetsen wat de politieke posities voor de langere termijn zijn. Daarbij kwamen nog de dagelijkse porties verbale toezeggingen in de media. Politici staken elkaar de loef af met cijfers over te creëren werkgelegenheid, zonder dat duidelijk was op welke aannames die cijfers beruisten.^{G, 38} In Nederland wordt de spontaniteit in het debat soms gesmoord in de berekeningen van het Centraal Planbureau, maar dat is wellicht te prefereren boven de slecht onderbouwde toezeggingen van de Ierse politieke partijen.

Ook het ontbreken van een ideologisch profiel maakt het lastig om te duiden welke richting de partijen op willen. De beleidsdocumenten refereren nooit aan politieke stromingen. Zelfs de Labour Party – de enige partij met echte geestverwanten buiten de landsgrenzen – gebruikt het woord 'socialist' uitsluitend voor zusterpartijen elders in Europa en laat het woord 'sociaal-democratie' geheel en al ongenoemd.

Los van het feit dat de winnaar van de verkiezingen bekend is, heeft het om een aantal redenen weinig zin om de plannen van de drie grote partijen uitgebreid te vergelijken. Ten eerste draaiden de verschillen die ertoe deden eigenlijk maar om één vraag: hoe krijgt Ierland zijn overheidsfinanciën weer op orde? Door (nog meer) zware bezuinigingen alleen of ook door belastingverhoging? Grof gezegd koos Fine Gael ervoor de overheidsuitgaven in balans te brengen door hard te bezuinigen en de belastingen zo min mogelijk te verhogen. De partij zegt miljarden te willen besparen door uitkeringsfraude aan te pakken en flink te snoeien in het overheidspersoneel, maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat de bezuinigingsplannen nogal vaag zijn en de financiële opbrengst ervan onzeker. Labour wilde iets minder bezuinigen en wat meer belasting heffen. Even speelde het met de gedachte om een naar Nederlandse begrippen nog altijd laag belastingtarief van 48 procent in te voeren voor inkomens hoger dan 100.000 euro, maar dat plan werd afgeblazen nadat Fine Gael de kiezers waarschuwde dat Labour een 'high tax party' is.³⁹ Ondanks de enorme werkloosheid en de zorgelijke staat van de overheidsfinanciën kiest Fine Gael niet voor een symbolische straf-taks voor rijke Ieren. 'I know that high taxes kill jobs. We will keep taxes, particularly income taxes, down. No country has ever taxed its way to economic recovery,' zei de toekomstige premier Enda Kenny.⁴⁰ Fine Fáil zat met zijn bezuinigingsplannen tussen de twee

andere partijen in, maar riep bij elk voorstel onherroepelijk de vraag over zich af waarom Ierland zo diep in de problemen zit als die partij het zo goed weet.

Ten tweede stond bij gebrek aan alternatieven al tijdens de campagne zo goed al vast dat Fine Gael en Labour de volgende coalitie zouden vormen, ook al staan Fine Gael en Fianna Fáil programmatisch dichter bij elkaar. Door de relatieve krachtsverhoudingen heeft Fine Gael meer in te brengen dan Labour, maar het is onwaarschijnlijk dat alle bezuinigingsplannen ongeschonden door de coalitieonderhandelingen komen. Bovendien voelt Labour de hete linkse adem in de nek van Sinn Féin, die de drie gevestigde partijen brandmerkte als de 'consensus for cuts'.

De derde en belangrijkste reden om alle verkiezingsprogramma's en beleidsdocumenten met scepsis te beschouwen is de wetenschap dat de Europese Unie en het IMF Ierland zo goed als onder financiële curatele hebben gesteld. De begrotingen zijn onderhevig aan goedkeuring van de EU en het IMF en de bewegingsruimte van de nieuwe Ierse regering is minimaal. Het is dan ook uiterst onzeker of de nieuwe regering zal slagen in het openbreken van de leenvoorwaarden die de EU en het IMF aan Ierland hebben opgelegd. Jean Claude Trichet, president van de Europese Centrale Bank die de Ierse banken kunstmatig in leven houdt, wees heronderhandeling resoluut van de hand: 'The plan, the plan, the plan... Let's apply the plan. That's my message. Again.'^{H, 41}

Uitslag en vooruitblik

Voor Ierse begrippen waren de laatste verkiezingen van historische betekenis. Fianna Fáil, de partij die bijna niet weg was te denken uit het politieke machtscentrum, werd gereduceerd tot de derde partij en boekte het slechtste resultaat uit haar bestaan. Fine Gael, Labour en Sinn Féin haalden daarentegen de hoogste scores ooit. Fine Gael werd voor het eerst de grootste partij in de Dáil, op ruime afstand van Labour.

Hoe spectaculair de uitslag ook is, verrassend en onverwacht is die niet. In de ogen van het electoraat heeft Fianna Fáil de Ierse burger uitgeleverd aan buitenlandse beleggers en banken, de soevereiniteit verspeeld aan het IMF en de Europese Centrale Bank, en het land in de economische afgrond gestort. Evenmin verrassend is de samenstelling van de nieuwe coalitie. Een alternatief voor Fine Gael-Labour was er eigenlijk niet, al had een minderheid liever gezien dat Fine Gael alleen zou regeren, met steun van enkele onafhankelijke parlementsleden, zodat de partij ongehinderd het mes in de publieke sector zou kunnen zetten. Het argument voor de coalitie met Labour is dat veel *independents* te

G Zo wil Fianna Fáil miljoenen extra toeristen naar Ierland halen, wat 15.000 banen zou creëren in de toeristische sector.

H Veel analisten geloven dat Labour-leider Eamon Gilmore de Ierse zaak geen goed heeft gedaan door Trichet slechts 'een ambtenaar' te noemen.

Uitslagen Ierse parlamentsverkiezingen sinds 2002						
Partij	17 maart 2002		24 mei 2007		25 februari 2011	
	percentage	zetels	percentage	zetels	percentage	zetels
Fianna Fáil	41,5	81	41,6	78	17,4	20
Fine Gael	22,5	31	27,3	51	36,1	76
Labour Party	10,8	21	10,1	20	19,4	37
Green Party	3,9	6	4,7	6	1,8	0
Sinn Féin	6,5	5	6,9	4	9,9	14
PDs	4,0	8	2,7	2	-	-
Overige ^{1, 42}	10,9	14	6,6	5	15,2	19

wispelturig zijn en vooral geïnteresseerd zijn in voordeeltjes voor hun eigen kiesdistrict, wat de stabiliteit en slagkracht van de nieuwe regering niet ten goede zou komen.

Veel tijd voor politieke beraadslagingen was er trouwens niet. In maart vergadert de Europese Unie namelijk over de voorwaarden waaronder zij Ierland zo'n 85 miljard leende. Fine Gael en Labour stampten mede met het oog op die Europese top binnen een week na de verkiezingen een regeerakkoord uit de grond.⁴³ De opvallendste punten daarvan zijn:

- Het schrappen van 25.000 banen in de publieke sector;
- Een beleid van nultolerantie voor mensen die misbruik maken van sociale voorzieningen. De partijen hopen een flink deel van de bezuinigingen te halen uit het aanpakken van fraude;
- De besteding van 0,7 procent van het Bruto Binnenlands Product (BBP) aan ontwikkelingssamenwerking;
- Geen verhoging van de inkomstenbelasting;
- Verhoogde inspanningen van Ierlands diplomatieke netwerk om de reputatieschade ten gevolge van de economische en politieke crisis te herstellen;
- Het terugdraaien van de recente verlaging van het minimumloon met één euro;
- De invoering van een algemene verplichte ziektekostenverzekering, naar Nederlands model;
- De afschaffing van de Senaat;
- Het begrotingstekort terugdringen tot maximaal drie procent in 2015;
- De invoering van één visum voor het Verenigd Koninkrijk en Ierland, zodat elke visumplichtige bezoeker aan het Verenigd Koninkrijk zonder moeite door kan reizen naar Ierland. Op die wijze hoopt Ierland forse daling van het aantal toeristen te keren;
- Het vasthouden aan de vennootschapsbelasting van 12,5 procent.

Vooral dat laatste punt is erg belangrijk; niet alleen voor Ierland maar ook voor Nederland. Frankrijk en Duitsland eisen in ruil voor een versoepeling van de leenvoorwaarden dat Ierland zijn lage vennootschapsbelasting verhoogt, maar Ierland vreest dat het daarmee zijn aantrekkingskracht op buitenlandse ondernemingen verliest en zodoende zijn kansen op economisch herstel verkleint. Als het land toch bezwijkt onder de druk van Frankrijk en Duitsland, dan is de door Nederland verguisde Europese belastingharmoonisatie een flinke stap dichterbij gekomen.

Dr. M. van de Velde is medewerker van de Teldersstichting.

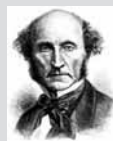
Noten

- 1) L.J. McCaffrey, 'Home Rule and the general election of 1874 in Ireland', *Irish Historical Studies*, 9 (34), 1954, pp. 190-212.
- 2) J.J. Lee, *Ireland 1912-1985: Politics and Society*, Cambridge, 1995, p. 42.
- 3) J.J. Lee, *Ireland 1912-1985*, pp. 202, 300.
- 4) J.J. Lee, *Ireland 1912-1985*, p. 69.
- 5) Geciteerd in: M. Gallagher, *Political Parties in the Republic of Ireland*, Manchester, 1985, p. 89.
- 6) P. Mair, *The Changing Irish Party System: Organisation, Ideology and Electoral Competition*, Londen, 1987, p. 139. Zelf maakt Mair op basis van verkiezingsprogramma's voor een deel van de naoorlogse periode een onderscheid tussen een corporatistische (Fianna Fáil) en een sociaal-democratische ideologie (Fine Gael), maar zegt tegelijkertijd dat Fine Gael in 1987 de laatste restjes sociaal-democratie van zich afschudde (p. 217).
- 7) P. Mair, 'Party competition and the changing party system', in: J. Coakley en M. Gallagher, *Politics in the Republic of Ireland*, Londen en New York, 1999, pp. 127-151, pp. 133-134.
- 8) M. Laver en M. Marsh, 'Parties and voters', in: J. Coakley en M. Gallagher, pp. 152-176.
- 9) Peter Mair, *The Changing Irish Party System*, p. 17.
- 10) Geciteerd in: P. Mair, *The Changing Irish Party System*, p. 17.
- 11) T. Garvin, 'Democratic politics in independent Ireland', in: J. Coakley en M. Gallagher, pp. 350-363, p. 360.
- 12) *The Economist*, 16 januari 1988.
- 13) P. Mair, *The Changing Irish Party System*, pp. 215-218.
- 14) M. Gallagher, 'The Earthquake that Never Happened: Analysis of the Results', in: M. Gallagher en M. Marsh (red.), *How*

I Overwegend onafhankelijke kandidaten.

- Ireland Voted 2007: the Full Story of Ireland's General Election*, pp. 87-104, p. 91.
- 15) Central Statistics Office, *Measuring Ireland's Progress 2008*, 2009, p. 18 (www.cso.ie).
 - 16) E. O'Malley, 'The Irish Parliamentary Elections of 2007: New Gloss on an Old Engine', *West European Politics*, 30 (5), pp. 1158-1165, p. 1158.
 - 17) Remarks by Tánaiste, Mary Harney at a Meeting of the American Bar Association in the Law Society of Ireland, Blackhall Place, Dublin on Friday 21st July 2000 (www.deti.ie).
 - 18) Zie bijvoorbeeld het hoofdredactioneel commentaar in *NRC Handelsblad*, 28 februari 2011, dat rept van een 'liberaal-republikeinse' Fianna Fáil en een 'christelijke' Fine Gael.
 - 19) *Sunday Business Post*, 15 maart 2009.
 - 20) R. Sinnott, 'The electoral system', in: J. Coakley en M. Gallagher, pp. 99-126, p. 100.
 - 21) R. Sinnott, 'The electoral system', p. 118.
 - 22) M. Gallagher en L. Komito, 'The constituency role of TDs', in: J. Coakley en M. Gallagher, pp. 206-231, p. 219.
 - 23) M. Laver en M. Marsh, 'Parties and voters', pp. 160-162.
 - 24) *The Irish Times*, 10 februari 2011.
 - 25) Oireachtas, *Dáil General Election May 2007: Results and Transfer of Votes* (www.oireachtas.ie).
 - 26) *Sunday Business Post*, 12 december 2010.
 - 27) M. Gallagher en L. Komito, 'The constituency role of TDs', pp. 206-231.
 - 28) J. Coakley, 'Society and political culture', in: J. Coakley en M. Gallagher, pp. 32-70, p. 36.
 - 29) J.J. Lee, *Ireland 1912-1985*, p. 605.
 - 30) T. Garvin, 'Democratic politics in independent Ireland', pp. 359-360.
 - 31) *The Economist*, 18 november 2010.
 - 32) *The Economist*, 17 februari 2011.
 - 33) *The Irish Times*, 18 november 2010.
 - 34) *Irish Independent*, 23 februari 2011; *NRC Handelsblad*, 15 januari 2011.
 - 35) ESRI, *Quarterly Economic Commentary: autumn 2010* (www.esri.ie).
 - 36) *The Irish Times*, 15 november 2010.
 - 37) *The Irish Times*, 31 januari 2011.
 - 38) *Irish Times*, 9 februari 2011.
 - 39) *Irish Independent*, 19 februari 2011.
 - 40) *The Irish Times*, 2 februari 2011.
 - 41) *Irish Independent*, 4 februari 2011.
 - 42) E. O'Malley, p. 1162 en RTE News (<http://www.rte.ie/news/election2011/>).
 - 43) Government for National Recovery 2011-2016 (www.rte.ie).

Zomerschool Teldersstichting



De filosofische grondslagen van het liberalisme

Van **maandag 28 augustus t/m donderdag 1 september 2011** organiseert de Teldersstichting wederom een zomerschool over de filosofische grondslagen van het liberalisme. De Zomerschool vindt plaats op de Internationale School voor Wijsbegeerte te Leusden en is bedoeld voor getalenteerde gevorderde studenten en zojuist afgestudeerden uit verschillende disciplines.

Aan de hand van inleidingen van verschillende sprekers – wetenschappers en politici – uit liberale en niet-liberale hoek zal worden gediscussieerd over filosofische en maatschappelijke thema's. Dit jaar zullen o.a. **Frits Bolkestein**, **premier Mark Rutte**, **Coen Teulings** (directeur Centraal Planbureau) en **Marcel Wissenburg** (hoogleraar politieke theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen) een inleiding voor de Zomerschool. Aan de orde komen onder meer:

- het liberale mens- en maatschappijbeeld
- de geschiedenis van het Nederlandse liberalisme
- kritiek op het liberalisme door andere ideologische stromingen
- liberalisme en de genetische wetenschap
- de staat, religie en de multiculturele samenleving
- liberalisme en milieu
- liberalisme en (internationale) veiligheid

De deelnamekosten zijn € 155,-. Dit is inclusief vier dagen volpension (exclusief drankjes aan de bar), een uitgebreid literatuurpakket ter voorbereiding, een eenjarig donateurschap van de Teldersstichting, dat recht geeft op alle publicaties die dat jaar verschijnen en het kwartaaltijdschrift *Liberaal Reveil* en een eenjarig lidmaatschap van JongTeldersstichting, de jongerenafdeling van de Teldersstichting.*

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

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

De aanmelding dient **uiterlijk 27 mei** in ons bezit te zijn. Er is een beperkt aantal plaatsen beschikbaar. Selectie van kandidaten zal eind juni/begin juli plaatsvinden op basis van de aanmelding en eventueel een persoonlijk gesprek.

** Er is een regeling voor mensen voor wie de deelnamekosten aantoonbaar een obstakel voor deelname zijn. Ben je al donateur van de Teldersstichting en/of lid van JongTeldersstichting? Dan bedragen de deelnamekosten €105,- / €100,- / €150,-.*



– Patrick Stouthuysen –

Het gaat de VVD electoraal voor de wind: tijdens de Tweede Kamerverkiezingen afgelopen juni werd zij de grootste partij en ook tijdens de Provinciale Statenverkiezingen is zij als winnaar uit de bus gekomen. Deze trend, waarbij liberalen electorale winsten boeken, is niet in alle Europese landen waarneembaar. Zo heeft de Vlaamse liberale partij bij de Belgische federale verkiezingen van 2010 hun slechtste resultaat ooit geboekt. De Belg Patrick Stouthuysen vraagt zich af of deze electorale achteruitgang het resultaat is van een conjuncturele schommeling is of dat er meer aan de hand is met de liberalen in België. In onderstaande bijdrage tracht hij een antwoord te vinden op deze vraag.

De electorale achteruitgang

Bij de Europese verkiezingen van 2009 behaalden de bij de *Alliantie* van Liberalen en Democraten voor Europa (ALDE) aangesloten partijen gemiddeld 11,4 procent van de stemmen. De Belgische liberalen kwamen uit op 20,6 procent (Vlaanderen) en 26,1 procent (Franstalig België) en behoorden daardoor, ondanks een lichte achteruitgang, tot de grotere liberale formaties in Europa. Bij de regionale verkiezingen, die in België met die Europese verkiezingen samenvielen, werd die achteruitgang bevestigd en lagen de scores bovendien een stuk lager. In Vlaanderen behaalde de Vlaamse Liberalen en Democraten (Open-VLD) 15 procent en in Wallonië de Mouvement Réformateur (MR) 23,4 procent. Zelfs in het vanouds liberale bastion Brussel strandde de MR op een voor haar doen bescheiden 26,5 procent.

Evolutie resultaten verkiezingen voor regionale parlementen, 1995-2009. Resultaten op regioniveau:

	1995	1999	2004	2009
VLD in Vlaanderen	20,2	22,0	19,8	15,0
MR Wallonië	23,7	24,7	24,3	23,4
VLD in Brussel	5,7	3,2	2,7	2,6
MR in Brussel	35,0	34,4	28,0	26,5

Electoraal gesproken gaat het de Belgische liberalen al een tijdje niet voor de wind, zowel bij regionale als bij federale verkiezingen. De neergaande trend bereikte een voorlopig dieptepunt bij de federale verkiezingen van 2010, waar beide partijen opnieuw achteruitgingen en de Vlaamse liberalen hun slechtste resultaat ooit boekten.

Evolutie resultaten verkiezingen voor federaal parlement, 1981-2010. Resultaten op Rijksniveau:

	1981	1985	1987	1991	1995
VLD	12,9	10,7	11,5	12,0	13,1
MR	8,6	10,2	9,4	8,1	10,3

	1999	2003	2007	2010
VLD	14,3	15,4	11,8	8,4
MR	10,1	11,4	12,5	9,5

Die scherpe en consistente terugval is vooral opmerkelijk omdat goed tien jaar daarvoor de liberalen in beide landsdelen op weg leken om de grootste partij te worden. Wat verklaart die terugval? Gaat het om een conjuncturele schommeling of is er meer aan de hand?

Beperkte manoeuvreerruimte

De liberalen waren lange tijd het kleine broertje van de twee grotere Belgische politieke formaties, de christendemocraten en socialisten. In de eerste decennia van de naoorlogse periode behaalden de liberalen bij verkiezingen minimaal negen en maximaal vijftien procent van de stemmen. Ter vergelijking: in dezelfde periode lag de score van de christendemocraten stevast boven de veertig en die van de socialisten boven de dertig procent. In die context vormden de liberalen een gegeerde coalitiepartner. Op sociaaleconomisch vlak stonden ze dicht bij de christendemocraten, met betrekking tot de ethische en levensbeschouwelijke thema's leunden ze aan bij de socialisten. De liberalen zaten dus altijd goed.

In het midden van de jaren zestig beleefden de liberalen, na een verruimingsoperatie ingezet door toenmalig partijvoorzitter Omer Vanoudenhove, een historische doorbraak, met scores boven de twintig procent. De Liberale Partij/Parti Libéral werd omgevormd tot de Partij voor Vrijheid en Vooruitgang/Parti de la Liberté et du Progrès (PVV/PLP). De partij richtte zich nu ook nadrukkelijk tot de katholieke

kiezers. Vooral in Franstalig België werd die boodschap opgepikt. Christendemocratische kiezers, die zich zorgen maakten over de groeiende macht van de vakbonden en de industriële teloorgang van hun regio, vonden aansluiting bij de nieuwe partij. Maar die nieuwe partij mat zich ook een uitgesproken Belgicistisch imago aan, waardoor ze in de jaren zeventig de aansluiting miste met de snel veranderende communautaire realiteit en weer terugviel op resultaten van rond de vijftien procent.

In 1971 werd de PVV/PLP langs de taalgrens opgesplitst. Vanaf dan groeiden beide partijen uit elkaar en ontwikkelden zich vooral in functie van de politieke verhoudingen in de landsdelen waar ze actief waren. In Franstalig België, dat traditioneel veel linkser is dan Vlaanderen, probeerde de liberale partij het verzamelpunt te worden van wie zich, om welke reden dan ook, verzette tegen de machtspositie van de grootste partij, de Parti Socialiste (PS). Zo gingen de Franstalige liberalen samen met de Waalse regionalisten en sloten ze in Brussel een alliantie met het Front des Francophones (FdF), de partij die opkomt voor de rechten van de Franstalige Brusselaars. Maar omdat de hoofdstroom in Franstalig België links is, hoedde de MR er zich voor om een te uitgesproken economisch rechtse koers te varen. Dat was electoraal en politiek-strategisch te riskant, leerde de ervaring.

De politieke verhoudingen liggen in Vlaanderen anders. Daar is de hoofdstroom weliswaar centrum-rechts, maar moet traditioneel rekening worden gehouden met de macht van het middenveld en van de zuilorganisaties. Bovendien moet er uiteindelijk ook altijd op federaal niveau worden onderhandeld, met in de regel linkse meerderheid uit het andere landsdeel. Dat beperkt de manoeuvreerruimte aanzienlijk. Guy Verhofstadt, de man die lange tijd het gezicht vormde van het Vlaamse liberalisme, heeft dat tot zijn schade en schande moeten ervaren.

In 1979 slaagde hij er in, als jongerenvoorzitter, het programma van de PVV te radicaliseren. Verhofstadt las Hayek en Friedman en wilde de sociale zekerheid en de overheidsfinanciën hervormen en burgers via referenda inspraak geven om zo de macht van de zuilorganisaties te breken. In 1985 trad hij aan als begrotingsminister in een regering met de christendemocraten. Hij maakte geen vrienden met zijn strakke begrotingsbeleid, zijn privatiseringsplannen en zijn confrontaties met vakbonden en ziekenfondsen. Na de verkiezingen van 1987 ruilden de christendemocraten de liberalen dan ook in voor de socialisten.

Verhofstadt koos voor de vlucht vooruit. Vanuit de oppositie publiceerde hij in 1991 zijn eerste *Burgermanifest*: een boekje van nauwelijks zestig bladzijden, dat niettemin de toon zette voor de politieke debatten van het daaropvolgende decennium. Verhofstadt lanceerde de later berucht geworden 'kloof tussen

burger en politiek' als verklaring voor wat er mis liep in de samenleving. Hij zette frontaal de aanval in op de zuilnetwerken rond de socialistische en christendemocratische partijen. Hij geloofde in een herverkaveling van het politieke landschap. Hij meende dat de scheidslijn voortaan zou lopen tussen de voorstanders van een 'nieuwe' en de aanhangers van de 'oude' politieke cultuur.

Verhofstadt wou die vernieuwers, uit alle bestaande partijen, samenbrengen en bij momenten zag het er ook naar uit dat hij daarin zou slagen. Zo vormde een tweede Burgermanifest (*De weg naar politieke vernieuwing*) de aanleiding voor een aantal politieke kopstukken van de Vlaams-nationalistische Volksunie om met Verhofstadt de stap te zetten naar een nieuwe politieke formatie, de Vlaamse Liberalen en Democraten (VLD), die in november 1992 boven de doopvont werd gehouden. Verhofstadt werd de nieuwe partijvoorzitter en de Burgermanifesten bepaalden de politieke koers van de VLD. De voortdurende harde aanvallen op het beleid van de rooms-rode partijen en op de zuilorganisaties, zetten de partij echter politiek buitenspel en hadden een lange oppositiekur tot gevolg. Toen de parlementsverkiezingen van 1995 niet de verwachte doorbraak opleverden, trad Verhofstadt terug. De politieke realiteit bleek weerbarstiger dan hij had gedacht.

Bewogen jaren

De electorale opmars van de liberalen werd door twee dingen bepaald: de algemene politieke malaise die het land doormaakte en de wederopstanding van Verhofstadt. In de tweede helft van de jaren negentig werd de Belgische politiek door een schandalengolf overspoeld. Bij het onderzoek naar de moord op PS-kopstuk André Cools stuitte het gerecht op een hele reeks corruptiedossiers bij de Vlaamse en Franstalige socialisten. Een groot aantal socialistische voormannen moest, zoals dat in het eufemistische taalgebruik van die dagen heette, 'een stap opzij zetten'. Vervolgens was er de affaire Dutroux, die het falen van politie en gerecht blootlegde en die opnieuw vooral de politiek werd aangerekend. De politieke elite was de pedalen kwijt. Overal werd aangedrongen op vernieuwing en verandering. De socialistische en christendemocratische regeringspartijen probeerden het tij te keren door een generatiewissel door te voeren, die vooral bij de christendemocraten uiterst moeizaam verliep.

De al zwaar getroffen rooms-rode regeringscoalitie kreeg de doodsteek in 1999, nadat in volle verkiezingscampagne de 'dioxine'-crisis losbarstte toen aan het licht kwam dat malafide producenten ernstig verontreinigd veevoeder in omloop hadden gebracht. De problemen met de veiligheid van de voedselketen, die al eerder, na de moord in 1995 op veearts-keurder Van Noppen, tot een politieke crisis hadden geleid, wer-

den nu het thema van de verkiezingen. De regeringspartijen betaalden de rekening; groenen en liberalen werden door de kiezers beloond. De christendemocraten belandden voor het eerst sinds mensenheugenis in de oppositie. Een aantal boegbeelden, verenigd rond oud-voorzitter Johan Van Hecke, verliet de partij en stapte over naar de VLD. De christendemocraten gingen door een diep dal: op een bepaald moment vroeg de toenmalige voorzitter Stefaan De Clerck zich zelfs publiekelijk af of er nog wel een toekomst was voor zijn partij. De liberalen zaten in de peilingen op rozen: de christendemocratische kiezers overwoogen massaal de overstap naar de VLD.

De zogeheten paarsgroene, later paarse, coalitie die in 1999 aantrad had de eerste jaren ontegensprekelijk de pers en de publieke opinie mee. Journalisten bleken onder de indruk van de stijl van de nieuwe bewindvoerders. Terwijl christendemocratische ministers meestal niet zo toegankelijk waren, zich altijd zeer voorzichtig uitdrukten en van onopvallendheid hun handelsmerk maakten, beheersten de nieuwe paarse excellenties de kunst van de *soundbytes* en de *oneliners*. Bovendien lieten ze het publiek ook graag binnenkijken in hun privéleven: politici werden *Bekende Vlaamingen*. De VLD, die met premier Verhofstadt de leider en het gezicht van de paarse coalitie leverde, surfte mee op de golven van die populariteit.

De liberale successen van die jaren hadden in belangrijke mate te maken met Guy Verhofstadt als persoon. Toen Verhofstadt na zijn zelfopgelegde ballingschap in Toscane opnieuw in de Belgische politiek stapte, bleek hij een opmerkelijke transformatie te hebben doorgemaakt. De nieuwe Verhofstadt zwoer de saaie pakken af, droeg hippe brillen, debatteerde met schrijvers over hun laatste boek, wist alles over Italiaanse wijnen en reed regelmatig flinke afstanden met de racefiets. Wellicht belangrijker was de ideologische ommezwaai. Verhofstadt, die vroeger door zijn tegenstanders wel eens *Baby Thatcher* werd genoemd, spiegelde zich nu aan het 'Derde Weg'-denken, aan de Britse en Nederlandse sociaaldemocraten. Door afstand te nemen van het neoliberalisme van de jaren tachtig slaagde Verhofstadt erin zijn partij uit het politieke isolement te halen. Verhofstadt begreep dat wie in België wil regeren, onvermijdelijk rekening moet houden met de grootste Franstalige partij van het land, de PS. De federale regeringscoalitie met de socialisten en groenen vormde daarvan het resultaat.

Die nieuwe koers werd door sommigen binnen de partij echter als te links ervaren. Symbooldossiers als het vreemdelingenstemrecht en het *cordon sanitaire* tegenover extreemrechts, gaven aanleiding tot hevige interne discussies en dissidenties. De rechtse partijoppositie kreeg in het najaar van 2004 een gezicht toen bij de voorzittersverkiezingen senator Jean-Marie Dedecker het opnam tegen Bart Somers, de kandidaat

van het partijestablishment. Dedecker verloor weliswaar de verkiezing, maar haalde een verrassend goede score. Vanaf dan lag hij op ramkoers met zijn partij. Toen Dedecker in 2006 ook effectief uit de VLD werd gezet, stampte hij een eigen partij uit de grond die er, tegen alle verwachtingen in, bij de federale verkiezingen van 2007 in slaagde de kiesdrempel te halen. Nogal wat ontevreden liberale partijleden en lokale mandatarissen (volksvertegenwoordigers) maakten daarop de overstap naar Dedeckers nieuwe formatie. De partijleiding vreesde op dat moment het ergste.

Vanaf 2004 was er sprake van zwaar weer voor de liberalen. De pers die tot dan toe de 'open debatcultuur' van de paarse partijen – coalitiepartners durfden in het openbaar al eens van mening te verschillen – 'verfrissend' vond, had het nu over 'gekibbel' en over 'politici die vechtend over straat rollen'. Wat tot voor kort werd geprezen als 'professionele politieke communicatie', heette nu 'gespin' en 'poppetjesmakerij'. Juist omdat de liberalen het gezicht van de regering vormden, kregen zij het ook het zwaarst te verduren. Dat leidde vervolgens weer tot intern geruzie, waardoor het imago van de partij nog meer werd beschadigd. Voorzitter Somers slaagde er niet in de partij uit die negatieve spiraal te trekken: enerzijds omdat het moeilijk is een partij die een coalitieregering leidt scherp te profileren, anderzijds ook omdat het hem, na de moeilijke voorzittersverkiezingen, aan gezag ontbrak binnen de partij. Om de negatieve beeldvorming te veranderen doet de VLD een beroep op communicatiespecialist Noël Slangen, die als strategisch manager van de partij wordt aangesteld. Diens ingrepen maken dat de VLD de schade bij de federale verkiezingen van 2007 nog enigszins kan beperken, maar versterken wel het beeld van een politieke formatie die de interne verdeeldheid moet verstoppen achter uitgekende promotiecampagnes.

De federale verkiezingen van 2007 luiden de wedergeboorte in van de christendemocraten. Yves Leterme, die als Vlaams minister-president bewees een goed en betrouwbaar bestuurder te zijn, haalde een bijzonder sterke score met een programma dat sterk communautaire klemtonen legt. De daaropvolgende regeringsvorming duurde lang en verliep bijzonder moeizaam. Op een bepaald moment werd zelfs Verhofstadt, die vertrokken was naar het Europese Parlement, opnieuw ter hulp geroepen om een interim-regering te leiden; een late vorm van eerherstel voor een politicus die in de verkiezingsstrijd door de oppositie bijzonder hard was aangepakt. Wanneer na bijna tweehonderd dagen uiteindelijk toch een regering wordt gevormd, zijn de liberalen er opnieuw bij. Binnen de VLD wordt een begin gemaakt met het post-Verhofstadt tijdperk door nieuwe voorzittersverkiezingen te organiseren. Enigszins verrassend worden die door Alexander De Croo gewonnen. Tot ieders ver-

bazing trekt de nieuwe voorzitter vervolgens al gauw de stekker uit de zieltogende regering Leterme. Op 13 juni 2010 gaan de Belgen opnieuw naar de stembus. Na een kiescampagne die gedomineerd wordt door communautaire thema's, behaalt aan Vlaamse kant de Vlaams-nationalistische NV-A een monsterscore en is aan Franstalige kant de PS de grote winnaar. In beide landsdelen krijgen de liberale partijen nog maar eens een tik. De wonderjaren lijken voorgoed voorbij.

De bodemkoers bereikt?

Aan het einde van de jaren negentig waren de liberalen goed op weg om de grootste Belgische politieke familie te worden. Dat had voor een deel te maken met omstandigheden waar ze zelf geen verdienste aan hadden: de schandalengolf die de politiek overspoelde en die vooral de christendemocratische en socialistische regeringspartijen werd aangerekend. De liberale opgang werd ook vergemakkelijkt door het feit dat zowel in Vlaanderen als Franstalig België de christendemocraten, nadat ze in 1999 op de oppositiebanken terecht kwamen, behoorlijk van slag raakten. Maar het is wel de verdienste van de liberalen dat ze er in die cruciale periode in slaagden zich als een geloofwaardig alternatief te presenteren.

Maar diezelfde liberalen speelden vervolgens hoog spel. In Franstalig België maakte de MR er geen geheim van dat ze de schandalengolf wou gebruiken om de hegemonie van de PS blijvend te doorbreken. Daartoe probeerde ze de christendemocratische partij (Centre Démocrate Humaniste – CDH) op te sloppen via een aanbod tot alliantievorming. Die gok mislukte, toen slechts een klein deel van de partij op het aanbod inging. Daardoor had de MR wel voor altijd vijanden gemaakt. Niet alleen bij de meerderheid van de CDH die het aanbod afwees, maar ook bij de PS die van de weeromstuit de partij de regionale regeringscoalities binnenloodste. De Franstalige liberalen wisten hun electorale succes niet te verzilveren en stonden opnieuw werkloos aan de kant.

Het verhaal van de VLD is toch vooral dat van Verhofstadt. Als het over Verhofstadt gaat, vallen onvermijdelijk termen als *charisma* en *voluntarisme*. De VLD was altijd een bonte bende. Verhofstadt slaagde er een opmerkelijke lange tijd in een min of meer hechte coalitie te smeden tussen zeer uiteenlopende figuren en strekkingen: libertairen en conservatieven, sociaalliberalen en marktfundamentalisten, radicale Vlamingen en neo-Belgicisten. Verhofstadt bracht mensen bij elkaar die eigenlijk niet zoveel met elkaar deelden, behalve dan hun vertrouwen in zijn persoon.

De paarsgroene regering die Verhofstadt op de been bracht begon op een geweldig elan. Ze had de pers mee, de economie draaide, ze slaagde er in doorbraken te realiseren in ethische symbooldossiers, zoals het homohuwelijk en de euthanasiewet. Op commu-

nautair vlak ging de coalitie de problemen uit de weg door, naar goede Belgische gewoonte, iedereen een beetje zijn zin te geven; zolang er geld genoeg was, maakte niemand daar een probleem van. Maar paars en in het bijzonder de VLD reed zich vast in het symbooldossier van het migrantenstemrecht. Dat maakte deel uit van het regeerakkoord, maar er bestond in Vlaanderen en ook binnen de VLD geen meerderheid voor. Paars werd door de conservatiever wordende tijdsgeest ingehaald en de liberale partijtop was zo geïsoleerd door de figuur van Jean-Marie Dedecker en de vrees voor een opstand van de partijbasis, dat ze het zicht verloor op de realiteit.

De liberale electorale triomfen en nederlagen lijken, als je het zo ziet, toch vooral een kwestie te zijn van conjunctuur. Dat geeft een vals gevoel van vertrouwen: als de conjunctuur omslaat, komt het wellicht weer goed. De vraag is echter of er nog wel enige regelmaat zit in de Belgische, en dan vooral de Vlaamse, verkiezingsresultaten. In 2003 haalde de NV-A slechts met grote moeite de kiesdrempel van 5 procent, in 2010 klokte de partij af op net geen 28 procent en vandaag staat ze in de peilingen al op 33 procent. De CD&V zette zich in 2007 weer helemaal op de kaart met een score van bijna 30 procent, maar viel in 2010 terug op 17 procent en zakt sindsdien in de peilingen steeds dieper weg. Er lijkt niet meer zoets te bestaan als een sociologisch minimum of maximum van een partij. Partijen hebben geen bevoorrechte band meer met specifieke delen van het kiezerscorps; bij elke verkiezing worden de kaarten opnieuw geschud. De rol van personen wordt doorslaggevend: in het verleden Verhofstadt, vervolgens Leterme en nu weer De Wever.

In die context kunnen de Belgische liberalen alles en niets verwachten. Omdat ze de federale verkiezingen van 2010 verloren, maakten ze geen deel uit van de groep van zeven partijen die maandenlang vruchteloos een regering probeerde te vormen. Daardoor bleven ze een beetje in de luwte, wat wellicht geen slechte zaak was, nu de politiek niet zo'n beste beurt maakte. Op het eerste gezicht biedt dat perspectief voor de toekomst. Maar het ziet er niet naar uit dat verhoudingen tussen de gemeenschappen op korte termijn weer beter zullen worden. Traditioneel gedijen de liberalen niet zo goed wanneer het vooral over taalkwesties gaat en de communautaire scherpslijpers de toon zetten. Dat laat vrezers dat de electorale bodemkoers nog niet is bereikt.

Prof.dr. P. Stouthuysen is verbonden aan de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Vrije Universiteit Brussel en daarnaast is hij hoofdredacteur van het liberale opinieblad Open.

WAAROM HEBBEN ISLAMITISCHE KINDEREN GEEN RECHT OP GOED ONDERWIJS?



– Frans de Graaf en Hala Naoum Néhmé –

Staatssecretaris Van Bijsterveldt heeft onlangs laten weten dat zij geen extra aandacht aan zwarte dan wel islamitische scholen zal besteden. Het gaat haar om de kwaliteit van de scholen en niet zozeer om de (religieuze) 'kleur'. Hoewel de onderwijskwaliteit uiteraard de prioriteit van de staatssecretaris van Onderwijs moet zijn, worden in praktijk maar weinig (islamitische) scholen gesloten ondanks de grote wantoestanden die daar volgens rapporten van de Inspectie van het Onderwijs plaatsvinden. Het lijkt erop dat de kwaliteit van onderwijs en bestuur in de praktijk dan ook niet de prioriteit heeft. Frans de Graaf en Hala Naoum Néhmé stellen zich de vraag waarom islamitische kinderen geen recht op goed onderwijs hebben en roepen de VVD, die onderwijs hoog in het vaandel heeft staan, op daadkrachtig op te treden.

Alweer een artikel over het islamitisch onderwijs? Het is toch allang bekend dat daar veel problemen zijn? Inderdaad kaarten wij in dit artikel geen nieuwe problematiek aan. Wat we wel doen is ons hardop afvragen waarom men aan deze ernstige problemen weinig lijkt te willen doen. Naar onze mening is nu het ideale moment om er alle aandacht aan te besteden. De VVD is de grootste partij van Nederland, heeft ambitieuze plannen op het gebied van onderwijs en integratie en wenst daadkrachtig en eerlijk op te treden. Daarom kunnen de liberalen dit belangrijke punt niet langer laten liggen.

Al sinds er islamitische scholen zijn in Nederland verschijnen er regelmatig rapporten over slecht onderwijs, fraude, wanbestuur, seksdiscriminatie, vijandige houding jegens andersgelovigen, et cetera.¹ De situatie op veel islamitische scholen noopt al jaren tot serieuze zorgen. De onderwijsinspectie geeft, in haar laatst gepubliceerd onderzoeksrapport over islamitische scholen in 2008, toe dat de situatie op die scholen nauwelijks is veranderd: 'De constatering van de inspectie uit 2003 lijken nu, vijf jaar later, nog weinig aan betekenis te hebben ingeboet. [...] moet regelmatig worden vastgesteld dat de onderwijskwaliteit relatief vaak tekort schiet en dat ook de kwaliteit van bestuur en schoolleiding te wensen overlaat.'²

Negen jaar daarvoor, in 1999, was de conclusie van de inspectie niet veel anders: '...relatief veel islamitische scholen kampen of kampten met interne problemen: problemen tussen bestuur en directie, tussen bestuur en (een deel van) het lerarenteam, binnen de directie, tussen directie en lerarenteam of binnen het lerarenteam [...] De eerste doelstelling [kwaliteitsverbetering] is voorsnog niet gerealiseerd [...] goed onderwijs is nauwelijks mogelijk op scholen waar bestuur, ouders, directie en leraren niet op dezelfde lijn zitten.'³

Ook de tientallen wetenschappelijke studies die

de islamitische scholen onder het vergrootglas hebben gelegd hadden soortgelijke conclusies. Zo stelde een onderzoek van de Radboud Universiteit Nijmegen in 2007 het volgende: 'zij [de islamitische scholen] liggen nog ver achter ten opzichte van de gemiddelde basisschool. [...] Deze situatie is in de afgelopen tien jaar niet veranderd.'⁴

Hoe komt het toch, dat een bekend probleem zo lang blijft bestaan, zonder dat er ingegrepen wordt? Aan het belang kan het niet liggen. Goed onderwijs is van onschatbare waarde. Allereerst voor de kinderen die het onderwijs volgen. Zij hebben immers recht op een eerlijke en volwaardige kans op ontwikkeling. Voor liberalen is dit altijd een belangrijk punt geweest. De grote Nederlandse liberaal Thorbecke stelde dat onderwijs 'boven alle het middel [is] om zelfstandig leven te wekken.'⁵ Ook is goed onderwijs noodzakelijk als Nederland zijn ambitie een kennisland te worden wil waarmaken. Verder zijn een minimaal niveau van geletterdheid en een brede acceptatie van de Nederlandse basiswaarden essentieel voor het functioneren van de rechtsstaat.⁶ Kortom, slecht presterende scholen zijn in alle mogelijke opzichten schadelijk.

Omdat het merendeel van de hierboven genoemde problemen zich concentreert op een bepaald type scholen, te weten de islamitische, zijn naar onze opvatting specifieke maatregelen gerechtvaardigd. Uiteraard doet een deel van deze misstanden zich ook voor op zwarte (openbare) scholen. Daar is het echter het onbedoelde gevolg van de vrije schoolkeuze. Terwijl, zoals wij hierna uiteen zullen zetten, deze problemen bij de islamitische scholen inherent zijn aan het karakter van die instellingen. In het onderstaande deel zullen wij eerst kort de geschiedenis van het islamitisch onderwijs in Nederland behandelen. Daarna zal de problematiek hieromtrent worden geschetst. Wij brengen vier argumenten naar voren waarom en op

welke wijze islamitische scholen, relatief vaker dan andere niet-islamitische scholen, falen. En als laatste zullen wij een liberale en realistische oplossingsrichting voorstellen voor de toekomst.

Geschiedenis van het islamitisch onderwijs in Nederland

Het Nederlandse onderwijsbestel heeft eind jaren tachtig voor het eerst kennis gemaakt met het fenomeen van het islamitische onderwijs. Ons land kreeg in 1988 de eerste twee islamitische basisscholen in Amsterdam en Rotterdam. Dit onvoorziene gevolg van de Schoolstrijd leidde destijds in politiek opzicht, behalve bij de SGP, nauwelijks tot vraagtekens.⁷ De wettelijke onderwijsvrijheid sloot immers iedere discussie over het bestaansrecht van islamitische scholen uit. En als je een reformatorische school honoreert, dan kan je een islamitische niet weigeren. Toen de snelle toename van hun aantallen langzamerhand zichtbaar begon te worden, kwam de discussie over de lasten en baten ervan pas los. Dit leidde tot krantenkoppen als: 'VVD geschokt door groei van islamitische basisscholen' en 'CDA en PvdA: stichting islamitische scholen kan integratie juist bevorderen'.⁸

Voor de liberalen was de zogenaamde 'contacthypothese' belangrijk. Meer contact tussen heterogene kinderen zou leiden tot meer begrip, tolerantie en samenwerking. Voor de confessionelen en sociaaldemocraten voerde de 'sluishypothese' de boventoon.⁹ Deze hypothese was gestoeld op het (paradoxale) idee van 'integratie met behoud van de eigen identiteit' en hield het volgende in. De cultuur van de islamitische kinderen zou ver af staan van de Nederlandse. Daarom zouden zij (tijdelijk) baat hebben bij een eigen school. Dit om te voorkomen dat ze gedesorïenteerd of ontworteld raken op een Nederlandse school. De Utrechtse onderwijsmyndigheid van Lidth (PvdA) legde het destijds als volgt uit: 'Ik denk dat er een kleine groep is die inderdaad beter terecht komt middels een islamitische school, dus via een wat langere culturele inbedding in de eigen groep en een meer geleidelijke overgang naar de Nederlandse cultuur en samenleving'.¹⁰

De confessionelen gingen een stap verder en betoogden dat islamitische scholen niet alleen goed zijn voor de integratie maar er ook beter dan andere niet-islamitische scholen in zullen slagen voor goed (taal) onderwijs te zorgen. Volgens toenmalig fractieleider Brinkman zou 'nergens zo goed Nederlands worden geleerd als op islamitische scholen'.¹¹ Als confessioneel zou hij zich waarschijnlijk hebben gebaseerd op de historische ervaring met de katholieken die veel succes hebben gehad met het recept 'emancipatie in eigen kring'. Zonder verder uit te wijden op dit punt zou men kunnen stellen dat zowel de startpositie van katholieken in Nederland als hun religieuze en culturele achtergrond fundamenteel verschilden met die

van moslims. Hierdoor is de stilzwijgende veronderstelling dat emancipatie in eigen kring automatisch en voor alle godsdienstige groepen zal leiden tot snellere en betere integratie niet houdbaar.

Terug naar de politieke reacties op het ontstaan van de eerste islamitische scholen in Nederland. Volgens de redenering van de confessionelen en sociaaldemocraten zou er een causaal verband bestaan tussen een 'wat langere culturele inbedding in de eigen groep' en de integratie in de Nederlandse samenleving. Beide politieke groeperingen werden in hun opvattingen nog meer gesterkt toen ook academici als Arend Lijphart de sluishypothese ondersteunden. Volgens hem zou '...in die scholen een belangrijke plaats moeten worden ingeruimd voor het leren van de moedertaal als uitdrukking van de cultuur. Het leren van Nederlands door allochtonen mag dan van groot belang zijn voor een goed functioneren op de arbeidsmarkt, eenzijdige verplichtingen kunnen gemakkelijk tot extremisme leiden'.¹²

Echter, noch CDA en PvdA noch Lijphart konden de onvermijdelijkheid van de integratie als gevolg van sterkere inbedding in de eigen cultuur degelijk onderbouwen. Toen tien jaar later de problemen rondom deze scholen zichtbaar begonnen te worden noemde Brinkman's opvolger en toenmalig premier Balkenende de islamitische scholen 'gevangenis van achterstand'.¹³

In 2003 telde ons land in totaal 41 islamitische scholen. Dat aantal is in 2008 gestegen tot 48 en anno 2010 zijn het er 45 (43 basisscholen en 2 middelbare scholen).^A In totaal gaat het om 9300 basisschoolleerlingen en 1100 middelbare scholieren. 6 procent van de Turkse en Marokkaanse leerlingen zit op een islamitische basisschool.¹⁴

Vier argumenten

De vier argumenten die hierna uiteengezet zullen worden houden direct of indirect verband met de liberale basisaanname dat individuen hun leven naar eigen inzicht moeten kunnen inrichten. De staat dient hen daarbij van de juiste bagage te voorzien. En onderwijs hoort daar bij uitstek bij. Deze vier argumenten moeten daarom aantonen dat islamitische scholen relatief vaker dan andere scholen in vier verschillende opzichten falen.

Het eerste argument heeft betrekking op het onderwijskundige aspect en houdt in dat islamitische scholen al jaren aantoonbaar falen in het bieden van wat de onderwijsinspectie kwalitatief goed onderwijs noemt. Hiermee voldoen ze niet aan de basisvoorwaarde van artikel 23 van de Grondwet dat spreekt

A Deze daling is gerealiseerd vanwege de sluiting van drie scholen wegens financieel wanbeleid.

van 'de eisen van deugdelijkheid [die] afdoende moeten zijn gewaarborgd'. In het inspectierapport *Bestuurlijke praktijken in het islamitische onderwijs* uit 2008 wordt de noodklok geluid over de onderwijskwaliteit aldaar. Volgens de inspectie is de helft van de islamitische scholen 'zwak of zeer zwak' te noemen en voldoet het verleende onderwijs niet aan de minimale eisen die de wetgever daaraan stelt.¹⁵ Tevens constateerde zij dat veel godsdienstleraren geen lerarenopleiding hebben genoten. En dat bij een vergelijkend onderzoek naar niet-islamitische scholen valt aan te tonen dat slechts één op de tien niet-islamitische scholen zwak of zeer zwak is terwijl deze verhouding bij islamitische scholen vijf op de tien is. Verder zouden de verschillen in leerprestaties en kwaliteitskenmerken van islamitische scholen in vergelijking met de gemiddelde Nederlandse school aanzienlijk zijn. Dergelijke conclusies trok de inspectie ook al in 1999 en 2003.

Het tweede argument houdt verband met het bestuurskundige aspect en de inhoudelijke deskundigheid van de schoolleiding. Allereerst is de geldfraude op veel van de islamitische scholen het meest in het oog springende feit. De komende jaren dienen zij 2,5 miljoen euro aan onrechtmatig uitgegeven geld terug te storten. In totaal fraudeerde 86 procent van de islamitische scholen met rijksgeld en trof de inspectie op 65 procent van deze scholen ernstige onrechtmatigheden aan. In een vergelijkend onderzoek naar 46 niet-islamitische scholen is er slechts één fraudegeval aangetroffen.¹⁶

De fraudegevallen varieerden van schoolbesturen die niet konden aantonen dat de aangestelde bestuurders daadwerkelijk werkzaamheden verrichtten of waar besturen familieleden op de loonlijst zetten zonder dat zij diensten verrichtten tot gevallen waar personeelsleden onterecht in een te hoge salarisschaal waren geplaatst. Van één geval werd in 2004 bekend dat justitie een voorzitter van een islamitisch scholengemeenschap heeft aangehouden op verdenking van het doorsluizen van duizenden euro's rijkssubsidie naar terroristische organisaties.¹⁷ Daarnaast werden publieke middelen uitgegeven aan 'schoolreisjes' waarvan het educatieve karakter door de inspectie niet kon worden aangetoond. Zo is in de periode van 2001 tot 2007 in totaal 236.000 euro uitgegeven aan reizen naar heilige plaatsen in Saoedi-Arabië.¹⁸

Voorts constateerde de inspectie dat het zelfreïnigend vermogen bij de verschillende schoolbesturen ver te zoeken was. Dit ondanks de belofte van de belangenorganisatie van islamitische scholen, het ISBO, om 'ruziënde, frauderende en falende besturen voortaan af te zullen zetten.'

Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) heeft onlangs aandacht gevraagd voor dit aspect¹⁹ en stelde dat is-

lamitische scholen in bestuurlijk opzicht kwetsbaar zijn.⁸ Evenals het Nijmeegse wetenschappelijke instituut ITS dat verschillende studies heeft verricht naar de bestuurlijke perikelen rond islamitische scholen. Het spreekt over 'ontbreken van voldoende inhoudelijke deskundigheid en managementvaardigheden' bij veel van deze besturen: 'Sommige bestuurders lijken vooral uit te zijn op macht, status en persoonlijk (financieel) gewin. [...] De aandacht lijkt vooral gericht op interne strubbelingen en het bezweren van de ene na de andere crisis, waardoor er onvoldoende tijd en energie beschikbaar is om een kwaliteitslag te maken gericht op het onderwijsproces zelf.'²⁰

Ook hier geldt, constateerde de onderwijsinspectie, dat islamitische scholen significant vaker dan andere scholen slecht worden bestuurd, zich schuldig maken aan financieel wanbeleid, en met publiek geld frauderen.

Het derde argument betreft het segregatie-aspect. Dit geldt natuurlijk ook voor openbare zwarte scholen. Bij die laatste categorie is het echter een nadelig gevolg van de vrije schoolkeuze van ouders. Bij islamitische scholen is het een impliciete en soms bewuste doelstelling. De schoolbesturen noemen dat 'bewustwording van de eigen religieuze en culturele identiteit'. Volgens het SCP is 'bij de kleinere richtingen in het bijzonder onderwijs de link tussen verzuiling en segregatie veel sterker. Door de samenloop van etniciteit met religie worden de islamitische scholen vrijwel uitsluitend bevolkt door niet-westerse allochtone leerlingen waardoor contact met andere leerlingen nauwelijks mogelijk is.'²¹

In 2008 concludeerde de inspectie dat op sommige islamitische scholen het voor meisjes in hogere groepen verplicht is een hoofddoek te dragen, dat jongens en meisjes gescheiden zitten in de klas of zelfs via verschillende schoolingangen het schoolgebouw binnentreden. Tevens zouden meisjes niet deelnemen aan gym- en zwemlessen.²²

Scholen worden geacht bij te dragen aan het voorbereiden van kinderen op het leven in de samenleving. In een beroemde zaak dat in 1972 door het Amerikaanse *Supreme Court* werd behandeld stelde het hooggerechtshof dat de doelstelling van een school is om haar leerlingen tot 'goede democraat' op te leiden. De meeste islamitische scholen hebben onvoldoende of geen aandacht voor deze essentiële taak. Bekend zijn de onthullingen die ex-docente Hennie Metsemakers in 2009 deed. Zij werkte op een Amsterdamse islamitische school. Als 'ongelovige' moest zij apart zitten in de lunchpauze en haar leerlingen vertellen dat het christendom zou worden afgeschaft en dat alleen moslims goede mensen kunnen zijn.²³ Tevens vertelde

B Het SCP doelde hierbij ook op de zes Hindoestaanse basisscholen in Nederland.

Metsemakers dat op 5 december de schoolramen werden afgeplakt zodat kinderen niet in aanraking zouden komen met het Sinterklaasfeest.

Uit onderzoek van nieuwsrubriek NOVA in 2003 naar de islamitische scholen in Nederland bleek dat in lesboeken (uitgegeven door de Eindhovense Al-Waqf stichting) op islamitische basisscholen zinnen stonden als: '...de profeet heeft gezegd: ik heb de opdracht gekregen om de mensen te bestrijden, om in oorlog te gaan tegen de mensen tot ze erkennen dat Allah de enige God is en dat Mohammed zijn profeet is.'²⁴ Het fundamentele probleem hierbij is dat de staat zich niet mag bemoeien met de inhoud van religies, de onderwijsinspectie ten gevolge daarvan godsdienstboeken niet mag controleren. Hierdoor is men niet in staat de mate waarin de kinderen worden gehersenspoeld in kaart te brengen. Verder zouden islamitische scholen volgens NOVA waarschuwen tegen televisie en worden meisjes die niet volgens de islamitische regels gekleed zijn na één waarschuwing naar huis gestuurd.

In 1996 was de islamitische basisschool El Inkade in Ede landelijk in het nieuws nadat zeven niet-islamitische leerkrachten om hun ontslag hadden gevraagd. 'Praten kon wel, maar tegenspraak werd genegeerd. Om over inspraak maar te zwijgen. [...] Mijn gevoel van eigenwaarde kwam in conflict met de centrale islamitische waarden', vertelde Jan Jeuken, één van deze leerkrachten in een interview. Leraren moesten snoep afpakken wanneer dat voedingsstoffen bevatte die afkomstig waren uit varkensvlees. Mannen werd bevolen een lang gewaad te dragen en tijdens de verplichte godsdienstles mocht alleen over de islam worden gesproken. 'Gebruik van make-up en parfum en lange nagels waren niet toegestaan. Jongens en meisjes moesten in aparte rijen in de klas zitten, en muziek in de school werd verboden, ook tijdens de verplichte muziekles en de imam controleerde alle lesboeken op afwezigheid van liefde en scheldwoorden.'²⁵ Jeuken ging verder 'Jongens spelen met jongens, meisjes met meisjes. Knikkeren mag niet, dat is spelen om "gewin", een reden waarom ook dammen en schaken zijn verboden. En in de handen klappen of fluiten mag niet want dat roept associaties op met lichtzinnigheid.'

Het vierde argument heeft betrekking op de veiligheid en de openbare orde die in gevaar kan komen doordat veel van de islamitische scholen donaties ontvangen uit radicaal islamitische groeperingen die daarmee religieuze invloed willen verwerven in Nederland en daarbuiten. *NRC Handelsblad* kopte in mei 2001 'De invloedssfeer van Mekka' verwijzend naar de bevindingen van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) in haar jaarverslag 1999. Zij stelde vast dat 'het gaat om vreemde mogendheden en missionaire fondsen die radicale anti-westerse denkbeel-

den via islamitische basisscholen verspreiden.' Ook concludeerde de veiligheidsdienst dat 'de invloed van sommige islamitische landen doorwerkt in het onderwijs in Nederland.' Naast de gewenste invloed zouden de islamitische organisaties en imams in Nederland met hulp uit deze landen bewust de integratie tegenwerken. 'De intenties van deze, in religieus, politiek en maatschappelijk opzicht reactionaire landen staan vaak haaks op het in Nederland geldende integratiestreven.'²⁶

Voor radicale statelijke en non-statelijke moslim-groeperingen is het onderwijs altijd al een populair middel geweest om hun opvattingen te verspreiden. Wie de geschiedenis van de politieke islam in de islamitische wereld en daarbuiten bestudeert komt erachter hoe in Egypte, Tunesië, Syrië, Afghanistan, Soedan, en Pakistan de klaslokalen het strijdtoneel waren van de latente oorlog tussen de rechtsstatelijke en de extremistische waarden. Scholen vormen een onmisbare eerste schakel in het indoctrinatieproces dat door radicale krachten wordt vormgegeven.

Veelzeggend in dit opzicht was bijvoorbeeld het BBC-verslag van de viering van de Islamitische Revolutie in Iran in 2006 waar een vertegenwoordiger van Ayatollah Ali Khamenei tijdens het gebed memoreerde aan de vooruitgang die sinds 1979 is bereikt met de expansie van de islam wereldwijd. 'We hebben nog nooit, in de hele geschiedenis, zoveel verspreiding van de zuivere Mohammedaanse islam in andere werelddelen gezien zoals in de afgelopen 27 jaar. De afgelopen jaren zijn er meer dan 400 islamitische scholen geopend in verschillende landen over de hele wereld', stelde hij trots.²⁷ Niet alleen Iran, ook Saoedi-Arabië, Libië en de Verenigde Arabische Emiraten zijn zeer actief in het verwerven van invloed en verspreiden van hun versie van de islam middels schenkingen van grote geldbedragen aan islamitische scholen.²⁸ De BBC toonde onlangs aan in de documentaire 'British schools, Islamic rules' hoe de islamitische scholen in Groot-Brittannië onder directe invloed staan van het Saoedische ministerie van Onderwijs en Godsdienst.

Tot slot, het hierboven genoemde onderzoek van NOVA stelde dat dertig procent van de islamitische scholen in Nederland via hun bestuur nauwe banden hadden met buitenlandse fundamentalistische groeperingen. Het betrof in alle gevallen Saoedische organisaties: de al eerder genoemde Al-Waqf al-Islami in Eindhoven en El Tawheed-stichting in Amsterdam.

Oplossingsrichting

Het is helder dat op een groot aantal islamitische scholen sprake is van een onaanvaardbare situatie. De vraag die zich opwerpt is: wat nu? Liberalen hebben zich al regelmatig het hoofd gebroken over een oplossing.

Islamitische scholen ontlenen hun bestaansrecht

aan artikel 23 waarin is vastgelegd dat (religieuze) groeperingen eigen scholen mogen oprichten en door de staat laten financieren. Een optie is het dusdanig aanpassen van dit artikel zodat deze groepen die mogelijkheid niet meer hebben.²⁹ De VVD'ers die dit standpunt uitdragen wijzen er vaak op dat toen de bekostiging van het bijzonder onderwijs in de Grondwet werd opgenomen – in 1917 – liberalen deze maatregel niet van harte steunden.³⁰

Dit standpunt is in VVD-kringen niet onomstreden. Voormalig partijleider Hans Wiegel noemde het bijzonder onderwijs in 2005 één van de 'verworvenheden van de democratische rechtsstaat'.³¹ Ligt de kwestie in de VVD verdeeld, in andere partijen is het bijzonder onderwijs geen onderwerp van discussie – als zij niet al ronduit tegen enige aanpassing van artikel 23 zijn. Tot die laatste categorie behoort het CDA.

Hoewel vanuit zuivere liberale optiek veel te zeggen is voor het wijzigen van artikel 23 zoals hierboven is beschreven, kan worden vastgesteld dat de realisatie hiervan op dit moment onhaalbaar is. Het parlementaire draagvlak ontbreekt daarvoor simpelweg.

Het is ook de vraag of het, afgezien van het principiële punt, een effectieve oplossing is voor de problemen op deze scholen. De grote meerderheid van bijzondere scholen biedt goed onderwijs, wordt goed bestuurd, fraudeert niet, haalt de gestelde leerprestaties, en bereidt kinderen degelijk voor op het leven in de samenleving. Waarom zouden we alle groepen straffen, ook zij die aantoonbaar goed functioneren en hun leerdoelstellingen halen?

Wij stellen daarom niet voor artikel 23 te wijzigen. En zolang de onderwijsvrijheid in zijn huidige vorm bestaat, hebben godsdienstige groepen de mogelijkheid scholen te openen en te laten financieren door de overheid. Maar deze mogelijkheid ontnemt scholen niet de plicht goed onderwijs te geven en geen waarden uit te dragen die strijdig zijn met bijvoorbeeld verdraagzaamheid en gelijkheid.

Omdat deze ernstige misstanden zich relatief vaker voordoen op islamitische scholen is specifiek beleid in ieders belang. In ieder geval is strikte wetshandhaving door de inspectie naast een moedige overheid die optreedt als een inspectierapport daar aanleiding toe geeft hard nodig. Dat betekent dat een school die slecht onderwijs geeft of slecht wordt bestuurd, veel sneller dan nu moet worden gesloten. Na sluiting zou de overheid altijd onterecht ontvangen geldbedrag moeten terugvorderen. En aan nieuwe scholen moeten zeer strenge eisen worden gesteld. Ook hiervoor moet een verzwaarde inspectie gaan gelden en een lange proefperiode van bijvoorbeeld tien jaar. Daarna mag een school alleen openblijven als de resultaten aantoonbaar goed zijn.

Deze maatregelen lijken vanzelfsprekend, maar helaas zijn ze tot dusver zelden of nooit ingezet als het om islamitische scholen ging. Volgens onderwijssocioloog Jaap Dronkers van het Europees Universitair Instituut is de inspectie een tandeloze tijger als het om islamitische scholen gaat. 'Nog nooit is een school gesloten wegens slecht onderwijs', aldus Dronkers die in 2009 tevens pleitte voor een onafhankelijker inspectie. Volgens hem zou de macht van schoolbesturen de laatste jaren flink zijn gegroeid – ten koste van de inspectie – vanwege de invoering van de zogeheten lumpsumfinanciering. Schoolbesturen krijgen nu een grote zak geld die ze naar goeddunken mogen besteden. Het doel van die regeling was het indammen van de bureaucratie en het creëren van meer autonomie voor bestuurders.³²

Een uitzondering betrof het besluit van het toenmalige kabinet in 2010 om de subsidieverlening aan het Islamitisch College Amsterdam stop te zetten. Het gevolg daarvan is dat die school nu gesloten is. De directe aanleiding van het kabinetsbesluit was het lage leerlingenaantal. Dat lag onder het wettelijk minimum. De verschillende negatieve inspectierapporten waren voor het kabinet blijkbaar geen reden uitzondering te maken op deze regel. De kwaliteit van onderwijs speelde dus slechts indirect een rol.³³

Ook Ad Verbrugge, voorzitter van actievereniging Beter Onderwijs Nederland, is kritisch over de wets-handhaving door de inspectie en vindt haar 'veel te timide'. Scholen zouden nu niet meer standaard om de vier jaar uitgebreid worden onderzocht, maar aan een jaarlijkse risicoanalyse worden onderworpen.

Wie de functie en het belang van goed onderwijs serieus neemt kan de ogen niet sluiten voor de situatie waarin islamitische scholen zich bevinden. Op scholen moet de ontwikkeling van het kind tot zelfstandige burger die kan functioneren in een pluriforme samenleving centraal staan. Daarnaast mag de identiteit van de school geen voorrang krijgen op de (onderwijs) kwaliteit.

'Slechte scores verschaffen tegenstanders munitie', kopte dagblad *Trouw* in 2006. Liever hadden wij deze munitie niet toegeworpen gekregen. Maar de werkelijkheid rondom islamitische scholen is nu eenmaal zorgelijk, zoals uit de bovenvermelde feiten blijkt.

De laatste liberale premier, Cort van der Linden, heeft geschiedenis geschreven door in 1917 het algemeen kiesrecht in te voeren. Nu we eindelijk weer een liberale minister-president hebben die zelf ook nog eens docent is lijkt het ideale moment voor weer een moedige daad waarbij liberalen duidelijk maken dat ook islamitische kinderen recht hebben op een onderwijs dat deugt.

Drs. H. Naoum Némé is politicologe. Ze was onder andere secretaris van de VVD-partijcommissie integratie en verantwoordelijk voor het kiezersonderzoek van de VVD. Drs. F. de Graaf was één van de schrijvers van het jongste VVD-verkiezingsprogramma en is voormalig medewerker van de Teldersstichting.

Noten

- 1) Inspectie van het Onderwijs, *Islamitische basisscholen in Nederland*, 1999; Inspectie van het Onderwijs, *Islamitische scholen nader onderzocht*, 2003; Inspectie van het Onderwijs, *Bestuurlijke praktijken in het islamitische onderwijs*, 2008; Radboud Universiteit Nijmegen/ITS, *Opbrengsten van islamitische basisscholen; prestaties, attitudes en gedrag van leerlingen op islamitische scholen vergeleken*, 2007; BVD, *Jaarverslag Binnenlandse Veiligheidsdienst 1999*, 1999; Sociaal Cultureel Planbureau, *Betrekkelijke betrokkenheid; studies in sociale cohesie*, 2008.
- 2) Inspectie van het Onderwijs, *Bestuurlijke praktijken in het islamitische onderwijs*, 2008, p.11.
- 3) Inspectie van het Onderwijs, *Islamitische basisscholen in Nederland*, 1999, pp. 21-22.
- 4) Radboud Universiteit Nijmegen/ITS, *Opbrengsten van islamitische basisscholen*, p.40.
- 5) J.R. Thorbecke, *Narede*, 1869, p.2.
- 6) M. Friedman, *Capitalism and freedom*, Chicago, 2002, p.86.
- 7) 'Schoolstrijd', *Andere Tijden*, 10 september 2002.
- 8) 'VVD geschokt door groei islamitische basisscholen', *NRC Handelsblad*, 13 januari 1992.
- 9) J. Rath e.a., *Nederland en zijn islam: een ontzuilende samenleving reageert op het ontstaan van een geloofsgemeenschap*, Amsterdam, 1996, pp. 155-6.
- 10) Ibidem, p. 172.
- 11) 'VVD wil weten hoe kabinet over islamitische zuil denkt', *Trouw*, 13 januari 1992.
- 12) 'Prof. Lijphart wil verzuiling gebruiken voor integratie; "Geef islamieten aparte scholen"', *NRC Handelsblad*, 10 december 1991.
- 13) CDA-congres, november 2003.
- 14) L. Herweijer, 'Segregatie in het basis- en voortgezet onderwijs', in: P. Schnabel e.a., *Betrekkelijke betrokkenheid; studies in sociale cohesie*, Sociaal en Cultureel Rapport, Den Haag, pp. 206-233, p. 217.
- 15) Inspectie van het Onderwijs, *Bestuurlijke praktijken in het islamitische onderwijs*. Zie ook: Inspectie van het Onderwijs, *Islamitische basisscholen in Nederland*, p. 5.
- 16) 'Fraude met rijksgegeld op islamitische scholen', *NRC Handelsblad*, 13 november 2008.
- 17) 'Voorzitter islamitische basisschool verdacht van fraude', *de Volkskrant*, 23 februari 2004.
- 18) Inspectie van het Onderwijs, *Bestuurlijke praktijken in het islamitische onderwijs*, p. 32.
- 19) L. Herweijer, 'Segregatie in het basis- en voortgezet onderwijs', p. 217.
- 20) Radboud Universiteit Nijmegen/ITS, *Opbrengsten van islamitische basisscholen*, pp. 39-40.
- 21) L. Herweijer, 'Segregatie in het basis- en voortgezet onderwijs', p. 217.
- 22) Inspectie van het Onderwijs, *Islamitische scholen nader onderzocht*, p. 14; Inspectie van het Onderwijs, *Bestuurlijke praktijken in het islamitische onderwijs*, pp. 8, 32.
- 23) 'As Siddieq sluit andere culturen uit', *Het Parool*, 14 augustus 2009.
- 24) 'Islamitisch onderwijs', *NOVA*, 23 januari 2003.
- 25) 'Godsdienstles mocht alleen over islam gaan', *NRC Handelsblad*, 23 december 1996.
- 26) BVD, *Jaarverslag Binnenlandse Veiligheidsdienst 1999*, p. 16.
- 27) 'Iranian cleric explains progress of Islam in other countries', *BBC*, 1 februari 2006. Zie ook: 'Saudi interest in Spanish schools sparks fears of Catholic sector', *BBC*, 2 augustus 2006; 'British schools, Islamic rules', *BBC Panorama*, 27 november 2010.
- 28) BVD, *Jaarverslag Binnenlandse Veiligheidsdienst 1999*, p. 16.
- 29) W.P.S. Bierens en P.G.C. van Schie, 'Neutraliteit van de staat, godsdienstneutraal onderwijs en liberalisme', in: W.P.S. Bierens e.a. (red.), *Grondrechten gewogen. Enkele constitutionele waarden in het actuele debat*, geschrift 100 van de Prof.mr. B.M. Teldersstichting, pp. 147-153.
- 30) P.G.C. van Schie, *Vrijheidsstreven in verdrukking. Liberale partijpolitiek in Nederland 1901-1940*, Amsterdam, 2006, pp. 179-189.
- 31) 'Wiegel en Hirsi Ali komen niet nader tot elkaar', *Trouw*, 24 november 2005.
- 32) 'Inspecties liggen onder vuur. Waarom treden ze niet op tegen zwakke scholen, de falende zorg of rookcafés? Een drieluik met vandaag: het onderwijs', *NRC Handelsblad*, 9 mei 2009.
- 33) 'Van Bijsterveldt: geen geld meer voor Islamitisch College Amsterdam', *de Volkskrant*, 28 januari 2010.



– Reinout Woittiez –

Vrijheid, veiligheid en verantwoordelijkheid zijn drie essentiële thema's binnen het klassiek liberalisme. Deze punten zijn zeer nauw met elkaar verbonden. Reinout Woittiez maakt onderscheid tussen veiligheid in de fysieke, mentale en sociale omgeving en zet deze uiteen in relatie tot het vrijheidsbegrip, in het bijzonder negatieve vrijheid zoals gedefinieerd door John Stuart Mill. Hij wijst hierbij op het belang van een sterke staat, die immers het geweldsmonopolie heeft, maar ook op de verantwoordelijkheid die de burger in dit opzicht zelf kan en moet nemen.

Burgers hebben de neiging de overheid op een veilige afstand te houden zolang alles naar wens geschiedt, maar zich tot de overheid te wenden voor hulp zodra er ook maar iets mis gaat of onverwachts anders verloopt, zo stelt Hans Boutellier in zijn boek over de veiligheidsutopie.¹ Veiligheid wordt daarbij gezien als een voorwaarde voor vrijheid, het nemen van de eigen verantwoordelijkheid lijkt daarbij soms ver te zoeken.

De leefomgeving van mensen is onder invloed van trends als internationalisering, globalisering, diversificatie en informatisering steeds ingewikkelder geworden. Dat brengt met zich mee dat de voorspelbaarheid van incidenten en risico's, en daarmee de veiligheidsbeleving ingrijpend verandert. De wereld is een dorp geworden, maar daarmee zijn ook veel problemen dichterbij gekomen.² Iets wat onder invloed van de communicatiemogelijkheden nog eens extra wordt versterkt. Teveel aan keuzes kan ertoe leiden dat mensen uiteindelijk niet kiezen, maar handhaven wat zij al deden, kenden of hadden. Voor wie moeite heeft de veelheid aan impulsen een plek te geven brengt de diversificatie gevoelens van 'ontheemding' en 'vervreemding' met zich mee.³

In dit artikel worden de verschillen tussen de veiligheid in de fysieke omgeving, in de mentale omgeving en in de sociale omgeving in hun relatie tot het vrijheidsbegrip uitgewerkt. De mens wenst in veiligheid aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen, en dat vraagt begrenzing van ieders handelen ten opzichte van elkaar.

In haar notitie over de menselijke activiteiten haalt filosofe Hannah Ahrendt kerkvader Augustinus aan als zij schrijft: 'a beginning man was created'. Ahrendt vervolgt: 'With the creation of man, the principle of beginning came into the World [...], the principle of freedom appeared on earth.' En met de vrijheid van handelen komt ook de verantwoordelijkheid voor het handelen in beeld, juist ook ten opzichte van andere mensen. 'When I insert myself into the world, it is a world where others are already present [...], and

therefore all human activities are conditioned by the fact of human plurality.'⁴

De negentiende-eeuwse liberale filosoof John Stuart Mill heeft in zijn werk *On Liberty* op krachtige wijze de grenzen van individuele vrijheid verwoord: 'The liberty of the individual must be thus far limited [...] that, without a justifiable cause, he must not do harm to others. That the only purpose for which power can be rightfully exercised over any member of a civilized community, against his will, is to prevent harm to others.' Het beroemde schadebeginsel van Mill heeft nadrukkelijk betrekking op grenzen aan handelingsvrijheid. Daar waar fysieke schade aan andere mensen en hun goederen wordt toegebracht. Het schadebeginsel ziet noch op 'ergernis aan andermans leefstijl', noch op 'gevoelde schade door het woord'. Immers: 'If a person possesses any tolerable amount of common sense and experience, his own mode of laying out his existence is the best, not because it is the best, but because it is his own mode' en 'That mankind is not infallible, that their truths, for the most part only half-truths, [...] and therefore that unity of opinion is not desirable and that diversity is not an evil but a good.'⁵ Leve de verschillen en de diversiteit.

De overheid is geen 'geluismachine', zoals minister-president Mark Rutte vaak verwoordt. 'Dit kabinet gelooft in een overheid die alleen dat doet wat zij moet doen, liefst zo dicht mogelijk bij mensen. Dan kan de overheid weer een bondgenoot worden van burgers', aldus de inleiding van het regeerakkoord.⁶ Dat 'bondgenootschap' tussen overheid en burger lijkt in ieder geval op het vlak van de waarborging van de veiligheid van de burger gewenst te zijn, zoals in dit artikel betoogd zal worden.

'There must be an area within which I am not frustrated', zo omschrijft Isaiah Berlin de behoefte aan veiligheid in het eigen domein: onschendbaarheid van eigen lichaam, eigen huis, eigen bezittingen, en daarmee dus borging van veiligheid ervan. Berlin heeft deze vrijheid tegen ongewenste inmenging in het ei-

gen fysieke domein ('freedom from') de negatieve vrijheid genoemd.

'Ruimte teruggeven aan de burger' zegt het kabinet-Rutte. Welk handelingsperspectief heeft de burger daarbij als het gaat om veiligheid en risico's? Waar moet de staat sterk en aanwezig zijn als het gaat om de veiligheid in de fysieke, mentale en sociale omgeving?

Veiligheid in de fysieke omgeving

In de fysieke omgeving vertrouwen we erop dat de overheden ons beschermen tegen fysieke schade, zoals overmatige blootstelling aan fijnstof of straling, onveilig voedsel of onveilige wegen, en natuurgeweld zoals overstromingen. Dat is ons veel waard, wij 'rekenen erop', dus een sterke staat is op zijn plaats. Onze fysieke veiligheid moet voor ons voorspelbaar zijn, daar moeten we ons geen zorgen over hoeven maken, dan kunnen we onze energie aan andere zaken besteden.

De acceptatiegraad van het veiligheidsrisico voor leefomgevingsfactoren door de burger ligt hoger als er meer kennis over het risico is, meer keuzevrijheid ten aanzien van het aangaan van een risico en als de (financiële) gevolgen van riskante keuzes bij de mensen zelf worden gelegd (geen afwenteling).⁷ Zo kent vrijwel iedereen het risico van roken en toch kiezen mensen ervoor, het risico wordt genomen. Hier tegenover staat bijvoorbeeld het wonen onder een hoogspanningsleiding, dat is veel minder riskant dan roken en toch accepteren mensen dit 'risico' minder, want het wordt ze 'aangedaan', en men heeft over het algemeen weinig kennis over dit risico.

Een sterke staat die de veiligheid tegen fysieke schade sterk georganiseerd heeft geeft ons vrijwaring van ongewenste fysieke inmenging in ons domein, en geeft ons daarmee veel speelruimte in de publieke ruimte. Ik schaar deze vrijwaring van ongewenste fysieke inmenging onder het begrip negatieve vrijheid,⁸ al kan het zijn dat Isaiah Berlin van mening zou zijn dat ik daarmee het begrip teveel oprek. In de fysieke leefomgeving is een sterke staat breed geaccepteerd. Niemand kan zeggen: 'Laat mijn paar meters dijk maar achterwege, daar stel ik geen prijs op', zo werkt dat niet bij een dijk.

De sterke staat zorgt ervoor dat het maatschappelijk verkeer zijn gang kan gaan, garandeert fysieke veiligheid, geeft deze vorm van veiligheid een hoge mate van voorspelbaarheid en treedt op wanneer onverhoopt toch 'maatschappelijke ontwrichting' in het domein van de fysieke leefomgeving dreigt, zoals bij een grote ramp.

Terwijl de sterke staat ten behoeve van veiligheid in de fysieke omgeving in hoge mate geaccepteerd is, is er tegelijkertijd veel afstand en 'vervreemding' aan de orde: we vertrouwen op de fijnstofmetingen en op de dijkbewakingen door de overheid, maar hebben

er geen idee van wat daar allemaal bij komt kijken. Burgers kunnen en willen dat niet allemaal zelf overzien. Niet alleen is er sprake van enige 'vervreemding' bij veiligheid in de fysieke omgeving, er is ook weinig 'verbondenheid' – niemand weet welk stukje dijk als het ware van hem is – en er is weinig individueel handelingsperspectief. Fijnstofmeting of dijkonderhoud wordt ver van de burgers door zeer professionele organisaties zoals respectievelijk de waterschappen en het Rijks Instituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) georganiseerd. Burgers hebben doorgaans vertrouwen in deze overheidsinstellingen die de veiligheid van de fysieke omgeving monitoren en zover mogelijk waarborgen, de waterschappen worden gezien als overheidsinstellingen die voorspelbaar en controleerbaar hun werk doen op een degelijke en zelfs saai wijze. Hoe fysieker het veiligheidsvraagstuk, hoe meer consensus er lijkt te zijn over de wenselijkheid van een sterke staat.

De burgers moeten het waar het veiligheid in de fysieke leefomgeving betreft doen met een nachtwerkstaat die ons langs lijnen van negatieve vrijheid (Berlin: '[...] an area within which I am not frustrated [...]') behoedt voor fysieke schade. Het lukt bijvoorbeeld de waterschappen als regel goed om onze voeten droog te laten houden, als nachtwakers leveren zij ons in grote en vertrouwenwekkende mate fysieke veiligheid. Bij veiligheid in de fysieke omgeving lijken de kaarten vrijwel volledig op negatieve vrijheid gezet te kunnen worden.

Veiligheid in de mentale omgeving

John Stuart Mill toont zich in zijn werk *On Liberty* de pleitbezorger van de vrijheid van meningsuiting bij uitstek. Hij benadrukt het belang van uitingsvrijheid voor waarheidsvinding in een maatschappij. Een afwijkende mening van één persoon moet worden toegestaan vanwege het simpele feit dat er een kans bestaat dat deze persoon gelijk heeft en daarmee de maatschappij een stapje verder helpt. Het voorbeeld van Galileo Galilei illustreert dit prachtig. Dwars tegen de gevestigde orde van de oppermachtige kerk betoogde Galilei dat de aarde om de zon draaide en niet omgekeerd. Hoewel niemand dat destijds voor waar hield, bleek Galilei het bij het rechte eind te hebben en wist hij zo de wetenschap een forse impuls te geven.

Een sterke staat dient pal te staan voor de vrijheid van meningsuiting, ook als dit leidt tot beledigingen – en dat zal ongetwijfeld gebeuren. Voor de kerkelijke autoriteiten was de opmerking van Galilei ronduit kwetsend.⁹ Mensen die – ook nu nog – beledigingen strafbaar willen stellen zouden dus de opmerking van Galilei, en daarmee wetenschappelijke vooruitgang, vrijwel onmogelijk hebben gemaakt. Vrijheid van meningsuiting kan altijd leiden tot uitingen die voor sommige mensen onwelgevallig zijn of zelfs als kwet-

send worden ervaren. De vraag naar 'veiligheid om niet gekwetst te worden' suggereert dat de overheid in staat zou zijn met behulp van een soort 'anti-beledigingspolitie' het risico op mentale schade te voorkomen. Dat kan niet zonder een zeer beklemmende aanpak, zoals Ahrendt aangeeft: 'Kant [...] stated that the external power that deprives man of the freedom to communicate deprives him [...] of the freedom to think.'¹⁰ Voor vrijheid van meningsuiting betalen we dus de tol van 'mentale onveiligheid' als het gaat om de kans om gekwetst te worden. Dat vraagt meer en meer van onze verdraagzaamheid en onze weerbaarheid. Een sterke staat garandeert – negatieve vrijheid – dat eenieder zonder gevaar voor eigen veiligheid zijn of haar mening in vrijheid kan uiten, maar kan nooit voorkomen dat mensen op enig moment worden gekwetst^A bij het zien of horen van een voor hen kenmerkend ongepaste uiting.

Op dit moment is godslastering in Nederland strafbaar gesteld en daarmee buiten de vrije meningsuiting geplaatst. Over de wenselijkheid en de houdbaarheid van deze uitzondering is in ons parlement al enige jaren discussie. Als inhoudelijke consistentie vanuit het startpunt van vrijheid van meningsuiting een grote rol zou spelen in wetgeving, dan zou de uitzonderingspositie voor godslastering snel dienen te verdwijnen. De meer progressieve fracties in de Tweede Kamer hebben hiertoe al verscheidene malen aanzetten gegeven de afgelopen jaren.

De Canadese communitaristische denker Charles Taylor stelt dat de maatschappelijke oogst van technologisering en informatisering er vooralsnog een is van atomisme en instrumentalisme.¹¹ We raken onze 'gedeelde betekenis horizon' kwijt en daarmee ons relativeringsvermogen en het zicht op onze kwaliteiten en authenticiteit ten opzichte van anderen. We vervreemden ten opzichte van elkaar en van onze omgeving, we raken 'losgezongen', met korte lontjes. We worden minder voorspelbaar voor elkaar. Taylor constateert dat we in de meeste gevallen de verbinding in het mentale domein niet zoeken. De huidige vormen van internetcommunicatie faciliteren kennelijk onvoldoende de verbondenheid, maar leiden eerder tot vervreemding. In de film *The Social Network* over de oprichter van netwerksite *Facebook* wordt dit treffend weergegeven.¹²

In het domein van de mentale omgeving heeft de overheid voor liberalen een duidelijke rol. Het waarborgen van de openheid, betrouwbaarheid en fysieke veiligheid van informatienetwerken en infrastructuur, alsmede eenieders uitingsvrijheid op die netwerken, is nadrukkelijk een taak voor de staat. De inhoud van

boodschappen (uitingen) of de wijze waarop wordt gecommuniceerd (digitaal of face-to-face) is aan burgers zelf. Daar hoort een staat zich niet in te mengen, ook niet als een uiting door sommigen of door velen als kwetsend of beledigend ervaren wordt. Altijd staat een rechtsgang ter beschikking aan de partijen.

Veiligheid in de sociale omgeving

Zoals beschreven vanuit het 'schadebeginsel' van Mill moet een sterke staat erop toezien dat iedereen vrij is om in de publieke ruimte aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen, zonder angst te hoeven hebben voor de veiligheid van eigen lichaam of bezittingen. Een sterk toezicht en sterke handhaving zijn daarbij vanzelfsprekend, van buurtbewaking tot preventief fouilleren bij pleinen met een levendig uitgaansleven. Tot op zeker hoogte kunnen burgers ook hier op eigen verantwoordelijkheid worden gewezen, bijvoorbeeld bij het goed afsluiten van hun huis, maar uiteindelijk ligt het geweldsmonopolie bij de democratisch gecontroleerde overheden.

Juist in het sociale domein speelt voorspelbaarheid een rol als het gaat om veiligheid. De rol van de overheid in het sociale domein is een dubbele: die van bewaker van het feit dat we elkaar geen fysieke schade toebrengen en ieders eigen fysieke domein respecteren (de sterke staat met het geweldsmonopolie) in de klassieke zin van Berlin's negatieve vrijheid en die van 'facilitator' die (utilitair gedefinieerd) zoveel mogelijk burgers zoveel mogelijk kansen op participatie in de maatschappij geeft, als invulling van Berlin's positieve vrijheid.¹³

In de twintigste eeuw is de rol van facilitator steeds groter geworden. De staat maakt het in toenemende mate mogelijk dat zoveel mogelijk burgers de gewenste maatschappelijke start- en basiskwalificaties kunnen verkrijgen. Bovendien ondersteunt de staat de infrastructuur daartoe en de kwaliteitsborging daarvan. Die facilitatorrol van de overheid is essentieel in het denken over positieve vrijheid, maar de begrenzing is continu onderwerp van politieke discussie. De facilitatorrol kan uitwaaieren van het aanbieden van vestigingsplekken voor schoolgebouwen, via de gebouwen zelf en het leveren van openbaar onderwijs tot aan de borging van goede onderwijskwaliteit door onderwijsinspectie, en dat alles om de burger te helpen met de goede bagage aan de start te komen. De overheid dient ten minste, als monopolist in de maatschappelijke ordening, de ruimtelijke en regeltechnische mogelijkheden te scheppen voor dergelijke maatschappelijke functies, en heeft daarboven namens ons allen een zekere basale infrastructuur- en systeemverantwoordelijkheid voor zaken als onderwijs, sportvoorzieningen, gezondheidszorg en natuur. Waar de faciliterende overheid de afgelopen tijd ruimhartig ingeschakeld is, zoals bij cultuur, dreigt het gevaar van afwenteling van

A Uitgezonderd zijn opzettelijke beledigingen van ambtenaren in functie, die zich onvoldoende tegen een belediging kunnen verweren.

maatschappelijke initiatieven op het collectief en is de overheid tot 'slokop en vernietiger' van maatschappelijke verantwoordelijkheid verworden. Voor een scala aan maatschappelijke activiteiten kan het 'trampoline-model' (terugveren de maatschappij in) weer actueler worden.¹⁴

Het sociale domein vraagt om participatie van burgers. Tot die participatie moet de overheid uitlokken, maar de burgers zelf moeten vorm geven aan die participatie: je kunt een paard naar de bron leiden, maar niet bevelen te drinken. Participatie moet op infrastructuur- en systeemniveau door de overheid gefaciliteerd worden, maar er doet zich een nadrukkelijk vraagstuk voor waar de begrenzing van de start- en basiskwalificaties en de persoonlijke basisvoorzieningen getrokken wordt. Bij minimale overheidsbemoeyenis om de burgers kansen op participatie te bieden kunnen we vervallen in een nachtwakersstaat, waar kanslozen onvoldoende aan zet komen. Bij maximale overheidsbemoeyenis dreigt de socialistische heilstaat, met alleen nog maar collectief bezit. Ronald Reagan zei ooit: 'Een overheid die de burgers alles geeft wat ze willen hebben, heeft eerst de burgers alles afgenomen wat ze hadden.' De tussenweg vraagt om maatwerk.

Zeker is dat als de overheid de burger kansen biedt op en rechten geeft tot maatschappelijke participatie, dat diezelfde overheid er dan ook van uit mag gaan dat er een verplichting op de burger rust om verantwoord met die geboden kansen om te gaan. Bij rechten voor persoonlijke basisvoorzieningen horen plichten, er moet rekenschap afgelegd worden door de burger naar de overheid over zorgvuldig en verantwoord gebruik van de gemeenschapsgelden. En in krappere wordende tijden zoals we die nu kennen, zal meer en meer aan de burger gevraagd worden om (verantwoordings)plichten die horen bij de rechten zorgvuldig na te komen. De rechten zullen minder worden, de bijbehorende plichten en de bijbehorende verantwoording groter (zie sollicitatieplicht, herkeuring, beperking studiebeurs). De vrijheid neemt af, het gevoel 'in het overheidssysteem klem en opgesloten te zitten' neemt toe. Er ontstaat een gevoel van ongeborgenheid, van onberekenbaarheid en afhankelijkheid – 'er wordt voor jou bepaald' –, en van onveiligheid. Teveel mensen krijgen teveel het gevoel overgeleverd te zijn aan de nukken van de overheid, van wie ze ondertussen wel afhankelijk van zijn. Trampolinegewijs terugveren van activiteiten naar de maatschappij en burger is gewenst.

En als dan, in de roerige tijden waarin we zitten, allerlei 'verworven' rechten, waaraan inmiddels soms ook al aardig wat plichten gekoppeld waren, plotseling ter discussie gesteld worden (zoals pensioenleeftijd), dan is er ook langs die lijn sprake van grote onvoorspelbaarheid in de privésituatie van velen, en dus ook in de sociale patronen die we samen ontwikkeld hadden. We voelen ons onveilig en onzeker, want

verworven rechten blijken niet meer vanzelfsprekend. Er wordt een beroep gedaan op weerbaarheid, authenticiteit, flexibiliteit, verdraagzaamheid. En die waren we als vaardigheid nu net kwijtgeraakt, aldus Taylor. Kortom, in deze tijd van versobering worden aan verworven rechten meer en meer plichten gekoppeld – 'niets voor niets' –, of de rechten worden naar aard en omvang ter discussie gesteld. Het sociale domein wordt minder voorspelbaar en daarmee onveiliger.

Alleen als de burger in het sociale domein uit de afhankelijkheidssituatie van de onvoorspelbare en beklemmende overheid kan stappen, komt er weer ruimte voor eigen invulling en dus voorspelbaarheid en veiligheid naar eigen invulling.¹⁵ We zullen als actieve burgers weer initiatieven in de publieke ruimte met elkaar en voor elkaar moeten gaan ontplooiën. Het oude systeem van zuilen en verenigingen kan ons daarin, al dan niet in het nieuwe jasje van maatschappelijke ondernemingen, voorbeelden geven. De overheid moet ons die publieke ruimte (van stad tot natuur) ter beschikking stellen, en het ons gemakkelijk maken daarin weer samen, op de menselijke maat, sociale dynamiek te ontwikkelen. Robert Putnam roept in *Bowling Alone* op tot een infrastructuur die uitnodigt tot: 'civic engagement; family-friendliness; community-congeniality; less travelling; pedestrian friendliness; active connection between citizens; cultural participation'.¹⁶ Kortom, een infrastructuur die verleidt tot maatschappelijke participatie, die maatschappelijke initiatieven onthindert en *community-building* faciliteert.

Sociale veiligheid vraagt in ieder geval dat de overheid de negatieve vrijheid zwaar aanzet, en op basisniveau (de basale infrastructuur) een sobere maar robuuste invulling geeft aan positieve vrijheid.

Een sterke overheid

Liberalen gaan uit van de basiskrachten van het individu. Leve de diversiteit, leve de erkenning van de keuzen en de inspanningen van eenieder. Ruim baan, vanuit tolerantie en respect, voor ieders privéruimte en ruim baan voor de gezamenlijke publieke ruimte. Geen betutteling, wel strakke, maar neutrale, maatschappelijke verkeersregels vanuit een sterke overheid. Niet bepalen wat goed voor jou is, maar wel zorgen dat jij anderen geen schade berokkent, dat er eerlijke informatie openlijk beschikbaar is en dat vrijheid van meningsuiting, godsdienst en pers ook echt tot zijn recht komt. Onze sterke overheid faciliteert de beschikbaarheid van basale en sobere collectieve voorzieningen (onderwijs, zorg, sport, natuur), zodat maatschappelijke participatie weer vanzelfsprekend wordt, door de aanwezigheid van meer kleinschalige publieke voorzieningen dichtbij in de buurten. De burgers moeten zelf kiezen hoe ze gaan participeren.

De huidige tijd vraagt erom om te kiezen voor

een sterke staat, een sterke verkeersregelaar, een sterke marktmeester, die uitnodigt tot kleinschalige participatie in de directe omgeving. Een sterk individu in een sterke staat levert een sterke maatschappij en een sterke markt. De sterke staat waarborgt de fysieke veiligheid. De sterke staat waarborgt de vrijheid van meningsuiting, ook al kan dat soms gevoelens van gekwetstheid en onveiligheid met zich meebrengen. En de sterke staat faciliteert maatschappelijke participatie op infrastructureel niveau en op het niveau van persoonlijke basisvoorzieningen. De sterke burger neemt initiatief. Misschien niet een nieuwe weg, wel een duurzame en actuele weg! Via de sterke staat die participatie door middel van publieke voorzieningen faciliteert, komt de individuele burger aan zet en revitaliseert de maatschappij.

Liberalen zouden op moeten schuiven van 'de beste overheid is de kleinste overheid, want dan betaal je weinig belasting' naar 'een sterke overheid is ons wat waard'. De sterke staat moet de negatieve vrijheid sterk en strak geregeld hebben, dan is er een basale fysieke, mentale en sociale veiligheid van waaruit de burger kan en wil handelen.

Reinout Woittiez is directeur Milieu en Veiligheid bij het RIVM. Daarnaast is hij hoofdredacteur van Liberaal Reveil en verzorgt hij trainingen voor de Haya van Somerenstichting.

Noten

- 1) H. Boutellier, *De Veiligheidsutopie*, Boom, 2002.
- 2) Th. Friedman, *The world is flat. A brief history of the twenty-first century*, Penguin Books, 2005.
- 3) A. Verbrugge, *Tijd van onbehagen*, SUN, 2006.
- 4) P. Beahr (red.), *The portable Hannah Ahrendt. On labor, work and action*, Penguin Pockets, 2000.
- 5) J.S. Mill, *On Liberty*, Oxford University Press, 1992.
- 6) *Vrijheid en verantwoordelijkheid. Regeerakkoord VVD-CDA*, 2010, te raadplegen via: <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/09/30/regeerakkoord-vvd-cda/regeerakkoord-vvd-cda.pdf>.
- 7) 'Nuchter Omgaan met Risico's', *RIVM*, 2003.
- 8) I. Berlin, *Liberty*, Oxford University Press, 2005.
- 9) 'Proces Wilders, A. Moskowicz', *NRC Handelsblad*, 21 oktober 2010.
- 10) P. Beahr (red.), *The portable Hannah Ahrendt*.
- 11) Ch. Taylor, *Malaise van de moderniteit*, Kok-Agora, 1994.
- 12) D. Fincher, *The Social Network*, Paramount Pictures, oktober 2010.
- 13) I. Berlin, *Liberty*.
- 14) *Vrijheid en verantwoordelijkheid. Regeerakkoord VVD-CDA*.
- 15) E. Verdegaal, 'Rutte kom maar op', *NRC Handelsblad*, 6 november 2010.
- 16) R. Putnam, *Bowling Alone*, Simson & Schuster, 2000.

EEN REIS NAAR PERU EN HET LIBERALISME VAN EEN NOBELPRIJSWINNAAR



– Jan Middendorp –

Mario Vargas Llosa is een Peruaanse schrijver en politicus aan wie in 2010 de Nobelprijs voor de Literatuur werd toegekend. Jan Middendorp beschrijft het leven en de denkbeelden van Llosa en laat zien dat hij gevormd is door de politieke gebeurtenissen in Peru. Hij is een liberaal, die zich sterk verzet tegen het idee van onder meer Karl Marx dat het liberalisme de mens als een ‘monade’ ziet die geïsoleerd van zijn medemens leeft. Llosa beschouwt de mens juist als een vrij individu dat niet los te zien is van zijn omgeving, vrijheid is daarbij essentieel voor het optimaal functioneren van een maatschappij. Daarnaast worden zijn werken door Middendorp zeker aangeraden.

In 1996 kwam ik voor het eerst in contact met het werk van Mario Vargas Llosa. Toen ik mijn toenmalige huisbaas vertelde dat ik enkele maanden door Peru ging reizen wees hij mij op deze, in zijn ogen belangrijke, schrijver uit dat land. Een gouden tip uit onverwachte hoek – de bewuste huisbaas was een voormalig timmerman en communist die in zijn vrije tijd in een razend tempo de wereldliteratuur verslond. Ik nam *Gesprek in de Kathedraal*¹ mee in de tas. Al lezende en reizende door Peru kwam ik er snel achter dat deze schrijver niets minder dan de Nobelprijs voor de Literatuur verdiende. Vargas Llosa woonde inmiddels niet meer in Peru en riep in zijn geboorteland gemeenge gevoelens op. De Peruanen kenden hem niet alleen als schrijver, maar meer nog als politicus, die de presidentsverkiezingen van 1990 nipt had verloren. Alberto Fujimori, een Peruaanse ingenieur die voor de verkiezingen nog onbekend was, had hem verslagen en was zojuist aan zijn tweede termijn begonnen.

In Peru woedde sinds begin jaren tachtig een bloedige strijd tussen het leger en opstandelingen van het marxistische *Sendero Luminoso* (‘Lichtend Pad’). Fujimori had Sendero Luminoso gevoelige klappen toegebracht door de vangst van haar leider en een zeer hard optreden van het leger. In 1996 moesten we tijdens onze busreizen door de binnenlanden van Ayacucho regelmatig de bus uit, om met de handen in de lucht papieren te overleggen aan tot de tanden gewapende militairen. Het soort militairen dat Vargas Llosa in *Gesprek in de Kathedraal* beschreef.

Vargas Llosa schreef tientallen romans, waarin de lezer thema’s te verwerken krijgt als corrumperende macht, het belang van individuele vrijheid en het gevaar van fanatisme. Naast zijn literaire werk schreef hij talloze opinië artikelen en politieke essays. Deze zijn een bron van inspiratie voor het denken over het liberalisme.

Sinds de jaren negentig is het begrip liberalisme door de term neoliberalisme verdrongen. Daarbij wordt dikwijls het beeld opgeroepen dat het libera-

lisme zich beperkt tot het economische, of sterker een simpele kostenbaten-analyse. Vargas Llosa heeft zich altijd verzet tegen het vernauwen van het liberalisme tot het economische en heeft als geen ander de brede rijkdom van het liberale gedachtegoed naar voren gebracht. Daarmee zijn zijn ideeën een antwoord op diegene aan linker of rechterzijde van het politieke spectrum, die angst als leidraad kiezen en oplossingen zoeken in geslotenheid in plaats van open samenlevingen waarin vrije uitwisseling van ideeën het debat bepaald en de buitenwereld met optimisme bekeken wordt.

Om duidelijk te maken dat Nederlandse liberalen kunnen leren van de politicus en politiek essayist Vargas Llosa ga ik in op zijn achtergrond en geboorteland Peru. Vervolgens beschrijf ik Vargas Llosa’s beslissing om van schrijver politicus te worden en zijn campagne voor het Peruaans presidentschap. Daarna geef ik inzicht in Vargas Llosa’s visie op het liberalisme. Tot slot volgen enkele concluderende opmerkingen over de waarde van Vargas Llosa’s werk voor de kwesties waar Nederlandse liberalen heden ten dage mee geconfronteerd worden.

Mario Vargas Llosa en Peru

Mario Vargas Llosa werd geboren in 1936 in Arequipa, een stadje aan de voet van het Andesgebergte in zuidelijk Peru. Hij beleefde een turbulente jeugd, in Arequipa, maar ook in de woestijn rondom Lima en in de amazone in de stad Piura. Zijn ouders waren afwisselend gescheiden en bij elkaar. Al in zijn tienerjaren begon Vargas Llosa als journalist te werken. Na een studie rechten en literatuur aan de Universiteit van San Marcos in Lima vertrok hij naar Spanje om daar aan de universiteit te werken.

Vargas Llosa heeft veel over zijn jeugd en geboorteland geschreven. Wat hierin vooral opvalt, zijn de contrasten en de diversiteit in het Peru waar Vargas Llosa opgroeide. In Peru treft de reiziger een woeste natuur en een enorme diversiteit aan landschappen.

In het westen ligt de Sechura woestijn, die grenst aan de Stille Oceaan en overgaat in de Andes. Verder oostwaarts over de bergen volgen de oerwouden rondom de bronnen van de Ucayali rivier. Ook de bevolking is zeer divers. Het land wordt bewoond door Andes indianen, voormalig emigranten uit Europa, Afrika en Azië en alle combinaties van het voorgaande.

Vargas Llosa groeide op in een Peru dat gebukt ging onder het corrupte regime van generaal Manuel Odría, die in 1948 aan de macht was gekomen. Door de socialisten van de APRA partij hard te vervolgen en tegelijkertijd een populistische koers te varen wist hij zowel de oligarchische bovenlaag als de arme boerenbevolking aan zich te binden. *Gesprek in de Kathedraal* beschrijft de corrumperende werking van de macht in het Peru van Odría op een beklemmende manier. Duidelijk wordt dat Peru door zijn corrupte elites, raciaal geweld en grote verschillen tussen arm en rijk 'verpest is', zoals de hoofdpersoon overdenkt op de eerste pagina van het boek.

Vargas Llosa's liberalisme is geïnspireerd op de complexiteit van de Peruaanse samenleving en haar historie sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw. Peru, met haar woeste diverse natuur, turbulente historie en verschillen in de samenleving, waarin hervorming van de maatschappij en de relatie tussen staat en individu een belangrijke rol speelt hebben een schrijver met een open, breed georiënteerde en maatschappelijk geëngageerde geest voortgebracht.

Niet alleen Vargas Llosa's eigen land, maar heel Latijns-Amerika vormde een inspiratiebron van zijn politieke ideeën. Vargas Llosa was in zijn jonge jaren socialist en in de jaren zestig zeer begaan met het Cuba van Fidel Castro. Hij brak met Cuba nadat dit land de dichter Heberto Padilla (1932-2000) in het gevang stopte. Na zijn breuk met het socialisme werd hij liberaal. Friedrich Hayek, Karl Popper en Isaiah Berlin werden belangrijke inspiratiebronnen.² Als schrijver met uitgesproken liberale ideeën, was hij een uitzondering onder Latijns-Amerikaanse intellectuelen. De toenmalige fractievoorzitter van de VVD, Frits Bolkestein, schreef in 1990 een stuk over 'de uitzondering' Vargas Llosa en introduceerde de presidentskandidaat daarmee in politiek Nederland.³

De Peruaanse verkiezingen van 1990

Peru bevond zich in de jaren tachtig in grote economische en sociaalculturele problemen. De toenmalige president Alan Garcia was in 1985, op zesentwintigjarige leeftijd, gekozen met een zeer populistische agenda. Hij was de eerste president namens de anti-imperialistische, economisch nationalistische APRA – dezelfde partij die in *Gesprek in de Kathedraal* door dictator Odría wordt vervolgd. Onder Alan Garcia's bewind dreef Peru snel in de richting van de economische en sociale afgrond. Peruanen kregen te maken met hyper-

inflatie – oplopend tot 7649 procent in 1990 – en sociale onrust. Bloedige gevechten met een snel groeiend Sendero Luminoso teisterden het land.

Toen Garcia in 1987 twee jaar aan de macht was maakte Vargas Llosa de stap van schrijver naar politicus. Drie overwegingen waren daarbij cruciaal. Ze zijn veelzeggend voor zijn visie op het liberalisme. De eerste beweegreden had te maken met het populisme van Alan Garcia. In Vargas Llosa's ogen 'waren na de mislukking van het populisme in het Chili van Allende en het Bolivia van Siles Suazo de kansen voor een nieuwe poging in Peru heel klein.'⁴ Vargas Llosa's angst voor het Zuid-Amerikaanse populisme betrof met name het autoritaire karakter – dat zowel in de linkse als rechtse variant gebaseerd is op leiders die altijd gelijk hebben – gecombineerd met een angst voor open samenlevingen.

De tweede reden was het in juli 1987 door Garcia aangekondigde plan de financiële sector te nationaliseren. Vargas Llosa schreef met de architecten Luis Miro Quesada, Frederick Cooper en Mighuel Cruchaga en de schilder Fernando de Szyszlo een manifest. Dit protest tegen de plannen van de regering was niet alleen ingegeven door het idee dat een vrij concurrerende financiële sector efficiënter zou zijn dan een staatsgestuurde. In de ogen van Vargas Llosa en de zijnen was Peru, door corruptie en zwakte van het ambtenarenapparaat, te zwak om weerwerk te bieden aan een dergelijke machtsconcentratie. Het manifest stelde dat 'De concentratie van politieke en economische macht in de regeringspartij het einde zou kunnen betekenen van de vrijheid van meningsuiting en, uiteindelijk de democratie.'⁵ Nationalisatie zou de vrijheid van het individu nog verder onder druk zetten.

De derde reden lag eveneens in de verhouding tussen staat en individu. Vargas Llosa maakte de moorddadige strijd tussen de opstandelingen van Sendero Luminoso en de staat van nabij mee. Sendero Luminoso was een zeer gewelddadige revolutionaire beweging, opgericht door de filosoof Abimael Guzmán. Ze streefde naar de vestiging van een communistisch boerenregime in Peru. In de jaren tachtig doodde de beweging duizenden boeren in het Andesgebergte. Na aanvankelijk niets doen reageerde de Peruaanse staat met harde hand. In de gevechten tussen regeringsleger, paramilitaire groepen en Sendero Luminoso werden mensenrechten zowel door rebellen als de staat zwaar geschonden. Onder Garcia werd de reactie van het leger nog harder. Zo werden in Accomarca in 1985 en in Cayara in 1988 respectievelijk 47 en 30 boeren gedood door het leger waarbij de precieze toedracht en rol van het leger tot op de dag van vandaag niet duidelijk is geworden.

Vargas Llosa ging als presidentskandidaat namens een verbond van drie partijen, die samen het *Frente Democrático* ('Democratisch Front') vormden, de ver-

kiezingen in. Zijn economische programma, was gericht op vrijhandel, privaat eigendom en een kleine overheid. Hij greep tijdens zijn verkiezingscampagne terug op het klassiek liberalisme zoals Margaret Thatcher – van wie hij een groot bewonderaar was – dat in het Engeland van de jaren tachtig deed.⁶ Tijdens de verkiezingscampagne kreeg Vargas Llosa hierdoor het predicaat neoliberal opgeplakt, een label dat in Zuid-Amerika al langer dan in Europa een zeer negatieve kwalificatie was.

Vargas Llosa's tegenstander de populist Fujimori maakte handig gebruik van de angst die onder veel Peruaanse boeren leefde voor Vargas Llosa's economisch programma. Hij zette zich sterk af tegen 'de neoliberal' Vargas Llosa. Nadat hij de verkiezingen had gewonnen voerde Fujimori het economisch programma van Vargas Llosa eigenlijk precies zo uit als dat door Vargas Llosa tijdens de campagne was voorgesteld. Het verschil tussen beiden, zo bleek snel na de verkiezingen, zat niet in het economisch programma maar veel eerder in de manier waarop beide dachten over de relatie tussen staat en individu. Het bewind van Fujimori tussen 1990 en 2001 bewees, dat Peru veel had kunnen hebben aan een liberale president met oog voor mensenrechten en individuele vrijheid. Fujimori moest na elf jaar presidentschap het land ontvluchten en werd later veroordeeld werd wegens corruptie, machtsmisbruik en mensenrechtenschendingen.

Liberalisme: de mens is geen monade

Na het verlies van de verkiezingen heeft Vargas Llosa veel geschreven over het liberalisme. Het merendeel van dat werk richt zich niet op economische ordening, maar juist op vrijheid in politiek en cultuur. In zijn werk gaat het om democratische rechten, tolerantie en burgerlijke vrijheden. Om open samenlevingen waarin het primaat bij het individu ligt en verschillen in denken kunnen bestaan en zelfs nuttig zijn. Zelf omschrijft hij in zijn *Confessions of a liberal* het liberalisme als volgt: 'Because liberalism is not an ideology, that is, a dogmatic lay religion, but rather an open, evolving doctrine that yields to reality instead of trying to force reality to do the yielding, there are diverse tendencies and profound discrepancies among liberals. With regard to religion, gay marriage, abortion and such, liberals like me, who are agnostics as well as supporters of the separation between church and state and defenders of the decriminalization of abortion and gay marriage, are sometimes harshly criticized by other liberals who have opposite views on these issues. These discrepancies are healthy and useful because they do not violate the basic precepts of liberalism, which are political democracy, the market economy and the defense of individual interests over those of the state.'⁷

Dit liberale trio – democratie, markteconomie en individuele rechten versus een te grote staatsmacht

– heeft meer in zich dan het beperkte beeld van het liberalisme dat de tegenstanders – van Marx tot huidige critici – onder de noemer neoliberalisme hebben geschaard. Juist in deze tijd is het deze kant van het liberalisme dat zich richt op de openheid van samenlevingen die oplossingen kan aanreiken.

Karl Marx's idee dat het liberalisme de mens als monade^A ziet die van zijn medemensen geïsoleerd is, is exemplarisch voor de ideeën van critici van het liberalisme. Zij zien het primaat van het individu in de liberale levensbeschouwing als een ontkenning van de mens als sociaal wezen.⁸

Vargas Llosa is een groot verdediger van het tegendeel. Hij grijpt in zijn denken terug op de Spanjaard José Ortega y Gasset (1883-1955) en de Fransman Jean François Revel (1924-2006). De filosoof en essayist Ortega y Gasset's denken is zeer gericht op de vrijheid van het individu. Hij ziet de mens juist niet als geïsoleerd asociaal wezen, maar onderschrijft de gedachte dat de mens niet los te zien is van haar omgeving. 'Yo soy yo y mi circunstancia' oftewel 'Ik ben ik en mijn omgeving'⁹ is de gedachte waarmee hij als filosoof naam maakte. Vargas Llosa schreef een essay waarbij hij de nadruk legde op het liberale gedachtegoed van Ortega y Gasset die in zijn ogen een groot verdediger was van de burgermaatschappij, de democratie en de politieke vrijheid tegenover de 'Opstand der Horden', de titel van Ortega y Gasset's beroemdste boek waarin hij waarschuwt voor opkomst van het collectief en de massamens ten kosten van het individu.¹⁰

Ook Revel heeft veel invloed gehad op Vargas Llosa's denken. Revel gebruikte liever 'culturele ideologische of politieke verscheidenheid' dan het woord 'vrijheid' en wees erop dat verschillen en verscheidenheid in een open samenleving te prefereren zijn boven het in zijn tijd – de jaren zestig en zeventig – levensgrote gevaar van het communisme. Dynamiek en optimisme over het nieuwe, en openheid, zoals dat bijvoorbeeld van oudsher geldt in de Amerikaanse maatschappij, speelt in het denken van Revel, net als bij Vargas Llosa, een belangrijke rol. In zijn ogen schrijft het liberalisme niet zozeer een vastliggende inhoud van de maatschappij voor, maar wil het de maatschappij haar eigen inhoud laten bepalen door een krachtenspel tussen klassen, groepen en individuen.¹¹

Vargas Llosa's open samenleving

Vargas Llosa's liberalisme richt zich, in lijn met Revel en Ortega y Gasset, op individuen in hun samenhang, op relaties tussen mensen, die in zijn ogen vaak via het geschreven woord of andere cultuuruitingen lopen. Liberalisme is humaan en menselijk. Een belangrijke voorwaarde voor vrijheid is in zijn ogen de tolerantie van het individu voor het andere en andere ideeën.

A Een 'Monade' is een eenheid die door de filosoof Leibniz (1646-1716) werd gebruikt en vergelijkbaar is met het atoom.

'Political democracy and the free market are foundations of a liberal position. But, thus formulated, these two expressions have an abstract, algebraic quality that dehumanizes and removes them from the experience of the common people. Liberalism is much, much more than that. Basically, it is tolerance and respect for others, and especially for those who think differently from ourselves, who practice other customs and worship another god or who are non-believers. By agreeing to live with those who are different, human beings took the most extraordinary step on the road to civilization.'¹²

In een recente lezing in Nederland waarschuwde Vargas Llosa voor groeiend populisme, nationalisme en intolerantie in Europa. Hij ziet het over een kam scheren van allen 'van buiten' als een homogene groep fanatici en terroristen als een gevaarlijke ontwikkeling.¹³ Zijn liberalisme herinnert ons aan de waarde van open samenlevingen waarin verschillende ideeën het debat verder brengen en elk individu individueel beoordeeld wordt.

Concluderende opmerkingen

Het liberalisme, zo leren we van Vargas Llosa, is een samenhangend geheel van ideeën gebaseerd op democratie, vrij economisch verkeer en het primaat van het individu boven de staat. Openheid, tolerantie en vrijheid van (menings)uiting zijn belangrijke pijlers onder het liberale denken en open samenlevingen.

Dit liberalisme staat onder druk. Het streven naar economische vrijheid voor het individu is door de financiële crisis en haar nasleep in een kwaad daglicht komen te staan. Het streven naar een open samenleving en optimisme over de wereld om ons heen ligt

onder vuur. Hoe VVD en D66 zich hier tegen te weerstellen, zal voor de toekomst van het liberale denken en Nederland cruciaal zijn. Optimisme over vrijheid en openheid zijn het antwoord op angst en geslotenheid. Liberalen kunnen veel opsteken van de ideeën van de Nobelprijswinnaar voor de Literatuur 2010: Mario Vargas Llosa.

Drs. J. Middendorp is werkzaam in de financiële sector. Hij schrijft op persoonlijke titel.

Noten

- 1) M. Vargas Llosa, *Gesprek in de Kathedraal*, Amsterdam, 1987.
- 2) M. Vargas Llosa, *Muerte y Resurrección de Hayek, Desafíos a la Libertad*, Madrid, 1994, p. 103.
- 3) F. Bolkestein, 'Mario Vargas Llosa, de Intellectuelen en Peru', in: *De Engel en het Beest*, Amsterdam, 1990, pp. 100-107.
- 4) M. Vargas Llosa, *De Vis in het Water*, Amsterdam, 1998, p. 32.
- 5) Ibidem.
- 6) M. Vargas Llosa, *Elogio de la dama de Hierro, Desafíos a la Libertad*, 1994, pp. 11-15.
- 7) M. Vargas Llosa, *Confessions of a Liberal*, AEI Annual Dinner, 2005.
- 8) A.A.M. Kinneking, *Liberalisme, Een speurtocht naar de filosofische grondslagen*, Prof.mr. B.M. Teldersstichting, geschrift 65, 1988, p. 8.
- 9) M. Vargas Llosa, *Ortega y Gasset: Rehabilitatie van een Liberaal*, Nexus 44, 2006.
- 10) J. Ortega y Gasset, 'Meditaciones del Quijote, 1914', in: *Obras Completas, Vol. I*, 2004, p. 757.
- 11) J. Revel, *De Totalitaire Verleiding*, Amsterdam, 1974, pp. 205-208.
- 12) M. Vargas Llosa, *Confessions of a Liberal*.
- 13) M. Vargas Llosa, *De terugkeer van de Monsters*, lezing Nexus symposium, 2010.