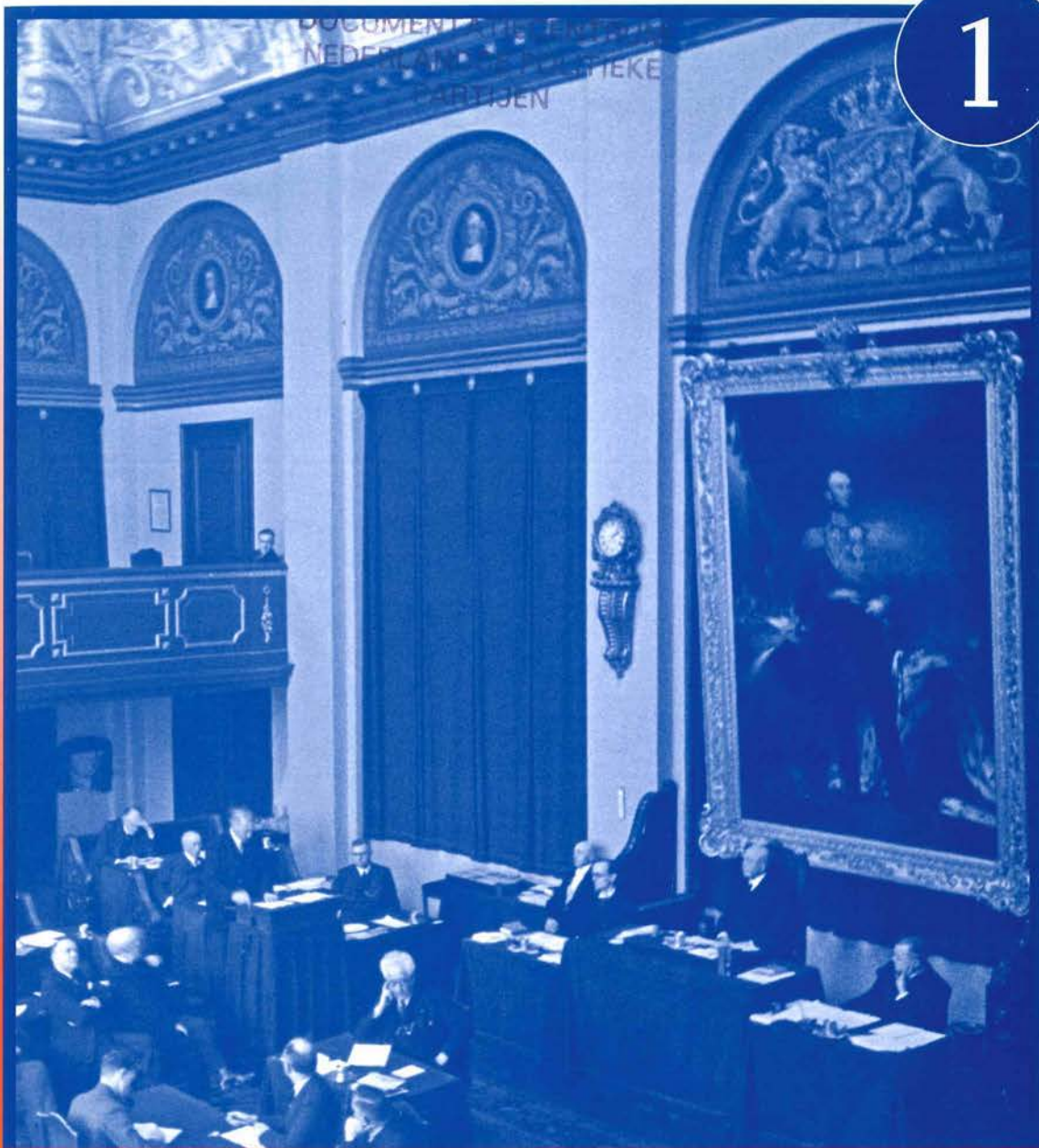


# Liberaal Reveil

1



Maart 2011

De positie van de Eerste Kamer

Het huwelijk en de staat

De verkiezingen in Ierland



LR



Voor u ligt het eerste nummer van de 52<sup>e</sup> 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 kافت. Er is gekozen voor een kافت 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](mailto: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](mailto: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 mee 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.<sup>1</sup> Op deze laatste stellingname zal hieronder nader worden ingegaan.

### Verkiezing van de Eerste Kamer

De leden van de Eerste Kamer worden getrappt, 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.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup>

### 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 beschreven<sup>4</sup>, 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.<sup>5</sup> 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.'<sup>7</sup> 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.<sup>6</sup>

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.<sup>7</sup> 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.<sup>A</sup> 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 kicken van hun politieke verslaving.'<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup>

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.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> 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'<sup>14</sup>, 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'.<sup>15</sup> 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.<sup>16</sup> 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.<sup>17</sup>

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 <sup>B</sup>	8.900.000
Finland	Eduskunta	200 <sup>C</sup>	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 Oer.

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 zijn<sup>18</sup>, 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.<sup>19</sup> 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 gevonden<sup>20</sup>, al is het idee van volkssoevereiniteit in liberale kring wel aanvaard.<sup>21</sup> 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 eenkamerparlement. 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 genoeg 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 opgemerkt<sup>22</sup>, 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.<sup>23</sup>

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 onontkoombaar 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 tijdwinst 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<sup>e</sup> 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) E. 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 TWEEKAMERSTELSEL?



– 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 dieet 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 deelstaatsparlementen. 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.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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 amendementen 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 grondwets-hervorming vereist, waarbij ten eerste de bevoegdheid aan de Eerste Kamer wordt toegekend om wetsvoorstellen te amendementen, en waarbij ten tweede een conflictenregeling getroffen wordt, waarin de Tweede Kamer het laatste woord heeft bij de vaststelling van wetten in het parlement.<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup> 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<sup>e</sup> 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 'voorbehoedende 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 deelterreinen 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*<sup>1</sup> 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).<sup>2</sup> 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.<sup>A</sup> 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.<sup>3</sup> 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.<sup>B</sup>

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.<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

Naast inhoudelijke kritiek op de voorgenomen drastische verhoging van de griffierechten bevreemd 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 onvermogens. 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 wetswijzigingen. 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](mailto: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 aangelegene 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.<sup>1</sup> De suggestie dat één van de mogelijke handelswijzen 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).'<sup>2</sup>

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).'<sup>3</sup> 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.<sup>2</sup> 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.'<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup>

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.'<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup>

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.<sup>9</sup>

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',<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup> 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 huwelijksluiting 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/](http://www.recht.nl/doc/samenlevingscontract_drie_personen.doc/).
- 4) L. Kalsbeek, *De wijsbegeerte der Weesidee: 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 gevaar 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 huwelijke 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.<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup> 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 samenwonenden 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 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.'<sup>7</sup> 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.<sup>A</sup>

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

<sup>A</sup> 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. mr. P. Vlaardingebroek 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. Vlaardingebroek, '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 beledigingen 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 luidrustigste 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 termijnenot 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 coalitie kabinet. 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 georganiseerd 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](mailto: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](mailto: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.<sup>A, 1</sup> 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.<sup>B, 2</sup> 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 gadeslagen 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.<sup>C, 3</sup> 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.'<sup>4</sup> 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 splittings 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.<sup>D, 5</sup> 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.<sup>6</sup>

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.<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup>

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.<sup>9</sup> 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'.<sup>E, 10</sup> 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.'<sup>11</sup>

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.<sup>12</sup>

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.<sup>13</sup> 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.'<sup>14</sup>

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

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.<sup>16</sup> 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.'<sup>17</sup> 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.<sup>18</sup> 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.<sup>19</sup>

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-

<sup>11</sup> 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 ontduoing 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.<sup>20</sup>

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.<sup>21</sup> 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.<sup>22</sup> 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.<sup>23</sup> 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.<sup>24</sup>

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.<sup>25</sup> 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.<sup>26</sup>

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.<sup>27</sup> 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.<sup>28</sup> 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.’<sup>29</sup> 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.'<sup>30</sup> 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.<sup>31</sup> 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.<sup>32</sup> 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.<sup>33</sup> 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 Bouter verwaakt dat Ierland nog dit jaar failliet gaat.<sup>34</sup>

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.<sup>35</sup> 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.<sup>36</sup> 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 ongenoege over de zware bezuinigingen en torenhoge rentetarieven in ruil voor de 85 miljard financiële steun.<sup>37</sup> 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.<sup>G, 38</sup> In Nederland wordt de spontaneïteit 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.<sup>39</sup> 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.<sup>40</sup> 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 dicht 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.'<sup>H, 41</sup>

### 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 soevereïniteit 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 <sup>1, 42</sup>	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.<sup>43</sup> 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](http://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 21<sup>st</sup> July 2000 ([www.deti.ie](http://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](http://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](http://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](http://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 achteruit gingen 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?

### Bepaalde 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 oppositiekuur 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 overwoogden 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 vreemdelingenstembrecht 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.<sup>1</sup> 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. [...] het moet regelmatig worden vastgesteld dat de onderwijskwaliteit relatief vaak tekort schiet en dat ook de kwaliteit van bestuur en schoolleiding te wensen overlaat.'<sup>2</sup>

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 voornamelijk niet gerealiseerd [...] goed onderwijs is nauwelijks mogelijk op scholen waar bestuur, ouders, directie en leraren niet op dezelfde lijn zitten.'<sup>3</sup>

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.'<sup>4</sup>

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.'<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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 onvoorzienne gevolg van de Schoolstrijd leidde destijds in politiek opzicht, behalve bij de SGP, nauwelijks tot vraagtekens.<sup>7</sup> 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'.<sup>8</sup>

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.<sup>9</sup> 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'.<sup>10</sup>

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'.<sup>11</sup> 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'.<sup>12</sup>

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'.<sup>13</sup>

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).<sup>A</sup> In totaal gaat het om 9300 basisschoolleerlingen en 1100 middelbare scholieren. 6 procent van de Turkse en Marokkaanse leerlingen zit op een islamitische basisschool.<sup>14</sup>

### 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.<sup>15</sup> 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.<sup>16</sup>

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.<sup>17</sup> 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.<sup>18</sup>

Voorts constateerde de inspectie dat het zelfreïnigerend vermogen bij de verschillende schoolbesturen ver te zoeken was. Dit ondanks de belofte van de belangorganisatie 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 aspect<sup>19</sup> en stelde dat is-

lamitische scholen in bestuurlijk opzicht kwetsbaar zijn.<sup>8</sup> 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 kwaliteitsslag te maken gericht op het onderwijsproces zelf.'<sup>20</sup>

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.'<sup>21</sup>

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.<sup>22</sup>

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 hooggebrechtshof 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.<sup>23</sup> 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.'<sup>24</sup> 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.'<sup>25</sup> 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.'<sup>26</sup>

Voor radicale statelijke en non-statelijke moslimgroeperingen 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.<sup>27</sup> 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.<sup>28</sup> 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.<sup>29</sup> 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.<sup>30</sup>

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'.<sup>31</sup> Liget 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 goedgeunden mogen besteden. Het doel van die regeling was het indammen van de bureaucratie en het creëren van meer autonomie voor bestuurders.<sup>32</sup>

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.<sup>33</sup>

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 rijksgeuld 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 Sidiq 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 Hirs 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.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup>

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.<sup>4</sup>

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.'<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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).<sup>7</sup> 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,<sup>8</sup> 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 dijkhoud 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 controlebaar 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.<sup>9</sup> 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.'<sup>10</sup> 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<sup>A</sup> 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.<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup>

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.<sup>13</sup>

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.<sup>14</sup>

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 overheidsbemoeienis om de burgers kansen op participatie te bieden kunnen we vervallen in een nachtwakersstaat, waar kanslozen onvoldoende aan zet komen. Bij maximale overheidsbemoeienis 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.<sup>15</sup> 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'.<sup>16</sup> 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.tijksoverheid.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. Moskowitz', *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*<sup>1</sup> 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 gemengde 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 opinieartikelen 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.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup>

### De Peruaanse verkiezingen van 1990

Peru bevond zich in de jaren tachtig in grote economische en sociaalculturele problemen. De toenmalige president Alan García 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 García's bewind dreef Peru snel in de richting van de economische en sociale afgrond. Peruanen kregen te maken met hyper-

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

Toen García 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 García. 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.'<sup>4</sup> 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 García 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.'<sup>5</sup> 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 García 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.<sup>6</sup> 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.'<sup>7</sup>

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<sup>8</sup> 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.<sup>8</sup>

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'<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup>

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.<sup>11</sup>

### 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.'<sup>12</sup>

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.<sup>13</sup> 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. Kinneging, *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.

Dnpp

# Liberaal Reveil

2

DOCUMENTATIECENTRUM  
NEDERLANDSE POLITIEKE  
PARTIJEN

Juni 2011

Gen-ethische grensverkenningen

Afschaffing van de maximum rente

Lobbyen een verrijking van de democratie?

LR



– Reinout Woittiez –

Het kabinet-Rutte heeft aangegeven dat naast vele andere aspecten in ieder geval twee prominente crises om aanpak vragen, de financiële crisis en de crisis van de rechtsstaat. De aanpak van deze beide crises zal wel de nodige tijd vragen, dus het is te vroeg daarover de balans op te maken. In het voorwoord van het VVD-verkiezingsprogramma 2010 staat over de aanpak van de crises: 'Als we niet snel orde op zaken stellen krijgen onnodig veel mensen daarvan de rekening gepresenteerd' en 'Veel mensen bekruipt het gevoel dat de overheid de situatie uit de hand heeft laten lopen.'

De VVD lijkt vooral in de meer materiële 'rekeningkant' van de crises aanleiding te zien om orde op zaken te stellen. En daartoe is alle reden, om met Thorbecke te spreken: de hand moet aan de ploeg. Maar vanuit de maatschappij beginnen zich andere signalen aan te dienen, die het materiële vlak te buiten gaan en een niveau dieper en fundamenteeler liggen: het vertrouwen in de staat en zijn instituties begint af te kalven.

De studenten (en hun ouders) van Hogeschool InHolland vragen zich hardop af: wat is mijn diploma nog waard? Fokke en Sukke geven in antwoord daarop aan dat er stickers uitgedeeld worden om 'InHolland' af te plakken op je diploma. Bij de eurocrisis gonst de vraag rond: als we geld blijven storten in de 'bodemloze put Griekenland' wat is dan onze euro straks nog waard? En omtrent de manier waarop KPN en Vodafone 'diep' in ons informatieverkeer kijken en via SonyPlaystation onze privégegevens op straat komen te liggen speelt de vraag: wat is onze privacybescherming nog waard? De voorbeeldenreeks kan doorgetrokken worden en raakt ook kennis en wetenschap: wat is een IPCC-verslag over klimaatverandering eigenlijk nog waard?

In zijn boek *Trust. The social virtues and the creation of prosperity* beschreef Francis Fukuyama in 1999 dat vertrouwen de kernwaarde is vanwaaruit een maatschappij functioneert en tot welvaart komt: 'Trust is the expectation that arises within the community of regular, honest, and cooperative behaviour, based on commonly shared norms, on the part of other members of that community.' In een recent interview in *de Volkskrant* over zijn nieuwe boek *De oorsprong van onze politiek* zegt Fukuyama het kort en krachtig:

'Het is moeilijk om te vertrouwen op een staat, op een groot en onpersoonlijk verband dat solidariteit vraagt met mensen die je helemaal niet kent.' En: '...als er geen sterke staat is, vallen mensen terug op vrienden, verwanten, clans, stammen...' In het in april 2011 uitgebrachte rapport *Nieuwe ronde, nieuwe kansen* heeft de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) beschreven dat precies dit 'terugvallen op de eigen groep' gaande is in Nederland. Er is sprake van een voortgaand proces van sociale desintegratie, waarbij de RMO waarneemt dat de scheiding zich inmiddels ook sterk aftekent langs lijnen van opleidingsniveau: hoogopgeleiden en laagopgeleiden leven meer en meer langs elkaar heen.

Als uitingsvorm van het 'terugvallen op de eigen groep' wordt het, ook in de politiek, meer en meer gangbaar om uit te gaan van het gelijk van de 'eigen beleving van de feiten': *fact-free politics*. Immers, kun je de feiten zoals die gemeld worden door de Europese Unie, Griekenland, de hogescholen, KPN en Vodafone, De Nederlandsche Bank (DNB), onze regering, enzovoorts nog wel vertrouwen? Het aandachtspunt is hierbij wat mij betreft dat het overgrote deel van de Nederlanders in alle nuchterheid erop vertrouwt dat redelijkheid en feitelijkheid, en daarmee voorspelbaarheid, een doorslaggevende rol speelt in de wijze waarop ons staatsapparaat functioneert.

Nederland loopt per saldo niet over van symboolpolitiek en de uitvoering van beleid is veelal rationeel, rechtmatig en genegen tot verantwoording. Voorspelbaarheid van de zijde van de staat en zijn instituties vertalen burgers naar betrouwbaarheid van en vertrouwen in diezelfde staat en zijn instituties. Oud-minister Hans Dijkstal verwoordde het in de jaren negentig aldus: 'Ten eerste moeten politiek en overheid de communicatiekloof met de burger dichten en nuchter en open voor het voetlicht brengen waar het echt om gaat en ten tweede moeten politiek en overheid de verwachtingenkloof dichten en gewekte verwachtingen nakomen.'

Ik versta de oproep van wijlen Dijkstal in de context van behoud van vertrouwen in de staat aldus: politiek en overheid, wees zeer terughoudend met het wekken van verwachtingen en beschaam verwekte

verwachtingen niet. En wees daarom zeer terughoudend met abrupte beleidswijzigingen. Frits Bolkestein heeft in dat opzicht jaren terug betoogd dat politiek niet saai genoeg kan zijn, omdat dat een teken is van adequaat bestuur. En dus, voeg ik eraan toe, van een bestuur dat vertrouwen waard is.

Glijdt Nederland nu af naar een *low-trust society*? Er zijn waarachtig voldoende signalen die daarop wijzen. Voor het Nederlandse bestuur is het zaak om sterke en robuuste instituties met beperkte kerntaken overeind te houden om de gewekte verwachtingen waar te blijven maken, en om daarmee de eigen waarachtigheid en dus het vertrouwen in de staat overeind te houden.

Vertrouwen, als onderliggende drager voor de duur-

zaamheid van ons staatsbestel, gaat de materiële 'rekeningkant' te boven. Het wordt tijd dat dit punt nadrukkelijker meegewogen wordt in het verder herontwerpen van ons land en zijn instituties. Liberalen staan van oudsher voor een kleine maar krachtige overheid. De nieuwe VVD-voorzitter Benk Korthals lijkt met zijn entreetoespraak als nieuwe voorzitter van de VVD deze tekenen goed verstaan te hebben toen hij zei: 'Mocht ik het gevoel hebben dat op het punt van het liberale erfgoed grenzen worden overschreden, dan zal ik die boodschap aan de fractie afgeven.'

*Dr.ir. R.D. 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.*

## TEN GELEIDE



## GEN-ETHISCHE GRENSVERKENNINGEN

– Jan Anthonie Bruijn –

In dit nummer van *Liberaal Reveil* speelt het thema 'gen-ethische grensverkenningen' een belangrijke rol. Aanleiding is het recent verschijnen van een geschrift van de Teldersstichting onder de gelijknamige titel, van de hand van Gerald de Haan, Rinze Benedictus, Ralph van Graafeiland en Marcel Wissenburg. Dit geschrift omvat een liberale benadering van ethische kwesties in de medische biotechnologie. Hierin zijn de laatste decennia belangrijke nieuwe technieken ontwikkeld, die toegang geven tot wat sommigen beschouwen als het fundament van onze biologie: de genetische code. Het menselijk lichaam bestaat uit miljarden cellen. In iedere cel bevindt zich het zogenaamde DNA, dat twee meter lang is en opgebouwd is uit drie miljard onderdelen, nucleotiden genaamd. De volgorde van de nucleotiden is bij ieder mens anders. Dit wordt de genetische code genoemd. Onze erfelijke eigenschappen worden er door bepaald. De cel is onder andere een fabriek van eiwitten waarbij het DNA fungeert als een soort mal, een instructieboek dat bepaalt welke eiwitten er gemaakt worden en welke functies ze uitoefenen. Een onderdeel van het DNA dat een onderscheidende functie codeert, bijvoorbeeld de kleur van iemands haar, wordt een gen genoemd. Het geheel van instructies aanwezig in het DNA is het genoom. Het in kaart brengen van iemands genoom kostte in 2000 tien miljard euro en vijftien jaar tijd. Vandaag de dag kan dit in twee weken voor 10.000 euro. De verwachting is dat het in 2020 binnen een uur kan voor tien euro. De informatie die hierbij vrijkomt kan naast 'normale' eigenschappen ook afwijkingen aan het licht brengen. Van steeds meer ziektes wordt bekend dat zij geheel of gedeeltelijk worden veroorzaakt door afwijkingen op het genoom.

Wat zijn hiervan nu de praktische implicaties die leiden tot de behoefte aan een ethische grensverkenning? In de eerste plaats hebben wij te maken met zogenaamde preventieve geneeskunde. In ziekenhuizen worden door pathologen dagelijks vele weefselstukjes onderzocht die zijn weggenomen bij patiënten vanwege bijvoorbeeld een zwelling waarvan de aard onduidelijk is. De vraag kan dan onder meer zijn of de zwelling kwaadaardig is, een vorm van kanker dus, of

goedaardig, bijvoorbeeld een ontsteking. Dit soort onderzoek bestaat al heel lang. Een relatief nieuwe ontwikkeling is echter, dat uit de weefselstukjes ook DNA kan worden gehaald. Dit geeft de mogelijkheid om te onderzoeken of de betreffende afwijking is veroorzaakt door een fout in het DNA, maar ook of deze eventueel overerfelijk is. Als dat zo is ontstaat soms de mogelijkheid om andere patiënten in de familie vroegtijdig te behandelen, waardoor gezondheidsproblemen voorkomen of beperkt kunnen worden. Maar moet de dokter deze informatie wel aan de patiënt bekend maken? Hoe zit het met het recht om iets niet of wel te weten van patiënt, familie en nageslacht? En wat kunnen overheid, andere burgers, verzekeraars en werkgevers met deze informatie? Nog moeilijker wordt het als wij ons realiseren dat aan de hand van het DNA uit het weefselstukje van de patiënt in principe ook het hele genoom van de patiënt af te lezen valt. Dit levert informatie op over de kans op allerlei ziektes. Maar wil je wel weten of je over één of twintig jaar kanker of Alzheimer krijgt? Wat betekent dat voor de kwaliteit van leven van jou, je omgeving en je kinderen als het om een overerfelijke ziekte gaat? Ondertussen is preventieve geneeskunde op basis van genetische kansen al dagelijkse praktijk. Regelmatig laten gezonde jonge vrouwen met een erfelijke aanleg voor borstkanker hun borsten preventief verwijderen en ook worden om dezelfde reden eierstokken en darmen weggehaald. De hielprik bij pasgeborenen test nu al op zeventien behandelbare genetische ziektes, straks kan dat genooombreed.

Naast preventieve geneeskunde leidt genetische kennis ook tot diagnostiek in zeer vroege stadia van het leven. Al langer kennen we de vruchtwaterpunctie voor het bepalen van bijvoorbeeld Downsyndroom. Maar tijdens in-vitrofertilisatie, oftewel IVF-procedures kan nu ook vóór de zwangerschap al worden getest op een erfelijke ziekte die in de familie zit, zoals de ziekte van Huntington of taaislijmziekte. Tevens is het genoom screenbaar op een toenemend aantal andere ziektes en eigenschappen, waaronder het geslacht. Bij IVF ontstaan meestal meerdere bevruchte eicellen die genetisch kunnen worden getest voordat er één wordt

teruggeplaatst in de vrouw. Dit geeft dus de mogelijkheid tot zogenaamde embryoselectie. Hoewel embryoselectie maatschappelijk, ethisch en politiek omstreken is, kan men zich afvragen of het ingrijpender en in essentie iets heel anders is dan het afbreken van een zwangerschap op grond van genetisch onderzoek na een vruchtwaterpunctie. Volgens het meest recente verkiezingsprogramma is de VVD van mening dat embryoselectie op medische grond mogelijk moet zijn bij levensbedreigende ziektes. Maar wat is een levensbedreigende ziekte? Het valt te verdedigen dat Downsyndroom dat niet is, evenmin als bijvoorbeeld anofthalmie, het geboren worden zonder ogen waar soms een erfelijke oorzaak aan ten grondslag ligt. Nog verdergaand is de zeer recente ontwikkeling dat gezonde paren met een kindervens zich sinds kort kunnen laten testen op dragerschap voor bijvoorbeeld taaislijmziekte, ook als die ziekte niet in de familie voorkomt. Zo kunnen ze al vóór de zwangerschap laten bepalen of ze een verhoogde kans hebben om een kind met deze ernstige aandoening te krijgen. De DNA-test kost in Nederland 150 euro en wordt door één verzekeringsmaatschappij – Agis Zorgverzekeringen – vergoed. Deze ontwikkeling betekent nu al dat de dokter moet bepalen of hij paren met een kindervens wijst op de beschikbaarheid van deze test en dat paren vervolgens moeten beslissen of ze getest willen worden. Daarvan afzien is ook een beslissing. Het is al voorgekomen dat paren na de geboorte van een ziek kind tegen de dokter zeiden: ‘Waarom heb je ons niet getest?’.

Naast preventieve geneeskunde en pre-implantatie genetische diagnostiek geven nieuwe genetische technologieën de mogelijkheid tot ingrijpen op het niveau van het DNA. We spreken dan van genterapie of, als het de geslachtscellen betreft, kiembaangenterapie. Wetenschappers noemen genterapie een positieve

ontwikkeling die het arsenaal aan medische handelingen aanzienlijk groter en effectiever maakt. Een laatste toepassing van genetische kennis is zogenaamde *personalised medicine*: het screenen van de patiënt op gevoeligheid voor effect en bijwerking van geneesmiddelen. Dit kan waarschijnlijk in de nabije toekomst en zal behandelingsmogelijkheden sterk verbeteren. Wel roepen ook deze mogelijkheden belangrijke ethische en maatschappelijke vragen op, zoals over verzekerings-technische aspecten, privacy, kosten en de rechten van het ongeboren kind. Vast staat, dat de samenleving op de hoogte moet zijn, dat de maatschappij moet bepalen en beslissen en dat wij medisch-ethici meer dan ooit nodig zullen hebben.

Naar aanleiding van het verschijnen van het geschrift *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale benadering van ethische kwesties in de medische biotechnologie* heeft de Teldersstichting op 28 januari jongstleden een symposium georganiseerd waarbij onder meer bovengenoemde kwesties aan bod zijn gekomen. In dit nummer van *Liberaal Reveil* zijn (de bewerkingen van) de lezingen van de vier sprekers op het symposium – Sjoerd Repping, Martin Buijsen, Hub Zwart en Marjolein Verstappen – opgenomen. Daarnaast heeft ChristenUnie-Tweede Kamerlid Esmé Wiegman, die eveneens aanwezig was op het symposium en daarbij heeft deelgenomen aan het forumdebat, een bijdrage geschreven waarin zij haar politieke visie op de ontwikkelingen in de medische biotechnologie uiteenzet. Tot slot wordt het thema door werkgroepslid Rinze Benedictus en Camilia Bruil, organisator van het symposium, afgesloten. Zij reageren daarbij op voorgaande bijdragen.

*Prof.dr. J.A. Bruijn is hoogleeraar Pathologie in het Leids Universitair Medisch Centrum en lid van de redactie van Liberaal Reveil.*

# NAGESLACHT EN ENHANCEMENT VANUIT HET (BIO)MEDISCH PERSPECTIEF



– Sjoerd Repping –

Naar aanleiding van het verschijnen van het geschrift *Gen-ethische grensverkenningen* van de Teldersstichting ontstond er een debat over de mogelijkheden en eventueel daaraan te stellen grenzen op het gebied van embryoselectie, genterapie en *enhancement*. De auteurs van het geschrift stelden onder meer dat embryoselectie op basis van geslacht of andere niet-medische kenmerken mogelijk zou moeten zijn. In dit artikel zal ik kort ingaan op de technische mogelijkheden die er zijn of gaan komen. Tevens zal ik aangeven hoe de toepassing van deze technieken gezien kan worden vanuit het (bio)medisch perspectief.

## Wat kan er allemaal?

Met de term embryoselectie wordt bedoeld dat op basis van vooraf gedefinieerde kenmerken bepaald wordt welke embryo's er tijdens een IVF-behandeling geplaatst worden in de baarmoeder. Een IVF-behandeling begint met de hyperstimulatie van de eierstokken door middel van het toedienen van grote hoeveelheden follikel stimulerend hormoon (FSH). Na ongeveer twee weken zijn er meerdere eiblaasjes rijp en vervolgens worden de eicellen uit deze eiblaasjes via een kleine ingreep uit de eierstokken verwijderd. In het laboratorium worden de eicellen geïsoleerd, bevrucht met zaadcellen en de daaruit ontstane embryo's worden drie tot vijf dagen in het laboratorium gekweekt. Bij een 'normale' IVF-behandeling worden vervolgens op basis van morfologische kenmerken de één of twee beste embryo's geselecteerd voor plaatsing. Eventuele overgebleven embryo's van goede kwaliteit worden ingevroren voor mogelijk toekomstig gebruik indien de betreffende vrouw niet zwanger is geworden of wanneer er een wens is voor een additioneel kind. Embryo's die van slechte kwaliteit zijn worden niet geplaatst of ingevroren. Zo vindt dus feitelijk bij iedere IVF-behandeling al een vorm van selectie plaats.

Een andere vorm van embryoselectie is selectie op basis van de genetische eigenschappen van het embryo. Door middel van genetische analyse van één cel van het embryo kunnen de genetische eigenschappen van dat embryo bepaald worden. Deze techniek heet pre-implantatie genetische diagnostiek (PGD). PGD is bedacht voor patiënten die drager zijn van een gene-

tische aandoening waardoor zij een grote kans hebben op het krijgen van kinderen met een ernstige ziekte. Feitelijk gezien is het een zeer vroege vorm van prenatale diagnostiek (PND). Het voordeel van PGD ten opzichte van PND is dat na vaststelling van de betreffende afwijking van het embryo er geen zwangerschapsafbreking hoeft plaats te vinden. Het nadeel van PGD is dat vrouwen een IVF-behandeling moeten ondergaan met mogelijke medische risico's voor de vrouw (zoals het hyperstimulatiesyndroom) en met nog onduidelijke langetermijneffecten voor de uit deze behandeling geboren kinderen.

Naast het toepassen van PGD voor aandoeningen die altijd tot uiting zullen komen kan de techniek ook worden toegepast voor genetische afwijkingen die niet altijd zullen leiden tot ziekte maar wel de kans op het krijgen van deze ziekte verhogen. Een voorbeeld daarvan is erfelijke borstkanker.

Een andere variant van PGD is het selecteren van embryo's op basis van het zogenaamde HLA-profiel.<sup>A</sup> Dit is een toepassing die gebruikt kan worden voor patiënten die een kind hebben met een dodelijke ziekte die alleen genezen kan worden door een beenmergtransplantatie. Een dergelijke beenmergtransplantatie kan alleen met beenmerg van iemand met een (vrijwel) identiek HLA-profiel. Met behulp van PGD kan er dan een zwangerschap ontstaan waarbij het kind hetzelfde HLA-profiel heeft als zijn/haar aangedane broertje of zusje. Na de geboorte kan dan het bloed in de navelstreng van het pasgeboren kind gebruikt worden om zijn/haar broertje of zusje te genezen.

Omdat bij PGD feitelijk gezien *alle* genetische informatie van een embryo kan worden bepaald kunnen embryo's in theorie ook op basis van deze informatie geselecteerd worden. Het bekendste voorbeeld hier is dat er embryoselectie plaatsvindt op basis van het geslacht van het embryo. In de toekomst is het vrijwel zeker mogelijk dat het complete genoom van het

<sup>A</sup> Het HLA-profiel maakt onderdeel uit van het immuunsysteem. Het afweersysteem wordt in werking gezet wanneer HLA-typen, die niet in het eigen HLA-profiel voorkomen, het lichaam binnendringen. Er bestaat een grote verscheidenheid aan HLA-profielen. Bij transplantaties van bijvoorbeeld het beenmerg is het van belang om het HLA-type van de donor en de ontvanger te matchen.

embryo wordt bepaald. Met deze informatie in handen kunnen embryo's ook op andere eigenschappen geselecteerd worden mits deze genetisch bepaald zijn. Van *enhancement* spreekt men als het niet zozeer gaat om het bepalen van een genetische eigenschap maar het daadwerkelijk aanpassen van een genetische eigenschap middels gentherapie. Dit is op dit moment nog niet veilig genoeg om zomaar toe te passen maar mogelijk is dit in de toekomst wel het geval. Dit zou bijvoorbeeld gebruikt kunnen worden om bij mannen die een genetische afwijking hebben hun stamcellen uit de testis genetisch te repareren zodat zij hun genetische afwijking niet meer door kunnen geven aan hun kinderen. Men spreekt dan van kiembaangentherapie. Feitelijk gezien is dit nog weer een stap eerder dan PGD: je voorkomt dat er embryo's ontstaan met een genetische afwijking.

*Enhancement* zou in theorie ook toegepast kunnen worden om lichaamskenmerken aan te passen mits deze genetisch zijn bepaald. In de media wordt dan vaak gesproken over sportiviteit, intelligentie of muzikaliteit.

### Doen of niet doen?

Vanuit het (bio)medisch perspectief moet altijd gekeken worden of een bepaalde behandeling die patiënten ondergaan meer goed dan kwaad doet, oftewel *primum non nocere*, ten eerste geen kwaad doen. Bij iedere behandeling is het dus van belang een afweging te maken tussen de medische risico's van de behandeling en de haalbare medische winst. Deze twee elementen zullen voor iedere behandeling gewogen moeten worden zodat bepaald kan worden of de beoogde medische winst opweegt tegen de te nemen medische risico's. In tabel 1 zijn alle hierboven beschreven vormen van embryoselectie en *enhancement* opgenomen met daarbij aangegeven of er sprake is van haalbare medische winst en het bijbehorende medische risico.

Het is belangrijk te beseffen dat het uitvoeren van embryoselectie niet zonder risico is. Er bestaat een kans op ernstige bijwerkingen van de hormoonstimulatie (het ovarieel hyperstimulatiesyndroom) en tevens zijn de lange termijn effecten van IVF nog onbekend. Zo is het oudste IVF-kind ter wereld slechts 33 jaar oud. De afweging tussen goed en kwaad wordt ook gemaakt bij 'normale' IVF-behandelingen. IVF wordt niet toegepast bij vrouwen van 43 jaar of ouder omdat de kans op haalbare winst – zwangerschap – kleiner is dan de kans op complicaties. Vanuit ditzelfde perspectief kan er dus gekeken worden naar de verschillende vormen van embryoselectie en *enhancement*.

Embryoselectie voor afwijkingen met honderd procent kans op uiting hebben een evidente haalbare

winst – het voorkomen van een kind met een ernstige afwijking – die opweegt tegen het medisch risico.

Embryoselectie voor afwijkingen met minder dan honderd procent kans op uiting hebben ook een mogelijke haalbare winst – het voorkomen van een kind die een verhoogd risico heeft op het krijgen van een ernstige afwijking – die opweegt tegen het medisch risico. Wanneer er echter sprake is van een zeer geringe kans op uiting van de ziekte zou het zo kunnen zijn dat dit niet langer opweegt tegen de medische risico's. Dit zal per patiënt geëvalueerd moeten worden door de betrokken behandelaren.

Bij embryoselectie voor HLA-typering is er duidelijk haalbare winst – het redden van het leven van een broertje of zusje – die opweegt tegen de risico's. Wel dient bekeken te worden of het gewenste kind niet enkel en alleen als instrument gebruikt wordt om het leven van zijn/haar broertje of zusje te redden.

Bij PGD voor geslachtskeuze is er geen *medisch* haalbare winst en zijn er uiteraard wel risico's. Dat zou derhalve vanuit het (bio)medisch perspectief niet toegestaan moeten zijn. Ook in de situatie waarbij er al IVF plaatsvindt vanwege een vruchtbaarheidsprobleem moet embryoselectie op basis van geslacht niet toegepast worden. Daarmee worden namelijk de zwangerschapskansen van de betrokken vrouw gehalveerd omdat de embryo's van het niet gewenste geslacht vernietigd worden.

Zoals de term al zegt is er voor PGD voor *niet-medische* redenen geen haalbare medische winst maar zijn er wel risico's. Dit zou dus vanuit het bio(medisch) perspectief niet moeten worden toegestaan. Bovendien is het zo dat vaak vergeten wordt dat deze vorm van selectie ontzettend beperkt wordt door de beperkingen van het beschikbare genetisch materiaal van de ouders. Als muzikaliteit genetisch bepaald zou zijn is het dus feitelijk gezien onmogelijk dat twee amuzikale ouders embryo's maken die juist een aanleg hebben voor muzikaliteit.

Voor *enhancement* voor *niet-medische* redenen geldt hetzelfde als voor embryoselectie voor niet-medische redenen: geen medische winst maar wel medische risico's.

Kiembaangentherapie, hoewel nog niet mogelijk, levert wel een haalbare winst op – het voorkomen van kinderen met ernstige afwijkingen – en zou dus, mits de nu nog onbekende medische risico's beperkt zijn, toegestaan moeten kunnen worden.



**Tabel 1.** Overzicht van mogelijke vormen van embryoselectie (PGD) en enhancement met de daarbij behorende haalbare medische winst en medische risico's. Deze twee factoren vormen de basis om dergelijke behandelingen vanuit een (bio)medisch perspectief al dan niet toe te staan.

	Haalbare medische winst	Medisch risico	Toestaan vanuit het (bio)medisch perspectief
PGD voor afwijkingen met 100% kans op uiting	Ja	Ja	Ja
PGD voor afwijkingen met <100% kans op uiting	Ja	Ja	Ja, afhankelijk van de kans op uiting
PGD voor HLA-typing	Ja	Ja	Ja
PGD voor geslachtskeuze	Nee	Ja	Nee
PGD voor niet-medische redenen	Nee	Ja	Nee
Enhancement voor niet-medische aandoeningen	Nee	Ja	Nee
Kiambaangetherapie voor medische aandoeningen	Ja	Ja	Ja, mits veilig

### Samenvattend

Er is technisch steeds meer mogelijk in de geneeskunde. Op het gebied van de voortplantingsgeneeskunde zal dit altijd tot grote maatschappelijke discussies leiden omdat het gaat over het ontstaan van nieuw leven. Iedereen heeft daar zijn mening over en terecht. Vanuit het (bio)medische perspectief is het van belang om continu de afweging te maken of de nieuwe techniek leidt

tot medisch haalbare winst en of deze winst opweegt tegen de medische risico's die hiermee samenhangen.

*Prof.dr. S. Repping is hoogleraar Humane Voortplantingsbiologie en werkzaam in het centrum voor voortplantingsgeneeskunde van het Academische Medisch Centrum te Amsterdam.*

## EN DE RECHTVAARDIGHEID DAN?



## COMMENTAAR BIJ GEN-ETHISCHE GRENSVERKENNINGEN

– Martin Buijsen –

Het valt bijzonder te prijzen wanneer in de boezem van een politieke partij nagedacht wordt over de morele aspecten van medische biotechnologie. De vele beloften, de gevaren en de dilemma's die deze tak van het wetenschappelijke bedrijf oproept, smeken om een breed maatschappelijk debat en politieke partijen moeten in biomedisch-ethische vraagstukken stevig stelling durven nemen. De VVD, en de Teldersstichting in het bijzonder, komt dan ook veel lof toe vanwege het gedegen denkwerk dat alvast is verricht door de opstellers van *Gen-ethische grensverkenningen*. Een *liberale benadering van ethisch kwesties in de medische biotechnologie*.<sup>1</sup> Wat mij betreft is het doel van het rapport, het tot uitdrukking brengen van een liberale visie op politiek relevante ethische vragen die voortvloeien uit de snelle ontwikkelingen in de medische biotechnologie, in belangrijke mate bereikt. En een stevige aanzet tot een interessant maatschappelijk debat is met dit prikkelende rapport zeker gegeven.

Hiermee is uiteraard niet gezegd dat er bij de tekst geen kanttekeningen te plaatsen zijn.

**Gen-ethische grensverkenningen**

Laten we eens een blik werpen op de tekst van het Teldersgeschrift. De opzet van het vertoog is rechttoe recht aan, en volstrekt logisch. Er is een vraagstelling, die gevolgd wordt door een beknopte en uiterst heldere uiteenzetting van de belangrijkste ontwikkelingen in de medische biotechnologie. De opstellers van het rapport stellen vast dat er (1) op basis van genetische informatie steeds betere voorspellingen te doen zijn over de gezondheid van individuen, (2) meer en meer genetische kennis beschikbaar komt over pre-embryo's, (3) een sterke toename is van de mogelijkheden om genetische aandoeningen te behandelen, en (4) meer en meer mogelijkheden zijn om medicatie af te stemmen op de individuele patiënt.<sup>2</sup>

Vervolgens wordt de liberale ethiek in hoofdlijnen uiteengezet, waarbij men – geenszins verrassend uiteraard – stelt dat voor liberalen individuele vrijheid (negatieve vrijheid voorop) het zwaarstwegende beginsel is, dat in een ander beginsel, te weten het schadebeginsel, zijn belangrijkste beperking vindt: iemands vrijheid houdt op waar die van een ander begint oftewel

wanneer hij een ander schaad.<sup>3</sup>

Ten slotte worden beide – de geschetste ontwikkelingen en de uitgangspunten – op elkaar betrokken en kiest men moreel positie in kwesties op de terreinen van de preventieve geneeskunde, de pre-implantatie genetische diagnostiek (PGD), de genterapie en de zogenaamde *personalised medicine*. En zo komt men tot enkele, soms verrassende en misschien wel spraakmakende conclusies. De opstellers van *Gen-ethische grensverkenningen* spreken bijvoorbeeld van het eigendom van lichaamsmateriaal. Ook zien zij geen zwaarwegende redenen om belemmeringen op te werpen aan selectie op geslacht. Ten slotte zijn er in hun ogen evenmin morele bezwaren tegen *enhancement*: het inzetten van medische biotechnologieën, niet om mensen te genezen, maar om ze te verbeteren.<sup>4</sup>

Toch is de gekozen aanpak niet zonder problemen en zijn als gevolg van die aanpak de uiteindelijk ingenomen standpunten soms teleurstellend. Ik zal uitleggen waarom.

**Moraliteit, gezondheid en rechtvaardigheid**

Wat maakt een vraag tot een morele vraag? Wat maakt een vraagstuk tot meer dan een louter technische aangelegenheid? Wat geeft aan een kwestie een morele dimensie? Velen zullen de morele dimensie van bijvoorbeeld een dilemma vooral intuïtief aanvoelen. Daarmee is echter niet gezegd dat de morele aspecten van een vraagstuk niet onder woorden zijn te brengen. Dat kan eigenlijk heel goed. De invloedrijke Amerikaanse ethici Tom Beauchamp en James Childress hebben ons geleerd dat wij met de begrippen 'autonomie', 'weldoen', 'niet-schaden' en 'rechtvaardigheid' vooral in medische kwesties verbazingwekkend goed uit de voeten kunnen.<sup>5</sup> Als op dat terrein een vraag-

A Het menselijk lichaam onttrekt zich aan traditionele juridische categorieën. In termen van goederenrecht is (/zijn delen van) het lichaam niet te vatten. Zo is het lichaam naar huidig recht geen zaak waarop een mens het eigendomsrecht kan hebben. Ware dat wel zo, dan zou de eigenaar het beschikkingsrecht hebben dat bij eigendom hoort. Dat zou bijvoorbeeld inhouden dat hij een deel van zijn lichaam zou moeten kunnen verkopen. Wetten als de Wet op de orgaandonatie staan dit echter in de weg. Zie ook: B.C. van Beers, *Persoon en lichaam in het recht. Menselijke waardigheid en zelfbeschikking in het tijdperk van de medische biologie*, Amsterdam, 2009, pp. 47-94.

stuk een moreel vraagstuk blijkt te zijn, dan is dat omdat (een of meer van) die beginselen in het geding zijn. Wat de opstellers van *Gen-ethische grensverkenningen* nu lijkt te zijn ontgaan, is dat veel van de vraagstukken die samenhangen met de huidige biomedische ontwikkelingen met rechtvaardigheid van doen hebben.

Ik heb mij afgevraagd waarom dat zo is, want het is niet zo dat rechtvaardigheid geen deel uitmaakt van de liberale beginselen. Wel is het een veeg teken dat het begrip in *Gen-ethische grensverkenningen* – bij de bespreking van de criteria die men wil hanteren bij het beantwoorden van de ethische problemen die in het Teldersgeschrift centraal staan – genoemd wordt als vijfde en laatste criterium, en dan nog slechts als sociale rechtvaardigheid, als bescherming van de sociale zekerheid van de allerzwaksten.<sup>6</sup> De verklaring is – denk ik – te vinden in de grens die de makers van het rapport hebben getrokken. In het inleidende hoofdstuk is de korte mededeling te vinden dat ‘financiële vraagstukken dit geschrift overstijgen’.<sup>7</sup> Deze komen in het rapport dan ook niet aan bod. Het is mij echter een raadsel hoe over gezondheidszorg nagedacht kan worden zonder de bekostiging daarvan erbij te betrekken. De financiering van gezondheidszorg is niet zomaar een technisch vraagstuk dat vanwege zijn complexiteit afzonderlijk aandacht verdient. Een bespreking van de financiering is onvermijdelijk gegeven de notie van rechtvaardigheid die aan gezondheidszorg inherent is. En die notie is een heel bijzondere, wat weer samenhangt met de aard van het goed in kwestie: gezondheidszorg. Achter de keuze om een complex vraagstuk buiten beschouwing te laten, te zien als iets afzonderlijks, blijkt uiteindelijk toch ook de miskenning van de bijzondere morele status van gezondheidszorg schuil te gaan.

Gezondheidszorg – want daar hebben we het over – is een uniek goed, een goed met een bijzondere morele status. Die bijzondere morele status hangt weer samen met de waarde die wij toekennen aan een ander goed, te weten gezondheid. Gezondheidszorg is een bijzonder goed, effectieve gezondheidszorg dan toch, omdat het instrumenteel is aan iets dat intrinsiek goed is. Gezondheid is nastrevenswaardig van zichzelf: het goede van gezondheid is niet te ontfemen aan een fundamenteel goed. Het goede van gezondheid spreekt vanzelf. Vanwege haar betrokkenheid op dit intrinsiek goede goed, is ook gezondheidszorg een bijzonder goed, en dat komt dan weer tot uiting in de uitzonderlijke regels die gelden ten aanzien van de verdeling van dat goed, regels die niet alleen voorop staan in de medisch-professionele ethiek, maar ook in het internationale recht.<sup>8</sup>

Toegang tot noodzakelijke gezondheidszorg is een

erkend grondrecht, neergelegd in tal van internationale mensenrechtenverdragen.<sup>9</sup> Mensen hebben recht op toegang tot voorzieningen van noodzakelijke (preventieve, curatieve, rehabilitatieve en palliatieve) zorg. Daarbij moeten die voorzieningen beschikbaar en bereikbaar zijn. Bereikbaarheid moet er niet alleen zijn in geografische, temporele en informatiele zin, maar ook in financiële zin. Noodzakelijke gezondheidszorg dient voor iedereen betaalbaar te zijn. Juist dit aspect van het grondrecht maakt dat het financieringsvraagstuk moeilijk van het vraagstuk van de verdelende rechtvaardigheid los te zien is, want iedereen behoort – zoals we zullen zien – ook gelijke toegang te hebben tot voorzieningen van noodzakelijke gezondheidszorg.<sup>10</sup>

Wat onder noodzakelijke zorg wordt verstaan, is in beginsel aan de partijen die betrokken zijn bij dergelijke verdragen: de staten. De verdragen verplichten hen weliswaar om te voorzien in een zeker minimum aan voorzieningen, maar wat zij daarboven wensen aan te merken als noodzakelijke gezondheidszorg is aan henzelf. Wel worden de verdragspartijen verplicht tot progressieve verwerkelijking van het grondrecht op toegang tot voorzieningen van noodzakelijke gezondheidszorg.<sup>11</sup> Een rijk land als Nederland heeft uiteraard veel meer mogelijkheden om zijn burgers te voorzien van gezondheidszorg dan een land als Zimbabwe. Nederland hanteert dan ook een welhaast oneindig ruimer begrip van noodzakelijke zorg.<sup>B</sup> Maar ook op de Nederlandse staat rust de verplichting de toegang tot deze zorg voortdurend te verbeteren.

De preambule van vrijwel ieder mensenrechtenverdrag waarbij Nederland partij is, maakt gewag van deze menselijke waardigheid. Mensenrechten staan in functie van dit beginsel. Respect voor de waardigheid van menselijke individuen geschiedt door het eerbiedigen van mensenrechten. Het schenden van een mensenrecht komt in beginsel neer op een aantasting van iemands waardigheid. Dat geldt voor alle mensenrechten. Een mens de toegang onthouden tot een voorziening van noodzakelijke gezondheidszorg is niet minder een aantasting van diens waardigheid dan wanneer het hem belet wordt gebruik te maken

B Het mensenrecht op toegang tot noodzakelijke gezondheidszorg geeft een minimale invulling aan het begrip ‘noodzakelijkheid’. Nederland geeft er een veel ruimere invulling aan, gewoonweg omdat een land als het onze dat kan. De afweging of een zorgvorm of interventie in het basispakket dient te worden opgenomen, geschiedt te onzent op advies van het College voor zorgverzekeringen (CVZ). Naast (kosten-)effectiviteit en uitvoerbaarheid is noodzakelijkheid één van de criteria. Om te bezien of een interventie of zorgvorm noodzakelijk is, bekijkt het College onder meer de ziektebelasting, de zorgbehoefte en de gevaren van de ziekte voor derden. Voor het CVZ maakt ook de vraag naar de financiële toegankelijkheid deel uit van de vraag naar de noodzakelijkheid van een interventie of zorgvorm. Zie onder meer: CVZ, *Pakketbeheer in de praktijk* (publicatienummer 245), Amstelveen, 2006.

van – zeg – zijn recht op vrijheid van meningsuiting. Dat het bij het recht op noodzakelijke gezondheidszorg gaat om een sociaal grondrecht, en niet om een klassiek vrijheidsrecht, doet aan zijn betekenis voor de waardigheid van menselijke individuen niets af.

Maar er is meer. Aan het grondrecht op toegang tot noodzakelijke gezondheidszorg kleef een bijzonder idee van rechtvaardigheid, een idee dat sterk verweven is met dat van gelijke behandeling. De toegang tot voorzieningen van noodzakelijke gezondheidszorg moet namelijk voor iedereen gelijk zijn. Maar wat betekent nu gelijkheid hier? Wanneer is het maken van onderscheid tussen mensen in deze context gerechtvaardigd, en wanneer niet?

Waar in het algemeen het verbod op discriminatie negatief en ‘open-ended’ omschreven wordt,<sup>C</sup> daar is verbod positief en exclusief weergegeven in de context van noodzakelijke gezondheidszorg. Verschillen in behandeling zijn ook hier toegestaan, maar laten zich slechts rechtvaardigen door verschillen in behoefte, in objectieve behoefte wel te verstaan, zoals die vaststelbaar zijn aan de hand van objectieve medische criteria. Het hanteren van andere criteria komt in deze context ook neer op een waardigheidsschending. De mogelijkheid om mensen op niet-toegestane gronden in de noodzakelijke gezondheidszorg verschillend te behandelen, nemen wij in Nederland (zoals in zoveel andere beschaafde landen) weg door noodzakelijk geachte gezondheidszorg collectief te financieren. Noodzakelijke zorg moet voor iedereen gelijk toegankelijk zijn, in geografische, temporele, informatieve en in financiële zin. De mate van behoefte, en niets anders, behoort bepaald te zijn voor de afstand tot die voorzieningen.<sup>12</sup>

‘Rechtvaardigheid’ heeft dus in de context van de zorg een hele specifieke betekenis. Het begrip wordt van oudsher zeer verschillende inhouden toegekend, maar in de noodzakelijke gezondheidszorg wil de rechtvaardigheid nu eenmaal dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden, waarbij er – en dat is dus heel bijzonder – slechts één reden kan zijn om mensen verschillend te behandelen: verschillen in behoefte. Andere schaarse goederen worden zeer beslist niet volgens dit principe verdeeld. Waarde doet er bij de verdeling van schaarse goederen heel vaak wel toe, maar niet waar het noodzakelijke zorg betreft.

Dit idee van rechtvaardigheid is eigen aan de gezondheidszorg en is door de makers van *Gen-ethische grensverkenningen* helaas over het hoofd gezien. Zij zijn dientengevolge volledig voorbijgegaan aan de rechtvaardigheidsaspecten van de vraagstukken die samenhangen met nieuwe medische biotechnologieën.

Dat is niet terecht. En dat is vooral ook erg spijtig. Aan dit specifieke idee van rechtvaardigheid is inherent dat verdeling van noodzakelijke gezondheidszorg door de markt minder vanzelfsprekend is dan velen binnen een partij als de VVD zullen willen aannemen. En dientengevolge zal ook de rol van de overheid vermoedelijk een (veel) grotere zijn dan veel VVD’ers welgevallig zal zijn. Omdat zij belangrijke aspecten van de door de nieuwe technologie opgeworpen morele vraagstukken dus niet hebben verkend, hebben de opstellers van het rapport zich tevens de mogelijkheid ontnomen om onder liberalen courante ideeën over de markt en de overheid op de proef te stellen.

### Vragen die er óók toe doen, geslachtsselectie en *enhancement*

De vragen die opdoemen bij nieuwe medische ontwikkelingen, dus ook in de medische biotechnologie, zijn dan ook altijd vragen die samenhangen met de kwestie van noodzakelijkheid van nieuwe interventies en zorgvormen. Betreft het noodzakelijke zorg? Wat is de last van de te behandelen aandoeningen eigenlijk? Wat is precies de behoefte aan deze nieuwe interventies en zorgvormen? Hoe zit het met de financiële toegankelijkheid? En als het noodzakelijke zorg betreft, wat zijn dan de implicaties van collectieve financiering?

De leden van de werkgroep verantwoordelijk voor *Gen-ethische grensverkenningen* gaan aan dergelijke wettelijke en niet minder ethische vragen voorbij. Nogmaals, ten onrechte. De opstellers spreken zich uit over de (on)toelaatbaarheid van bepaalde verrichtingen. Zo lezen we dat gewone (somatische) genterapie kan worden toegestaan, zodra zij veilig en betrouwbaar is.<sup>13</sup> Maar dat is te eenvoudig. De relevante ethische vragen betreffen niet slechts de toelaatbaarheid. Het is uiteraard ook de vraag of we dergelijke interventies willen zien als voorzieningen van noodzakelijke zorg, die bijgevolg voor iedereen in gelijke mate toegankelijk moeten zijn.

Bij ethische vragen rondom nieuwe ontwikkelingen in de gezondheidszorg is rechtvaardigheid nooit weg te denken. Ook niet als het ontwikkelingen op het terrein van de medische biotechnologie betreft. Als het primaire doel van deze nieuwe interventies en zorgvormen het langer en gezonder laten leven van mensen is, dan is dat geen ander doel dan dat van de meeste voorzieningen van noodzakelijke gezondheidszorg. En is het dan niet zo dat deze nieuwe technologieën voor alle mensen deze betekenis zouden moeten kunnen hebben?

Nu dan het nageslacht en de *enhancement*. Zijn selectie op geslacht bij pre-implantatie genetische diagnose (PGD) en *enhancement* – volgens de makers van het Teldersgeschrift ‘het toevoegen van nieuwe eigenschappen aan een organisme om niet-medische re-

C Zoals bijvoorbeeld in het eerste artikel van de Nederlandse Grondwet.

denen of om redenen anders dan het aantoonbare lijden van het individu<sup>14</sup> – vormen van noodzakelijke zorg?

Tussen noodzakelijke zorg, die voor iedereen in gelijke mate toegankelijk behoort te zijn, en niet-noodzakelijke zorg is geen duidelijke lijn te trekken. In Nederland zijn wij nooit goed in staat gebleken aan te geven waar medische middelen medische doeleinden dienen en waar niet. En misschien kan dat ook helemaal niet. Er is een continuüm en veel meer factoren dan medische plegen in de praktijk bepalend zijn voor de vraag of een vorm van zorg thuishoort in het basispakket of niet. Zo wordt in-vitrofertilisatie (IVF) tot op zekere hoogte collectief gefinancierd, het zit zogezegd deels in het basispakket, maar het is werkelijk maar zeer de vraag of we hier wel met gezondheidszorg – laat staan noodzakelijke gezondheidszorg – van doen hebben. Ooit is in het verleden bepaald dat dit wel het geval is. Echter, het feit dat kunstmatige voortplantingstechnieken zijn ontwikkeld door medische wetenschappers en toegepast worden door medici, maakt iets nog niet tot een vorm van noodzakelijke gezondheidszorg. Aan de vraag naar de toelaatbaarheid van geslachtsselectie bij PGD – slechts mogelijk waar IVF plaatsvindt – had de vraag naar de noodzakelijkheid van deze interventies (IVF in het algemeen, geslachtsselectie bij PGD in het bijzonder) vooraf moeten gaan. Zou deze vraag ontkennend zijn beantwoord, dan zou de ethische discussie zich – vanuit het oogpunt van rechtvaardigheid dan toch – pas in werkelijk fascinerend vaarwater hebben begeven.

Hoe dan ook, met betrekking tot geslachtsselectie bij PGD trekken de opstellers van *Gen-ethische grensverkenningen* de volgens velen spraakmakende conclusie dat deze verrichting toelaatbaar geacht moet worden. Is die gevolgtrekking werkelijk zo verbazingwekkend? De morele vraag naar de toelaatbaarheid van kunstmatige voortplantingstechnieken, waaronder IVF, is reeds lang geleden positief beantwoord. Als de bezwaren tegen geslachtsselectie bij PGD voortkomen uit een of ander door moraaltheologie ingegeven besef van menselijke hybris, dan zijn ze misplaatst. Als die bezwaren ooit doorslaggevend geweest zouden zijn, waren we niet aan de ontwikkeling van kunstmatige voortplantingstechnieken begonnen. Maar nu deze kennelijk toelaatbaar geacht worden, en er kennelijk evenmin doorslaggevend bezwaren zijn tegen de vernietiging van buiten het lichaam bevruchte eicellen (hetgeen ook al gebeurt bij IVF), zou het bepaald onredelijk zijn wensouders de mogelijkheid van een geslachtskeuze te onthouden nu de techniek ook dat mogelijk heeft gemaakt – vooropgesteld uiteraard dat het (kunnen) maken van die keuze geen enkel additioneel gezondheidsrisico met zich meebrengt voor de vrucht en de moeder. Indien

de geslachtsbepalende test of de keuze zelf wel extra risico's zouden inhouden, wordt geslachtsselectie bij PGD inderdaad bezwaarlijk. Maar als dat nu niet het geval is, dan is het beslist redelijker om de keuze aan de ouders in spé te laten, temeer daar het hen uiteraard volkomen vrij staat van de keuzemogelijkheid geen gebruik te maken en er in Nederland evenmin cultureel bepaalde voorkeuren bestaan ten aanzien van het geslacht van nakomelingen.<sup>15</sup>

Bij nader inzien is de getrokken conclusie ten aanzien van geslachtsselectie bij PGD allerminst revolutionair. Zij is niet meer dan redelijk gegeven de morele keuzes die reeds lang geleden gemaakt zijn. De afweging had evenwel aan zorgvuldigheid kunnen winnen indien – nogmaals – ook de met rechtvaardigheid samenhangende vraag naar de noodzakelijkheid gesteld en beantwoord was, niet alleen naar die van geslachtsselectie bij PGD maar ook naar die van PGD en IVF. Indien een verrichting als IVF nu niet zou moeten gelden als een noodzakelijke vorm van gezondheidszorg, zoals velen betogen, welke conclusie zou dan zijn getrokken? Zou de mogelijkheid van geslachtsselectie bij PGD ook te billijken zijn indien slechts een fractie van het aantal ongewenst kinderloze paren toegang heeft tot peperdure IVF?

Met de conclusies ten aanzien van *enhancement* is het welbeschouwd niet anders. In *Gen-ethische grensverkenningen* wordt terecht vastgesteld dat de term *enhancement* een groot grijs gebied kent. Wat immers te denken van het toedienen van groeihormonen bij een in groei achterblijvend persoon? Er is geen medische noodzaak, aldus de opstellers, maar toch zullen maar weinigen deze verrichting onder *enhancement* scharen. Zij vinden het onderscheid tussen *enhancement* en genezen bij genterapie verder niet zo relevant. Zolang er geen sprake is van groepsdruk bij een behandeling, de behandeling veilig is en geen nadelige gevolgen heeft voor anderen, mag het individu zelf uitmaken of hij de behandeling wil ondergaan, ook al is er kans op schade bij de persoon zelf. Dat is zelfbeschikking, aldus de opstellers, en indien daarvan wordt uitgegaan is het voor het toestaan van de behandeling irrelevant of het een geneeskundige of een *enhancement* behandeling betreft.<sup>16</sup> Zij voegen hier later aan toe dat het onderscheid tussen genezen en *enhancen* wel relevant is bij de vraag wie voor de kosten opdraait. Mensen zijn verplicht verzekerd voor geneeskundige behandelingen. Behandeling met *enhancement* als doel moet het individu zelf betalen.<sup>17</sup> De veelgehoorde vrees voor tweedeling in de samenleving tussen 'verbeterde mensen' en de mensen die behandeling om zichzelf te verbeteren niet willen of kunnen betalen wordt in het rapport ongegrond genoemd. Als zoiets als *enhan-*

*cement* goed blijkt voor individuen, is het dat waarschijnlijk ook voor de samenleving. En als dat het geval is, zullen steeds meer mensen er gebruik van willen maken. Dientengevolge zullen de verbeterbehandelingen goedkoper en breder beschikbaar worden.<sup>18</sup> Aldus het Teldersgeschrift.

Het voorbeeld van de groeihormonen toont aan dat het zo veelal niet gaat. De behandeling met groeihormonen is niet slechts wenselijk, en dus in beginsel *out of pocket* te financieren, maar wel degelijk noodzakelijk. Zij is dat niet omdat de medici het achterblijven van groei hebben aangemerkt als een gezondheidsprobleem, maar omdat de samenleving bij monde van haar politici heeft besloten deze voorziening gelijkelijk toegankelijk te maken voor iedereen die met dit probleem te kampen heeft. De vraag of iets wel of niet zou moeten gelden als noodzakelijke gezondheidszorg is niet louter een medisch-technische vraag maar vooral een sociaal-ethische en daarmee een door en door politieke vraag. Stel nu dat het mogelijk zou zijn om het IQ van een gemiddeld intelligent mens door middel van genterapie te *enhancen*, is dan de morele vaststelling dat het slechts gaat om een wenselijke verrichting waarvan de prijs bijgevolg maar op de markt moet worden vastgesteld niet een beetje teleurstellend?<sup>19</sup>

### Conclusie

Gezondheidszorg is geen gewoon schaars goed. De regels die betrekking hebben op de verdeling van noodzakelijk geachte gezondheidszorg zijn uniek. Aan noodzakelijke gezondheidszorg is een specifieke notie van rechtvaardigheid inherent, die sterk met de idee van gelijkheid verweven is. Deze notie van rechtvaardigheid is niet eigen aan een of andere 'linkse' opvatting over de verdeling van gezondheidszorg, maar kan op redelijk eenvoudige wijze onder meer in het internationale recht worden aangetroffen.

De opstellers van *Gen-ethische grensverkenningen* hebben miskend dat gezondheidszorg niet een goed is als alle andere, met als gevolg dat zij zich onvoldoende bewust lijken te zijn geweest van de rechtvaardigheidsaspecten die kleven aan morele vraagstukken op het terrein van medische biotechnologie. Morele vraagstukken die de gezondheidszorg betreffen, plegen zich gewoonlijk heel snel ook als verdelingsvraagstukken te presenteren, en voor zover ze dat zijn laten deze vraagstukken zich niet zomaar wegzetten als technische vraagstukken van bekostiging. Het is volstrekt legitiem op een andere plaats na te willen denken over de verdeling van de lasten die nieuwe biomedische technologieën met zich mee kunnen brengen, maar om nu in een geschrift als *Gen-ethische grensverkenningen* dan ook maar vrijwel geheel voorbij te gaan aan

het vraagstuk van de verdeling van de lasten die zij kunnen genereren, is wat al te bar.

Dit gebrek aan sensibiliteit voor de rechtvaardigheidsdimensie komt de afweging niet echt ten goede. Het mag geen verbazing wekken dat in een geschrift van de Teldersstichting de vrijheid van de burgers ruim baan gegeven wordt. Maar het rapport had zeer zeker nog meer aan rijkdom – en aan overtuigingskracht(!) – kunnen winnen, indien het gewicht dat uiteindelijk aan het belang van autonomie (voornamelijk in de betekenis van 'vrijheid van') toegekend wordt, het resultaat zou zijn geweest van een zorgvuldige afweging van alle in het geding zijnde beginselen, met inbegrip dus van de rechtvaardigheid.

*Prof. mr. dr. M.A.J.M. Buijsen is filosoof en jurist, en als hoogleraar Recht en Gezondheidszorg verbonden aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid en het Instituut Beleid en Gezondheidszorg van de Erasmus Universiteit Rotterdam.*

### Noten

- 1) G. de Haan e.a., *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale benadering van ethische kwesties in de medische biotechnologie*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2010.
- 2) Ibidem, pp. 1-3.
- 3) Ibidem, pp. 7-21.
- 4) Ibidem, pp. 23-88.
- 5) T.L. Beauchamp & J.F. Childress, *Principles of biomedical ethics*, Oxford, 2008.
- 6) G. de Haan e.a., *Gen-ethische grensverkenningen*, p. 21.
- 7) Ibidem, p. 4.
- 8) Zie ook: M. Buijsen, 'De betekenis van solidariteit in de gezondheidszorg', in: M. Buijsen, W. van de Donk & N. van Gestel (red.), *Marktwerving versus solidariteit? Op zoek naar nieuwe evenwichten in de publieke dienstverlening*, Nijmegen, 2007, pp. 65-98.
- 9) Zie bijvoorbeeld Artikel 12 van het *Internationale verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten*, New York, 16 december 1966, Trb. 1978, 178. Deze verdragsbepaling wordt verder gezaghebbend uitgelegd in het zogenaamde *General Comment no. 14*, op 11 mei 2000 aanvaard door het Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Zie: UN Documents E/C.12/2000/4.
- 10) Ibidem.
- 11) Ibidem.
- 12) Ibidem.
- 13) G. de Haan e.a., *Gen-ethische grensverkenningen*, p. 76.
- 14) Ibidem, p. 69.
- 15) Ibidem, p. 56.
- 16) Ibidem, p. 69.
- 17) Ibidem, p. 70.
- 18) Ibidem, p. 71.
- 19) Ibidem, pp. 70-71.

# DE MENS ALS GENETISCH GEÏNFORMEERDE ONDERNEMER?



## BESPREKING VAN GEN-ETHISCHE GRENsverKENNINGEN VANUIT FILOSOFISCH PERSPECTIEF

– Hub Zwart –

### De genomrevolutie

De twintigste eeuw wordt wel de eeuw van het gen – ‘the century of the gene’ – genoemd.<sup>1</sup> Die eeuw begon met de herontdekking van het werk van Gregor Mendel in de lente van 1900 en eindigde met een persconferentie (op 26 juni van het jaar 2000) waarbij toenmalige Amerikaanse president Bill Clinton samen met genomonderzoekers Francis Collins en Craig Venter bekend maakte dat het Human Genome Project zijn voltooiing naderde. Dit project, de voorlopige bekroning van de genomische revolutie, was in 1989 van start gegaan. Dat jaar was in meer dan één opzicht een ‘revolutiejaar’. Op 9 november 1989 bezweek de Berlijnse Muur onder de druk van het globaliseringsproces, een uitermate zichtbare, ‘manifeste’ gebeurtenis die wereldwijd door massamedia werd belicht. Op diezelfde dag echter verschenen in het tijdschrift *Nature* twee berichten die een stille, ‘latente’ revolutie, een gebeurtenis van geheel andere aard voor het voetlicht brachten. Een van die artikelen was gewijd aan een database waarin onderzoekers wereldwijd genetische data konden deponeren. Het tweede artikel deed verslag van een internationale bijeenkomst in Parijs die aan de ethische aspecten van genomonderzoek was gewijd. Dagbladen en televisiezenders besteedden er echter nog geen aandacht aan. Ruim tien jaar later, tijdens de genoemde persconferentie in het Witte Huis, was dat anders. Plotseling was wetenschap wereldnieuws geworden. En de verwachtingen waren hooggespannen. Nu we het menselijke genoom, als een biologische Steen van Rosetta, eindelijk konden ontcijferen, zouden we onszelf beter kunnen leren kennen. De gedachte was, dat dankzij genomica zelfs volksvijand kanker in de toekomst tot het verleden zou behoren. Of, zoals Clinton het formuleerde, ‘Our children’s children will know the term cancer only as a constellation of stars.’<sup>2</sup> Ook Nederland droeg zijn steentje bij. De afgelopen jaren werd ruim zeshonderd miljoen euro in genomonderzoek geïnvesteerd.

Inmiddels is andermaal een decennium verstreken.

In het tijdschrift *Nature* werd enige tijd geleden op de genomische revolutie teruggeblikt. In de vorm van een themanummer werd de balans opgemaakt. Genomonderzoeker Francis Collins, inmiddels directeur van de National Institutes of Health (NIH) – één van de grootste onderzoeksfinancieringsorganisaties ter wereld – schreef een artikel getiteld ‘Has the revolution arrived?’.<sup>3</sup> Het antwoord luidde, kort samengevat: ‘not yet’. Het belangrijkste resultaat van genomica, aldus dit themanummer, was het inzicht dat het leven veel complexer is dan we al dachten. Dit betekent dat het veel langer zal duren voordat de beloftes van de genomische revolutie zullen worden ingelost. Het Human Genome Project richtte zich op de analyse van het ‘algemeen menselijk genoom’, op datgene wat wij als mensen gemeenschappelijk hebben. Dat is wetenschappelijk van belang, maar leidde nog niet direct tot een vloedgolf aan medische toepassingen. Dat zal echter veranderen, aldus Collins, nu de aandacht meer en meer zal verschuiven naar het persoonlijke genoom. Want wanneer burgers hun individuele genoom voor duizend euro kunnen laten analyseren, zullen zij de managers worden van de eigen gezondheid, van hun eigen bestaan. Ze zullen inzage krijgen in de sterke en zwakke punten van hun genetische constitutie, van hun genetische ‘kapitaal’.

Ook het Nederlandse *Tijdschrift voor Gezondheidszorg en Ethiek* publiceerde een themanummer onder de titel ‘Tien jaar humaan genoom’. En ook in dit themanummer werd de verschuiving van het algemeen menselijke genoom naar het persoonlijke genoom uitvoerig belicht. In de toekomst zal de hielprik in een persoonlijke DNA-code resulteren. En dit zal nieuwe mogelijkheden bieden voor diagnostiek en preventie, terwijl immense biobanken nieuwe vormen van groot-schalig onderzoek mogelijk zullen maken.<sup>4</sup>

Het is tegen deze achtergrond dat ik het rapport *Gen-ethische grensverkenningen* heb gelezen. In mijn bespreking zullen twee vragen centraal staan. De eerste vraag luidt of het rapport slaagt in zijn ambitie, een

herkenbare liberale visie op dit dossier te ontwikkelen, een visie die zich van andere, concurrerende visies onderscheidt. De tweede vraag luidt of het rapport de meerwaarde van een liberale benadering zichtbaar maakt of – zoals Frits Bolkestein het in zijn voorwoord formuleert – aan weet te tonen dat een liberale benadering ‘princiepelijk de juiste keuze is’ die bovendien ‘het meest profijtelijk’ voor de samenleving zou zijn.<sup>5</sup>

### Wat is liberale ethiek?

De beginvraag voor een dergelijke bespreking luidt: wat is een liberale ethiek? Volgens de auteurs van het rapport zijn twee uitgangspunten voor een liberale benadering cruciaal. In de eerste plaats hebben liberalen in beginsel ‘vertrouwen in nieuwe ontwikkelingen’. Daarin zouden we een positieve morele grondhouding van het liberalisme jegens medische biotechnologie kunnen ontwaren. Ze geloven in vooruitgang, waarbij verandering in beginsel een wending ten goede mogelijk maakt. Vooruitgangsgeloof staat dan tegenover het traditionalisme of conservatisme van het ‘nee, tenzij-principe’: geen vernieuwing, tenzij de zorgen zijn weggenomen en de positieve uitkomst kan worden aangetoond. We noemen dit ook wel het beginsel van prudentie oftewel het voorzorgprincipe. Het tweede uitgangspunt is, dat de liberale visie denkt vanuit het individu, en bijvoorbeeld niet vanuit de samenleving. ‘Het zwaarstwegende beginsel voor liberalen is de individuele vrijheid.’<sup>6</sup> De eerste vraag is altijd wat nieuwe technologie voor de autonomie – oftewel keuzevrijheid – en gezondheid van individuen betekent. In beginsel dienen individuen zelf over nieuwe technologische ontwikkelingen te oordelen en afwegingen te maken. In verreweg de meeste gevallen is het maar de vraag of de overheid een rol zou moeten spelen.<sup>7</sup>

In de loop van het rapport komt bovendien naar voren, dat de liberale optiek zich ten opzichte van twee alternatieven, twee typen tegenstanders moet zien te profileren. In de eerste plaats betreft het andersdenkenden die, veelal om redenen van confessionele en levensbeschouwelijke aard, een zekere terughoudendheid ten aanzien van technologische vernieuwing in de medisch biotechnologische sector aan de dag leggen omdat ze, vanwege de intrinsieke waarde van het leven – zeker ook van het prille, kwetsbare, embryonale leven – een zekere behoedzaamheid bepleiten. Ze geloven niet a priori in het goede of in de goede bedoelingen van vooruitgang binnen dit domein. In de tweede plaats betreft het andersdenkenden die eerder vanuit het perspectief van de samenleving naar biotechnologische ontwikkelingen kijken – dat wil zeggen vanuit principes zoals solidariteit en rechtvaardigheid – dan vanuit het individuele perspectief.

Ook hier is sprake van een zekere terughoudendheid en scepsis inzake het geloof in technologische vooruitgang, maar nu vanuit de bezorgdheid dat nieuwe technologie de tweedeling tussen kansrijk en kansarm zou kunnen versterken. Daarmee is het conceptuele kader waarin dit rapport zich beweegt, geschetst.

In de loop van het rapport wordt duidelijk, dat de eerste vraag van dit artikel – of in het rapport een herkenbare liberale positie wordt geschetst, die zich van andere posities onderscheidt – met ‘ja’ moet worden beantwoord. Zo wordt regelmatig kritiek geleverd op de *Trendanalyse biotechnologie 2009. Mondiaal momentum* van de Commissie Biotechnologie bij Dieren (CBD), de Commissie voor Genetische Modificatie (COGEM) en de Gezondheidsraad.<sup>8</sup> Deze trendanalyse roept de overheid op alert te zijn op exploitatie, ongelijkheid, dwang en andere maatschappelijke dimensies, terwijl het Teldersgeschrift zelf telkens weer en op consequente wijze individuele zelfbeschikking als uitgangspunt neemt. Dit is een oude discussie binnen de ethiek. Het belang van individuele autonomie als uitgangspunt is op zichzelf min of meer onomstreden, de vraag is vooral hoe groot de verantwoordelijkheid is van de overheid om zodanige condities te creëren dat individuen ook daadwerkelijk in staat zijn om hun autonomie te realiseren. In het hoofdstuk over preventieve geneeskunde wordt duidelijk dat het liberale uitgangspunt in tal van kwesties tot een andere afweging leidt dan door anderen wordt voorgestaan: in beginsel wordt de verantwoordelijkheid vrij consequent bij het individu gelegd. De liberale ethiek erkent het belang van zowel individuele verantwoordelijkheid als van solidariteit (of collectieve verantwoordelijkheid), maar het primaat dient bij de individuele verantwoordelijkheid te liggen.<sup>9</sup>

### Keuzevrijheid of gelijkwaardigheid?

In het hoofdstuk over pre-implantatie genetische diagnostiek daarentegen profileert de liberale visie zich vooral ten opzichte van het confessionele kamp.<sup>10</sup> Dit is eigenlijk ook het enige hoofdstuk waarin expliciet de discussie wordt aangegaan met woordvoerders of publicaties van andere partijen, in dit geval het CDA en de ChristenUnie. Ook hier luidt het liberale uitgangspunt dat morele besluitvorming principieel de verantwoordelijkheid van individuen, in dit geval van de ouders, is. Dit geldt eveneens voor controversiële dossiers zoals selectie op basis van genetisch bepaalde doofheid – hetgeen volgens critici neerkomt op ‘genocide’ op doven<sup>11</sup> – of selectie op basis van geslacht. Ook hier geeft het vertrouwen in het individu, dat in vrijheid in staat zou moeten zijn om zijn of haar verantwoordelijkheid te nemen, de doorslag. Ook em-



bryoselectie op basis van geslacht zou volgens de auteurs geoorloofd moeten zijn.<sup>12</sup> De vraag is of daarmee recht wordt gedaan aan een ander belangrijk liberaal principe, namelijk gelijkwaardigheid van individuen, zeker daar waar in de betreffende maatschappelijke context genderbias of ongelijke maatschappelijke kansen voor mannen en vrouwen negatief uitpakt voor vrouwelijke embryo's. Eerder werd immers betoogd dat individuen weliswaar feitelijk in tal van opzichten ongelijk zijn, maar dat er niettemin sprake dient te zijn van 'intrinsieke, morele gelijkwaardigheid' als een normatief principe.<sup>13</sup> In het rapport wordt deze principiële discussie min of meer omzeild door het accent vooral te leggen op het schadebeginsel en op de kleine schaal waarop embryoselectie op basis van geslacht momenteel in Nederland plaatsvindt. Dat is volgens mij echter niet de kwestie hier. Waar het om gaat is dat in dit dossier twee *flagships* van de liberale ethiek – keuzevrijheid enerzijds en gelijkwaardigheid van individuen (met name ook van mannen en vrouwen) anderzijds – op een principiële en conceptuele niveau met elkaar in aanvaring komen. Een botsing tussen de ijsberg en de Titanic, als het ware. Een beetje bijsturen helpt niet.

Een mogelijke tegenwerping zou kunnen luiden dat selectie op basis van prenataal genetisch onderzoek ook om andere redenen in toenemende mate zal gaan plaatsvinden, bijvoorbeeld bij zwangerschapsafbreking in het geval van het syndroom van Down, of wanneer wordt vastgesteld dat het betreffende embryo genetisch belast is met een sterk verhoogde kans op bijvoorbeeld borstkanker of vroegtijdige dementie. Is dat niet evenzeer discriminatie? Het lijkt mij om te beginnen evident dat manzijn of vrouwzijn op geen enkele wijze als aandoening of deficiëntie kan worden uitgelegd, terwijl het syndroom van Down in veel gevallen tot ernstige belemmeringen voor de betrokkenen zal leiden. Of dit een zwangerschapsonderbreking rechtvaardigt is een complexe gewetensvraag, maar van een geheel andere orde dan selectie op basis van geslacht. Dat selectie in het geval van ernstige genetische aandoeningen aan de morele integriteit van de direct betrokkenen (de ouders) wordt toevertrouwd, lijkt mij vanuit het gezichtspunt van de liberale ethiek een legitieme redenering. Selectie op basis van geslacht lijkt mij daarentegen principiële in strijd met die ethiek. Ik kom daar echter aan het einde van de bespreking nog op terug.

### Genetisch ondernemerschap

Met bijzondere interesse las ik het hoofdstuk over *personalised medicine*.<sup>14</sup> Op zichzelf een helder verhaal. Daarbij gaat het vooral om nieuwe informatie die be-

schikbaar komt dankzij kennis van het menselijk genoom. In 1990 ging het Human Genome Project van start en eerder schetste ik al hoe in 2000 de resultaten van dit project tijdens een befaamde persconferentie werden gepresenteerd. In 2003 was de (min of meer definitieve) landkaart van het humane DNA-landschap rijp voor publicatie. Dit betrof echter wat genoemd zou kunnen worden het algemeen menselijk genoom. Alleen van *genomics celebrities* zoals Craig Venter en James Watson werd daarnaast ook het individuele genoom gepubliceerd. Nu, tien jaar na de befaamde persconferentie, zal dat anders worden. Het individuele genoom zal binnenkort zijn opwachting gaan maken. Tot dusver heeft de publicatie van het humane genoom betrekkelijk weinig 'winst' opgeleverd in termen van gezondheidswinst, zeker in vergelijking met de grote verwachtingen die werden geschapen toen het kostbare project van start ging. Wetenschappelijk onderzoek is onder invloed van genomica grondig van karakter veranderd, maar in de medische praktijk van alledag is er nog weinig van te merken. Nu, in het tijdperk van het persoonlijke genoom, zou dat (volgens *genomics 'believers'* althans) alsnog veranderen. Genomica informatie zal naar verwachting een steeds grotere rol gaan spelen in afwegingen van artsen, patiënten en burgers – vooral ook preventief. Dit geldt bijvoorbeeld voor medicijngebruik. Er bestaan grote verschillen tussen individuen waar het absorptie, distributie, verwerking en uitscheiding van medicijnen betreft. Soms hangen die verschillen samen met etnische herkomst. In de nabije toekomst zal het steeds beter mogelijk zijn de keuze voor bepaalde medicijnen of behandeltrajecten af te stemmen op het persoonlijk profiel van de ontvanger. Dat zal – naar men hoopt – de effectiviteit verhogen en bijwerkingen reduceren. Medicijnen zijn immers in beginsel gifstoffen. Het oude Griekse woord *pharmakon* dat zowel gif als medicijn betekende, wist het hybride en dubbelzinnige karakter van geneesmiddelen kernachtig tot uitdrukking te brengen. Dankzij individualisering (afstemming op het persoonlijke genoom) zouden we de geneesmiddeldimensie kunnen versterken, ten koste van de gifdimensie. Maatschappelijk 'bijeffect' is dan onder meer dat etniciteit steeds nadrukkelijker, meer dan in het recente verleden, een rol gaat spelen bij behandeling en in onderzoek, en daarop rust een maatschappelijk taboe. Ook hier opteert de liberale ethiek voor het individu als uitgangspunt. De overheid moet zich er zo weinig mogelijk mee bemoeien. In een open samenleving moeten dergelijke afwegingen door individuen zelf kunnen worden gemaakt, op basis van goede informatie. Ook waar het de rol van (hun) etniciteit betreft. De overheid kan wel bijspringen in het geval

van *orphan diseases*, wanneer de groep van belanghebbenden met bepaalde gezondheidsklachten en een bepaald genetisch profiel zo klein is dat het voor farmaceutische bedrijven niet rendabel is om er aandacht aan te schenken. Dan kan de overheid een rol spelen, bijvoorbeeld door gericht onderzoek te stimuleren.

Al met al vond ik dit hoofdstuk weliswaar helder en evenwichtig geschreven, maar toch ook enigszins oppervlakkig. De convergentie tussen het persoonlijke genoom en de liberale biomedische ethiek gaat volgens mij veel dieper dan de auteurs zelf lijken te beseffen. In publicaties over het persoonlijke genoom wordt een scenario geschetst dat veel weg heeft van een hyperliberaal Utopia. Dankzij inzage in hun persoonlijke genoom, zouden burgers in de nabije toekomst de managers kunnen worden van hun eigen gezondheid, van hun fysieke conditie. Hun genoom functioneert daarbij in feite als startkapitaal. In het kader van een SWOT-analyse<sup>A</sup> van het individuele genoom, worden sterktes en zwaktes, kansen en bedreigen in kaart gebracht. Deze informatie kunnen individuen gebruiken, niet alleen waar het gaat om het al dan niet slikken van bepaalde medicijnen, maar ook om vroegtijdige slijtage op zwakke plekken af te remmen. Wie op basis van het persoonlijke profiel zwakke pezen blijkt te hebben, of significant meer kans loopt op het ontwikkelen van de ziekte van Parkinson op jonge leeftijd, moet om te beginnen geen topvoetballer willen worden, maar zou ook de preventieve aanmaak van kraakbeenweefsel of dopamine kunnen overwegen – tenminste wanneer ontwikkelingen op het gebied van *tissue engineering*, biomaterialen en synthetische biologie voldoende vooruitgang blijven boeken. Diezelfde genetische informatie kan ook worden gebruikt bij keuzen op het gebied van bijvoorbeeld loopbaan en dieet. Sommige individuen hebben baat bij stress, anderen worden er (na verloop van tijd) ziek van: ze kunnen onder meer hartklachten, depressies of een alcoholverslaving ontwikkelen. Een persoonlijkheidstest – bijvoorbeeld in het kader van een sollicitatieprocedure – levert niet altijd de gewenste informatie op. Het is zeer wel denkbaar dat in de toekomst ook genetische informatiebronnen zullen worden benut om individuen (dan wel hun toekomstige werkgevers) in staat te stellen om optimale afwegingen te maken en aan *evidence-based human resource management* te doen. Sommige individuen hebben baat bij (matig) alcoholgebruik – ze worden er creatief van en kunnen

zich na creatieve topprestaties beter ontspannen – bij anderen leidt het tot verslaving of gezondheidsproblemen – want ook alcohol is een *pharmacoon* dat, afhankelijk van de omstandigheden en van het genetische profiel van de betrokkene, als medicijn en als gif kan functioneren. Ook hier zou inzage in het persoonlijke genoom uitkomst kunnen bieden en ellende kunnen voorkomen. Kortom, dankzij *personalised genomics*, en de toepassingen daarvan in *personalised medicine*, maar ook in onder meer *personalised nutrition* en *personalised life-style* zouden wij letterlijk de ondernemers kunnen worden van ons eigen bestaan. Dit zal dan in eerste instantie vooral het geval zijn voor individuen die bloot staan aan extreme uitdagingen, zoals beoefenaren van zware beroepen, topsporters of militairen. Zij zullen fungeren als de pioniers; degenen die als eersten ervaringen zullen opdoen met het leven en functioneren onder dit genetische gesternte. En de liberale ethiek, zoals in dit rapport geschetst, lijkt opvallend goed bij een dergelijk scenario te passen.

Gezondheidsondernemerschap en een liberale moraal lijken elkaar wederzijds te faciliteren en te bekrachtigen.

### Vrijheid en technologie

De vraag is dan natuurlijk of dit scenario wel realiteit zal worden. Wat voor een wetenschappelijk experiment geldt, gaat ook op voor een denkexperiment of voor een maatschappelijk experiment. Er zal altijd sprake zijn van onvoorziene, storende factoren. En dat zal vooral het geval zijn zodra het experiment, en de principes waarop dit experiment zich baseert, de kaft van het rapport gaat verlaten en de complexe werkelijkheid buiten de muren van het lab gaat betreden. Een belangrijke 'storende' factor is bijvoorbeeld het cumulatieve effect van individuele keuzen. Wat begint als een individuele, autonome en in vrijheid genomen afweging kan na verloop van tijd een welhaast onontkoombare verplichting worden wanneer de betreffende keuze normaliseert en indaalt in het maatschappelijke verkeer.<sup>B</sup> Dat is een bekend effect van technologie, denk onder meer aan e-mail, de pil en mobiele telefonie. We worden in toenemende mate min of meer geacht de keuzen te herhalen die onze voorgangers (al dan niet als pioniers) ooit maakten. Een weigering zal steeds meer en steeds nadrukkelijker toelichting en onderbouwing vergen. Onze keuzen worden voorgestructureerd en voortgestuwd door praktijken die zich in toenemende mate zullen institutionaliseren, en niet altijd in een richting die door

A Een SWOT-analyse, de analyse van de 'Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats', is oorspronkelijk een bedrijfskundig model om de sterktes en zwaktes binnen en buiten een bedrijf te analyseren. Op basis van deze analyse wordt de bedrijfsstrategie bepaald.

B In wetenschappelijke terminologie: wanneer de 'N' van het maatschappelijke experiment heel erg groot wordt.

de betrokken individuen als wenselijk wordt ervaren.

Kortom, daar waar het hoofdstuk over *personalised medicine* inzoomt op min of meer concrete casuïstiek, wordt de bredere context uit het oog verloren. Wat voor mensbeeld ligt impliciet in de opkomende technologie besloten? Wat zijn de normatieve implicaties van dit mensbeeld? Nog afgezien van de vraag of de mens als ondernemer voor alle betrokkenen het meest optimale mensbeeld is, ligt er in dit mensbeeld een risico besloten, vooral zolang het louter impliciet aanwezig blijft en niet expliciet gethematiseerd wordt. Het risico is namelijk dat een optimistisch, en in bepaalde opzichten toch ook eendimensionaal mensbeeld, belangrijke dimensies van de realiteit verdonkeremaant, of in elk geval uit het oog verliest. Zoals de financiële crisis bijvoorbeeld duidelijk maakte, is ondernemerschap (evenals het economische landschap waarin het wordt beoefend) niet louter een kwestie van autonome individuen en hun keuzen, maar ook van mega-actoren die het landschap in hoge mate bepalen en in de regel ertoe neigen zich aan sturing en controle te onttrekken. Het is niet uitgesloten dat ook in het landschap van *personalised genomics* en *the entrepreneurial man* deze mega-actoren in hoge mate zullen gaan voorstructureren hoe wij onze vrijheid zouden moeten gebruiken. Daarbij stuit een liberale ethische benadering onvermijdelijk op grenzen. Een expliciete reflectie op deze bredere processen en contouren, die in dit rapport goeddeels ontbreekt, is zeker niet in strijd met het beginsel van keuzevrijheid, integendeel. Die bredere reflectie is juist noodzakelijk om individuele vrijheid te waarborgen. Daartoe dient het principe van individuele keuzevrijheid wellicht een coalitie aan te gaan met een complementaire visie die een poging waagt de contouren van het toekomstige maatschappelijke landschap niet alleen op individueel, maar ook op macroniveau te schetsen. Niet uit gebrek aan vertrouwen in het individu, en niet vanuit de illusie dat de samenleving van de toekomst maakbaar zou zijn, maar veeleer vanuit het besef dat de technologie in het algemeen en de medische biotechnologie in het bijzonder een meer fundamentele rol spelen in de levens en beslissingen van individuen dan het rapport suggereert.

Want hoewel de term techniekfilosofie niet voorkomt in het rapport, blijkt het document wel degelijk een *impliciete* techniekfilosofie te bevatten. Deze filosofie houdt kort gezegd in dat nieuwe technieken zouden kunnen worden opgevat als nieuwe instrumenten die individuen, als ze dat zouden willen, kunnen gebruiken om hun doelen na te streven, hun voordeel te behalen en hun autonomie te realiseren. Dat is niet alleen een visie die in de techniekfilosofie

zelf definitief achterhaald lijkt, maar het is vooral ook een ernstige onderschatting van de macht van technologie, juist ook waar het de voorstructurering van quasi-autonome keuzen betreft. Niet dat ik overigens het omgekeerde standpunt zou willen verdedigen, namelijk dat het de blinde dynamiek van de technologie zelf zou zijn die onze toekomst zou bepalen (een visie die bekend staat als het technologisch determinisme). Wie terugblijkt op de techniekgeschiedenis (en dan met name op de biomedische techniekgeschiedenis) van de afgelopen tweehonderd jaar, zal vaststellen dat er sprake is van een complexe, om niet te zeggen fascinerende, interactie tussen biotechnologische ontwikkelingen enerzijds en keuzen die individuen, overheden, bedrijven of andere actoren maken anderzijds. Dit betekent mijns inziens dat ethische analyses altijd een coalitie zullen moeten aangaan met andere deelgebieden van de filosofie, zoals techniekfilosofie en wijsgerige antropologie om de nauwe verwevenheid tussen techniek en autonomie, en tussen techniek en menszijn in het oog te houden.

De problematiek die hier aan de orde is, kennen wij in de filosofie als het verschil tussen Immanuel Kant en Georg Wilhelm Friedrich Hegel. Kant was niet alleen de ethicus van de autonomie, maar vooral ook degene die de ethiek zelf als een autonome discipline beschouwde. Hegel – die in tegenstelling tot Kant niet wordt genoemd in het rapport – daarentegen meende dat het normatieve gezichtspunt zich ook rekenschap moest geven van de bredere maatschappelijke context, van de wijze waarop we de ethiek institutionaliseren en laten indalen in evoluerende maatschappelijke praktijken. Daarbij benadrukte hij vooral dat ethiek slechts kan functioneren in de context van een ethische cultuur: een samenleving die voldoende individuen telt die bereid en in staat zijn verantwoordelijkheid te nemen en zich door normatieve overwegingen te laten leiden.

Heel concreet speelt dit in de casus die ik zojuist al noemde: embryoselectie op basis van geslacht. In een samenleving waarin de morele gelijkwaardigheid van man en vrouw min of meer gemeengoed is, kunnen we wellicht, zoals het rapport voorstelt, erop vertrouwen dat individuen op een verantwoordelijke en moreel aanvaardbare wijze keuzen maken die ook het algemeen belang niet zullen schaden. In een breder geografisch en historisch perspectief beschouwd, is gendergelijkwaardigheid echter verre van vanzelfsprekend. Integendeel, het is duidelijk dat die gelijkwaardigheid een betrekkelijk recente verworvenheid is, het resultaat van ethische progressie; een proces dat in feite nog gaande is en een erfenis waar we niet lichtvaardig mee moeten omspringen. Het is bovendien een voor-

beeld van de nauwe verwevenheid van technologie en ethiek, want in een technologische informatiesamenleving als de onze neemt het belang van fysieke kracht en het daarmee samenhangende recht van de sterkste – waar genderongelijkheid in feite een symptoom van is – snel af. Daar waar – onder druk van ideologische, maatschappelijke en macro-economische factoren – die gelijkwaardigheid in het gedrang komt, zou het uitermate naïef zijn om te denken dat de betrokken beslissers uitsluitend gemotiveerd zouden worden door de nogal brave motieven die in het rapport worden opgesomd<sup>15</sup> en die, om te beginnen, een zekere mate van welstand veronderstellen. Hier lijkt mij, juist ook vanuit een liberale optiek, meer alertheid in de richting van sturende en voorstructurende factoren in combinatie met een bredere benadering vereist.

*Prof.dr. H.A.E. Zwart studeerde filosofie en psychologie te Nijmegen, was als onderzoeker verbonden aan het Instituut voor Gezondheidsethiek te Maastricht en promoveerde in 1993 op het proefschrift Ethische consensus in een pluralistische samenleving: de gezondheidsethiek als casus (cum laude). Vervolgens hield hij zich bezig met milieuwetenschap en dierfilosofie. In 2000 werd hij hoogleraar Filosofie aan de Faculteit der Natuurwetenschappen van de Radboud Universiteit Nijmegen, waar hij in 2004 het Centre for Society and Genomics oprichtte, gefinancierd door het Netherlands Genomics Initiative (NGI). Onlangs publiceerde hij De waarheid op de*

wand: psychoanalyse van het weten, *een studie over de rol van de verbeelding in wetenschappelijk onderzoek.*

#### Noten

- 1) F.E. Keller, *The century of the gene*, Cambridge Massachusetts, 2000.
- 2) Zie: <http://www.genome.gov/10001356/>.
- 3) F. Collins, 'Has the revolution arrived?', in: *Nature*, nummer 464, 2010, pp. 674-675.
- 4) E. Bunnik, G. de Wert & M. Cornel, 'Van hielpril naar persoonlijke DNA-code? De uitdaging van 2010: een inventarisatie van maatschappelijke en ethische implicaties', in: *Tijdschrift voor Gezondheidszorg en Ethiek*, jaargang 20, nummer 10, 2010, pp. 44-49.
- 5) G. de Haan e.a., *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale benadering van ethische kwesties in de medische biotechnologie*, Prof.mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2010, pp. I-II.
- 6) *Ibidem*, p. 21.
- 7) *Ibidem*, p. 21.
- 8) CBD, COGEM & Gezondheidsraad, *Trendanalyse biotechnologie 2009. Mondiaal momentum*, Utrecht, 2009.
- 9) G. de Haan e.a., *Gen-ethische grensverkenningen*, pp. 23-48.
- 10) *Ibidem*, pp. 49-60.
- 11) *Ibidem*, p. 56.
- 12) *Ibidem*, pp. 56, 59-60.
- 13) *Ibidem*, p. 18.
- 14) *Ibidem*, pp. 77-88.
- 15) *Ibidem*, pp. 56-57.

# DE ROL VAN DE ZORGVERZEKERAAR IN HET DEBAT OVER MEDISCHE BIOTECHNOLOGIE



– Marjolein Verstappen –

De vraag of een zorgverzekeraar een belangrijke actor is in het debat over medische biotechnologie kan vanuit verschillende invalshoeken benaderd worden. In dit verhaal komen innovatie, privacy, informatie en preventie aan de orde. De zorgverzekeraar kan zeker een bijdrage leveren, maar het zal vooral een maatschappelijk debat moeten zijn waar de politiek conclusies uittrekt. Daarmee worden de kaders geschept waarbinnen zorgverzekeraars hun taken kunnen uitvoeren.<sup>1</sup>

## Acceptatieplicht en risicoverevening

Om de positie van de zorgverzekeraar te duiden is het van belang eerst te expliciteren wat precies zijn taken zijn. Een zorgverzekeraar streeft naar goede, toegankelijke en betaalbare zorg en voert daartoe twee taken uit: de uitvoering van de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de uitvoering van de aanvullende verzekering.

Daarnaast is een aantal zorgverzekeraars belast met de publieke uitvoeringstaak van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). In de Zvw is sprake van een acceptatieplicht en risicoverevening. Dat is een groot verschil met een schadeverzekeraar. Acceptatieplicht wil zeggen dat ongeacht het financiële risico een zorgverzekeraar iedere Nederlandse ingezetene moet accepteren, althans voor de basisverzekering. Deze plicht kan in de praktijk leiden tot een oververtegenwoordiging van hoge risicogroepen bij bepaalde zorgverzekeraars. Bijvoorbeeld omdat een zorgverzekeraar gunstige zorgarrangementen heeft afgesproken voor specifieke groepen chronisch zieken, bijvoorbeeld diabetes en COPD<sup>A</sup>. In het huidige stelsel wordt de zorgverzekeraar met behulp van een risicovereveningssysteem gecompenseerd voor de meerkosten die worden veroorzaakt door de oververtegenwoordiging van deze risicogroepen.

De acceptatieplicht en risicoverevening gelden niet voor de uitvoering van de aanvullende verzekering. De aanvullende verzekering is dus meer een schadeverzekering. Zoals gezegd wordt op dit moment de AWBZ nog uitgevoerd door een aantal zorgverze-

keraars, dat daarvoor is aangewezen. De verwachting is dat in 2013 alle zorgverzekeraars de AWBZ-functie voor hun eigen verzekerden gaan uitvoeren.

De medisch noodzakelijke zorg in het verzekerde pakket, dus wat wel en niet in het basispakket wordt vergoed, is wettelijk geborgd door de Zorgverzekeringswet. De regering stelt vast welke zorg als medisch noodzakelijk beschouwd dient te worden en laat zich hierin adviseren door het onafhankelijke College voor Zorgverzekeringen.

## Innovatie in de medische biotechnologie

Innovaties in de zorg zijn noodzakelijk om de gezondheidszorg als geheel te verbeteren en daarmee het welzijn en de welvaart van de bevolking te verhogen. Duurzaamheid van de zorg richt zich op behoud of verbetering van de kwaliteit, de toegankelijkheid en de betaalbaarheid op de lange termijn. Wij, zorgverzekeraars, hebben de verwachting dat medische biotechnologie een belangrijke rol gaat spelen bij de duurzaamheid en effectiviteit van zorg en preventie. Zo kan dankzij farmacogenetisch onderzoek<sup>B</sup> vastgesteld worden of het zin heeft om bepaalde geneesmiddelen toe te dienen. Dit is primair voor de patiënt van belang – denk maar aan het onnodig blootstellen van mensen aan zeer belastende chemotherapeutieken –, maar ook vanuit het oogpunt van effectieve inzet van middelen. Op deze wijze kan de biotechnologie bijdragen aan het doelmatiger worden van de zorg met verhoging van de kwaliteit.

Alle innovaties op het gebied van *enhancement*, kiembaangetherapie en stamcellen zijn echter vraagstukken die ook beantwoord dienen te worden vanuit ethisch perspectief waarbij de focus zou moeten liggen op een betere gezondheid en een verhoging van de kwaliteit van leven. Privacyaspecten spelen een rol naarmate er meer informatie beschikbaar komt over de genetische achtergronden van een individu. Als zorgverzekeraar volgen wij de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen op dit gebied, maar wij hebben hierin geen proactieve rol. Dit betekent wel dat op het

A *Chronic Obstructive Pulmonary Disease*, oftewel COPD, is een chronische obstructieve longziekte.

B Farmacogenetisch onderzoek analyseert in hoeverre genetische verschillen de werking van medicijnen positief dan wel negatief beïnvloeden.

gebied van privacy alert gereageerd moet worden op deze nieuwe mogelijkheden.

### Privacy

Over welke informatie mag een zorgverzekeraar beschikken en wat mag hier vervolgens mee gedaan worden? Privacy en verzekeraars zijn een belangrijk thema bij het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP). Naast specifieke regels voor de zorgverzekeraars zijn er ook regels die gelden voor alle verzekeraars. Zo heeft het CBP in april 2010 verklaard dat de 'Gedragscode Verwerking Persoonsgegevens Financiële Instellingen'<sup>2</sup>, opgesteld door verzekeraars en financiële instellingen, een juiste uitwerking vormt van de Wet bescherming persoonsgegevens. Alle ontwikkelingen ten aanzien van biotechnologie zullen dan ook beoordeeld worden volgens de door het CBP goedgekeurde gedragsregels voor zorgverzekeraars. Het is ook van belang dat de gedragsregels voor privacy regelmatig door het CBP geëvalueerd worden op hun beschermende werking. Dit geldt vooral bij alle nieuwe ontwikkelingen die eraan komen op het gebied van de biotechnologie, zoals de ontwikkeling van het genpaspoort. Het is belangrijk dat mensen niet geremd worden bij het ondergaan van onderzoeken of behandelingen uit angst om daaruit voortvloeiende informatie te moeten delen met hun verzekeraar. Dit zou de verbetering van de kwaliteit van de gezondheidszorg belemmeren. De samenleving en dus ook de verzekeraars moeten duidelijke richtlijnen aangereikt krijgen hoe om te gaan met deze nieuwe mogelijkheden. Het is wel van belang dat deze richtlijnen de mogelijkheid openhouden om informatie te generen die kan bijdragen aan het verbeteren van inzichten en beleid. Dit betekent dat bij individuele zichtbare informatie alleen gewerkt mag worden op basis van toestemming van de patiënt, oftewel *informed consent*. Het gebruik van farmacogenetische informatie zou vooral op geaggregeerd niveau van belang kunnen zijn.

In de toekomst zullen de privacyaspecten rondom het genetische paspoort expliciet geborgd moeten worden zodat mensen zeker zijn van medische behandeling, ook al hebben zij volgens het genpaspoort een verhoogd risicoprofiel. De zorgverzekeraar heeft ten aanzien van het basispakket een acceptatieplicht, niemand mag worden geweigerd. Wat wel en niet geborgd moet worden binnen de privacywetgeving en wat wel en niet in het basispakket opgenomen wordt, zijn ethische vraagstukken die de politiek dient te beantwoorden. Deze ethische vraagstukken zijn niet primair het domein van de zorgverzekeraar. De overheid reikt de wettelijke kaders aan over ethische kwesties waarna iedere verzekeraar op zijn eigen wijze invulling

geeft aan dit kader.

De overheid bepaald onder meer de inhoud van het pakket dat binnen de Zorgverzekeringswet verstrekt mag worden aan verzekerden. Denk hierbij onder meer aan ziekenhuiszorg en huisartsenzorg. Zoals gezegd adviseert het College voor Zorgverzekeringen de regering over welke medisch noodzakelijke zorg binnen de Zorgverzekeringswet zou moeten vallen. Sommige zaken staan voor niemand ter discussie zoals een blindedarmoperatie. Andere zaken, zoals preventieprogramma's, zijn een bron van discussie.

### Informatie

Het informeren van verzekerden en zorgaanbieders over relevante ontwikkelingen en inzichten is van groot belang. Goed gebrachte informatie kan leiden tot betere therapietrouw en helpt bij het maken van de juiste keuzes. Informatie kan beschouwd worden in kanstermen zoals bevorderen van kwaliteit, *informed consent*, services, (wetenschappelijk) onderzoek en doelmatig gebruik van middelen.<sup>3</sup> Of vanuit bedreiging zoals misbruik van de beschikbare informatie ten nadele van de patiënt.

Als het gaat over informatie is het essentieel dat de overheid heldere spelregels maakt over: 'Welke informatie mag een zorgverzekeraar krijgen en wat mag deze wel en niet met deze informatie doen?'. Johan Mackenbach beschrijft in zijn boek *Ziekte in Nederland*<sup>4</sup> dat rond preventie verschillende ethische standpunten denkbaar zijn. Hij beschrijft: 'Stel dat de bijbelse barmhartige Samaritaan niet een half dood geslagen jood had ontmoet op de weg van Jeruzalem naar Jericho, maar een smachtende, verstokte roker. Wat had hij dan gedaan? Wachten totdat de roker ziek wordt en dan helpen? De roker voorlichten over de risico's van het roken? Hem dwingen te stoppen met roken? Of hem uit compassie een sigaret aanbieden?'<sup>5</sup> De zorgverzekeraar kan de rol van deskundig adviseur op het gebied van de verzekeringsconsequenties van de verschillende ethische standpunten op zich nemen. Het geheel aan adviezen van verschillende deskundigen – zoals de ethicus, zorgprofessional, jurist, econoom en psycholoog – kan door de politiek gebruikt worden als uitgangspunt voor hun keuzes in het dossier: 'Wat is ons aller verantwoordelijkheid en wat is de specifieke verantwoordelijkheid van ieder individu?'

Op het gebied van voorlichting en informatie aan verzekerden en zorgaanbieders, maar ook aan lokale overheden maken zorgverzekeraars een duidelijke ontwikkeling door. Verzekeraars beschikken over veel informatie. Zo kunnen wij, Agis Zorgverzekeringen, met de Agis Health database op regionaal en postcodeniveau de verschillen in zorggebruik analyseren. In

combinatie met de epidemiologische gegevens die via de Gemeentelijke of Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst (GGD) beschikbaar gesteld worden, kunnen wij gericht preventiebeleid voeren op wijk, buurt, en regionaal niveau. Zo voeren wij samen met de lokale overheden in Utrecht programma's op wijkniveau uit gericht op het verminderen van de toename van het aantal dikke kinderen. Deze aanpak laat al binnen drie jaar gunstige resultaten zien.

Wij vinden het belangrijk dat er ruimte gemaakt wordt om informatie te verzamelen en te delen. Deze informatie kan bijdragen aan het verbeteren van de kansen op een langer en gezonder leven, het verbeteren van doelmatig zorggebruik, het bevorderen van de medische wetenschap en het voorkomen van ernstige aandoeningen. Uit het voorbeeld van roken blijkt dat beschikbaarheid van informatie niet hoeft te leiden tot gedragsverandering. Ook de beschikbaarheid van meer genetische informatie zal niet snel een dergelijk effect hebben: het zal veeleer gaan over het verfijnen van kansberekeningen. Als het gaat om beleidsontwikkeling heeft een zorgverzekeraar in Nederland weinig tot geen interesse voor inzichten op individueel patiëntniveau. Inzichten op patiëntniveau zijn alleen noodzakelijk voor de materiële controleprocessen. De privacyvraagstukken hierbij zijn goed geborgd met de door het CBP getoetste regels op het gebied van de materiële controle. Op meer geaggregeerd niveau zal in de toekomst moeten blijken met welke inzichten biotechnologie kan bijdragen aan de kwaliteit en doelmatigheid van de gezondheidszorg.

### Preventie

In de toekomst zal het steeds beter mogelijk zijn om op basis van een genetisch profiel de verhoogde risico's van mensen voor bepaalde aandoeningen vast te stellen. Voor sommige mensen zal het dan mogelijk worden om met gerichte begeleiding of behandelprogramma's de kans op een aandoening sterk te verkleinen. Deze programma's zouden kunnen worden opgenomen in de polisvoorwaarden van de basisverzekering of de aanvullende verzekering. Aan de hand van wederom rookverslaving zijn samenhangende vraagstukken op het gebied van preventie goed te illustreren. De implicaties van roken zijn groot. Roken is een belangrijke risicofactor voor een groot aantal aandoeningen zoals hart- en vaatziekten, astma, COPD en longkanker. Zij zorgen voor grote aantallen chronisch zieken. Jaarlijks overlijden ruim 19.000 mensen aan deze met roken gerelateerde aandoeningen. Artsen kunnen op basis van hun erkende deskundigheid mensen ervan doordringen wat het belang is van stoppen met roken voor hun gezondheid. Zorgverzekeraars kunnen mensen

die roken ondersteunen bij het stoppen met producten in de verschillende verzekeringspolissen. Tevens kunnen zij mensen door middel van informatie inzicht geven in de grote consequenties die roken heeft voor hun gezondheid. Iedere verzekerde die stopt met roken kan een grote gezondheidswinst bereiken. Dit leidt tot meer vitaliteit van mensen en kan op termijn leiden tot minder druk op de premieontwikkeling.

Rechtvaardiging voor preventie wordt gevonden in de gezondheidswinst. Echter, er zijn naast gezondheid ook andere individuele en maatschappelijke waarden en belangen. Denk hierbij aan de vrijheid om te leven zoals je zelf wilt. Mensen hebben verschillende opvattingen over de waarde en betekenis van hun gezondheid. Zo zijn er ook verschillende politieke en economische voorkeuren. Deze spelen allemaal een rol in het omgaan met ziekte en gezondheid, in het voorkomen van ziekte en het bevorderen van gezond gedrag. Wij vinden dat de rol van de zorgverzekeraar vanuit de eerder beschreven verantwoordelijkheden – kwaliteit en doelmatigheid – zich vooral moet richten op ondersteunen van mensen bij het verwezenlijken van gezond gedrag – denk hierbij aan bewegingsactiviteiten en stoppen met roken.

### Conclusie

De zorgverzekeraar streeft naar een goede, effectieve en betaalbare gezondheidszorg, voor iedereen toegankelijk. De ontwikkelingen in de medische biotechnologie kunnen leiden tot effectievere behandelmethoden, en zijn daarom van groot belang. Onze belangstelling voor deze vernieuwingen zijn niet ingegeven vanuit eventuele mogelijkheden tot risicoselectie en uitsluiting; de zorgverzekeraar heeft een acceptatieplicht en dat moet ook zo blijven. Wij werken volgens door het CBP en de overheid vastgestelde gedragscode op het gebied van privacy. Deze codes zullen wellicht opnieuw tegen het licht gehouden moeten worden. Wij verwachten heldere richtlijnen van de overheid over welke informatie mag worden gevraagd en welke informatie mag worden verstrekt. Daarbij willen wij wel de ruimte houden om informatie te verzamelen en te delen ten behoeve van het verbeteren van de gezondheidszorg.

*Drs. M.I. Verstappen is voorzitter van de Raad van Bestuur van Agis Zorgverzekering.*

### Noten

- 1) G. de Haan e.a., *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale benadering van ethische kwesties in de medische biotechnologie*, Prof.mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2010.

- 2) Zie: [http://www.cbppweb.nl/Pages/med\\_20100426\\_gedragscode\\_fin.aspx/](http://www.cbppweb.nl/Pages/med_20100426_gedragscode_fin.aspx/).
- 3) B.J. Keulers e.a., 'Kostenbesparing en kwaliteitswinst door een online interactief patiëntenvoorlichtingsprogramma', in: *Nederlands Tijdschrift voor Plastische Chirurgie*, nummer 1, 2010, pp. 10-11.
- 4) J.P. Mackenbach, *Ziekte in Nederland. Gezondheid tussen politiek en biologie*, Amsterdam, 2010.
- 5) *Ibidem*, p. 177.



### Nu verkrijgbaar: *Gen-ethische grensverkenningen*

Het geschrift *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale benadering van ethische kwesties in de medische biotechnologie* is te bestellen voor €15,- bij de Teldersstichting. Maak het bedrag over op rekeningnummer 3349769 t.n.v. de Teldersstichting te Den Haag o.v.v. 'Gen-ethische grensverkenningen'. Stuur bovendien een email naar [info@teldersstichting.nl](mailto:info@teldersstichting.nl) met uw adresgegevens.



# VERANKERING VAN DE PRINCIPIËLE BESCHERMWAARDIGHEID VAN HET MENSELIJK LEVEN IN DE NEDERLANDSE GRONDWET GEWENST



GEN-ETHISCHE GRENSVERKENNINGEN DOOR EEN CHRISTELIJKE BRIL BEKEKEN

– Esmé Wiegman –

Met grote interesse heb ik *Gen-ethische grensverkenningen*. Een liberale benadering van ethische kwesties in de medische biotechnologie gelezen. Voor mij, als Tweede Kamerlid voor de ChristenUnie, was het heel boeiend om kennis te nemen van de liberale ethiek.

Er is veel waarin de christelijke en liberale ethiek verschilt. Maar wat misschien bindt, is het grote geloof wat achter de verschillende ethische opvattingen schuilgaat. Het is de kunst om niet bij voorbaat te zeggen: ik deel jouw geloof niet en heb dus geen boodschap aan jouw medisch-ethische opvattingen. Het is belangrijk om kennis te nemen van elkaars argumenten en te doordenken wat de keuzes die hieruit volgen voor de samenleving betekenen.

## De feiten, de democratie en de macht

Ook, of misschien juist, voor medische ethiek moet gelden dat democratie niet louter een manier is om via meerderheden tot machtsvorming te komen. Democratie is er om een verscheidenheid aan opvattingen tot uitdrukking te brengen. Aan de democratie ligt het idee ten grondslag dat het de kwaliteit van de besluitvorming ten goede komt als er verschil van opvatting is. Het politieke debat is de plaats waar moraal en macht elkaar ontmoeten. Elk politiek standpunt is teruggelaten tot een morele overtuiging, bijvoorbeeld dat rijken een verantwoordelijkheid voor armen hebben, zieken goede zorg verdienen en de aarde enigszins schoon aan onze kinderen moet worden doorgegeven. Bij al deze posities kun je je afvragen 'waarom?'. Het uiteindelijke antwoord kan dan alleen maar zijn: 'omdat ik denk dat dat goed is'.

In discussies wordt het nog wel eens voorgesteld alsof de ChristenUnie met een religieuze overtuiging zit opgescheept die botst met de wetenschappelijke feiten. Een commentator van *BN/De Stem* schreef in de periode dat embryoselectie in het middelpunt van de belangstelling stond: 'De ChristenUnie beschouwt de pre-embryo's in een IVF-schaaltje als mensen, die dus

beschermd moeten worden. Biologisch is dat onzin en ethisch zeer discutabel.'

Het is een aardige truc. Als jij je de feiten toeëigent en de ander afscheept met een mening, dan heb je altijd gelijk. Maar het probleem is juist dat de status van het embryo geen 'biologisch feit' is en dat selectie op handicaps en ziekterisico's geen 'puur medisch probleem' is, maar een zeer gevoelige ethische afweging die je niet anders kunt maken dan op grond van een morele overtuiging.

Wetenschappelijke inzichten kunnen bepaalde overtuigingen ondersteunen, maar ze kunnen ze nooit bewijzen. Het is het ambacht van politici om de feiten moreel te wegen en daarna tot een democratisch besluit te komen.

## Instrumentalisering van het leven

Als er gesteld wordt dat bij embryoselectie voorafgaand aan PGD en vergelijkbare behandelingen uitgegaan moet worden van toenemende in plaats van absolute beschermwaardigheid, waarbij het geen verschil maakt of men selecteert op ziekmakende dan wel niet-ziekmakende eigenschappen – wat er toe doet is of selectie het belang van het kind niet schaadt – dan maak ik mij zorgen. Ik zie deze denkwijze terug in *Gen-ethische grensverkenningen*. De publicatie ademt een positieve instelling en veel vertrouwen in het individu dat uitstekend met (zijn eigen) grenzen op het gebied van leven en dood zou weten om te gaan.

Mijn grote zorg is dat de experimentele genetische wetenschap het leven instrumentaliseert. En dan kun je uitkomen bij de stelling: het maakt allemaal weinig uit, als je het leven van het kind maar niet schaadt. Het schade toebrengen aan het belang van het kind wordt dan heel beperkt uitgelegd. Dat de keuze ten koste gaat van het leven van andere embryo's wordt voor lief genomen. En kunnen wij ooit ten volle overzien waarmee we de belangen van een kind precies dienen en precies schaden?

Binnen de filosofie en de ethiek bestaan verwante cultuurkritische denkpatronen. De Franse rechtsfilosoof Jacques Ellul stelt dat de techniek niet langer neutraal is, maar wordt ontwikkeld vanuit een bepaalde maatschappelijke opvatting; zij doet niet alleen wat de mens wil, maar beheerst de mens steeds meer.<sup>1</sup>

Het is positief als je je inzet voor het leven en de gezondheid van mensen. Negatief is dat ziekte vaak alleen als een fysiologische stoornis wordt gezien die in principe medisch-technisch (technisch in brede zin opgevat) opgelost moet kunnen worden. Voor een andere wijze van omgaan met ziekte en lijden dan de medisch-technische, lijkt binnen de gezondheidszorg weinig ruimte. Dit brengt met zich mee dat de goede doelen soms al vrij snel de medische middelen lijken te rechtvaardigen.

De mogelijkheden die de moderne genetica opent, moeten worden gewogen. Het komt er op aan in welk perspectief wetenschap en techniek worden ingezet. Een door de techniek herschape wereld lijkt mij geen hoopvol perspectief. Daarin gaat het besef van de zin van het bestaan verloren. Hiertegenover staat het perspectief waarin ieder mens wordt geaccepteerd als een gewild en bedoeld persoon. Dit leidt tot een ethische positie die 'verantwoordingsethiek' wordt genoemd. Het is een verantwoording tegenover een bestaan dat geschonken is.

### Individuele keuzes en gezamenlijke verantwoordelijkheid

Als gesteld wordt dat een individu dat zijn genetisch profiel heeft laten bepalen mag weigeren zich over de risico's die hierbij naar voren komen in te lichten, tenzij de desbetreffende risico's behandelbaar zijn of de financiële consequenties hiervan op de gemeenschap worden afgewenteld; dan roept dat vragen op over eigen verantwoordelijkheid in relatie tot vrijblijvendheid. Waarom wil en heeft iemand zijn genetische profiel laten bepalen? Keuzes brengen een verantwoordelijkheid met zich mee.

De behandelaar wordt voor keuzes gesteld: waarop screen ik en wat bied ik qua behandeling aan? Ik ben van mening dat je terughoudend zult moeten zijn met screenen als behandelingen niet mogelijk zijn. Het gaat om de 'zin van medisch handelen', ook in het licht van kosten en prioriteiten van de gezondheidszorg.

Maar behalve kostenoverwegingen spelen ook diepere overwegingen een rol. Het aanbod van genetische screening is niet slechts een medische techniek om in individuele situaties lijden te voorkomen. Het geeft ook uitdrukking aan een cultureel bepaalde levens-

houding die in hoge mate wordt gekenmerkt door een streven naar beheersing van levenskwaliteit en levensomstandigheden. Het streven lijden door handicaps en aandoeningen te voorkomen kan hierbij de vorm aannemen van het voorkomen van de geboorte van mensen met zo'n handicap of aandoening.

### Kwaliteit van leven

Individuele keuzes raken ook de verantwoordelijkheid ten opzichte van de samenleving. Op het niveau van samenleving, gezondheidszorgbeleid en culturele ontwikkeling spelen factoren die ogenschijnlijk vrije en persoonlijke beslissingen van hulpvragers en -verleners in een bepaald kader zetten en die een bepaalde richting en betekenis geven. De vraag of het 'voorkomen van een aandoening of handicap' een negatief oordeel inhoudt over het bestaan met een dergelijke handicap of aandoening wordt met 'ja en nee' beantwoord. Zorgvragers en zorgaanbieders van PGD zullen dat met hun handelen niet bedoelen en niet willen. Maar vanuit het perspectief van de mensen die een dergelijke handicap of aandoening hebben, impliceert die praktijk wel een dergelijk oordeel over hun bestaan. Gerbert van Loenen geeft deze vormen van oordelen heel treffend weer in zijn boek *Hij had beter dood kunnen zijn. Oordelen over andermans leven*.<sup>2</sup>

Gezondheid is een voorwaarde om de individuele autonomie goed te kunnen verwerklijken en de wetenschappelijk-technische mogelijkheden zijn daarvoor de instrumenten. De mogelijkheid van zinervaring in het leven lijkt voor velen nauw verbonden met ten minste een bepaalde kwaliteit van leven. Dit is te beperkt!

In de praktijk blijken overigens veel mensen op bewonderenswaardige wijze te kunnen omgaan met beperkingen wanneer die zich voordoen en niet verholpen kunnen worden. Recent raakte me een artikel in dagblad *Trouw* waar verschillende mensen met de ziekte van Duchenne de kwaliteit van hun leven als zeer positief waardeerden.<sup>3</sup> Geef mensen toekomst, zou ik willen zeggen.

### Menselijke waardigheid

Zijn we als samenleving nog in staat om met het lijden om te gaan? Zijn we als samenleving voldoende in staat om goede zorg te leveren, sociale isolementen te doorbreken en om mensen heen te staan die ondraaglijk en uitzichtloos lijden? Volgens veel mensen is in dergelijke situaties sprake van verlies van menselijke waardigheid. Maar de waardigheid van de mens kan niet afgemeten worden aan de omstandigheden of aan bepaalde vermogens van een mens. Ook buiten het

christelijke denken wordt de onontvremdbare waar- digheid van de mens erkend, bijvoorbeeld in de pre- ambule van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Men kan daarom niet stellen dat lijden, hoe erg ook, een mensenleven onwaardig maakt.

### Recht op leven in de Grondwet

Veel medisch-ethische discussies raken het recht op leven. De ChristenUnie vindt het van belang dat het recht op leven in de Grondwet wordt opgenomen. Het behoort tot de kernpunten van de christelijke poli- tiek om op te komen voor het leven.

De vraag kan rijzen of dit geen mosterd na de maaltijd is. In de achterliggende jaren is immers veel grensverleggende wetgeving tot stand gebracht; denk aan de Euthanasiewet en de Embryowet. Toch zijn er ook ontwikkelingen, in zowel de nationale als de in- ternationale gemeenschap, die het zinvol maken op- nieuw de discussie aan te gaan over de invulling van het recht op leven.

Door opnemng van dit grondrecht in de Grond- wet, wordt uitdrukking gegeven aan het belang van de bescherming van het menselijk leven. Bovendien wordt daarmee een bezinningsmoment gecreëerd voor nieuwe wetgeving.

Het recht op leven ziet op verschillende onder- werpen. Denk aan problemen met betrekking tot het overleven. Het recht op leven slaat ook op grove schendingen van de mensenrechten en veronachtza- ming van de regels voor eerlijke procesvoering. Het recht op leven kan ook betrokken worden op onder- werpen als abortus provocatus en euthanasie. Vooral dit laatste aspect van het recht op leven – veelal aan- gedeuid als het terrein van de ‘sociale politiek’ – levert veel discussie op. De vraag is of bij de invulling van het recht moet worden uitgegaan van de autonomie van de mens, zijn zeggenschap over eigen leven. Het recht op leven wordt vanuit dat uitgangspunt ingevuld als een zelfbeschikkingsrecht. Het recht op leven kan echter ook gezien worden als een recht op bescher- ming van ieder leven, in welke fase dan ook.

In een aantal, ook door Nederland ondertekende, internationale verdragen wordt het recht op leven wél expliciet erkend. Het recht op leven is bijvoorbeeld opgenomen in Artikel 2 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM), en Artikel 3 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM). In het nieuwe Europese Verdrag van Lis- sabon staat dat Europese lidstaten toe zullen treden tot het EVRM.

Fundamenteel gaat het om de vraag of de notie van ‘onvervreemdbare mensenrechten’ niet met zich mee-

brengt dat geen afstand gedaan kan worden van het recht op leven, zodat van een zelfbeschikkingsrecht in de zin van het recht om het leven te (laten) beëindigen geen sprake kan zijn. Intussen is het onmiskenbaar dat het recht op leven verschillend wordt uitgelegd.

De wens om het recht op leven daadwerkelijk als grondrecht in de Grondwet op te nemen kent een zeker risico: de discussie kan de kant uitgaan van het recht op leven als zelfbeschikkingsrecht, waarbij precies het tegenovergestelde wordt bereikt van wat we graag willen bereiken, namelijk een verankering van de prin- ciële beschermwaardigheid van het menselijk leven.

Blijvende inzet voor de bescherming van het leven van de individuele mens is geboden, maar dat gaat niet alleen om bescherming tegen aantastingen van dit recht, maar ook om zorg voor het leven. Vanuit het standpunt dat God de mens het leven gegeven heeft, is met betrek- king tot dit leven goed rentmeesterschap vereist.

De door de overheid geleverde zorg moet doortrokken zijn van het respect voor het individuele leven, ook en zeker als dat leven kwetsbaar is: ongeboren kinderen, gehandicapten, terminaal zieken en zwakker wordende ouderen. Dit betekent in elk geval dat de dood niet gebruikt kan en mag worden als oplossing voor een probleem.

In onze optiek kan er beter voor alternatieven wor- den gekozen, die ingaan op de hulpvraag die achter de roep om abortus provocatus of euthanasie schuil gaat. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de nood en de diepere oorzaken die aan het acute probleem ten grondslag liggen.

Het recht op leven zou goed passen binnen de Nederlandse structuur van klassieke en sociale grond- rechten: de overheid moet zich enerzijds van handelen onthouden als het gaat om levensbeëindigend hande- len, anderzijds legt het de overheid de verplichting op om het recht op leven actief te beschermen (zoals bij het ongeboren kind).

Met name als het gaat om de bescherming van het ongeboren kind is er veel voor te zeggen om het recht op leven in de Grondwet op te nemen. In een maats- chappij waar standaard prenataal onderzoek wordt aangeboden om zo een keuzemogelijkheid te hebben een gehandicapt kind ‘wel of niet te houden’ en waar gehandicapte kinderen zélf een schadevergoeding eisen voor het feit dat ze bestaan, is een extra waarborg van het recht op leven geen overbodige luxe. Opnemng in de Grondwet verplicht de wetgever ertoe nieuwe wetgeving expliciet te toetsen aan dit grondrecht.

**Tot slot, de ChristenUnie en de VVD tegenover elkaar**

Een markant moment waarop de verschillen tussen ChristenUnie en VVD duidelijk zichtbaar werden, was tijdens het debat over embryoselectie. Toenmalig VVD-fractievoorzitter Mark Rutte feliciteerde vrouwen die drager waren van erfelijke borstkanker van harte met de mogelijkheden die er geopend zouden worden om tot embryoselectie over te gaan.

Ook ik noemde als woordvoerder tijdens dat debat de vrouwen die hun persoonlijke aangrijpende verhaal in die periode naar voren hadden gebracht, over hoe een erfelijke vorm van kanker een donkere schaduw legt over hun leven en dat van hun familie. De behoefte die er is aan het maken van eigen keuzes. Waar de wegen tussen VVD en ChristenUnie uiteindelijk scherp uiteen liepen was op het punt dat die keuzes niet op zichzelf staan en enkel autonoom te maken zijn. Wat betekent de toepassing van embryoselectie voor de samenleving als geheel? Wordt ziekte uiteindelijk verwijtbaar? Ook dat leverde in die periode emotionele reacties op: had ik er beter niet kunnen zijn omdat ik drager ben van een erfelijk kankergen? De Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland, de CG-Raad, wees op de stigmatiserende werking die uitgaat van lijstjes met aandoeningen.

De positie van de ChristenUnie was tijdens dat debat een bijzondere. Op dat moment waren voor de ChristenUnie met de mogelijkheden die de Embryowet en de Wet bijzondere medische verrichtingen (WBMV) biedt, al cruciale grenzen overschreden. De

ChristenUnie is er geen voorstander van om de mogelijkheden van embryoselectie verder te verruimen zoals in het advies van de Gezondheidsraad van 2006 wordt voorgesteld.

Deze opvatting huldigde ik in een realiteit van ruime wettelijke kaders voor embryoselectie en ruimte in het planningsbesluit, waarbij die ruimte tot dat moment nog niet ten volle gebruikt werd. Deze opvatting huldigde ik ook in een coalitie en een Kamer waarin deze opvatting een minderheidsopvatting is en waarbij sprake is van tegenstellingen.

Eerlijk gezegd vond ik de triomfantelijke toon die de VVD in dat debat aan sloeg niet passend bij de ernst van het onderwerp. De toon was teveel die van een overwinning, terwijl er zoveel schaduwzijden waren en teveel mensen die het gevoel hadden niet werkelijk erkend en herkend te worden in hun levensvragen.

*Drs. E.E. Wiegman-van Meppelen Scheppink is sinds 2007 Tweede Kamerlid voor de ChristenUnie. Zij is onder meer woordvoerder Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).*

**Noten**

- 1) Zie bijvoorbeeld: H. Vermeulen, *Een proeve van leven. Praten en beslissen over extreem te vroeg geboren kinderen*, Amsterdam, 2001, p. 177.
- 2) G. van Loenen, *Hij had beter dood kunnen zijn. Oordelen over andermans leven*, Amsterdam, 2009.
- 3) L. Schuurman, 'Duchenners leven langer', *Trouw*, 7 januari 2011.

## HALVE VERHALEN, HALVE WAARHEDEN?

## EEN RESPONS OP KANTTEKENINGEN BIJ GEN-ETHISCHE GRENsverKENNINGEN

– Rinze Benedictus en Camilia Bruil –

Vrijdag 28 januari heeft het symposium Gen-ethische grensverkenningen plaatsgevonden.<sup>A</sup> De Teldersstichting had deze bijeenkomst georganiseerd op basis van het eerder gepubliceerde geschrift *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale visie op ethische kwesties in de medische biotechnologie*, dat vanuit het liberale gedachtegoed een bijdrage levert aan het debat omtrent de ontwikkelingen binnen de medische biotechnologie. Het symposium, voorgezeten door Adrienne Vriesendorp, had als doel meer diepgang te creëren en de discussie over dit onderwerp op gang te brengen.

Vier sprekers – Sjoerd Repping (hoogleraar Humane Voortplantingsbiologie aan het Amsterdams Medisch Centrum), Martin Buijsen (hoogleraar Recht en Gezondheid aan de Erasmus Universiteit Rotterdam), Hub Zwart (wetenschappelijk directeur van Centre for Society and Genomics) en Marjolein Verstappen (voorzitter Raad van Bestuur van Agis Zorgverzekeringen) – gaven vanuit hun veld van expertise meer inzicht in het betreffende onderwerp en tevens hun visie op het Teldersgeschrift.<sup>B</sup> In deze bijdrage willen wij namens de werkgroep<sup>C</sup>, die verantwoordelijk is voor de totstandkoming van het geschrift, reageren op het gegeven commentaar. Hierbij zullen wij ons voornamelijk richten op de kanttekeningen die door Martin Buijsen en Marjolein Verstappen zijn geplaatst.

**Vertelt de werkgroep halve verhalen?**

Martin Buijsen zette tijdens het symposium uiteen dat rechtvaardigheid centraal dient te staan bij (ethische) vragen omtrent de ontwikkelingen binnen de medische biotechnologie. Zorg is een sociaal grondrecht en in Nederland geldt dat noodzakelijke zorg collectief bekostigd wordt. De vraag die bij afwegingen van

zorgverlening essentieel is, is of het noodzakelijke zorg betreft. Bij deze afweging spelen veel meer factoren een rol dan enkel de 'medisch-noodzakelijke' factor, zoals Sjoerd Repping bepleitte. Als men bijvoorbeeld kijkt naar in-vitrofertilisatie, oftewel IVF, dan kan men zich afvragen of dit een medisch noodzakelijke behandeling is. Daarnaast moet er ook naar de kosten worden gekeken; een PGD-behandeling (pre-implantatie genetische diagnostiek) enkel op selectie van geslacht toestaan is volgens Buijsen te duur om collectief te bekostigen. Wanneer in het hypothetische geval terugplaatsing van een mannelijk en een vrouwelijk embryo evenveel kans van slagen heeft dan zou de keuze aan de ouders moeten worden gelaten: willen ze een meisje of liever een jongetje? Uit het hierop volgende debat met het publiek bleek dat de kans dat een dergelijke situatie zich voor zal doen nihil is. Sjoerd Repping benadrukte dat men zich moet realiseren dat IVF-behandelingen zeer gecompliceerd en ingrijpend zijn. Madelon Meijer-Hoogveen, IVF-arts verbonden aan het Universitair Medisch Centrum Utrecht, voegde hieraan toe dat de kans door middel van een IVF-behandeling zwanger te worden slechts dertig procent is en dus tot op heden tamelijk klein. Hierbij worden de best ogende cellen teruggeplaatst en niet geselecteerd op bijvoorbeeld geslacht. Zou men dit wel doen dan zou de slagingskans tot ver onder de dertig procent dalen.

Volgens Buijsen is een essentiële tekortkoming van het geschrift *Gen-ethische grensverkenningen* dat de financiële gevolgen niet zijn meegenomen in de analyse: 'Hoe kan je nadenken over de gezondheidszorg zonder een financieel kostenplaatje?'. Daarmee wordt volgens hem tevens voorbijgegaan aan de rechtvaardiging in de zorg. Hij legt uit dat we gezondheid een bijzonder, nastrevenswaardig goed vinden en dat we daar in Nederland 'rechtvaardig' mee omgaan. De enige reden om mensen verschillende toegang tot gezondheidszorg te geven is dat ze verschillende medische behoeften hebben. Het verschil in economisch draagvlak tussen mensen vangen we op door noodzakelijke gezondheidszorg collectief te financieren.

Met die analyse is de werkgroep het van harte eens.

A Een verslag van dit symposium is te raadplegen op de site van de Teldersstichting: <http://www.teldersstichting.nl/>.

B (De bewerkingen van) deze inleidingen zijn tevens opgenomen in dit nummer van *Liberaal Reveil*.

C Deze werkgroep bestond uit Gerald de Haan (hoogleraar Moleculaire Stamcelbiologie aan de Rijksuniversiteit Groningen en voorzitter van de werkgroep), Rinze Benedictus (wetenschapsredacteur bij het Universitair Medisch Centrum Utrecht), Ralph van Graafeiland (voormalig wetenschappelijk medewerker van de Teldersstichting en scribe van de werkgroep) en Marcel Wissenburg (hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen).

Zij signaleert natuurlijk ook dat de gezondheidszorg steeds meer een verdelingsvraagstuk wordt. De vraag blijft toenemen en dankzij technologische vooruitgang het aanbod ook, maar de beschikbare middelen zijn eindig. De zorgkosten blijven als percentage van het nationaal product stijgen, dat kan niet zo doorgaan. Het ligt in de lijn der verwachting dat sommige behandelingen uit het basispakket zullen verdwijnen en dat zorgpremies verder omhoog gaan. Dit is onderwerp van politiek debat.

Ook tijdens het afsluitende politieke forumdebat waaraan Esmé Wiegman (Tweede Kamerlid ChristenUnie), Anouchka van Miltenburg (Tweede Kamerlid VVD) en Marcel Wissenburg (hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen en medeopsteller van het geschrift) deelnamen, werd door Anouchka van Miltenburg benadrukt dat de bekostiging een essentieel onderdeel van het politieke zorgdebat vormt. De vraag is: waar hebben wij precies recht op qua basiszorg? Zo zijn de VVD en ChristenUnie van mening dat IVF-behandelingen uit het zorgpakket moeten: er is geen medische noodzaak en dit hoeft dan ook niet collectief bekostigd te worden.

Nieuwe behandelingen zullen dan ook steeds vaker langs een economische meetlat gelegd worden. Wat mag een medische behandeling kosten? Gezondheids-economen rekenen met 'quality adjusted life years', oftewel QALY's. Een gewonnen levensjaar in goede gezondheid mag 20.000 tot 80.000 euro kosten. Stel, een levensreddende operatie plus jarenlange nazorg bij een baby kost 800.000 euro. De behandeling levert – naar verwachting – zo'n 80 gezonde levensjaren op. De behandeling kost met andere woorden 10.000 euro per QALY en is dus 'kosteneffectief'.

Elke nieuwe behandeling roept dus vragen op over de betaalbaarheid. Dat geldt ook – zoals Buijsen terecht aanklaagt – voor nieuwe genetische behandelmogelijkheden zoals besproken in het geschrift *Gen-ethische grensverkenningen*. Nieuwe genetische technologieën zijn momenteel nog erg duur, maar het is voorstelbaar – en het ligt in de lijn der verwachting – dat ze snel 'rendabel' worden als ze in een vroeg stadium van het leven langdurige gezondheidswinst opleveren. Deze discussie is echter niet exclusief voor genetische technologie.

De vraag wat noodzakelijke zorg is, is een discussie op zich: acute zorg na een auto-ongeluk; behandeling van borstkanker; IVF-behandeling bij onvruchtbaarheid? Gezondheidszorg is dan ook geen 'gewoon' schaars goed, zoals Buijsen stelt. Toch is het voorstelbaar dat

de definitie van 'noodzakelijk' verandert al naar gelang de demografische, economische en medische ontwikkelingen. Maar daarover gaat het geschrift niet.

Tot slot noemde Buijsen de conclusies uit het geschrift dat selectie op geslacht en *enhancement* toegestaan kunnen worden 'allerm minst revolutionair'. Dat is volgens hem 'niet meer dan redelijk gegeven de morele keuzes die reeds lang geleden gemaakt zijn.'<sup>1</sup> Hij heeft hier volkomen gelijk. De werkgroep heeft de conclusies die zij trekt zelf ook niet als 'revolutionair' willen betitelen, maar eerder welhaast als onontkoombaar.

### Halve waarheden van de zorgverzekeraar?

De boodschap van Marjolein Verstappen is dat burgers niet hoeven te vrezen dat de privacy in gevaar komt wanneer zij zich willen verzekeren. Tijdens het symposium zette zij uiteen dat verzekeraars een acceptatieplicht hebben en dat zij dus geen mensen mogen weigeren op grond van bijvoorbeeld hun genetisch paspoort, waarin vastgelegd staat op welke genetisch-gerelateerde ziekten men al dan niet een verhoogde kans heeft. De voortdurende ontwikkelingen in de medische biotechnologie, zoals het in kaart brengen van het persoonlijk genetisch profiel, brengen voornamelijk voordelen met zich mee. Dit geldt onder meer voor preventieve geneeskunde. Wanneer in kaart is gebracht welke genetische risico's een verzekeringnemer met zich meedraagt, kan de zorg hierop worden aangepast. De ontwikkelingen maken effectiever optreden in de zorg daarmee mogelijk. Hierdoor kan de kwaliteit van zorg omhoog en kunnen de kosten omlaag; twee belangrijke doelstellingen van zorgverzekeraars. Het idee dat verzekeraars zullen eisen dat verzekeringnemers hun genetisch paspoort overleggen is volgens Verstappen nonsens. De richtlijnen, zoals de acceptatieplicht, worden door de overheid verschaft en zijn dus onderwerp van politieke discussie. De verzekeraar heeft enkel deze wetgeving te volgen en kan hierop geen invloed uitoefenen.

In de hierop volgende discussie gingen Anouchka van Miltenburg en Frans Engering (financieel econoom en curator van de Teldersstichting<sup>D</sup>) fel in op deze laatste opmerking van Verstappen. Volgens hen vertelde zij niet het hele verhaal van de verzekeraar. De (zorg)verzekeraar is niet slechts uitvoerder van de wet, maar is een winstgevende instelling die moet concurreren met andere verzekeringsmaatschappijen door zich onder meer te richten op efficiency. Verstappen bleef

<sup>D</sup> Begin mei 2011 is Frans Engering benoemd tot president-curator van de Teldersstichting. Hij heeft deze functie overgenomen van Frits Bolkestein.

echter bij haar standpunt dat dergelijke beslissingen niet aan de zorgverzekeraar zijn, maar onderwerp van politieke discussie. Zo heeft AGIS Zorgverzekeringen geen winstoogmerk en stelt zij eisen aan de kwaliteit van zorgverleners. Tevens tracht zij de samenhang van zorginfrastructuur, met andere woorden de efficiëntie binnen de zorg, te bevorderen. Daarnaast wordt er binnen ons zorgstelsel uitgegaan van solidariteit. Op den duur zal uiteraard ter discussie komen te staan wat in het basispakket thuishoort en wat niet; de zorgkosten dreigen door de voortschrijdende technologische ontwikkelingen steeds hoger te worden, waardoor de huidige solidariteit steeds verder onder druk komt te staan. Van Miltenburg en Engering wezen erop dat hier juist de crux zit: hoe zit het namelijk met aanvullende verzekeringen? Hiervoor geldt de wettelijke acceptatieplicht niet en mag selectie door de zorgverzekeraar worden toegepast. Dan zal het genetisch paspoort zeker een rol gaan spelen. Volgens Verstappen zullen verzekeraars de verzekeringnemer stimuleren DNA-informatie op te vragen om vervolgens hun gedrag hierop aan te passen, zodat de kosten gedrukt kunnen worden. Verzekeringnemers zullen echter niet gedwongen worden een genetisch paspoort te overleggen. Van Miltenburg was echter niet overtuigd en meende dat verzekeraars deze beschikbare informatie zullen eisen voor aanvullende verzekeringen om zich op die manier zoveel mogelijk in te dekken voor eventuele (financiële) risico's.

De werkgroep deelt de mening van Verstappen dat er kansen liggen op het vlak van innovatie en preventie. Maar voor een zorgverzekeraar draait het uiteindelijk om de vraag welke burgers zij wil verzekeren tegen welke voorwaarden. In hoeverre beïnvloeden ontwikkelingen in de medische biotechnologie die vraag? Verstappen benadrukt terecht dat zorgverzekeraars de plicht hebben iedereen te accepteren voor het basispakket. Dat is een van de hoekstenen van het huidige zorgstelsel.

Maar, zoals ook al door Van Miltenburg en Engering werd benadrukt, voor de aanvullende verzekering hoeft een verzekeraar niet iedereen aan te nemen. Gezien de huidige politieke en economische ontwikkelingen ligt het in de lijn dat meer behandelingen van het basispakket naar de aanvullende verzekering zullen verschuiven. Het lijkt erop dat daarmee de invloed van zorgverzekeraars op de zorgconsumptie alleen maar zal toenemen.

Tegen die achtergrond blijft het aanstaande genenpaspoort vragen oproepen die Verstappen helaas niet beantwoordt. Stel dat patiënten over vijf of tien jaar na een routineonderzoek in het ziekenhuis en passant

hun genenpaspoort overhandigd krijgen. Niet alle informatie uit zo'n genetisch profiel zal praktisch-medische gevolgen hebben. Maar zodra dat wel het geval is, is dat voor zowel patiënt als verzekeraar relevant. Verzekeraars zullen om deze informatie vragen als die beschikbaar is, anders ontstaat informatieongelijkheid tussen verzekeraar en verzekeringnemer.

Verstappen vindt het 'belangrijk dat mensen niet gered worden bij het ondergaan van onderzoeken of behandelingen uit angst om daaruit voortvloeiende informatie te moeten delen met hun verzekeraar'.<sup>22</sup> Zij benadrukt de acceptatieplicht die zorgverzekeraars hebben, ongeacht kennis van de genen van de verzekerde. Maar misschien is het wel instructiever om te realiseren wat zij niet zegt en schrijft: dat het genenpaspoort informatie kan bevatten die de zorgverzekeraar kan gebruiken om een hogere premie te vragen voor het aanvullende pakket.

Op die mogelijkheid gaat Verstappen niet in. Zij stelt alleen dat verzekeraars 'duidelijke richtlijnen aangereikt moeten krijgen hoe om te gaan met deze nieuwe mogelijkheden'.<sup>23</sup> De werkgroep doet hiervoor enkele aanbevelingen in het geschrift. Om te beginnen moeten zorgverzekeraars verplicht blijven iedereen te verzekeren voor basiszorg en zou de premie daarvoor aan een maximum gebonden moeten worden. Daarbij stelt zij ook voor om verzekeraars het recht te geven naar het genetisch profiel te vragen als mensen zich boven een bepaald bedrag willen laten verzekeren. De werkgroep is van mening dat door het hanteren van deze uitgangspunten voor de juiste balans wordt gezorgd tussen de belangen van verzekeraars en hun cliënten.

*Drs. R. Benedictus is wetenschapsredacteur bij het Universitair Medisch Centrum Utrecht en medeopsteller van het geschrift Gen-ethische grensverkenningen. Drs. C. Bruil is wetenschappelijk medewerker van de prof.mr. B.M. Teldersstichting en eindredacteur van Liberaal Reveil. Zij was tevens de organisator van het symposium Gen-ethische grensverkenningen.*

## Noten

- 1) M. Buijsen, 'En de rechtvaardigheid dan? Commentaar bij *Gen-ethische grensverkenningen*', in: *Liberaal Reveil*, jaargang 52, nummer 2, 2011, p. 75.
- 2) M. Verstappen, 'De rol van de zorgverzekeraar in het debat over medische biotechnologie', in: *Liberaal Reveil*, jaargang 52, nummer 2, 2011, p. 84.
- 3) M. Verstappen, 'De rol van de zorgverzekeraar in het debat over medische biotechnologie', p. 85.

# MAXIMUM RENTE HEEFT GEEN TOEGEVOEGDE WAARDE



– Mattheüs Pars –

De maximum rente op consumentleningen is vastgesteld op vijftien procent per jaar om burgers te behoeden voor een te hoge rentelast. In onderstaande bijdrage beargumenteert Mattheüs Pars dat de rente maximalisering een 'wat vreemde eend in de reguleringsbijt' is en afgeschaft zou moeten worden. Hoewel door deze regelgeving de vrije marktwerking wordt beperkt, hebben de VVD en het kabinet-Rutte tot op heden nog geen plannen om deze deregulering door te voeren en de overbodige maximum rente af te schaffen.

In de financiële sector zijn ingrijpende hervormingen nodig. Banken, verzekeraars en andere financiële instellingen moeten 'meer solide, verantwoordelijk en transparant' worden. Dit schreef het kabinet eind vorig jaar in een reactie op de aanbevelingen van de parlementaire commissie kredietcrisis onder leiding van Jan de Wit (SP).<sup>1</sup> Volgens het kabinet moet de sector het productenassortiment met zijn koopsompolissen en aandelenlease producten eens goed gaan toetsen op werkelijk toegevoegde waarde voor de klant.

Terwijl de financiële sector zijn huiswerk doet, zou het kabinet op zijn beurt het corpus van financiële regels op doeltreffendheid kunnen doorlichten. Hebben die regels werkelijk effect? Treffen ze doel? Daarbij zou dan ongetwijfeld ook het licht schijnen op de maximum rente op consumentleningen van vijftien procent per jaar. Dat is een vorm van prijsregulering die bedoeld is om mensen voor een te krappe beurs of een torenhoge rentelast te behoeden.

Hoewel een dergelijke 'price cap' op het eerste gezicht niet onsympathiek overkomt en het kabinet in februari dit jaar, bij monde van minister van Veiligheid en Justitie Ivo Opstelten nog heeft benadrukt 'zeer aan de maximering te hechten'<sup>2</sup>, zou deze vergaande ingreep in de vrije markt toch niet langer moeten worden gehandhaafd.<sup>3</sup> Het maximum is een overblijfsel uit vervlogen tijden van sturende prijspolitiek, dat inmiddels door nieuwe regels en instrumenten geen toegevoegde waarde meer heeft. Het wordt dan ook tijd dat we deze felrode erfenis van ons afschudden. En als we dat doen, zullen bepaalde kleine of kortlopende kredieten waarop nu (wegens de maximum rente) geen winst kan worden gemaakt en die dus niet worden aangeboden, tegen een hogere rente 'in de markt worden gezet'. Tevens zullen mensen met een lagere kredietwaardigheid en een dienovereenkomstig hoger kredietrisico, die op dit moment niet voor een lening in aanmerking komen, tegen een hogere rente kunnen gaan lenen (en aan hen de keus om dat al dan

niet te doen). Al met al zal dat een verruiming van het aanbod van consumentkrediet betekenen.

## Maximum rente

De maximum rente is in 1932, tijdens de economische crisis van de dertiger jaren, op initiatief van de SDAP ingevoerd. Een prijsplafond, dat moest helpen om 'het schandaal van het kapitalisme'<sup>4</sup> enigszins recht trekken, want destijds maakten 'geldschietters met weinig scrupules een aanzienlijk aantal slachtoffers; velen die in geldelijke nood verkeerden vielen in handen van gelduitleners die leningen op onereuze voorwaarden verstrekten.'<sup>5</sup>

De toen ingevoerde maximering heeft tot op de dag van vandaag een tweeledig doel: (1) excessieve rentes (woeker) voorkomen en tevens (2) het acceptatiebeleid van de kredietaanbieder zodanig beïnvloeden dat alleen nog echt kredietwaardige klanten zullen worden geaccepteerd.

Deze maximum rente is wel een wat vreemde eend in de reguleringsbijt; andere ooit in Nederland gehanteerde maximum- en minimumprijzen voor retailproducten en -diensten zijn langzaam maar bijna allemaal afgeschaft en inmiddels op één hand te tellen; te denken valt nog aan de vaste prijs voor Nederlands- en Friestalige boeken<sup>6</sup> en de prijsstelling van geneesmiddelen, maar dan houdt het wel zo'n beetje op. Voorts worden in Engeland, Zweden en Denemarken en veel andere landen om ons heen geen maximum rentes gehanteerd.<sup>8</sup>

A In Frank McCourt's roman *Angela's ashes*, over het harde leven in het Ierse Limerick rondom de Tweede Wereldoorlog, schrijft de jonge Frankie in opdracht van de lokale woekeraarster dreigbrieven aan wanbetalers. Als hij haar op een dag dood achter haar bureau aantreft, gaat hij er met het geld vandoor en gooit het boek met uitstaande schulden in de rivier de Shannon.

B In Engeland komt daar binnenkort misschien wel verandering in; de Conservative Party heeft in haar laatste verkiezingsmanifest 'Change the Economy' namelijk een 'ban on excessive borrowing rates' voorgesteld.



**Verontwaardiging over woeker**

De negatieve connotatie die aan hoge rentes (woeker) kleeft, gaat terug tot in ieder geval het Oude Testament en heeft waarschijnlijk te maken met de idee dat winsten uit krediet worden verkregen door misbruik te maken van andermans nood en verlegenheid. Je gaat immers niet zomaar lenen, dan moet je wel in de problemen zitten.

Op basis van deze, door het christendom ingegeven terughoudendheid ten aanzien van het leenbedrijf, hanteerde de staat vaak een renteplafond, dat in Nederland lange tijd rond de vijf procent schommelde, maar uiteindelijk in 1857 werd afgeschaft. Hierna kon de 'woeker welig tieren'. Het al genoemde initiatief van de SDAP herstelde de preïndustriële prijsregulering dan ook weer in ere. Een soort reactionaire maatregel dus.

Maar de verontwaardiging over woeker kan ook uit liberale hoek komen, getuige de uitbrander van staatssecretaris van Financiën Frans Weekers (VVD) begin dit jaar tegen rentes op rood staan bij banken – waaronder, ironisch genoeg, ook staatsbank ABN AMRO –, die nu (nog) niet onder de maximum rente vallen en de bewindsmen 'een doorn in het oog' zijn.<sup>7</sup> Die rentes schommelen vaak rond de twintig procent per jaar en volgens Weekers is dat 'veel te hoog', 'dus daar moet een einde aan komen'.<sup>8</sup>

Aan afschaffen van de maximum rente is, ondanks alle 'dereguleringsoperaties', nooit gedacht. Sterker nog, met het doel problematische schulden verder te voorkomen, drukte toenmalig VVD-minister van Financiën Gerrit Zalm in 2006 (en dus nog ver voor de kredietcrisis), een forse verlaging van de maximum-rente door, ondanks stevige protesten vanuit de financiële sector. Verlaging van de 'price cap' lijkt daarbij een goed middel voor politici van links tot rechts om zich te profileren als sociaal en consumentenbeschermend. Wie schaft een dergelijk middel nou af?

Maar het blijft toch opmerkelijk voor liberale politici, dit (willen) ingrijpen in de vrije prijsvorming. Naast een manier om zich geliefd te maken bij het electoraat, heeft dit wellicht toch ook te maken met een principiële onderscheid in waardering tussen productief/investeringskrediet enerzijds – bedoeld om iets op lange termijn te bouwen, dus goed – en anderzijds consumptief krediet – bedoeld om op korte termijn 'luxe behoeften' te bevredigen, dus slecht.<sup>9</sup>

Het woekerkwaad bestrijden blijft echter toch vooral het stokpaardje van links: aanbieders van flits-

krediet, die sinds een aantal jaar onder de namen als *extraatje.com*, *beetjemeer.nl* en *spoedgeld.com* tegen een torenhoge maandrente op de Nederlandse markt actief zijn, werden met name door de PvdA en Groen-Links hard aangepakt. Door implementatie van Europese regels gaat dat type krediet (net als rood staan) binnenkort eveneens onder de prijsregulering vallen en komt ook aan die excessieve prijzen een einde.

**Woeker bestrijden: taak voor de kartelwaakhond!**

Maar als liberaal komt dan toch ook de vraag op waarom de staat zich überhaupt bemoeit met de hoogte van de rente op leningen. Nuchter bezien is rente de huurprijs van koopkracht. Mits met mate gebruikt, kan de burger die krap bij kas zit daar alleen maar zijn voordeel mee doen en zo grote uitgaven als de aanschaf van een auto over een aantal maanden spreiden. Wat is er zo bijzonder aan krediet dat excessieve prijzen door middel van een plafond op de prijs moeten worden voorkomen, maar uit de hand gelopen huurprijzen in de grote steden vrolijk mogen doorwoekeren? Moeten we ook niets eens denken aan maximum belkosten per minuut, of een maximumprijs voor een biertje in de (Amsterdamse) horeca?

Natuurlijk is dat allemaal niet nodig, want in een gezonde markt zal de concurrentie er vanzelf voor zorgen dat de consument niet teveel betaalt; de 'maat' wordt dan van nature in de prijzen gehouden en het excès voorkomen. Als de consument de prijs te hoog vindt, gaat hij naar een ander, die wellicht beter heeft ingekocht of minder in zijn eigen zak steekt. Het is wel mogelijk dat de consument in vergelijking met de onderliggende kosten een excessieve prijs betaalt, maar dan zal er sprake zijn van een verstoring van de concurrentieverhoudingen door een prijsopdrijvend kartel of omdat een monopolist misbruik maakt van zijn machtspositie. Deze 'brandhaarden' van excessieve prijzen dienen door de nationale kartelwaakhond, de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) te worden aangepakt. En dat gebeurt ook; zo meldde de NMa eind 2010 dat er indicaties zijn dat de rente op hypotheekleningen in Nederland te hoog is wegens een gebrek aan marktwerking. Nader onderzoek dat nog gaat volgen, kan een basis zijn voor harde sancties voor de hypotheekbranche.<sup>10</sup>

Dit mededingingsrechtelijke instrumentarium, dat bij de introductie van de maximum rente nog niet eens in de kinderschoenen stond en pas vanaf de zestiger jaren langzaam tot stand kwam, heeft prijsregulering inmiddels tot een overbodig middel gemaakt.<sup>11</sup> Er is dan ook geen reden meer om de vrije prijsconcurrentie voor kredieten langer tegen te houden.<sup>12</sup> Temeer

C Theodor Dalrymple: 'Het idee dat je oneindig op krediet kunt leven, zou Adam Smith heel slecht hebben gevonden. Geld lenen om iets op te bouwen is één ding. Maar geld lenen voor luxe behoeften is heel wat anders.'

omdat een kredietverstrekker geen charitatieve instelling is en, net als elk ander gezond bedrijf, de winst zal willen maximaliseren. Daar is ook niets mis mee, zolang de dwingende regels ten aanzien van het contact/contract met de consument voldoende *countervailing power* bieden om publieke belangen te borgen.

### Woeker bestrijden door prijsbewustzijn

‘Maar krediet is toch echt wat anders dan een pakje boter, de consument heeft geen idee wat het hem nou werkelijk allemaal kost, die stinkt er onmiddellijk bij de eerste de beste aanbieder in. Die prijsconcurrentie klinkt mooi, maar in de praktijk komt daar niets van terecht.’

De wakkere, rationeel acterende *homo economicus* die uit een aantal aanbieders de beste rente kiest is inderdaad een ideaaltype; de ‘gemiddelde consument’ zal minder rationeel, nieuwsgierig en alert zijn.<sup>13</sup> Toch antwoordde 67 procent van de mensen bevestigend op een vraag van het budgetinstituut Nibud of zij voor het afsluiten van een lening goed op de hoogte waren van de rente die ze voor de lening moesten gaan betalen.<sup>14</sup> Maar ook al was dit percentage aanzienlijk lager, het maximaliseren van de prijs is de weg van de minste weerstand om een gebrekkelijk prijsbewustzijn te verhelpen. En tevens een wel erg grote aanslag op de eigen verantwoordelijkheid van de klant. Het stimuleren van prijsbewustzijn bij consumenten lijkt een minder paternalistische weg om het aanvaarden van woekerprijzen te bestrijden. De prijstransparantie die kredietgevers voor het afsluiten verplicht zijn te geven, is al zodanig uitgebreid dat het moeilijk voor te stellen is hoe hier nog iets aan zou kunnen worden toegevoegd. Maar het bewustzijn over de *impact* van de lening of de financiën van de lener zou waarschijnlijk wel kunnen worden vergroot. Het kabinet zou daartoe bijvoorbeeld een vak met het doel te leren omgaan met geld op scholen kunnen introduceren.<sup>15</sup>

### Beïnvloeden van het acceptatiebeleid

Naast het bestrijden van woeker is het doel van de maximum kredietvergoeding tevens het matigen van het rendement van de kredietverstrekker. Daarmee zou het acceptatiebeleid op indirecte wijze moeten worden beïnvloed, doordat de ruimte voor afschrijvingen op dubieuze debiteuren wordt beperkt. Door de kleinere marges wordt de kredietgever namelijk gedwongen om een grondige risicoanalyse te maken en zo alleen echt kredietwaardige klanten te accepteren.<sup>16</sup> Zonder het maximumplafond zou het gevaar bestaan dat, ondanks geringe kredietwaardigheid van de klant, toch krediet wordt verstrekt, omdat dit vanuit bedrijfseconomisch oogpunt wel verantwoord is.

Het risico van wanbetaling kan door de kredietgever immers worden afgedekt in de vorm van een risico-opslag.<sup>17</sup> Daarmee kan overkreditering ontstaan, met schade aan de ‘financiële en sociale belangen’ van de kredietnemer. De maximumprijs dient er dus mede toe om dat te voorkomen.

### De AFM zit er al bovenop

Vanuit (klassiek) liberaal oogpunt kan gesteld worden dat de klant – in ieder geval op basis van een door de kredietgever voorgerekende maandlast – helemaal zelf verantwoordelijk zou moeten zijn voor de beslissing of hij het krediet kan dragen of niet. En dat ook blijft als hij op de blaren moet zitten wegens betalingsproblemen, althans, voor zover een (door de gemeenten gecoördineerd) schuldhulpverlenings/saneringstraject de consument geen soelaas heeft geboden.

De toezichthouder op de consumentenkredietmarkt, de Autoriteit Financiële Markten (AFM) denkt daar duidelijk anders over. In 2008 zijn richtsnoeren afgekondigd voor de berekening van de maximaal aan de klant toe te kennen ‘kredietruimte’; daarvoor werd het acceptatiebeleid volledig overgelaten aan de kredietverstrekker zelf. Overtreding van deze normen kan inmiddels met miljoenenboetes worden gesanctioneerd.

Bij het toekennen van het krediet dient wat betreft de financiële ruimte van de consument te worden uitgegaan van de voorbeeldbudgetten van het Nibud. Indien de consument onvoldoende over zou houden om van rond te komen, mag er geen krediet worden verstrekt, of het eigen, door de maximumprijs al getemperde, risicobeleid van de kredietverstrekker het nu toelaat of niet. Deze expliciete weigeringsplicht wordt zelfs op het terrein van de consumentenbescherming als vrij spectaculair ervaren,<sup>18</sup> en grijpt veel verder in dan het indirecte instrument van de maximum rente: door de AFM is het acceptatiebeleid van de kredietverstrekker inmiddels zodanig aan banden gelegd dat van overkreditering nauwelijks meer sprake kan zijn. Het indirect aansnoeren van het acceptatiebeleid door het matigen van de prijs is hierdoor dan ook niet meer nodig en dus achterhaald.

### Conclusie

De maximum rente voor consumentleningen heeft geen toegevoegde waarde meer, omdat de doelen die de maximering poogt te bereiken al door andere regels en instrumenten worden bereikt.

De ontwikkeling die op de financiële markten te zien is, om ook andere prijzen voor (bemiddeling in)

financiële producten op 'passendheid' te toetsen,<sup>D, 19</sup> teneinde zo op een soort *justum pretium* uit te komen, is onnodig bemoeizuchtig.

Zo zullen excessieve rentes/woeker door de tucht van de markt worden bestreden: als de rente te hoog is, gaat de kredietnemer naar een ander. En als de markt niet werkt, zal kartelbasher NMa moeten optreden. Als consumenten, ondanks 'consumer empowering' transparantieregels niet prijsbewust genoeg zijn en geneigd zijn niet-concurrerende woekerprijzen te aanvaarden, zou dat bij de wortel moeten worden aangepakt door betere financiële educatie op scholen aan te bieden. Ten slotte behoeft het acceptatiebeleid van de kredietverstrekker niet meer via de maximering van de rente te worden beïnvloed, omdat de AFM er scherp op toeziet dat niet-kredietwaardige klanten worden geweigerd. De maximum rente kan dus worden afgeschaft.

*Mr. M. Pars is werkzaam bij Brabers corporate counsel in Den Haag.*

#### Noten

- 1) J.C. de Jager, *Kabinetsreactie eindrapport Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel (Commissie-De Wit)*, Den Haag, 22 december 2010.
- 2) Tijdens de behandeling van het voorstel tot implementatie Richtlijn consumentenkrediet, *Kamerstukken I*, vergaderjaar 2010-2011, 32339, C., p. 12.
- 3) J.P. Poort & L.A.W. Tieben, 'Van maatstaf naar maatwerk. Een

<sup>D</sup> Denk daarbij aan de binnenkort in te voeren 'passende beloningsnorm' voor advisering in financiële producten. Zie ook de recente uitspraak van GroenLinks-Kamerlid Bruno Braakhuis dat een kostenheffing van 2,5 procent voor beleggingverzekeringen 'niet redelijk' is.

korte geschiedenis van economische regulering', in: *Tijdschrift voor Toezicht*, nummer 4, 2010, pp. 27-44.

- 4) A. Pitlo, *College Pitlo*, Arnhem, 1983, p. 137; F. McCourt, *Angela's ashes*, London, 1996.
- 5) Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel Wet op het consumptief krediet, *TK*, vergaderjaar 1968-1969, 9952, nummer 3, pp. 11-12.
- 6) Wet op de vaste boekenprijs; zie ook het wetsvoorstel tot wijziging van die wet; *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2010-11, 32641, nummers 1-4.
- 7) 'Weekers hekel woekerrentes bij rood staan', *www.nu.nl*, 18 januari 2011.
- 8) Interview met de NOS, *www.nos.nl*, 18 januari 2011.
- 9) M. Huygen, 'Kredietcrisis. "Er is met de vrije markt geknoeid"', *NRC Handelsblad*, 28 november 2010.
- 10) NMa, *Quick Scan Hypotheekrente*, november 2010.
- 11) P. Kalbfleisch, lezing 'Op prijs gesteld' tijdens een rondetafelconferentie op 4 februari 2004.
- 12) Kamphuisen, 'De leer van het justum pretium herleefd', *WPNR*, 1933, 3314-3316.
- 13) Zie de noot van Jan Franken onder de uitspraak van de Hoge Raad van 30 mei 2008 over aansprakelijkheid voor een misleidend effectenprospectus, *NJ*, 2010, 622, p. 6173.
- 14) Nibud, *Lening: lust of last. Een onderzoek naar de achtergrond van lenen*, Utrecht, 2010, p. 11.
- 15) 'Kinderen leren te weinig over geld', *www.nu.nl*, 19 januari 2011.
- 16) Verslag van een algemeen overleg over de Wet financiële dienstverlening, *TK*, vergaderjaar 2004-2005, 29507, nummer 29.
- 17) *TK*, vergaderjaar 1986-1987, 19785, nummers 3 en 25.
- 18) A.S. Hartkamp, 'Nieuwe gerechtigheidsgedachten in het vermogensrecht', *WPNR*, 2010, 6843.
- 19) 'AFM staat tegenover DNB bij afwikkeling woekerpoliszaak', *Het Financieele Dagblad*, 10 maart 2011.

## MEER EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID BIJ SCHULDEN VOORWAARDE VOOR AFSCHAFFEN MAXIMUM RENTE



– Fleur de Beaufort –

In onderstaande bijdrage reageert Fleur de Beaufort op het artikel van Matthijs Pars ‘Maximum rente geen toegevoegde waarde’, waarin hij betoogt dat de maximum rente voor consumentleningen afgeschaft zou moeten worden. De Beaufort onderschrijft dat deze prijsregulering paternalistisch is, maar is van mening dat de rente maximalisering enkel afgeschaft kan worden als eveneens de schuldhulpverlening en schuldsanering worden aangepakt om te voorkomen dat de maatschappij opdraait voor individuele schulden. Alleen dan wordt de verantwoordelijkheid daadwerkelijk bij het individu gelegd en moeten schuldenaren zelf op de blaren zitten.

In *Liberaal Reveil* houdt Matthijs Pars een zeer liberaal – en in deze tijd gewaagd – betoog waarin hij pleit voor afschaffing van de maximum rente. Met dit in 1932 ingestelde reguleringsinstrument wilde de overheid excessieve rentepercentages (woeker) voorkomen en zorgen dat kredietaanbieders alleen daadwerkelijk kredietwaardige klanten accepteren. Het kan dus met name gezien worden als een bescherming van overheidswegen voor de consument. In de ogen van Pars biedt de antikartelwetgeving, alsmede het bevorderen van het toch al aanwezige prijsbewustzijn onder consumenten voldoende gelegenheid woeker te voorkomen. Bovendien wordt het acceptatiebeleid reeds zeer streng gecontroleerd en gesanctioneerd door de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

Uit het stuk van Pars spreekt een groot vertrouwen in het individu en diens vermogen de volledige verantwoordelijkheid te nemen voor zijn keuzes. Hoewel de auteur toegeeft dat de praktijk vaak anders is dan de theorie waarin prijsconcurrentie ook ten aanzien van rente op kredieten wel mooi klinkt, meent hij toch dat maximering van die rente een te paternalistisch instrument is. De keuze voor de weg van de minste weerstand is in ieder geval niet de zijne. Het actief creëren van prijsbewustzijn bij consumenten is veel minder paternalistisch en daarmee bij uitstek liberaler. ‘Vanuit (klassiek) liberaal oogpunt kan gesteld worden dat de klant [...] helemaal zelf verantwoordelijk zou moeten zijn voor de beslissing of hij het krediet kan dragen of niet. En dat ook blijft als hij op de blaren moet zitten wegens betalingsproblemen, althans, voor zover een (door de gemeenten gecoördineerd) schuldhulpverlenings/saneringstraject de consument geen soelaas heeft geboden.’<sup>1</sup>

Hoe terecht de opmerking van Pars over paternalisme ook is, het is jammer dat hij in zijn betoog de schuldhulpverlening, alsmede de schuldsanering

als gegeven accepteert en verder buiten beschouwing laat. Indien mensen daadwerkelijk zelf verantwoordelijk zouden worden gehouden voor de keuzes die zij maken zou de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) aanpassing verdienen. Zolang mensen verkeerde keuzes op anderen kunnen afwentelen – de schuldeisers of de samenleving als geheel – is zelfs vanuit liberaal oogpunt een paternalistisch instrument als maximering van de toegestane rente op kredieten heel wel te verdedigen. Voorkomen is dan in het algemeen belang immers beter dan genezen. Door enerzijds de overheid de mogelijkheid te ontnemen problematische schulden bij individuen, die in de praktijk lang niet zo rationeel zijn als wij liberalen graag zouden willen, te voorkomen en anderzijds diezelfde overheid verantwoordelijk te houden voor het oplossen van de problemen van deze individuen, vraagt Pars de overheid in feite te vechten zonder wapens.

### Huishoudens met problematische schulden

Alleen al in 2010 hebben zich zo’n 80.000 huishoudens bij schuldhulpverlening gemeld, zo blijkt uit cijfers van de Vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK).<sup>2</sup> Ter vergelijking: in 2009 waren dat er nog 53.250 en in 2008 44.100. De gemiddelde schuld van mensen die een verzoek doen tot schuldhulpverleningen stijgt eveneens, van 29.700 in 2008 naar 33.700 in 2009. De verklaring voor deze stijging kan grotendeels gezocht worden bij de economische crisis, als gevolg waarvan plotseling ook hogere inkomens de weg naar schuldhulpverlening bewandelen. Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken heeft zelfs uitgewezen dat zeker 841.000 huishoudens problematische schulden hebben of een verhoogd risico op schulden lopen.<sup>3</sup>

Momenteel is het zo dat individuen die met problematische schulden kampen zich bij de gemeente

of de gemeentelijke kredietbank kunnen aanmelden voor vrijwillige schuldhulpverlening. Een schuldhulpverlener komt dan het probleem in kaart brengen. Hij beoordeelt de vervolgens te bewandelen weg: ofwel de schulden zijn zodanig gering dat een eenvoudige betalingsregeling soelaas kan bieden, ofwel de schulden zijn zo problematisch dat een hulpverlener probeert via een minnelijk akkoord tot een gedeeltelijke aflossing aan de schuldeisers te komen. Indien de schuldeisers instemmen met het minnelijk akkoord, accepteren zij ook dat de restschuld na een termijn van veelal drie jaar wordt kwijtgescholden. In feite leidt daarmee de schuldeiser een verlies. Indien schuldeisers niet mee willen werken aan een minnelijk traject kan de schuldenaar een beroep doen op de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). In dat geval beslist een rechter over de wijze waarop de schulden worden gesaneerd. Er wordt een bewindvoerder aangewezen die het budget van betrokkene beheert en zorgt dat de schulden daadwerkelijk worden afbetaald. Rekeningen worden direct betaald en het individu ontvangt maandelijks slechts een bedrag net onder het bijstandsmimum om van te leven. Over het algemeen eindigt een dergelijk traject na drie jaar, waarbij de rechter een zogenaamde 'schone lei' kan verlenen door de resterende schuld kwijt te schelden. Een traject kan ook eindigen met een akkoord omtrent afbetaling tussen schuldenaar en schuldeiser(s), waarna het akkoord wordt uitgevoerd. Tot slot kan een traject vroegtijdig eindigen indien de schuldenaar zich niet aan gemaakte afspraken houdt.<sup>4</sup>

In 2010 werden ruim 11.000 schuldsaneringen uitgesproken, 2.500 meer dan in 2009. Dit betrof dus gevallen waar een minnelijk traject niet tot de mogelijkheden behoorde. Voorts werden in 2010 ruim 13.000 lopende schuldsaneringstrajecten beëindigd, waarbij de overgrote meerderheid – 81 procent – eindigde met een schone lei. Sinds 2005 vertonen de cijfers een permanente stijging van het aantal kwijtscheldingen na drie jaar.<sup>5</sup> Na verlening van een schone lei mag de betrokken schuldenaar tien jaar lang geen beroep meer doen op schuldhulpverlening. Bovendien blijven voormalige schuldenaars nog vijf jaar geregistreerd bij het Bureau Krediet Registratie te Tiel, waardoor zij gedurende die periode minder makkelijk aan een lening komen of goederen op krediet kunnen aanschaffen.

Mensen met problematische schulden ervaren veelal een hoge drempel alvorens zij bij schuldhulpverlening aankloppen. De hulpvraag betekent immers erkenning van het probleem en het eigen onvermogen met geld om te gaan. Eenmaal voorzien van schuldhulpverlening of toegelaten tot een schuldsanerings-

traject zien velen het juist als een enorme opluchting dat eindelijk orde op zaken wordt gesteld. Recidivecijfers zijn weliswaar lastig precies vast te stellen – velen kampen met een jojo-effect of weten hun schulden gedurende lange tijd enigszins onder controle te houden – doch kunnen wel degelijk zorgwekkend genoemd worden. Uit de *Monitor Wsnp* blijkt dat een kwart van de mensen met een schone lei, binnen vijf jaar opnieuw één of meer betalingsachterstanden heeft. Daarmee heeft een ex-Wsnp'er een even grote kans op betalingsachterstanden als de gemiddelde Nederlander, iets wat opmerkelijk genoemd kan worden gezien de registratie bij het Bureau Krediet Registratie te Tiel (BKR) die iedere ex-Wsnp'er heeft. Deze registratie maakt betalingsachterstanden voor ex-Wsnp'ers veel onwaarschijnlijker, daar bij iedere kredietverstrekking of aankoop op afbetaling in principe wordt gecontroleerd of de betrokken consument bekend is bij het BKR.<sup>6</sup> Bovendien leiden betalingsachterstanden bij de gemiddelde Nederlander veelal niet tot grote problemen, terwijl deze bij mensen die al eens (zeer) problematische schulden hadden vaak de aankondiging zijn van nieuwe financiële ellende. Het doorlopen van een schuldsaneringstraject is dus zeker geen garantie op een schuldenvrije toekomst.

#### Meer eigen financiële verantwoordelijkheid

In zijn bijdrage toont Pars zich zeer optimistisch over het prijsbewustzijn onder consumenten en legt hij een – voor liberalen veelal gebruikelijke – afkeer van paternalisme aan de dag. Het prijsbewustzijn van consumenten valt in de praktijk helaas bitter tegen, blijkend uit de hierboven genoemde cijfers van huishoudens met (een verhoogd risico op) schulden. Een kleine twaalf procent van de Nederlandse huishoudens loopt risico. Mensen hebben bovengemiddeld de neiging meer uit te geven dan er binnenkomt, het hoogst haalbare rendement te kiezen of de meest maximale lening aan te gaan.<sup>A</sup> Daarbij worden risico's op de koop toe genomen. Dit zou nog tot daaraan toe zijn, indien verkeerde keuzes volledige op het conto van degene die ze maakt terecht komen. In de praktijk hebben we echter schuldhulpverlening en schuldsanering, betaald uit algemene middelen en vaak resulterend in de afwenteling van verantwoordelijkheden op anderen.

Bij schuldhulpverlening is de nadruk op eigen verantwoordelijkheid vaak ver te zoeken. Jeanine van Noordenne, directeur van de Nederlandse Vereniging van Incassobureaus (NVI), geeft aan dat de zielig-

A De kredietcrisis brengt helaas veel gevallen aan het licht van mensen met een goed inkomen die door verkeerde keuzes – een te hoge hypotheek, het volledige spaargeld tegen de maximale rente wegzetten bij Icesave – nu in de problemen komen.

heidsfactor vaak een te grote rol speelt. Bijval komt uit onverwachte hoek van John van der Pauw van Cliëntenraad Almere, de belangenbehartiger van mensen in de bijstand. 'In de schuldhulpverlening is veel empathie met de mensen die ze helpen, maar sommige mensen blijven bewust schulden maken. Die sluiten een derde telefoonabonnement af. Endemisch is het. Wij zien mensen die bitter weinig willen leren.'<sup>7</sup>

In de Wsnp verdient het aspect van eigen verantwoordelijkheid veel meer nadruk. De Tweede Kamer behandelt momenteel een wetsvoorstel waarin gemeentes verantwoordelijk worden voor schuldhulpverlening (Wet gemeentelijke schuldhulpverlening). Op dit moment doen gemeentes al veel in het kader van schuldhulpverlening, doch zij hebben geen wettelijke plicht schuldhulpverlening aan te bieden. Het kabinet meent dat de gemeente de aangewezen bestuurslaag is voor de schuldenproblematiek en voorziet in een lokale in plaats van de huidige landelijke regierol. De wet – waarvoor de eerste aanzet tijdens het vierde kabinet-Balkenende onder PvdA-minister Jetta Klijnsma werd gedaan – heeft inmiddels tot veel discussie geleid. Met name het door het CDA en enkele oppositiepartijen toegevoegde moratorium op schulden is velen een doorn in het oog. Dit moratorium betekent een bevroering van de schulden voor een half jaar zodra iemand bij schuldhulpverlening aanklopt. Direct gevolg is dat schuldeisers langer op hun geld moeten wachten en, veel erger, de schuldenaars een half jaar lang als het ware bevrijd zijn van hun bestaande schulden. Nieuwe schulden bij andere partijen zijn dan snel gemaakt. Van Noordenne geeft aan dat het moratorium gevaarlijk is; 'Met deze wet bied je mensen een walhalla aan voor half jaar.'<sup>8</sup>

In de Memorie van Toelichting bij de wet meldt het kabinet dat de gemeentelijke schuldhulpverlening effectiever moet en kan. Slechts in een kwart van de gevallen leidt schuldhulpverlening tot een oplossing, zo blijkt uit het onderzoek *Schulden? De gemeente helpt!* uit 2008. Gezien de stijging van de problematiek de laatste jaren is dit een zorgwekkend laag percentage. Oorzaak van de geringe effectiviteit van schuldhulpverlening is in de ogen van de opstellers van het rapport onder meer de beperkte toegankelijkheid van schuldhulpverlening, lange wacht- en doorlooptijden, het niet willen meewerken van schuldenaars of schuldeisers en het ontbreken van een centrale regierol c.q. gemeentelijk beleid terzake.

Door nu gemeentes de regierol te geven kan, zo meent het kabinet, veel van bovenstaande problematiek het hoofd worden geboden. Daarbij is een brede toegankelijkheid van schuldhulpverlening van essentieel belang, aldus de Memorie van Toelichting. De

regering hecht eraan dat bij de afweging individuele gevallen al dan niet toe te laten vooral gekeken wordt naar wat in de toekomst mogelijk is en niet zozeer naar het verleden. Kansen en participatie moeten worden vergroot en problemen opgelost. Schulden vormen een belangrijk probleem bij het niet kunnen participeren in de samenleving.<sup>9</sup>

Helaas is het wetsvoorstel een gemiste kans als gekeken wordt naar het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid. Door de blik vooruit te richten en als belangrijkste beleidsdoelstelling de participatie te kiezen, en alle heil te verwachten van betere regie, wordt volledig voorbij gegaan aan instrumenten om mensen meer eigen verantwoordelijkheid te laten dragen. Alleen door mensen daadwerkelijk de gevolgen van hun verkeerde gedrag te laten voelen en dragen zullen zij wellicht geneigd zijn dergelijk gedrag in de toekomst achterwege te laten. Het feit dat schuldhulpverlening voor velen komt als een welkome verlossing in een situatie die zij niet meer meester zijn, alsmede de schone lei die na drie jaar bij goed gedrag wordt verleend, maakt dat mensen daarna schuldhulpverlening als een uitweg blijven zien. Leven van een minimum zonder zeggenschap over het eigen geld is dan wel geen pretje, doch leven met torenhoge schulden is dat uiteindelijk nog veel minder. Door dergelijke schulden na verloop van tijd kwijt te schelden wordt het probleem in feite gebagatelliseerd en blijven deze mensen – die toch al niet tot de meest rationele behoren<sup>B</sup> – dezelfde fouten maken.

Het voorstel van Pars de maximum rente af te schaffen zou voor een liberaal van harte te ondersteunen zijn indien mensen vervolgens daadwerkelijk op de blaren zouden moeten zitten. Dat betekent concreet dat mensen die als gevolg van problematische schulden het hoofd niet langer boven water weten te houden in aanmerking kunnen komen voor schuldhulpverlening. Een dergelijk traject is pas afgelopen wanneer de schuldenaar al zijn eigen schulden heeft afgelost, ook als dit punt pas na bijvoorbeeld vijftien jaar wordt bereikt. Alleen zo kunnen mensen die toch al neigen naar verkeerde keuzes op hun verantwoor-

<sup>B</sup> Dat mensen met schulden veelal irrationale keuzes maken, waarvan zij de gevolgen helemaal niet kunnen dragen, blijkt uit de ZEMBLA-documentaire *Mama zijn wij arm?* waarin mensen die moeten rondkomen van een minimum worden gevolgd. Het mooie aan de documentaire is dat nu eens niet vooroordeeld naar 'zielige' mensen wordt gekeken, doch simpelweg de keuzes van mensen in beeld worden gebracht en daarmee de gevolgen die deze keuzes voor het gezin hebben. Zo wordt dochterlijk thuisgehouden van de kerstviering op school, omdat daar verwacht wordt dat ouders iets meebrengen voor het gezamenlijk te nuttigen kerstbuffet, terwijl een financiële 'meevaller' van een uitkeringsinstantie direct in een nieuw aquarium wordt gestopt als verjaarspresentje voor de vrouw des huizes.

delijkheid worden gewezen en de gevolgen van hun keuzes volledig ervaren. Hoewel eventuele kinderen niet de dupe mogen worden van deze situatie kan het wel een preventieve werking hebben wanneer zij de volwassen leeftijd bereiken. Idealiter betaalt de schuldenaar ook de kosten van het schuldhulpverlenings-traject, doch politieke overeenstemming hierover kan gezien de grote nadruk op empathie in de schuldhulpverlening bij voorbaat naar het rijk der fabelen worden verwezen.

### Ten slotte

In de strijd tegen de schuldenproblematiek is streng toezicht op kredietverstrekking één van de middelen die de overheid in handen heeft. Door te voorkomen dat niet kredietwaardige personen toch aan (hoge) leningen kunnen komen, voorzien van veelal te hoge rentes, is de overheid in ieder geval een deel van de problematiek voor. Zolang de Wsnp – of wat daarvoor binnenkort in de plaats komt – niet méér rekening houdt met de eigen verantwoordelijkheid van schuldenaars kan dergelijk paternalisme ook de goedkeuring van liberalen wegdragen. In het algemeen belang is hier voorkomen beter dan genezen uit algemene middelen.

*Drs. F.D. de Beaufort is wetenschappelijk medewerker bij de Prof.mr. B.M. Teldersstichting en lid van de redactie van Liberaal Reveil. In september verschijnt van haar hand een rapport over de onderkant van de samenleving waarin onder meer aandacht voor de schuldenproblematiek.*

### Noten

- 1) M. Pars, 'Maximum rente heeft geen toegevoegde waarde', *Liberaal Reveil*, 52<sup>e</sup> jaargang, nummer 2, juni 2011, p. 96.
- 2) Zie voor meer informatie: <http://www.nvvk.eu/>. Overigens zijn niet alle schuldhulpverlenende organisaties lid van de branchevereniging, waardoor moet worden aangenomen dat het werkelijke getal hoger uitkomt.
- 3) C.M. van Ommeren, L.S. de Ruig & P. Vroonhof, *Huishoudens in de rode cijfers. Omvang en achtergrond van huishoudens met (een risico op) problematische schulden*, Zoetermeer, 2009, p. 14.
- 4) Zie voor een uitvoerige beschrijving van de trajecten: Raad voor rechtsbijstand, *Werken aan een schuldenvrije toekomst*, 's-Hertogenbosch, 2007; en Raad voor rechtsbijstand, *Een schone lei, niet voor niets*, 's-Hertogenbosch, 2007.
- 5) <http://www.cbs.nl/>.
- 6) M. von Bergh, V. Lalta & R. Vriesendorp, *Monitor Wsnp. Zesde meting*, Tilburg, 2010, pp. 46-48.
- 7) Geciteerd in: 'Schuldhulpverlening gaat ons straks allemaal geld kosten', *de Pers*, 8 maart 2011. Meer voorbeelden van dergelijk gedrag zijn herhaaldelijk te zien in de uitzendingen van het RTL-programma *Een dubbeltje op zijn kant*. Geconfronteerd met hun inkomsten- en uitgavenpatroon realiseren de meesten zich nog net dat er 'iets' moet gebeuren, alleen dat 'iets' is zeker niet: stoppen met roken, de (tweede) auto verkopen of een duur abonnement voor digitale televisie of internet opzeggen.
- 8) 'Schuldhulpverlening gaat ons straks allemaal geld kosten'.
- 9) *Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal*, vergaderjaar 2009-2010, 32291, nummer 3, pp. 3, 9-10.

---

# INDIVIDUEEL OPLEIDINGSPLAN VERSUS ONTSLAGBESCHERMING

---



## ONTSLAGRECHT BELEMMERT ECONOMISCHE GROEI EN DYNAMIEK OP DE ARBEIDSMARKT

– Nahied Rezwani –

Het Nederlandse ontslagrecht en de daaruit voortvloeiende ontslagbescherming voor werknemers is een gevoelige kwestie, die al geruime tijd onderwerp van heftig politiek debat is. Nahied Rezwani wil dit recht opnieuw ter discussie stellen en pleit voor afschaffing daar het de economische groei stagneert en de arbeidsmarkt op slot zet. Zij argumenteert dat het ontslagrecht zijn oorspronkelijke doel – het beschermen van de werknemer tegen (onterechte) ontslagen – voorbij schiet. Met name de positie van ouderen – vanwege de vergrijzing een sterk groeiende groep – is door het bestaande ontslagrecht zwak. Afschaffing van het recht zou de positie van deze groep ten goede komen en de dynamiek op de arbeidsmarkt vergroten.

Al vele jaren woedt in Nederland de discussie over het ontslagrecht en de ontslagbescherming voor werknemers die daaruit voortvloeit. En hoewel het huidige kabinet, onder druk van de PVV, vooralsnog geen initiatieven wil nemen om tot hervorming van het ontslagrecht over te gaan, is het zonder twijfel slechts een kwestie van tijd voordat de zaak weer op de politieke agenda opduikt. En dat is ook hard nodig. Want het huidige stelsel van ontslagbescherming dient niet het doel waarvoor het in het leven is geroepen, namelijk het voorkomen van (onterechte) ontslagen. Het werpt echter wel hindernissen op voor een flexibele en dynamische arbeidsmarkt. Bovendien werkt het kostenverhogend. Zowel voor de werkgever die een ontslagvergoeding moet betalen als in termen van uitvoeringskosten om ontslagaanvragen te beoordelen en af te handelen. En ten slotte is ook de werknemer, die vanwege een ontslagvergoeding (mogelijk naast een WW-uitkering) een passieve houding heeft op de arbeidsmarkt, slechter af. Haar of zijn kansen op een nieuwe baan nemen immers sterk af naarmate de werkloosheid langer duurt. En dat is precies wat de ontslagbescherming in feite bewerkstelligt, omdat betrokkenen minder financiële impulsen hebben om snel na een ontslag een baan te zoeken.

Het ter discussie stellen van het ontslagstelsel roept vaak felle, emotionele reacties op. Een deel van de werknemers ervaart het als een aantasting van zijn positie en vindt daarin de vakbeweging aan zijn zijde. Echter, laten we proberen de zaak door een objectieve bril te bekijken en van het individuele niveau tillen naar dat van de arbeidsmarkt en de Nederlandse economie als geheel. Dan kan de conclusie niet anders zijn dan dat we zonder de ontslagbescherming in zijn

huidige vorm beter af zijn. In dit artikel onderbouw ik deze opvatting door eerst in te gaan op de kenmerken en achtergronden van het huidige stelsel, om daarna in te zoomen op de positie van een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt, namelijk oudere werknemers. Ten slotte trek ik de lijn door naar de noodzaak om in Nederland meer te investeren in inzetbaarheid van werknemers.

### Duaal ontslagstelsel

De geschiedenis van het ontslagrecht in Nederland kenmerkt zich door een gestage uitbreiding van de ontslagbescherming. Voor 1945 was er nog nauwelijks sprake van ontslagbescherming. Pas na die tijd is dat langzaam van de grond gekomen. Er zijn diverse ontslagroutes. In de eerste plaats kunnen werkgever en werknemer in onderling overleg besluiten tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Ten tweede kan de werkgever een ontslagverzoek indienen bij het UWV Werkbedrijf. En in de derde plaats kan de zaak worden voorgelegd aan de kantonrechter. Deze laatste twee ontslagroutes staan samen beter bekend als het duaal ontslagstelsel. Het stelsel voorziet in een preventieve ontslagtoets. Vaak wordt een ontslagvergoeding toegekend aan de ontslagen werknemer.

Kern van het ontslagrecht is dat de werknemer wordt beschermd tegen een ongefundeerd ontslag door zijn of haar werkgever. Volgens artikel 6 van het buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen is het de werkgever verboden de arbeidsovereenkomst op te zeggen zonder toestemming van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De minister heeft deze bevoegdheid gedelegeerd aan het UWV Werkbedrijf. In vrijwel alle gevallen (97 procent) wordt een ontslag-aanvraag gehonoreerd.



De procedure via de kantonrechter is niet kosteloos, maar de werkgever is zeker dat hij van zijn werknemers afkan. De kantonrechter ontbindt de arbeidsovereenkomst en stelt een vergoeding voor de werknemer vast (ontslagvergoeding). Opzegverboden en opzegtermijnen zijn hier niet van toepassing. Aanvankelijk had de ontbindingsprocedure alleen tot doel partijen in uitzonderlijke gevallen van elkaar te verlossen. Deze procedure werd voornamelijk gebruikt wanneer opzegging onmogelijk was, bijvoorbeeld wegens een opzeggingsverbod. Ondanks het prijskaartje dat aan een verzoek tot ontbinding van een arbeidsovereenkomst hangt, is het ontbindingsverzoek vooral bij de grote bedrijven populair. Een verklaring hiervoor is de snelle afhandeling en de zekerheid dat in de praktijk altijd tot ontbinding wordt overgegaan.

### Effectiviteit ter discussie

De effectiviteit van het duale ontslagstelsel staat al geruime tijd ter discussie. De doeltreffendheid van het duale preventieve ontslagstelsel is in 2003 onderzocht door de Commissie-Rood. Een van de argumenten van de Commissie-Rood voor afschaffing van het duale, preventieve ontslagstelsel was dat het niet de effecten lijkt te hebben die eraan worden toegedicht. Het gaat dan om de bescherming van werknemers tegen ontslag, om de beperking van werkloosheid en om de beheersing van de arbeidsmarkt in het algemeen. De Commissie-Rood wijst er vooral op dat de toegevoegde waarde van het preventieve stelsel voor bescherming van werknemers, in het bijzonder van hen die behoren tot de zwakke groepen, op zijn best onduidelijk is. Datzelfde is het geval waar het gaat om het regulerende effect dat dit stelsel zou hebben op het vo-

lume van de sociale zekerheid, specifiek van de WW.

Egbert Jongen, senior onderzoeker van het Centraal Planbureau (CPB), benaderde het onderwerp vanuit macro-economische invalshoek. Hij concludeert dat de kans om in Nederland werkloos te worden heel klein is, maar als men dan eenmaal werkloos is, de kans om daar snel weer uit te stromen ook klein is: een werkloze is gemiddeld achttien maanden werkloos. Verder blijkt de ontslagvergoeding – in tegenstelling tot de totale ontslagbescherming in Nederland – in het algemeen geen effect te hebben op de werkloosheid. Ontslagbescherming echter verlaagt zowel de instroom in de WW als de uitstroom uit de WW.

### Arbeidsparticipatie ouderen

Laten we na deze beschouwingen over mate waarin het ontslagrecht de gestelde doelen bereikt eens kijken naar een specifieke groep werknemers, namelijk ouderen. Door het intensieve arbeidsmarktbeleid dat in Nederland sinds de jaren negentig is gevoerd, is de arbeidsparticipatie van ouderen gestegen. Nederland behoorde in 2009 tot de voorhoede binnen de Europese Unie. Onder 55- tot 65-jarigen was de arbeidsdeelname hoger dan het EU-gemiddelde. Circa 55 procent van de Nederlanders tussen 50 en 65 jaar had vorig jaar een betaalde baan. Dit is boven het gemiddelde van 54 procent in de EU. Desondanks is de arbeidsparticipatie van ouderen in Nederland duidelijk lager dan in de Europese top als Zweden. In Zweden werkte 75 procent van de 55- tot 65-jarigen. En Nederland scoort onder de gemiddelde oudere arbeidsparticipatie van de OESO-landen<sup>A</sup>, die is circa 58 procent.

		Leeftijd 25 - 54					Leeftijd 55-64				
		1994	2006	2007	2008	2009	1994	2006	2007	2008	2009
Nederland	Unemployment	6,3	3,5	2,7	2,2	3,1	3,5	4,4	4,2	3,7	3,8
	Employment/ population	78,7	86,2	86,8	87,7	87,9	30,0	47,7	50,4	52,7	54,7
	Employment	73,7	83,1	84,5	85,7	85,2	29,0	45,6	48,3	50,7	52,6
OESO	Unemployment	6,6	5,4	4,9	5,8	7,3	5,4	4,3	4,0	4,1	5,7
	Employment/ population	79,7	80,9	81,0	81,3	80,8	48,7	55,1	55,7	56,4	57,8
	Employment	74,4	76,5	77,0	77,1	75,0	46,1	52,7	53,5	54,1	54,5
Zweden	Unemployment	8,1	5,3	4,4	4,3	6,2	6,9	4,4	3,9	3,8	5,2
	Employment/ population	89,2	89,4	90,0	90,4	90,0	66,4	73,0	73,0	73,0	74,0
	Employment	81,2	84,7	86,1	86,5	84,4	61,9	69,8	70,1	70,3	70,1
EU	Employment/ population										54,1

Cijfers zijn in bovenstaande tabel weergegeven (in percentages).

A OESO staat voor Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling. Een lijst van aangesloten landen is te raadplegen op <http://www.oecd.org/>.

De Nederlandse arbeidsmarkt voor ouderen (55- tot 65-jarigen) werd decennialang gekenmerkt door een lage participatiegraad. De arbeidsparticipatie van ouderen in Nederland was in 1998 slechts twintig procent. Genereuze regelingen voor arbeidsongeschiktheid en vervroegde uittreding zijn hieraan debet geweest. De regelingen zijn de afgelopen jaren aanzienlijk hervormd. Daardoor is de participatie sterk gestegen. De hervormingen waren nodig omdat vroegtijdige uittreding onhoudbaar werd in het licht van de vergrijzing. Op dit moment wordt langer doorwerken zelfs financieel aangemoedigd. Zo verlaagt de recent ingevoerde doorwerkbonus de belasting op werken boven de 62 jaar. De pensioenpremie in de meeste pensioenregelingen levert bovendien veel extra pensioenopbouw op in de laatste jaren voor het pensioen, waardoor participatie op oudere leeftijd verder wordt aangemoedigd.

### **Slecht functionerende arbeidsmarkt**

Deze relatief hoge arbeidsparticipatie is goed nieuws. Maar er zijn ook schaduwkanten aan de positie van ouderen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Voorzitter Pieter Jan Biesheuvel van de Raad voor Werk en Inkomens (RWI) noemde de situatie van oudere werknemers die hun baan hebben verloren onlangs dramatisch. Van hen slaagt slechts acht procent erin om binnen twee jaar weer aan het werk te komen. Dit is een duidelijke indicatie dat de Nederlandse arbeidsmarkt voor ouderen niet goed functioneert. Vroege uittreding heeft deze lange tijd gemaskeerd. Nu de participatie snel stijgt, komen deze problemen aan de oppervlakte. De mobiliteit onder ouderen is internationaal gezien laag en bedrijven zijn terughoudend bij het aannemen van ouderen. Hierdoor benutten we als samenleving onvoldoende het menselijk kapitaal van oudere werknemers. Ouderen blijven vaak hangen in hun banen en investeren nog maar weinig in hun ontwikkeling en hun menselijk kapitaal, wat de innovatie belemmert.

Bovendien hebben ouderen die hun baan verliezen nauwelijks nog kans om terug te keren naar de arbeidsmarkt. Daardoor is de ongelijkheid tussen de 'insiders' en de 'outsiders' groot. De werkloosheidsduur voor ouderen in Nederland is met gemiddeld drie jaar exceptioneel lang. Ter vergelijking: het OESO-gemiddelde voor de werkloosheidsduur van 55 tot 65-jarigen is ongeveer de helft van het Nederlandse gemiddelde.<sup>2</sup> De kans dat een 55-jarige vanuit een WW-uitkering weer aan het werk komt is tien procent in Nederland, voor een 60-plusser is dat nog maar drie procent.<sup>3</sup>

Uiteraard bestaat ook bij werkgevers een zekere huivering om ouderen in dienst te nemen, gebaseerd op een

negatieve beeldvorming. Maar WW en ontslagrecht zijn belangrijke oorzaken voor het slecht functioneren van de arbeidsmarkt voor ouderen. Beide bieden werknemers in Nederland bescherming tegen de financiële gevolgen van werkloosheid en ontslag. De bescherming stijgt met de leeftijd doordat regelingen generieuzer worden met de duur van het arbeidsverleden (bij de WW) en met de duur van het dienstverband (bij ontslagrecht). De ontslagvergoeding in Nederland neemt boven een bepaalde leeftijd zelfs versneld toe, om uiteindelijk bij de leeftijd van 65 ineens te vervallen. Samen met de hoge lonen van ouderen brengen deze regelingen hoge maatschappelijke kosten met zich mee. Oudere werknemers die worden ontslagen zullen niet snel een andere baan accepteren tegen een lager loon.

Anderen willen niet van baan wisselen omdat dit een lager loon impliceert en omdat het recht op ontslagvergoeding wordt aangetast, dat immers afhankelijk is van de lengte van het dienstverband. Werkgevers nemen geen oudere mensen aan vanwege de lage productiviteit ten opzichte van het geëiste loon en de snel oplopende ontslagvergoeding die ouderen opbouwen. De hoge mate van bescherming en de hoge lonen leiden daarom tot een zeer kleine kans op terugkeer naar werk als iemand ontslagen wordt. In andere landen is de ontslagkans vaak groter, maar de omvang van het risico kleiner omdat ouderen makkelijker een nieuwe baan vinden.

### **Naar een nieuw evenwicht**

De financiële en economische crisis en de vergrijzing, eventueel leidend tot een hogere AOW-leeftijd, vergroten de urgentie van hervormingen. Door de uitholling van pensioenvermogens zullen veel ouderen besluiten langer door te werken om zo de financiële schok op te vangen. Ook een verhoging van de AOW-leeftijd, die er vroeg of laat zal komen, leidt tot langer doorwerkende ouderen. Een verhoging van de AOW-leeftijd heeft de grootste impact op degenen die zich niet kunnen veroorloven om met pensioen te gaan zonder de inkomsten van een AOW. Dit zijn overwegend mannen en alleenstaande vrouwen met een laag inkomen.

Het oude evenwicht van goede bescherming en vroege uittreding maakt geleidelijk plaats voor een nieuw evenwicht waarin Nederlanders langer doorwerken, maar er ook wordt geïnvesteerd in hun werkvermogen en inzetbaarheid. Dit is een belangrijke ontwikkeling die nodig is met het oog op de vergrijzing. Het wordt des te belangrijker dat de kennis van oudere werknemers goed wordt benut. Dit kan door te investeren in de inzetbaarheid van mensen en het vergroten van mobiliteit. Zowel door werknemers zelf, maar ook

door werkgevers. De nadruk in het beleid zal daarom moeten verschuiven van ontslagbescherming naar investeren in zelfredzame, goed opgeleide en geschoolde werknemers. Dit stelt nieuwe eisen aan de vormgeving van de WW en het ontslagrecht, de leeftijd-beloningsprofielen in CAO's en investeringen in de inzetbaarheid van werknemers.

Mijn voorstel zou daarom zijn het ontslagrecht af te schaffen. De ontslagbescherming van 1945 was oorspronkelijk bedoeld om werknemers tegen ontslag te beschermen. Maar deze bescherming is verworpen tot het toekennen van een financiële vergoeding bij ontslag. Die ontslagvergoeding is een wezenlijke belemmering voor de arbeidsdeelname en de flexibilisering van de Nederlandse economie, net zoals de Nederlandse sociale zekerheid dat als geheel is. De ontslagvergoeding zorgt voor een langere periode van inactiviteit omdat het WW-recht opschuift tot na het opsouperen van de vergoeding. Kortom, de ontslagbescherming van 1945 voldoet niet meer aan de behoefte van de huidige arbeidsmarkt van de 21<sup>e</sup> eeuw. De huidige arbeidsmarkt heeft door zijn dynamische karakter

behoefte aan flexibiliteit, mobiliteit en deskundigheid. En de sleutels hiervoor is 'investeer meer in mensen, minder in uitkeringen.' Laten we de ontslagbescherming vervangen door een goed opleidingsplan voor de werknemer. Dit individuele opleidingsplan dient te zorgen voor (goede) inzetbaarheid van de werknemer, ook na zijn of haar ontslag. Met andere woorden: van baanzekerheid naar werkzekerheid.

*Dr. N. Rezvani heeft economie gestudeerd en is gepromoveerd op het onderwerp 'Verplicht sparen voor het werkloosheidsrisico'. Momenteel is zij coördinator/teamleider accountmanager bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Sport. Tevens is zij gelukkig moeder van twee kinderen. Voor meer informatie zie haar persoonlijke website: <http://www.nahiedrezvani.nl>.*

#### Noten

- 1) OECD Employment outlook 2010.
- 2) Ibidem.
- 3) UWV, *UWV jaarverslag 2010*, Amsterdam, 2011.

## DE DEMOCRATIE KAN WEL WAT LOBBYISTEN GEBRUIKEN



– Alex Klein –

**Wat is lobbyen nu eigenlijk? Voor veel mensen is deze vraag moeilijk te beantwoorden. Volgens Alex Klein brengt deze onwetendheid de angst met zich mee dat lobbyen het democratische proces verstoord of zelfs belemmerd. Een ontorechte assumptie, aldus Klein. In onderstaande bijdrage tracht hij deze angst weg te nemen door uiteen te zetten wat lobbyen precies inhoudt. Daarbij beargumenteert hij dat lobbyen geen bedreiging voor, maar juist een verrijking van de democratie is.**

In november 2010 is het boek *Je hebt het niet van mij, maar... Een maand aan het Binnenhof* van Joris Luyendijk verschenen.<sup>1</sup> Luyendijk heeft enige tijd in Nieuwspoor onderzoek gedaan naar de gang van zaken aldaar, en doet een boekje open over onder andere lobbyisten. Uit het verhaal van Luyendijk komt naar voren dat lobbyisten avonden lang dronken in Nieuwspoor zitten om Kamerleden aan te spreken en iets met hen te kunnen regelen. Het boek heeft enige publiciteit gekregen, en er is daarbij kritiek van mensen en organisaties geuit die vinden dat lobbyisten een bedreiging vormen voor de democratie en in een register moeten worden opgenomen, zoals in Brussel.

Dit geeft aan dat er zowel onwetendheid als onbegrip voor het fenomeen lobbyen bestaat. De wereld van de lobbyisten is voor veel mensen buiten Den Haag onduidelijk, en uit deze onduidelijkheid komt als vanzelf de vrees dat lobbyen een belemmering voor de democratie zou kunnen zijn. In dit artikel wil ik deze onduidelijkheid wegnemen en aantonen dat lobbyen geen belemmering voor de democratie is, maar juist een verrijking kan zijn. Ik zal dit doen aan de hand van drie belangrijke vragen: wat betekent lobbyen voor de democratie, wat betekent lobbyen voor de integriteit van politici, en is transparantie in het lobbyproces wenselijk? Maar eerst is het goed om even kort stil te staan bij wat lobbyen nu precies is.

### Lobbyen verklaard

Lobbyen is zeer basaal gezegd het bewust en met een duidelijk doel 'rechtmatig' beïnvloeden van het besluitvormingsproces in de politiek. Op nationaal niveau zijn er vele belangengroepen en bedrijven actief die politici en ambtenaren kennis willen laten nemen van hun belangen. In principe gebeurt dit door middel van informatie en argumenten. Lobbyisten spreken politici of schrijven ze aan, en via die wegen proberen ze de politicus uit te leggen waarom het belangrijk is dat wet x niet wordt doorgevoerd, of waarom regelge-

ving y wellicht iets moet worden aangepast. Vaak gebeurt dit aan de hand van feitelijke informatie waar de politicus nog niet eerder over beschikte. Lobbyen kun je dus zien als het verstrekken van extra informatie en argumenten aan politici en ambtenaren. Het beeld dat Luyendijk schetst in zijn boek over Nieuwspoor is dan ook niet volledig. Een doorsnee lobbyist werkt gewoon vanuit zijn kantoor, en spreekt politici overdag, in de Tweede Kamer, nadat hij netjes een afspraak heeft gemaakt.

Bedrijven en andere organisaties hebben een drang om te lobbyen omdat de overheid tegenwoordig een enorme invloed heeft op eigenlijk alles wat gebeurt in Nederland, en deze invloed soms schadelijk kan zijn voor bepaalde deelbelangen. De overheid kan vrij gemakkelijk markten verstoren door belemmeringen op te leggen, of door diensten te gaan verlenen die al door bedrijven worden verleend. Wanneer de politiek aanstalten maakt om zoiets te gaan doen is het logisch dat bedrijven graag hun mening willen laten horen over deze plannen.

Dit kunnen ze echter niet altijd zelf. Bedrijven hebben vaak een gebrek aan mankracht of weten niet hoe het politieke proces in elkaar steekt. Ze hebben soms weinig of geen connecties in Den Haag en hebben geen ervaring met politieke communicatie. Simpel gezegd: praten met de politiek behoort niet tot de *core business* van een doorsnee bedrijf. Daarom worden vaak externe lobbykantoren ingehuurd voor dit werk. Zij hebben mensen die fulltime lobbyen, die kennis hebben van het politieke proces, die een groot netwerk hebben, en die ervaring hebben met communicatie in de politiek. Door lobbykantoren in te huren kunnen bedrijven er dus voor zorgen dat hun mening in Den Haag wordt gehoord, ook al spreken ze de taal van Den Haag niet.

Lobbyen is eigenlijk te vergelijken met een advocaat die zijn cliënt verdedigt. Cliënten van advocaten hebben doorgaans geen tijd om zich in een zaak te

verdiepen, geen kennis van de rechtspraak en geen ervaring met de juridische communicatie en protocollen in een rechtszaal. Daarom nemen mensen een advocaat in de arm – iedereen heeft zelfs recht op een advocaat – om hun belangen in de rechtszaal te behartigen, omdat zij dit doorgaans zelf niet kunnen. De verhouding tussen bedrijven en lobbyisten is dus vergelijkbaar met de verhouding tussen een advocaat en zijn cliënt. Hier is het belangrijk om te beseffen dat de rechter uiteindelijk de daadwerkelijke macht heeft, en zelf kan bepalen hoe gevoelig hij is voor het pleidooi van de advocaat.

### Lobbyen en democratie

Een argument dat vaak wordt aangevoerd tegen lobbyen is dat het een belemmering vormt voor de democratie. Door het voeren van een lobby kunnen bedrijven en organisaties macht verwerven binnen het democratische systeem, waardoor hun stemmen harder klinken dan de stemmen van hen die daadwerkelijk de macht zouden moeten hebben: de burgers. Deze argumentatie is onjuist.

Allereerst hebben bedrijven geen daadwerkelijke macht binnen het democratische systeem. Het zijn nog steeds de politici die de beslissingen nemen, of ze nu worden beïnvloed door een lobbyist of niet. En uiteindelijk zijn zij ook degenen die de afweging moeten maken of ze luisteren naar een lobbyist of niet. Dat is de belangrijkste reden dat de daadwerkelijke macht van lobbyisten beperkt is en altijd beperkt zal blijven. Wanneer een lobby wordt gevoerd waarbij doelen worden nagestreefd die volledig haaks staan op de overtuigingen van de politicus is de kans dat deze lobby zal slagen klein. Zo zal een partij als de SP niet vatbaar zijn voor een lobby van bedrijven die het minimumloon willen afschaffen. Dan kunnen er nog zoveel goede argumenten worden gegeven, maar als de SP het oordeel velt dat het minimumloon moet blijven, dan zullen ze als het er op aan komt voor het behoud van het minimumloon stemmen. Daar verandert zelfs de beste lobbyist niets aan.

Verder verandert lobbyen niets aan het gegeven dat politici afgerekend worden door de burgers bij de eerstvolgende verkiezing. En de burgers rekenen politici af op hun woorden en daden, niet op het proces waarin die woorden en daden vorm krijgen. Het zal een burger doorgaans niets uitmaken hoe een politicus tot een bepaalde beslissing is gekomen, als de beslissing uiteindelijk maar juist is in de ogen van de burger. En daarom zullen politici ook uit pragmatische overwegingen de argumenten van een lobbyist soms negeren: in het vorige voorbeeld beseft de SP heel goed

dat het verlenen van steun aan de afschaffing van het minimumloon ze een flinke zeteldaling in de eerstvolgende verkiezingen zal opleveren. Daar kan geen lobbyist tegenop. Het proces van democratische controle wordt dus niet belemmerd door lobbyen.

Lobbyen heeft echter ook een positief effect op de democratie. Over het algemeen zijn politici voor een groot deel van hun informatievoorziening afhankelijk van ambtenaren. Zo ontvangt een minister vrijwel al zijn informatie van ambtenaren uit zijn ministerie, en heeft hij zelf geen tijd om uitgebreid op zoek te gaan naar deze informatie. Een gevolg hiervan is dat de ambtenaren veel invloed hebben op het politieke proces: zij beheren de informatiestroom en zijn dus ook een belangrijke factor in het bepalen van de informatie die een politicus tot zijn beschikking heeft wanneer hij een besluit neemt. Het al dan niet bewust achterhouden van informatie kan gevolgen hebben voor het besluit dat wordt genomen. Hier spelen lobbyisten een belangrijke rol: door heldere informatie aan te bieden aan een minister of Kamerlid is de politicus weer wat beter ingelicht, en kan hij zijn democratische rol beter vervullen.

Een argument dat wel eens wordt aangevoerd tegen lobbyen is dat politici het algemeen belang zouden moeten dienen en niet de deelbelangen van een bepaalde sector of een bepaalde belangengroep. De lobby van bedrijven zou op deze manier het algemeen belang niet dienen en dus niet gerechtvaardigd zijn. Dit argument leunt op twee assumpties: dat er een algemeen belang is en dat dat algemeen belang op een bepaalde manier kan worden gediend. Allereerst is het belangrijk om te stellen dat als er al iets is dat kan worden geïdentificeerd als 'het algemeen belang', dit slechts een verzameling is van allerlei (vaak contrasterende) deelbelangen. Er zijn zoveel verschillende groepen in Nederland dat er geen homogeen algemeen belang aan te wijzen is. De belangen van een ondernemer met een miljoenenbedrijf zijn totaal anders dan de belangen van een alleenstaande moeder met vijf kinderen en een uitkering. Het mooie van een democratie is echter dat de ondernemer op een partij kan stemmen die zijn belangen behartigt, en de alleenstaande moeder op haar beurt op een andere partij kan stemmen die haar belangen weer behartigt. Zo komen in een democratie alle deelbelangen bij elkaar, waardoor er een concept als 'het algemeen belang' ontstaat, waarin alle deelbelangen worden vertegenwoordigd. Lobbyen werkt eigenlijk op precies dezelfde manier. Voor elke lobbyist die voor het bedrijfsleven bezig is, zijn er ook

lobbyisten van de vakbond, de milieubeweging en andere specifieke deelbelangen actief die politici van informatie voorzien. Daarnaast mag niet vergeten worden dat ook in een lobbyvrije wereld het algemene belang niet altijd even goed wordt behartigd. Ambtenaren hebben vaak ook een belang bij bepaalde wetgeving, omdat dat hun departement belangrijker maakt of omdat ze simpelweg persoonlijk tegen een bepaald wetsvoorstel zijn. De toevoeging van extra informatie door lobbyisten gaat deze anders ongecontroleerde macht van ambtenaren tegen.

Al met al is lobbyen zeker geen bedreiging voor de democratie, omdat lobbyisten geen werkelijke macht hebben en een goed politicus de informatie van lobbyisten altijd op waarde zou moeten kunnen schatten. Daarnaast kan lobbyen juist een positieve rol spelen binnen de democratie, wanneer lobbyisten politici toegang geven tot informatie en argumentatie die ze eerder niet tot hun beschikking hadden.

### De integriteit van de politicus

We hebben dus vastgesteld dat lobbyen geen belemmering voor de democratie hoeft te zijn. Maar hoe zit het met individuele politici die zich laten beïnvloeden door vertegenwoordigers van grote bedrijven? Het imago van een politicus kan een tik krijgen als zijn kiezers er achter komen dat hij zich laat beïnvloeden door lobbyisten van de tabakslobby. De vraag is echter: waarom? Een verklaring is dat lobbyen alleen een slecht imago heeft als het wordt gedaan door grote bedrijven die door sommige mensen al als 'fout' worden gezien. De tabakslobby, de asfaltlobby, de olielobby, de autolobby en de dierproevenlobby zijn allemaal voorbeelden van lobbies voor impopulaire sectoren van het bedrijfsleven. Het is in de ogen van veel mensen dus kwalijk dat zij invloed uit kunnen oefenen op politici. Dit is belangrijk omdat het een zekere hypocrisie in de publieke opinie aantoont. Want 'foute' bedrijven zijn niet de enigen die gebruik maken van lobbyisten om hun belangen te behartigen in Den Haag. Ook vakbonden doen aan lobbyen: om de belangen van hun achterban te behartigen oefenen zij invloed uit op politici en ambtenaren. Waar linkse partijen doorgaans minder vatbaar zijn voor de lobby van het bedrijfsleven zijn ze juist wel weer vatbaar voor de lobby van de vakbonden. Ook ontwikkelingsorganisaties als Oxfam Novib zijn voortdurend aan het lobbyen om hun belangen te behartigen. En tevens de ANWB, Natuurmonumenten en het Wereld Natuur Fonds zijn met lobbyen bezig wanneer ze brieven schrijven naar ministers en Kamerleden. Wanneer politici luisteren

naar de vakbonden en de argumenten van de bonden meenemen in hun besluiten dan wordt dat door veel mensen als positief ervaren, omdat de politici luisteren naar hun achterban. Maar wanneer politici luisteren naar bedrijven (die in zekere zin ook de belangen van de bij hen werkzame mensen behartigen) zijn er ineens veel mensen die wel bezwaren hebben. Uiteindelijk is er geen echt verschil te ontdekken tussen bedrijven en ideële organisaties: beiden behartigen belangen en beiden proberen die belangen zo goed mogelijk aan de man te brengen bij politici en ambtenaren.

Het komt geregeld voor dat lobbyisten de politiek in gaan, of dat politici na hun politieke loopbaan aan de slag gaan als lobbyist. Hier worden wel eens vraagtekens bij gezet: zijn deze mensen nog wel geloofwaardig? Onterecht. Het is van belang om de rolverdeling in beide beroepen nog eens goed te bekijken. Politici behartigen de politieke belangen van hun achterban en handelen volgens hun eigen politieke overtuiging. Aan de andere kant behartigen lobbyisten de belangen van hun klanten, en hoeven het daarbij niet eens te zijn met hetgeen waar zij voor lobbyen. Het kan dus voorkomen dat wanneer iemand overstapt naar het andere beroep, hij moet lobbyen voor zaken waar hij het als politicus mee oneens was (of andersom). De geloofwaardigheid staat echter niet op het spel: zeker omdat iedereen kan begrijpen dat een lobbyist een pragmatische houding heeft ten aanzien van veel issues, en slechts zijn werk doet door de belangen van iemand anders te behartigen. Het is vergelijkbaar met een advocaat die de politiek in gaat: wellicht heeft hij jarenlang gepleit voor lage straffen bij zijn cliënten, maar wanneer hij de overstap maakt naar de politiek en daar juist hogere straffen in wil voeren zal iedereen begrijpen dat er bij advocaten een verschil is tussen wat zijzelf denken en hoe zij uiteindelijk (moeten) handelen. Voor lobbyisten geldt exact hetzelfde.

### Transparantie

Eens in de zoveel tijd is in de politiek of media de roep om een gedragscode of registratiesysteem voor lobbyisten te horen. Het systeem van lobbyen is niet transparant, vinden veel mensen, en versterkt het beeld van 'de Haagse kaasstolp' of 'achterkamertjespolitiek'. Bij de Europese Unie is er al een registratiesysteem: lobbyisten in Brussel dienen geregistreerd te staan, zodat het voor politici altijd duidelijk is met wie ze te maken hebben en voor welke instelling de lobbyist aan het werk is. In Nederland is er ook zo'n systeem, maar dat is geheel op vrijwillige basis. Een groot deel van de lobbykantoren doet mee, een ander deel ook

niet. Naar aanleiding van het boek van Luyendijk riep DWARS, de jongerenorganisatie van GroenLinks, politici op om niet meer te praten met lobbyisten die niet geregistreerd zijn bij zo'n systeem. Een volledig overbodige maatregel.

Allereerst zorgen gedragscodes en registratiesystemen er niet voor dat 'foute' praktijken worden uitgebannen. Als we kijken naar de Verenigde Staten, waar al diverse schandalen zijn geweest waarin lobbyisten politici hebben omgekocht, dan zien we dat zulke foute praktijken gewoon buiten de wet om worden gedaan. Zo zal het hier in Nederland ook gaan: als er al foute praktijken zijn binnen de lobbywereld, dan gaat een simpel registratiesysteem dit niet tegen. Het zal alleen tot gevolg hebben dat de mensen die kwaad in de zin hebben het op een iets andere, minder zichtbare manier zullen doen, en dat lobbyisten die er geen onzuivere praktijken op nahouden alleen maar hinder ondervinden van iets als een bedrijfscode.

Dan nog de gewenste transparantie. De roep hierom is nogal vreemd. Het impliceert dat lobbyisten 'stiekem' lobbyen, en niet willen laten merken dat ze lobbyist zijn. Dat is niet het geval. Alhoewel lobbyisten om begrijpelijke redenen doorgaans zo min mogelijk in de publiciteit treden, strijden zij binnen de politieke wereld altijd met open vizier. Wanneer een lobbyist een afspraak maakt met een politicus zal hij er altijd bij vermelden dat hij lobbyist is voor bedrijf x of belangenorganisatie y. De transparantie richting de politicus is er dus al, wat een registratiesysteem overbodig maakt.

Transparantie jegens de kiezers is niet nodig. Zoals al eerder aangegeven worden politici afgerekend door de kiezers, en zullen de kiezers kiezen op basis van woorden en daden van politici. Een politicus die een be-

slissing neemt en daarop wordt aangevallen zal zich moeten verdedigen, maar hij hoort zich niet te moeten verdedigen voor het proces waarin de beslissing is genomen. Het is simpelweg niet relevant of hij overtuigd is door een lobbyist of helemaal zelf tot het uiteindelijke standpunt is gekomen.

Een bedrijfscode of registratiesysteem voor lobbyisten is dus helemaal niet nodig. Er is al transparantie jegens politici, en het is vervolgens de taak van de politicus om transparant te zijn naar de kiezers.

### Conclusie

Lobbyen is onvermijdelijk in een democratie. Zolang er groepen zijn met contrasterende belangen zullen er verenigingen en lobbyisten zijn die die belangen behartigen. Veel Nederlanders hebben een negatief beeld van lobbyen en lobbyisten. Onterecht. Politici maken hun beslissingen met meer informatie, en zijn minder afhankelijk van hun ambtenaren en assistenten om deze informatie te vinden. Ook is het goed dat politici in aanraking kunnen komen met nieuwe argumenten, waar ze eerst nog niet aan hadden gedacht. Ondertussen is de integriteit van de democratie of de politici niet in het geding. De roep om meer transparantie is overbodig, en zal eventuele problemen in het systeem niet oplossen. Al met al is lobbyen geen bedreiging voor de democratie, maar kan het juist dienen als een verrijking ervan.

*Dhr. A. Klein is student Politicologie aan de Universiteit Leiden en liep in 2010 en 2011 enkele maanden stage bij lobbykantoor Meines & Partners in Den Haag.*

### Noten

- 1) J. Luyendijk, *Je hebt het niet van mij, maar... Een maand aan het Binnenhof*, Amsterdam, 2010.

# LOBBYISTEN KUNNEN WEL WAT TRANSPARANTIE GEBRUIKEN



– Caspar van den Berg –

'Al met al is lobbyen geen bedreiging voor de democratie, maar kan het juist dienen als een verrijking ervan' zo besluit Alex Klein zijn artikel 'De democratie kan wel wat lobbyisten gebruiken' (zie voorgaande bijdrage). Caspar van den Berg zet hier zo zijn vraagtekens bij en stelt dat de invloed van lobbyisten binnen de huidige Nederlandse democratie steeds problematischer wordt. Hierdoor – en niet zozeer door onwetendheid van burgers – komt de beeldvorming van lobbyisten steeds verder onder druk te staan. Meer transparantie – door bijvoorbeeld een algemeen register van lobbyisten – zou volgens hem een belangrijke stap zijn om de legitimiteit van lobbyen te vergroten.

In de voorgaande bijdrage staat de gedachte centraal dat mensen die vinden dat lobbyisten een bedreiging vormen voor de democratie, deze mening zijn toegedaan vanwege hun onwetendheid en onbegrip ten aanzien van het fenomeen lobbyen. Wie zich wat meer zou verdiepen in de rol die lobbyisten spelen, zou niet tot een andere conclusie kunnen komen, dan dat de invloed van lobbyisten een zegening is voor het democratisch proces. De huidige bijdrage plaatst daar een perspectief tegenover. Aan de hand van een aantal kernvragen rondom de positie van de lobby binnen een liberale democratie, wordt de conclusie bereikt dat de invloed van lobbyisten juist problematischer wordt, gegeven het gebrek aan transparantie en democratische controle op hun invloedsoefening, en de toenemende drang bij politici om te handelen naar de input van lobbyisten in een gemediatiseerde politieke omgeving. In Nederland en daarbuiten staat beeldvorming van de beroepsgroep in toenemende mate onder druk. Lobbyisten zouden dus juist de *public affairs* van hun eigen beroepsgroep beter moeten bedienen, en een grotere transparantie zou daarvoor een effectieve eerste stap zijn.

## Wie zijn lobbyisten?

Lobbyisten zijn personen die uit naam van een organisatie besluitvorming proberen te beïnvloeden. Dat kunnen in de praktijk mensen zijn die voor een *public affairs* bureau werken en zodoende per uur, per klus, of structureel ingehuurd worden, maar ook mensen die als *public affairs-professional* bij een organisatie in dienst zijn. De variatie in organisaties is groot: bedrijven, brancheorganisaties, belangenverenigingen, op afstand geplaatste overheidsorganisaties, zorg- of onderwijsinstellingen, gemeenten. Elke organisatie heeft inhoudelijke en strategische doelen, en voor elke organisatie geldt dat wetgeving en beleid van invloed

zijn op het gemak of de moeilijkheid om die doelen te realiseren.<sup>1</sup>

**Wat is het verschil tussen lobbyen en *public affairs*?**  
*Public affairs* kan omschreven worden als het proces van strategisch inspelen op ontwikkelingen in de politiek, de samenleving en de publieke opinie, die van invloed zijn op het functioneren van de eigen organisatie. Lobbyen en *public affairs* liggen dus dicht tegen elkaar aan, maar lobbyen kan gezien worden als een onderdeel – het sluitstuk – van *public affairs*.<sup>2</sup>

## Waarom lobbyen lobbyisten?

Lobbyisten lobbyen omdat zij door middel van hun inspanningen politieke en ambtelijke besluitvorming kunnen beïnvloeden, ten gunste van de organisatie die zij vertegenwoordigen. Lobbyisten leveren informatie aan politici en ambtenaren, in de wetenschap dat ze daar vroeg of laat weer iets voor terugkrijgen. Het mag waar zijn, zoals de heer Klein aangeeft dat je lobbyen kunt zien als het verstrekken van informatie en argumenten, maar dan wel altijd ingebracht en verpakt met het eenduidige doel het standpunt van de besliser te veranderen ten gunst van het private belang dat de lobbyist vertegenwoordigt.

De mate waarin dit beïnvloeden succesvol is, is van vele factoren afhankelijk. Tot deze factoren behoren in ieder geval: de vaardigheid van de lobbyist, de mate van persoonlijk en organisationeel vertrouwen tussen de lobbyist en de ambtenaar/politicus, de techniciteit van het onderwerp, de politieke belangstelling en gevoeligheid van het onderwerp, de kwaliteit en de kwantiteit van concurrerende lobbies, de hoeveelheid en de kwaliteit van de *resources* die de lobbyist in de aanbieding heeft.



**Waarom laten politici en ambtenaren zich belobbyen?**

Politici en ambtenaren laten zich belobbyen, omdat lobbyisten over verschillende soorten middelen (*resources*) beschikken, die politici en ambtenaren nodig hebben om hun beleids- en strategische doelstellingen te kunnen realiseren. Voor de politicus of ambtenaar fungeert de lobbyist als luik naar (een deel van) het beleidsveld. Veruit het belangrijkste dat een lobbyist aan een politicus of ambtenaar te bieden heeft, is informatie en expertise over het betreffende beleidsonderwerp. Hoe ingewikkelder en technischer een bepaald onderwerp is, hoe groter de kans dat een lobbyist met goede informatie en expertise door middel van het luisterend oor van de ambtenaar of politicus invloed op wetgeving of beleid kan uitoefenen.

Een gekozen politicus heeft een inhoudelijk, en een strategisch doel: het omzetten van zijn politieke agenda in beleid, en het verstevigen van de eigen positie door middel van het vergroten van de steun binnen zijn partij en bij het electoraat. De tijd om die twee doelen te realiseren is schaars. Dat betekent dat de politicus keuzen moet maken op welke onderwerpen (of onderdelen daarvan) hij zich wil profileren en dat hij op de meest efficiënte wijze informatie en argumenten kan verzamelen waarmee hij naam kan maken en de woordvoerders van andere fracties kan overtuigen. Lobbyisten kunnen en willen daar maar al te graag bij helpen. Hun belang is om door middel van het aanreiken van informatie en argumenten de standpuntbepaling (hoe subtiel ook) te sturen.

Daarnaast speelt legitimiteit een belangrijke rol. Het raadplegen van vertegenwoordigers van maatschappelijke actoren (bedrijven of niet-commerciële organisaties) voegt legitimiteit aan wetgeving en beleid toe, deels vanwege het feit dat het tot stand is gekomen met input vanuit de samenleving, en deels omdat de kansen op het slagen van het beleid in de uitvoering toenemen als daarbij belangen en overwegingen vanuit het veld zijn meegenomen.

Er gelden nog twee belangrijke motieven om met lobbyisten samen te werken, maar die gelden sterker voor ambtenaren dan voor politici. Een lobbyist handelt namelijk altijd namens een organisatie of een achterban (bedrijf, brancheorganisatie, actiegroep), die per definitie belanghebbend is bij het beleid of de wetgeving. Voor ambtenaren kan de lobbyist dus een belangrijke brug slaan om die belanghebbenden in het vizier te krijgen en om contact met ze te leggen. Lobbyisten kunnen de ambtelijke organisatie dus helpen aan bemiddelings- en implementatievermogen bij de doelgroep van het beleid.<sup>3</sup>

**Hoeveel invloed en macht hebben lobbyisten?**

In de bijdrage hiervoor stelt de heer Klein dat lobbyisten geen werkelijke invloed en macht in het politieke en beleidsmatige proces hebben, omdat zij slechts een toevoerkanal van informatie zouden zijn, en dat daarmee geen beïnvloeding gepaard zou gaan. Is deze stelling terecht? In de eerste plaats moet opgemerkt worden dat wanneer actoren anderen graag luidkeels laten weten geen invloed en macht te hebben, zij met een zeker scepsis beschouwd moeten worden, zeker wanneer het de primaire bedoeling is van deze actor om te beïnvloeden. Kennelijk is er dan een belang bij beeldvorming van weinig eigen invloed, bijvoorbeeld, omdat die invloed feitelijk aanzienlijk is – wellicht aanzienlijker dan vanuit democratisch oogpunt legitiem zou zijn.

Hoe machtig is de lobby nu echt? Natuurlijk weten we dat niet. Het is niet vast te stellen in hoeverre een individuele lobbyactiviteit, of het totaal van de activiteiten van lobbyisten de standpunten van parlementariërs, bewindspersonen en ambtenaren beïnvloedt.<sup>4</sup> Maar: lobbyen is bedoeld om een effect te hebben, en lobbyen onttrekt schaarse middelen aan een organisatie, die ook alternatief aangewend zouden kunnen worden. Dat lobbyisten wel degelijk over invloed en macht moeten beschikken, en zelfs dat deze invloed en macht toeneemt, valt op te maken uit een aantal indicatoren.

In de eerste plaats is dit de toename van het aantal lobbyisten<sup>5</sup>, in de tweede plaats het aangetoonde toenemende belang van lobbyisten voor het werk van rijksambtenaren in de schalen 14 en hoger<sup>6</sup>, en in de derde plaats het groeiende aantal profit- en non-profit organisaties dat zich laat vertegenwoordigen door een eigen of ingehuurd lobbyist.<sup>7</sup> Geen van deze trends zouden zich voordoen als lobbyen niet zou lonen, met andere woorden als lobbyisten niet over invloed en macht zouden beschikken.

Dat zegt overigens nog niets over de politieke en democratische verantwoordelijkheid die parlementariërs en bewindspersonen hebben voor de besluiten die ze mede nemen of het beleid dat ze (laten) ontwikkelen. Die verantwoordelijkheid blijft natuurlijk bij de politieke verantwoordelijken liggen. Wel doet de vraag zich voor, wat die politieke verantwoordelijkheid nu precies inhoudt: verantwoordelijkheid in de zin dat je je ervoor moet verantwoorden, of verantwoordelijkheid in de zin dat het je eigen handelen betreft? De kennelijk belangrijke maar ondoorzichtige rol die lobbyisten spelen in het wetgevings- en beleidsvormingsproces, plus de inhoudelijke kennisachterstand van politici en binnen departementen maakt dit onderwerp ex-

tra urgent. Joris Luyendijk formuleert dezelfde vraag als volgt: 'Nemen Nederlandse politici de besluiten, of bekrachtigen ze die vooral? Zijn ze de makers van beleid, of het gezicht?'.<sup>8</sup> Het besef dat de greep van politici op de keuzen voor beleid beperkt is, dringt steeds sterker door.<sup>4</sup> Redenen voor die beperkte greep zijn (1) de toegenomen complexiteit en de onderlinge verwevenheid van beleidsproblemen waardoor eigen expertise vaker tekort schiet, (2) de verschuiving van kaderstellende beleidsvorming naar de Europese arena, en (3) de toegenomen tussenkomst van externe informatieleveranciers met een deelbelang, waaronder lobbyisten.

### Hoe ziet een liberale visie op de rol van lobbyisten eruit?

Hoe kunnen we, met een beroep op het liberalisme, komen tot een standpuntbepaling ten aanzien van belangenbehartiging door lobbyisten? Daarvoor helpt het om over onze grenzen te kijken.

Zowel in Groot-Brittannië als in Frankrijk botst de praktijk van het belobbyen van de uitvoerende macht (regering en ambtenaren) met traditionele opvattingen over procedurele democratie. In Frankrijk wijst men zelfs traditioneel ook de private beïnvloeding van de wetgevende macht (parlementariërs) af. Besturen met behulp van lobbies wordt gezien als illegitiem, omdat het het besturen door middel van representatieve politiek zou ondermijnen.<sup>9</sup>

Met die traditionele opvattingen over procedurele democratie in Frankrijk en Groot-Brittannië is iets interessants aan de hand: hoewel beide een zeer verschillende oorsprong en inhoud hebben, zijn beide gegrond in een liberale visie op het openbaar bestuur en op de verhouding tussen samenleving en staat.

De Franse visie op lobbyen is terug te voeren tot de Franse Revolutie, in de Jacobijnse opvatting van de rol van de staat, waarin de gekozen regering het mandaat van het volk krijgt om diens wil rechtstreeks ten uitvoer te brengen, zonder de tussenkomst van vertegenwoordigers van deelbelangen. Die deelbelangen zijn per definitie verdacht, omdat zij tegen de principes van democratische gelijkheid en electorale verantwoording ingaan.

Sinds de Franse Revolutie is het Republikeinse gedachtegoed doordrongen geraakt van de angst van sociaal pluralisme, dat zou kunnen leiden tot fragmentatie en ongelijke behandeling.<sup>10</sup> Hoewel in de loop der tijden de scherpe kantjes van de extreem centralistische

Jacobijnse staat er wel afgesleten zijn, leven sommige ideeën ervan wel voort. Een voorbeeld hiervan is de politieke cultuur van 'generaliteit'. Deze politieke cultuur gaat uit van een geïdealiseerde verhouding tussen (1) het algemeen belang dat belichaamd wordt door de staat, en (2) de particuliere belangen van burgers, die beschermd moeten worden tegen de tussenkomst van 'intermediaire belangen' die maar één doel voor ogen hebben: het realiseren van hun eigen economische, politieke, of maatschappelijke doelstellingen.<sup>11</sup>

In tegenstelling tot de Franse visie, is de Britse kijk op private belangenbehartiging niet tijdens een revolutie ontstaan, maar gedurende een langdurig evolutionair proces. Die visie is dan ook niet gebaseerd op een cluster principiële ideeën over de ideale verhouding tussen de staat en de samenleving, maar een cluster van pragmatische ideeën, namelijk dat de rol van de staat beperkt moet zijn, en dat er juist veel ruimte moet zijn voor de zichzelf regulerende samenleving. Ook een liberale benadering.

Vanuit het Britse perspectief wordt het algemeen belang gewaarborgd door een sterke parlementaire (en zodoende: maatschappelijke) controle over het overheidshandelen. Het gaat hier om een sterke staat, maar wel één die zich terughoudend opstelt, die het initiatief overlaat aan het bedrijfsleven. De filosofie hiervoor zien we terug in het werk van Adam Smith, en de praktijk ervan zien we terug in de manier waarop private partijen (zoals de British East India Company) een koloniaal rijk opbouwden, en in de relatief autonome rol van het bedrijfsleven en de prominente plek van de Londense City door de afgelopen eeuwen heen.

In het Britse model kan het bedrijfsleven dus grotendeels autonoom handelen, controleert het parlement de uitvoerende macht scherp, en heeft de regering een terughoudende rol.<sup>8, 12</sup> Als belangenbehartigers dus invloed op wetgeving wilden uitoefenen, moesten ze dus niet bij ministers en ambtenaren zijn, maar bij het parlement. Zo is in Groot-Brittannië een cultuur ontstaan die het belobbyen van de regering en ambtenaren niet als legitiem ziet, maar de levendige praktijk van het belobbyen van het parlement wel.<sup>13</sup> Interessant is dat de laatste decennia, deels onder invloed van het beleidsproces in de EU-arena lobbyisten ook in Groot-Brittannië steeds meer betrokken zijn geraakt bij het werk van ambtenaren, bijvoorbeeld door formele consultaties en interactieve beleidsnetwerken.<sup>14</sup>

A Zie de opkomst in de westerse wereld van het genre *cynical journalism*, waarvan Luyendijk voor Nederland de bekendste exponent is.

B Toch heeft de Britse regering in de jaren 1960 en 1970 wel degelijk door middel van industrieel beleid sturend op getreden in de private sector, al was dat zonder veel succes.

### Wat zijn de voordelen en nadelen vanuit liberaal democratisch perspectief van het verschijnsel lobbyen?

Desondanks zitten er vanuit liberaal democratisch perspectief ook belangrijke voordelen aan de praktijk van lobbyen. In de eerste plaats gaat de liberale democratie uit van een systeem van *checks and balances*, dat wil zeggen van gedeelde en gecontroleerde macht. De activiteiten van lobbyisten dragen eraan bij dat beslissers zich kunnen baseren op een grotere variëteit aan informatiebronnen en kennis, waardoor de macht van de andere informatieverschaffers (ambtelijk apparaat, media, kennisinstellingen) tegenwicht krijgt. Daardoor wordt de macht in grotere mate gedeeld. In welke zin lobbyen bijdraagt aan een controle op de macht, is echter niet duidelijk.

In de tweede plaats kunnen lobbyisten vanwege hun directe link met een bepaald maatschappelijk belang of achterban, een luik vormen voor politici en ambtenaren naar de samenleving of het beleidsveld in de praktijk. Mogelijke voordelen daarvan zijn meer en betere informatie en daardoor beleid van hogere kwaliteit, en ook een breder draagvlak onder belanghebbenden nadat de beslissingen eenmaal genomen zijn.

De nadelen zijn hierboven al naar voren gebracht. Hier worden ze nog even aangestipt:

- ondermijning van de representatieve democratie;
- een disproportionele invloed van goedgeorganiseerde en goedbemiddelde private deelbelangen, waarbij die invloed ook ondoorzichtig en daardoor ongecontroleerd is;
- een (feitelijk juiste) beeldvorming van intransparantie en onterechte invloed op het politieke proces, die de onverschilligheid en het wantrouwen van burgers in de richting van de overheid en de politiek doen toenemen.<sup>15</sup>

De nadelen van lobbyen vanuit democratisch perspectief worden groter naarmate de stimulans onder politici om zich door lobbyisten te laten beïnvloeden groter wordt. Dit lijkt ook aan de hand te zijn: in een tijdperk van mediatisering van het politieke proces, neemt enerzijds de profileringsdruk op individuele politici toe en neemt anderzijds, vanwege de grotere omloopsnelheid en hoeveelheid aan informatie de behoefte aan snelle en overzichtelijke informatie toe, waarbij de volledigheid en objectiviteit van die informatie aan belang afneemt.<sup>16</sup>

Onder welke omstandigheden kunnen de nadelen van lobbyen binnen de perken gehouden worden, ervan uit-

gaande dat lobbyen een natuurlijk en soms waardevol verschijnsel in het publieke besluitvormingsproces is?

Transparantie is hier het sleutelwoord. In vergelijking met de Verenigde Staten en de Europese Unie is de Nederlandse praktijk opvallend intransparant. De heer Klein stelt in zijn bijdrage dat een algemeen register van lobbyisten onnodig en overbodig is, maar noemt daarbij geen argumenten waaruit een werkelijk nadeel van zo'n systeem naar voren komt.

Juist een afwijzing van meer transparantie vanuit de beroepsgroep van lobbyisten zou erg onverstandig zijn, omdat dit leidt tot een problematische defensieve positionering van *public affairs*.<sup>c</sup>

Immers, als lobbyisten de indruk wekken alléén succesvol te kunnen zijn wanneer hun inspanningen zich aan het publieke oog onttrekken, dan is het logisch dat hun legitimiteit in toenemende mate onder druk komt te staan. Die problematische positionering raakt via een keten ook aan de eigen effectiviteit: het zal voor politici en ambtenaren (wier handelen wel gecontroleerd wordt) steeds riskanter worden om met lobbyisten samen te werken. Daardoor neemt het succes van de pogingen van lobbyisten af, en kalft ook het vertrouwen bij de achterban en/of opdrachtgever in de lobbyist af. Openheid en professionaliteit zijn dus geboden: de *public affairs* van de *public affairs-professionals*. Bovendien helpt een algemeen openbaar register naar het Brusselse model om binnen de beroepsgroep het kaf van het koren te scheiden. Dat zou elke zichzelf respecterende lobbyist moeten toejuichen.

Daarnaast is een afwijzing van transparantie ook niet in lijn met het Handvest van de Beroeps Vereniging voor Public Affairs (BVPA), dat stelt: 'De public-affairsbeoefenaar is in alle gevallen open en eerlijk in zijn of haar contacten met politici, ambtenaren, maatschappelijke organisatie en andere belanghebbenden. Hij of zij maakt altijd kenbaar wie hij of zij is en voor wie hij of zij werkt en welke belangen hij of zij vertegenwoordigt.'<sup>17</sup> Bij het beïnvloeden van publieke besluitvorming is het publiek belanghebbende nummer één, dus het eigen handvest impliceert in feite een algemeen openbaar register waarin lobbyisten aangeven wie hun achterban en/of opdrachtgever is. Dan weten publiek, media en oplettende parlementariërs in ieder geval wie voor welk belang betaald opkomt, en kan er

<sup>c</sup> Zie de succesvolle organisatie Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU), een coalitie van meer dan 160 maatschappelijke organisaties, wetenschappers en *public affairs* bureaus die hun zorgen uiten over de toenemende invloed van lobbyisten op de politieke agenda, het verlies van democratie in besluitvorming, met name op het gebied van consumentenbescherming, waar een sterke lobby vanuit het bedrijfsleven op gericht is.

een er debat ontstaan over de relatie tussen particuliere deelbelangen en politieke standpuntbepaling. Dat zou het begin zijn van controle op, en tegenwicht tegen de lobby, een natuurlijk proces dat binnen de liberale democratie historisch gezien elke machthebbende actor is ondergaan.

*Dr. C.F. van den Berg is universitair docent Bestuurskunde aan de Universiteit Leiden en als kerndocent verbonden aan de Leergang European Public Affairs.*

#### Noten

- 1) J. Bryson, *Strategic planning for public and non-profit organisations*, Hoboken, New Jersey, 2004.
- 2) E. Venetië & J. Luikenaar, *Het grote lobbyboek*, Zutphen, 2010.
- 3) C. Poppelaars, *Steering in a course between friends and foes. Why bureaucrats interact with interest groups*, Delft, 2009.
- 4) E. Venetië & J. Luikenaar, *Het grote lobbyboek*.
- 5) Zie het snelgroeiende ledenaantal van de Beroeps Vereniging voor Public Affairs (BVPA): <http://www.bvpa.nl/home.html>.
- 6) C.F. van den Berg, *Transforming for Europe. The reshaping of national bureaucracies in a system of multi-level governance*, Leiden, 2011.
- 7) A.F.A. Korsten & J.M. van Luik, 'Lobbyen', in: H.L. Klaassen (red.), *Handboek strategie en beleid in de publieke sector*, Heerlen, 2009, pp. 197-224.
- 8) J. Luyendijk, *Je hebt het niet van mij, maar... Een maand aan het Binnenhof*, Amsterdam, 2010, p. 50.
- 9) E.C. Page, 'Administrative Europe', in: J. Hayward & E.C. Page (red.), *Governing the new Europe*, Cambridge, 1995.
- 10) P. Rosanvallon, *L'État en France. De 1789s à nos jours*, Parijs, 1992.
- 11) P. Rosanvallon, *Le modèle politique français. Le société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Parijs, 2004.
- 12) V. Schmidt, *The futures of European capitalism*, Oxford, 2002.
- 13) J. Hayward, 'National aptitudes for planning in Britain, France, and Italy', in: *Government and Opposition*, 1973, volume 9, nummer 4.
- 14) C.F. van den Berg, *Transforming for Europe*.
- 15) V. Schmidt, *Democracy in Europe. The EU and national politics*, Oxford, 2006.
- 16) E. Louw, *The media and the political process*, Thousand Oaks, California, 2010; L.W. Bennett, *News: The politics of illusion*, Boston, 2011.
- 17) BVPA, *Handvest Beroeps Vereniging voor Public Affairs*, Den Haag, 2007.



## Teldersstichting

### Telders Lecture

12 October 2011

#### Liberty, Diversity and Subsidiarity – Reflections on the future of Europe

*Robert Nef*

Robert Nef is chairman of the Board of Trustees of the Liberales Institut, as well as chairman of the Board of Trustees, Stiftung für Abendländische Ethik und Kultur, Zurich. In 2008, he received the Hayek Medal for his published work on the idea of freedom in economics, state issues and culture.

In the lecture of 12 October 2011 he will expand on his liberal analysis on European integration and migration.

The Telders Foundation cordially invites you to this lecture, which will be delivered in English. The lecture will take place in the Nicolai church in Utrecht and will start at 20.00h (doors open at 19.30h). After the lecture, there will be time for questions and discussion. The evening will be concluded by an informal reception.

The entrance is free. If you would like to attend this lecture, we kindly request you to register by e-mail to [info@teldersstichting.nl](mailto:info@teldersstichting.nl). In case you are unable to attend after having registered, please inform us as soon as possible.

---

# HOE GAAT DE VVD DE VERKIEZINGEN VAN 2015 WINNEN?

---



– Daniëlla Gidaly –

Ruim een jaar geleden hebben de Tweede Kamerverkiezingen plaatsgevonden, waarbij de VVD de grootste partij van Nederland is geworden. Het feit dat de economische crisis een centrale rol heeft gespeeld in de campagnes heeft de partij geen windeieren gelegd. Zij heeft nu het vertrouwen van de burger gekregen en daarbij de taak om orde op zaken te stellen. Zaak is om deze opdracht goed uit te voeren en bij de volgende verkiezingen in 2015 opnieuw de grootste partij van Nederland te worden, om zo ook op de langere termijn orde op zaken te kunnen stellen. In onderstaande bijdrage zet Daniëlla Gidaly uiteen welke strategie de VVD daarbij zou moeten volgen om (opnieuw) de stem van de zwevende kiezer te krijgen. Daarbij benadrukt ze het belang van ratio, emotie en moraliteit in het keuzeprocess van de kiezer.

De VVD heeft de landelijke verkiezingen van 2010 gewonnen. Voor het eerst in haar bestaan is de VVD de grootste partij in Nederland. Niet geheel onbegrijpelijk, want sinds de Tweede Wereldoorlog heeft Nederland nog nooit voor zo een ernstige financiële en economische crisis gestaan.<sup>A,1</sup> Veel Nederlanders halen opgelucht adem, nu de VVD de grootste is geworden. De VVD staat immers voor degelijk financieel en economisch beleid. Precies wat Nederland nu nodig heeft. De VVD gaat Nederland de komende vier jaar uit het economisch moeras trekken en het zou goed zijn voor Nederland als de VVD daarna nog eens vier jaar kan regeren. Zo kan de VVD ervoor zorgen dat er na crisismangement weer een stevig en stabiel bouwwerk wordt neergezet, waarmee Nederland de 21<sup>e</sup> eeuw aan kan.

De vraag is wat de VVD de komende jaren kan doen om de kans op een tweede overwinning te vergroten. Immers, bij de volgende verkiezingen heeft het argument dat de VVD staat voor een degelijk financieel en economisch beleid aanzienlijk aan kracht ingeboet. De crisis is dan hopelijk achter de rug, dus het sterkste argument voor de VVD valt in de ogen van veel zwevende kiezers weg. Andere thema's worden voor die zwevende kiezer weer belangrijker. Hoe kan de VVD in 2015 de twijfelaars, die nu wel voor de VVD hebben gekozen, aan zich gebonden houden en bovendien de twijfelaars, die nu nog niet voor de VVD gekozen hebben, naar zich toe trekken? Wie regelmatig naar VVD'ers luistert en VVD-geschriften bestudeert valt een aantal zaken op. Laten we ze de drie mythes noemen. Na een korte bespreking van de drie mythes, wordt dieper ingegaan op de rol van ratio, emotie en moraliteit in het keuzeprocess van de kiezer, de redenen waarom de VVD de drie mythes

moet loslaten om ten slotte een richting aan te geven die de VVD kan inslaan om meer zwevende kiezers aan zich te binden, zonder de vaste kern kwijt te raken.

## Drie mythes

*Mythe 1: De mens denkt rationeel. De naakte feiten zullen mensen overtuigen. Als we mensen maar de waarheid vertellen, zullen ze de juiste conclusies trekken, want mensen zijn rationele wezens.*

Onder neurowetenschappers is een groeiende consensus dat de mens veel minder vaak rationeel is en handelt dan vaak werd aangenomen. Hoewel het moeilijk is in algemene zin te formuleren wanneer iemand wel en wanneer iemand niet rationeel zal handelen, wordt algemeen aangenomen dat feiten die niet passen bij de concepten waarin mensen denken niet aankomen. Mensen horen ze niet, nemen ze niet op, doen er niets mee, want ze passen niet in de (onbewust) gehanteerde concepten.<sup>2</sup>

*Mythe 2: De mens handelt rationeel en kiest dus ook rationeel. Mensen handelen in de eerste plaats uit eigenbelang, want dat is rationeel.*

Nobelprijswinnaars Daniël Kahneman en Amos Tversky<sup>3</sup> hebben aangetoond dat mensen stemmen volgens de identiteit waar ze zich naar hun eigen beleving mee kunnen identificeren. Dat wil zeggen dat ze stemmen volgens de waarden waar ze bij horen en dat zijn vaak – voor het grootste deel – de waarden waarmee ze zijn opgegroeid.

Het verklaart waarom zo veel allochtonen, zelfs uit de tweede of derde generatie, hoogopgeleid of zelfstandig ondernemer, nog steeds geen VVD stemmen, maar bijvoorbeeld PvdA. Als deze kiezers puur rationeel zouden handelen, zou eigenbelang hen bijna dicteren VVD te stemmen. En toch doen ze het niet. Alleen door deze mensen het gevoel te geven dat hun waarden en normen binnen de VVD passen, kunnen

A Wellicht met uitzondering van de crisis in de jaren tachtig. Ook toen groeide de VVD onder Hans Wiegel sterk, al werd zij niet de grootste.

ze worden overgehaald ook liberaal te stemmen.

Hetzelfde geldt voor de vraag waarom er relatief weinig vrouwen VVD stemmen.<sup>4</sup> De zoektocht leidt meestal naar onderwerpen die vrouwen meer zouden aanspreken, zoals zorg, het onderwijs en milieu in plaats van economie, veiligheid en immigratie.<sup>5</sup> Deze zoektocht kan worden gestaakt, in plaats daarvan zouden VVD-politici meer op de woorden en beelden kunnen letten die ze gebruiken. Deze stralen zelden warmte en betrokkenheid uit. Ze stoten daarmee veel Nederlanders af, met name vrouwen.<sup>6</sup> Vooral vrouwen willen graag weten dat de politici die de macht krijgen 'fatsoenlijk' zijn, dat ze óók uit betrokkenheid met het belang van Nederland politici zijn geworden. VVD-leden weten reeds dat dit bij de VVD goed zit, doch de rest van de bevolking ervaart dat juist niet bij de VVD en neemt derhalve aan dat VVD'ers kil zijn.

*Mythe 3: Politici van liberale huize horen gevoel en moraliteit buiten de politiek te plaatsen.*

Adam Smith, één van de grondleggers van het liberalisme, betoogt dat moraliteit niet iets is dat van bovenaf door God of Allah wordt opgelegd, maar een voortbrengsel van het sociaal verkeer tussen mensen.<sup>7</sup> Moraliteit is noodzakelijk, de mens is immers in essentie een gemeenschapswezen en dus is het noodzakelijk om continu de gewetensvorming te scherpen. Adam Smith legt verband tussen gevoelens en morele oordelen. Daarmee behoren moraliteit en gevoelens bij uitstek tot het terrein waar de politiek zich mee zou moeten bemoeien.<sup>8</sup>

### Gevoel en moraliteit in de politieke context

Het liberale gedachtegoed is ontstaan tijdens de Verlichting. In die tijd is het concept ontwikkeld van de rationele mens, de *homo economicus* die op rationele gronden tot zijn keuzes komt.

De VVD bouwt op deze principes voort en tot op de dag van vandaag valt de partij in haar uitingen op door inhoudelijke feitelijkheid. Neem bijvoorbeeld Mark Rutte die tijdens de campagne in *Netwerk* werd geconfronteerd met beelden van een huilende bijstandsmoeder. In plaats van eerst empathie met de bijstandsmoeder te tonen<sup>9</sup>, en dan aanhakende bij die empathie, verontwaardiging jegens degenen die haar dit hebben aangedaan (namelijk degenen die haar verkeerd hebben voorgelicht), komt de VVD de volgende dag met feitelijke, doch kille berekeningen om aan te tonen dat die bijstandsmoeder er niet op achteruit zal gaan. Daarmee negeert de partij het feit dat veel kiezers, ook (potentiële) VVD-stemmers in het hart zijn getroffen met de beelden van een huilende

moeder (want wat is er aangrijpender dan een moeder die niet meer goed voor haar kinderen kan zorgen?).<sup>C</sup> Kille berekeningen kunnen het gevoel niet wegnemen dat de VVD zich onvoldoende bekommert om de zwakkere in de maatschappij. Sterker nog, door deze reactie wekt de VVD ten onrechte de indruk alleen op te komen voor de rijken en sterken in de samenleving.

Wat is het eindresultaat van het beeld van de huilende moeder gecombineerd met de juiste berekeningen van de VVD? Een bevestiging van het beeld dat de VVD een kille, koude partij is die ten koste van alles opkomt voor de belangen van de mensen die het al goed hebben. Een partij die niet past bij de identiteit en de (familie)waarden die veel kiezers koesteren. Een partij zonder moraliteit. De kracht van emoties boven de rationele feiten dient niet onderschat te worden.

### Is emotie sterker dan ratio?

Uit neurowetenschappelijk onderzoek blijkt, dat de meeste van onze gedachten en handelingen onbewust zijn. Zo schrijft de emeritus hoogleraar Rechtspsychologie Hans Crombag: 'Er zijn redenen om aan te nemen dat een goed deel van het menselijk gedrag automatisch is in de zin dat het zijn oorzaak vindt in aspecten van de omstandigheden die niet bewust overwogen worden. Via een proces van *preconscious processing*, dat wil zeggen zonder tussenkomst van het bewustzijn, leidt dit tot passend gedrag.'<sup>9</sup> Hij voegt er aan toe: 'Uit werk van Joseph LeDoux weten wij, dat wij alles wat wij waarnemen binnen 0,25 seconde gevoelsmatig waarderen en dat er een directe, subcorticale verbinding is. Deze verbinding wordt door LeDoux "the low road" genoemd en loopt tussen de hersencentra waar deze waardering plaatsvindt – de amygdala en de aanliggende structuren van de thalamus en de eveneens subcorticale centra die de daarbij passende toenaderings- of vermijdingsreactie in gang zetten.'<sup>10</sup>

Met andere woorden: wij handelen vaak zonder er eerst bewust over te hebben nagedacht. We zijn ons nog minder bewust van de concepten waarop ons denken gebaseerd is. 'Wanneer we praten gebruiken we een uitgebreid systeem van concepten, maar we zijn ons meestal niet bewust van wat deze concepten zijn en hoe ze samenhangen in een systeem,'<sup>11</sup> aldus de sociolinguïst George Lakoff.

### Conceptuele metaforen

We zijn ons er niet van bewust, maar we maken veelvuldig gebruik van conceptuele metaforen en we zijn ons er nog minder van bewust dat die metaforen een

B Empathie uitsluitend in de zin van 'we begrijpen dat je in tranen uitbarst als je hoort dat je er zo op achteruit zou gaan'.

C Een praktijkvoorbeeld kan worden gegeven over het rechtzetten van fouten in het IPCC-rapport. Robbert Dijkgraaf gaf in een artikel van het *Financieel Dagblad* op 29 december 2010 aan 'de discussie laat ook zien hoe moeilijk het is emoties met feiten te bestrijden'.

sterke invloed op ons uitoefenen op onbewust niveau. Sterker nog, een groot deel van de keuzes die we maken, vloeit voort uit de conceptuele metaforen die we gebruiken.

Een voorbeeld van een conceptueel metafoor is de manier waarop we moraliteit meestal bespreken in termen die komen uit de wereld van financiën en boekhouding. Voorbeelden daarvan zijn: 'ik zal je terugbetalen' en 'ik zal je betaald zetten'; 'je hebt mij een gunst verleend' of 'ik sta bij je in het krijt'. We praten over moraliteit niet alleen in zulke financiële termen, onbewust denken en voelen we ook in zulke termen.

### De staat is onze familie

Waarom is deze constatering over onbewust denken in conceptuele metaforen zo belangrijk voor de VVD? Lakoff betoogt in zijn boek op overtuigende wijze dat onze politieke voorkeuren vooral beïnvloed worden door onze familiewaarden. Hij laat zien dat in de Verenigde Staten de Democraten en Republikeinen sterk van elkaar verschillende moreelconceptuele systemen hanteren. Bij die verschillende conceptuele systemen horen ook verschillende metaforen. Een voorbeeld dat Lakoff vaak gebruikt is de volgende: Republikeinen vinden iedere cent belasting – in principe – een cent te veel. Geen mens vindt het leuk om belasting te betalen. Toch is de insteek van Democraten fundamenteel anders dan die van Republikeinen. Democraten onderkennen dat een burger belasting moet betalen bijvoorbeeld voor gemeenschappelijke voorzieningen als infrastructuur of goede scholingsmogelijkheden voor iedereen. Een term als 'tax relief' is dan ook een typisch Republikeinse metafoor. Veel Democraten maken de fout de metafoor 'tax relief' over te nemen van de Republikeinen (*framing*), terwijl een Democraat niet principieel tegen belastingen is. Lakoff betoogt dat Democraten ervoor zouden moeten waken sowieso nooit een metafoor van de Republikeinen te gebruiken. Naar zijn mening zouden Democraten in dit geval een uitdrukking als 'tax cut' moeten introduceren en consequent moeten gebruiken. Lakoff toont vervolgens aan dat verschillende familiemodellen aan de basis staan van de verschillende morele concepten en prioriteiten.

We beleven een staat als een familie. In de termen van Lakoff kennen we, op onbewust niveau, een automatische metafoor van de staat als familie. En die familiewaarden verschillen al naar gelang van de levensvisie die we hanteren.

### Is de staat een 'strict father' of een 'nurturant family'?

Lakoff onderscheidt ruwweg twee familiemodellen: 'the strict father' en 'the nurturant family'. Deze indeling past goed bij het Amerikaanse politieke systeem dat maar twee grote politieke partijen kent. Net zo goed als iedere politieke partij meerdere groeperingen

en flanken kent, zo kent Lakoffs tweedeling vervolgens vele verfijningen.

Voor de helderheid worden hier eerst de twee Amerikaanse familiemodellen kort toegelicht.<sup>D</sup> In de VS is 'the strict father' gebaseerd op godsdienstige gronden: God als hoogste autoriteit en daarvan afgeleid de vader als de hoogste autoriteit binnen een gezin. In dit soort gezinnen heeft de vader altijd gelijk, zelfs als hij ongelijk heeft. Kinderen worden opgevoed zonder rekening te houden met hun individuele eigenschappen. Voor alle kinderen geldt hetzelfde, zij krijgen veel discipline en hard werken bijgebracht. De vader legt ook de waarden en normen op. Er is geen ruimte voor discussie of vragen daarover. Lakoff betoogt dat er een sterke correlatie bestaat tussen mensen met 'strict father' waarden en aanhangers van de Republikeinse Partij.

In 'nurturant families' is er geen vaste hoogste autoriteit ten koste van alles. Er is ruimte om rekening te houden met individuele wensen en eigenschappen en het gaat er bij de opvoeding om een kind tot volledige ontplooiing te laten komen. Er bestaat geen 'one size fits all' in de opvoeding. Er is ruimte voor discussie, vragen en afwijkende waarden en normen. In de Verenigde Staten zijn aanhangers van dit familiemodel vaak bij de Democraten te vinden, aldus Lakoff.

In Nederland kennen we veel meer politieke partijen dan in de VS, vandaar dat we zowel bij de VVD als bij het CDA, de SGP, de CU, de SP en de PVV elementen van 'strict father' terugvinden. Bij het CDA, de CU en de SGP is dit, net als in de VS, op godsdienstige fundamenten gebaseerd. Bij de VVD niet. Het verklaart waarom er zoveel kiezers tussen CDA en VVD zweven, terwijl de ene partij zich op de bijbel beroept en de andere juist niet. Bij een deel van de VVD en bij D66 vindt men vervolgens duidelijk elementen van 'nurturant family'. En ten slotte vindt men bij de socialisten en een deel van de christendemocraten een soort hang naar 'veel verdergaande zorg van overheidswege' die in de VS praktisch onbekend is. Het is de vraag of in Nederland de belangrijkste scheidslijn dezelfde is als in de VS. Het belangrijkste wat VVD stemmers bindt is waarschijnlijk het geloof in de kracht van het individu en het recht van het individu op keuzevrijheid.

### De zwevende kiezer

Dit alles wil niet zeggen dat mensen altijd vanuit één

<sup>D</sup> Noot van de auteur: het zou interessant zijn voor Nederland een vergelijkbaar model op te stellen. De eerste vraag zou dan zijn of we in Nederland wel van dezelfde principiële waarde als in de VS zouden moeten uitgaan. Daarbij moeten we niet vergeten dat in de VS godsdienst en de kerk een veel grotere en belangrijker rol spelen dan in Nederland. Ook een Democraat is kansloos als hij niet regelmatig een kerk bezoekt of een eed zwerft op de bijbel: 'So help me God'.

coherente ideologie opereren. Integendeel, mensen hanteren vaak meerdere modellen die onderling inconsistent zijn: mensen kunnen bijvoorbeeld privé de 'nurturant family' waarden aanhangen en op hun werk de 'strict father' waarden. Juist onder mensen die niet dominant vanuit één model opereren, treft men veel zwevende kiezers aan.

### Familiewaarden, politieke voorkeur en metaforen

Lakoff betoogt dat het de Republikeinen is gelukt om bijvoorbeeld het grootste deel van de arbeiders aan zich te binden, door een beroep te doen op familiewaarden. Als deze zuiver op basis van (financieel) eigenbelang zouden stemmen, zouden ze immers Democratisch moeten stemmen. Voor de ouderen onder ons: Archie Bunker stemt echter meestal op de Republikeinen, omdat hij met de Republikeinen de moraal van de 'strict father' deelt. Deze moraal is voor hem onbewust belangrijker dan zijn financiële eigenbelang.

### Het liberalisme, gevoelens en moraliteit

Patrick van Schie, directeur van de Teldersstichting, wijdde een interessant artikel aan *The theory of moral sentiments* van Adam Smith in *Liberaal Reveil*.<sup>12</sup> Daarin herinnert hij ons eraan dat de geestelijk vader van het liberalisme zeer veel aandacht besteedt aan moraliteit. Liberalisme is bij uitstek een sociale ideologie. Het liberalisme gaat ervan uit, dat individuen zich richten op elkaar, zich ook verplaatsen in elkaars positie en dit combineren met het behartigen van hun eigenbelang.

Smith legt in zijn boek een verband tussen gevoelens en morele oordelen. Zoals in de derde mythe al aangehaald is, is volgens Smith moraliteit niet iets wat ons opgelegd is door God of Allah, maar een voortbrengsel van het sociaal verkeer tussen mensen. Het oordeel over deugd en ondeugd van een handeling wordt grotendeels bepaald door de mate van overeenstemming over de intentie van de handeling, tussen degene die handelt en de toeschouwer. Het oordeel over het nut van de handeling is van veel minder belang en legt aanmerkelijk minder gewicht in de schaal.

In het huidige politieke debat is het zo dat de christendemocraten en de socialisten het alleenrecht op moraliteit en zorg voor de mensen naar zich toe hebben getrokken. Zij zetten de VVD neer als een partij die niet taalt naar moraliteit, die alleen het ethos van het eigenbelang propageert en er vooral is om het belang van de rijken en de machtigen te verdedigen. Iedereen die de VVD beter kent, weet dat de VVD bestaat uit betrokken mensen en dat kilheid binnen de partij ver te zoeken is. Helaas weet het gros van de kiezers dat niet. Dat zou niet erg zijn, als het de kiezer koud zou laten. Voor de kiezer is moraliteit en betrokkenheid echter zeer belangrijk.

### Naar herkenning bij een bredere kiezersgroep

De vraag was wat de VVD moet doen om de verkiezingen van 2015 te winnen. Inmiddels is algemeen aanvaard, dat de overwinning afhangt van het winnen van de zogenaamde zwevende kiezer. Wil de VVD dus de volgende verkiezingen winnen, dan zal zij meer zwevende kiezers moeten gaan aanspreken en ook op andere thema's dan economie en veiligheid. In potentie moet dat mogelijk zijn. De liberale beginsele spreken een groot deel van de D66 stemmers en een deel van de christendemocraten bijzonder aan. De VVD kan haar kansen aanzienlijk vergroten als zij zich losmaakt van de drie mythes die haar nu nog gevangen houden en mensen weer gaat aanspreken op het onbewuste niveau met zaken als waarden en normen, emoties en moraliteit.

*Drs. D. Gidaly is juriste en heeft een groot deel van haar leven in de telecommunicatie gewerkt. Tegenwoordig is zij kandidaat gemeenteraadslid voor de VVD. Daarnaast heeft zij een bedrijf. Tijdens het schrijven en het redigeren van deze bijdrage heeft zij het artikel door veel mensen laten lezen. Daarbij heeft zij een aantal zeer heftige reacties gekregen. Mocht u willen reageren dan kan dat op haar blog: <http://www.gidaly.nl/blog>.*

### Noten

- 1) <http://www.elsevier.nl/web/Nieuws/Politiek/266080/Peiling-VVD-nog-steeds-grootste-CDA-verliest-20-zetels.html>; <http://www.elsevier.nl/web/Nieuws/Politiek/267819/Rutte-Prachtige-overwinning-VVD-keuze-voor-economie.html>.
- 2) G. Lakoff, *Don't think of an white elephant!*, 2004.
- 3) D. Kahneman & A. Tversky, 'Prospect theory: An analysis of decision and risk', *Econometrica*, XL VII, 1979, pp. 263-291.
- 4) I. de Jong, 'Vrouwen houden van groen en links, tijd om een brug te slaan naar een interessante kiezersgroep', *Liberaal Reveil*, 50<sup>e</sup> jaargang, nummer 1, pp. 39-40.
- 5) Zie bijvoorbeeld de discussie op Liberaal Vrouwen Netwerk op LinkedIn. Ook in die discussie gingen de deelnemerster vooral op zoek naar onderwerpen die vrouwen zouden kunnen aanspreken zoals kinderopvang. [http://www.linkedin.com/groupItem?view=&gid=2490512&type=member&item=16388452&qid=8d37f1f1-dac0-4ffb-9002-690f9b75497d&goback=%2Egmp\\_2490512/](http://www.linkedin.com/groupItem?view=&gid=2490512&type=member&item=16388452&qid=8d37f1f1-dac0-4ffb-9002-690f9b75497d&goback=%2Egmp_2490512/).
- 6) D. Tannen, *You just don't understand. Women and men in conversation*, 1991.
- 7) A. Smith, *The theory of moral sentiments*; P.G.C. van Schie, 'Adam Smith', *Liberaal Reveil*, 51<sup>e</sup> jaargang, nummer 2, 2010, pp. 75-84.
- 8) H. Naoum Némé, 'Over de kredietcrisis, het bankwezen en de morele risico's', *Liberaal Reveil*, 51<sup>e</sup> jaargang, nummer 1, 2010, pp. 41-49, p. 48.
- 9) H. Crombag, *Over psychologie en recht*, p. 27.
- 10) Ibidem, p. 28.
- 11) G. Lakoff, *Moral politics*, p. 4.
- 12) P.G.C. van Schie, 'Adam Smith'.





– Frits Bolkestein –

De afgelopen tijd is er veel gespeculeerd over de toekomst van de Europese Unie. Met name waar het de financiën betreft bestaan er controverses met heftige discussies tot gevolg. Hoe en door wie moeten de Griekse puinhopen worden opgeruimd? En hoe kunnen we ervoor zorgen dat de Europese begroting niet nog verder uit zijn voegen barst? Op 14 februari jongstleden heeft Frits Bolkestein voor de AECA-NL (de Nederlandse afdeling van de *American European Community Association*) een toespraak gehouden over de toekomst van de Europese Unie waarin hij enkele zwakke punten van de Unie – de alsmaar groeiende begroting, het overdaad aan initiatieven binnen de Europese Commissie, de geboortegebreken van de muntunie en de uitbreiding – aan de kaak stelde. Onderstaande bijdrage is een bewerking van deze toespraak.

De opkomst en ondergang van imperia blijven intrigeren, waarbij het beroemdste voorbeeld uiteraard het Romeinse Rijk is. Over het verval daarvan zijn bibliotheken volgeschreven. Ook de opkomst en verval van het Britse Rijk heeft veel historici geïnspireerd. En tegenwoordig hebben velen het over de ondergang van de Pax Americana en spreken dan van *imperial overstretch*.

Gevoelens van verval hebben ook Nederland bevangen en wel aan het einde van de achttiende eeuw, toen Patriotten tegenover Prinsgezinden stonden. Vooral de Patriotten betreurden het verval van Nederland na de vijftig glorieuze jaren van 1620 tot 1670 toen de Republiek een Europese en dus een wereldgrote-mogendheid was. Dit verval had een economische oorzaak die niet onmiddellijk als zodanig werd erkend. De basis van het Hollandse welvaren was de stapelmarkt, in het bijzonder van Amsterdam waarop 'de hele economische structuur van Nederland rustte.'<sup>1</sup> Nieuwe ontwikkelingen maakten het mogelijk het dure Amsterdam te vermijden en de goederenstroom direct van verkoper naar koper te leiden. Dit zou tegenwoordig *disintermediation* genoemd worden. Het was een geval van de remmende voorsprong.

Nu is de Europese Unie geen rijk. In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw was de gangbare theorie in ons land dat de EU zich zou moeten ontwikkelen tot een federatie. Dit zou betekenen dat Nederland in het grote Europa een plaats zou innemen als die van Beieren in de Bondsrepubliek Duitsland. Wij zijn daar in de jaren negentig en in de nieuwe eeuw terecht van teruggekomen. Elders in Europa is het niet anders. Alleen de Belgen zijn nog federaal gezind omdat zij denken dat hun communautaire problemen in een federaal Europa zouden oplossen.

De Europese Unie is dus geen federale staat. Zij is een conglomeraat van staten die hebben afgesproken bepaalde taken op federale wijze ter hand te nemen en zich aan bepaalde regels te houden. Of zij dat doen, is

een tweede, waarover later meer.

Dat conglomeraat van staten dat de Europese Unie wordt genoemd, heeft heel duidelijk een opkomst gekend. Bij zijn oprichting in 1957 had het drie doelstellingen: (1) de oorlogsschade herstellen; (2) oorlog tussen Duitsland en Frankrijk voorgoed onmogelijk maken; en (3) de Sovjets buiten de deur houden. De EU heeft die drie doelstellingen op briljante wijze bereikt, ook al was de derde doelstelling eerder een zaak van de NAVO dan van de EU. Wij zijn rijk als nooit tevoren; oorlog tussen lidstaten is nu ondenkbaar; en de Sovjet Unie bestaat niet meer. In de jaren tachtig kwam daar een effectieve interne markt bij die nu naar mijn mening als de belangrijkste pijler van de EU beschouwd moet worden. Sommigen voegen de muntunie daaraan toe, maar daar is het laatste woord nog niet over gezegd.

De opkomst van de Europese Unie is dus heel duidelijk. Is zij nu in verval? Ik ben bang dat zij over haar hoogtepunt heen is indien de EU doorgaat op de huidige weg. De diepere oorzaak daarvan is overdaad, die zoals bekend schaad.

## Het Europese Parlement

Het Europees Parlement leeft in een federale fantasie. Het wil in alles 'meer Europa', zoals dat wordt genoemd. Soms is dat nodig maar lang niet altijd. Bovendien zijn de Europese bevolkingen sceptisch. Het Parlement is legitiem want het is langs reguliere weg verkozen. Maar het is niet representatief want het vertolkt niet langer de meningen van de mensen in het land. Dit is het democratisch tekort: onverkozen bureaucraten hebben veel macht maar kunnen niet door de Europese burgers worden gecontroleerd omdat het Europees Parlement hun wensen niet weerspiegelt. Het is overigens een merkwaardig Parlement want het kent geen oppositie. Wel ten aanzien van bepaalde voornemens, zoals de richtlijn over het dienstenverkeer, maar niet ten aanzien van de slagzin van 'meer

Europa'. De paar parlementariërs die eurokritisch zijn – zelf noemen zij zich eurorealisten – worden voor dorpsgekken versleten.

Zo wil het Europees Parlement meer geld in een tijd dat iedere minister van Financiën moet krom liggen vanwege de bezuinigingen. Dit alleen al geeft aan hoezeer het Parlement onder een kaasstolp leeft, opgesloten in het eigen gelijk. 'Als wij niet meer geld krijgen', wordt dan gezegd, 'kan de EU de gemeenschappelijke diplomatieke dienst niet opzetten.' Het Parlement vergeet dat het dit geld heel wel binnen de huidige begroting kan vinden. Van het Regionale Fonds wordt bijvoorbeeld slechts een deel besteedt. Bovendien krijgen ook de rijke lidstaten geld uit dat Fonds, wat natuurlijk onzin is. Met het Cohesie Fonds is het niet anders.

Een ander voorbeeld wordt genoemd door de landbouwuitgaven. Die hangen niet meer samen met de productie. Zij belonen boeren vooral voor lokale diensten, zoals landschapsbeheer. Dat gedeelte van de landbouwbegroting zou beter gerepatriëerd kunnen worden door dergelijke betalingen aan de nationale overheid over te laten. Dit zou eveneens de Europese begroting verlichten. Het is duidelijk dat een kritische beschouwing van de huidige begroting nog heel wat ruimte zou opleveren. Hierbij speelt de Europese Rekenkamer tevens een essentiële rol.

Het Europees Parlement is nu met het idee van de euro-obligaties, de *Eurobonds*, gekomen. Vooral de voormalige minister-president van België Guy Verhofstadt, nu voorzitter van de liberale fractie in het Europees Parlement, is daarvan gecharmeerd.<sup>2</sup> Het idee is dat deze euro-obligaties de overheidsschulden van de PIGS – Portugal, Ierland, Griekenland en Spanje – over zouden nemen. Dat is mijns inziens een slecht plan en wel om twee redenen. De eerste reden is de rente, die een Europees gemiddelde zou zijn, dus meer dan wat Nederland en Duitsland nu betalen. Wij zijn nu al nettobetalers. Die euro-obligaties zijn daarmee voor ons en de Duitsers onaantrekkelijk. De tweede reden is echter essentiëler. Zo is gebleken dat de lidstaten de hand niet houden aan afspraken in EMU-verband. Het enige wat landen met een slecht economisch beleid kan disciplineren, is de markt. Euro-obligaties stellen die landen in staat zich daarvan af te schermten. Hun verantwoordelijkheid wordt dan verdund terwijl die juist zou moeten worden versterkt. Dit zou een zeer onwenselijke ontwikkeling zijn.

Er zou een nieuwe wind in het Europees Parlement moeten waaien, maar het is zeer discutabel of dat zal gebeuren. Bij de verkiezingen voor dat Parlement zullen diegenen die zich kandidaat stellen de Europese Unie ver-

der willen uitbouwen. Zij zullen onderling wedijveren door zich zo Europees mogelijk te profileren. Worden zij verkozen dan komen zij terecht in een gezelschap van 700-plus leden dat onderhevig is aan een grote mate van politieke correctheid, samen te vatten met de spreuk 'meer Europa': *they will go native*. Het blijft dus zaak op te letten, vooral ten aanzien van de financiën. Het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland hebben het plan opgevat, de begroting van de EU de komende jaren vast te pinnen op het huidige niveau. Een nulgroei dus. Dit is een goed voornemen dat Nederland terecht ondersteunt.

### De Europese Commissie

De Europese Commissie telt 27 leden, voor iedere lidstaat één. Dat zijn er naar mijn idee te veel. Sommige eurocommissarissen hebben maar een halve dagtaak of minder. Maar iedere commissaris wil bekend worden, zo niet beroemd. Dat kan alleen als zij initiatieven nemen, nodig of niet. Daarbij denken zij wellicht aan het gezegde van de Amerikaanse journalist H.L. Mencken dat politici niet bekend worden door het besparen van geld, maar door het uitgeven daarvan.

Een voorbeeld van een volstrekt verkeerd initiatief is dat de Europese Commissie meent dat de uitkomst van een marktproces niet zomaar mag worden aanvaard. Eerst wil de Commissie weten of consumenten tevreden zijn. Daartoe wil zij enquêteformulieren in zee sturen. Zijn consumenten naar de mening van de Commissie niet tevreden, wil zij kunnen ingrijpen. Dit voorstel is belachelijk want miskent de aard van een marktproces totaal. Als een model van Toyota niet bevalt, zullen consumenten dat model niet kopen en zal Toyota worden gedwongen, zijn model bij te stellen. De Europese Commissie is daar niet voor nodig.

De beste medicijn tegen deze overdaad aan initiatieven is de Commissie inkrimpen tot het aantal, dat noodzakelijk is om het dagelijks bestuur van de Europese Unie te vormen. Naar mijn idee zouden dat er twaalf moeten zijn. De vraag is echter hoe dit georganiseerd zou moeten worden.

Binnen de internationale politiek zijn daar verschillende voorbeelden van te vinden. Zo kent de Veiligheidsraad vaste leden en wisselende leden; het Internationaal Monetair Fonds kent leden die andere leden vertegenwoordigen – Nederland vertegenwoordigt onder andere Kazachstan –; en een derde voorbeeld is de Europese Investeringsbank, de EIB. Daar wordt één zetel voor de Benelux gereserveerd: vijf jaar voor Nederland, vijf voor België en twee voor Luxemburg.

De Europese Unie zelf heeft het beginsel van regulatie aanvaard, maar dat zou dan voor alle landen gelden. Dit beginsel heeft twee belangrijke nadelen. Ten eerste zou er dan een tijd komen, dat de Commissie

het zou moeten stellen zonder Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk of Duitsland. Een dergelijke Commissie zou niet geloofwaardig zijn. Ten tweede zouden deze lidstaten onder ogen moeten zien dat zij gegevener tijd geen plaats in de Commissie zouden hebben. Zij zullen zich daartegen willen indekken door ervoor te zorgen dat zo veel mogelijk directeuren-generaal hun nationaliteit zouden hebben. Ongeclausuleerde rotatie zou derhalve het ambtenarenapparaat nog meer politiseren dan nu al het geval is.

Naar mijn idee zouden we het volgende voorstel moeten overdenken. De EU kent grote lidstaten en kleine. Er zijn zes grote: Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk; op enige afstand gevolgd door Italië, Spanje en Polen. Zij verdienen allen een vaste zetel. Dan blijven er 6 zetels over voor de 21 kleine lidstaten. Deze zetels zouden vervolgens geografisch verdeeld kunnen worden: een zetel voor Scandinavië plus het Balticum; een zetel voor de Benelux enzovoorts.

Velen zullen tegenwerpen dat dit het verfoeide directorium der groten is. Maar ten eerste zijn die groten het lang niet altijd eens: zie Irak. En ten tweede zal altijd worden geluisterd naar iemand die op welsprekende manier een goed doortimmerd standpunt verkondigt.

In hoeverre deze inkrimping mogelijk is, zal moeten blijken, in het bijzonder omdat Ierland is omgekocht met de belofte, altijd een eigen commissaris te houden, toen het aarzelde voor het Verdrag van Lissabon te stemmen. Aan de andere kant zullen landen als Kroatië, Servië, Montenegro en Albanië allen op een gegeven moment lid worden. Het zou onwerkbaar worden wanneer al deze landen een commissaris zouden hebben die zich wil bewijzen door initiatieven te nemen.

Lidstaten spelen overigens een essentiële rol wanneer een corrupte instelling van de Europese Unie tot de orde geroepen moet worden. Zo weet Maarten Engwirda, voormalig D66-fractievoorzitter in de Tweede Kamer en vijftien jaar lid van de Europese Rekenkamer, te vertellen dat leden van de Rekenkamer 'jarenlang onregelmatigheden en fraude hebben verdoezeld'. De ommekeer, zegt Engwirda, kwam 'met de beoordeling van ons werk door Rekenkamers uit andere landen'.<sup>3</sup> Deze rol van de lidstaten geldt niet alleen voor dit incident, maar ook voor een op hol geslagen Europese Commissie. Het is nu mogelijk voor een eenvoudige meerderheid van de parlementen van de lidstaten een voornemen van de Commissie te verwerpen. Dit is een belangrijke rem op onzinnige voorstellen, die echter wel vereist dat de betreffende parlementariërs een adequaat internationaal netwerk vormen. Het is betreurenswaardig dat dit tot op heden nog niet het geval is.

## De muntunie

De muntunie kan alleen functioneren als alle lidstaten zich aan de regels houden, die zijn vastgelegd in het Stabiliteits- en Groeipact. Dit pact, dat bij de aanvang in Dublin werd opgesteld, bevat twee belangrijke criteria: de nationale schuld zou niet meer dan zestig procent van het Bruto Binnenlands Product (BBP) mogen bedragen en het jaarlijkse tekort zou niet meer dan drie procent van het BBP mogen zijn. In Dublin werd *plechtig* beloofd dat lidstaten van de muntunie zich *stipt* aan de regels zouden houden, maar in 2003 besloten Duitsland en Frankrijk zich toch maar niet aan dat pact te houden. Dat is een ernstige zaak want als een plechtige overeenkomst na een klein aantal jaren al in de prullenmand ligt, aan welke afspraak van de EU kan men dan nog geloof hechten?

Vooral de houding van de Duitsers wekte bevreemding omdat zij zo hadden aangedrongen op de strenge regels van het Stabiliteitspact. Zij preekten water maar dronken wijn. Toentertijd heb ik samen met voormalig minister van Financiën Gerrit Zalm geprobeerd Italië buiten de muntunie te houden. In Italië werd Zalm bijgevolg *il perfido* (de verrader) of *il duro* (de harde) genoemd. Zelf ben ik naar Berlijn gegaan om met Hans Tietmeyer, de toenmalige president van de Deutsche Bundesbank, te praten over de toetreding van Italië. Hij zei: 'Ach mijnheer Bolkestein, uw land en uzelf hebben zo'n uitstekende reputatie, waarom kaart u deze hachelijke zaak niet zelf aan? U bent politicus, ik ben maar een ambtenaar.' Bondskanselier Merkel heeft zich onlangs verontschuldigd voor het gedrag van Duitsland in 2003. Dat geeft in ieder geval hoop voor de toekomst.

De muntunie lijdt aan twee geboortegebreken. Ten eerste is er geen centrum dat sancties kan opleggen aan staten die zich misdragen. Het huidige verdrag voorziet in sancties maar daar moet een meerderheid van lidstaten voor zijn. Dit is nu in die zin versterkt dat alleen een meerderheid sancties kan tegenhouden. Het is echter maar de vraag hoe dit in de praktijk uitwerkt. Dit is overigens de reden waarom bij mijn weten geen Amerikaan ooit in de muntunie heeft geloofd.

Het tweede geboortegebrek is nog ernstiger. Dit is dat er één rente is voor twee landengroepen met verschillende economische culturen: *one size fits all*. Een Noord-Europese groep lidstaten, grof gezegd, wil zich houden aan de discipline van de markt terwijl een groep mediterrane lidstaten zijn heil zoekt bij een regulerende overheid. De gevolgen hiervan zijn nu zichtbaar. Zoals Herman van Rompuy terecht heeft opgemerkt, werkte de euro als een slaappil, die landen toestond een *dolce far niente* te praktiseren. Het verschil in concurrentiekracht tussen sommige mediterrane landen en Duitsland is nu opgelopen tot 35 procent.

Op 6 november 1991 zei Bondskanselier Helmut Kohl tegen de *Bundestag*: ‘Die Politische Union ist das unerlässliche Gegenstück zur Wirtschafts- und Währungsunion’, ‘De politieke unie is de onvermijdelijke pendant van de muntunie.’<sup>4</sup> Welnu, zeggen sommigen, als dat zo is, laten wij dan een politieke unie vormen, dat wil zeggen een Europese Federatie. Daartegen bestaan echter twee argumenten.

Het eerste is, zoals reeds opgemerkt, dat alleen de Belgen – en de elite van de Europese instellingen – een dergelijke federatie willen. De Britten beschouwen haar als de verfoeide *European Superstate*. De Polen zeggen dat zij veertig jaar onder Moskou hebben gezeten en niet nu onder Brussel willen zitten. Ga zo maar door.

Het tweede bezwaar is dat in een federatie Duitsland en Nederland kunnen worden overstemd. Daar hebben de Duitsers geen behoefte aan en wij ook niet.

### Tot slot, de uitbreiding

Nu dan, ten slotte, de uitbreiding. Ik heb de toetreding van acht Oost-Europese landen toegejuicht omdat ik vond – en vind – dat Boedapest en Praag thuis horen in het hart van Europa. Ik ben veel terughoudender over Bulgarije en Roemenië. Die moesten in 2007 lid worden, omdat de Europese Raad, dat wil zeggen het gezelschap van regeringsleiders, dat wilde. Hier wreekt zich het feit dat de leden van die Raad, behalve Jean-Claude Juncker van Luxemburg, die ook minister van Financiën van dat land is, geen benul hebben van de manier waarop de EU functioneert. Inmiddels is afgesproken dat bij toekomstige toetredingsonderhandelingen nooit meer een datum zal worden genoemd. Maar nu is het kalf verdronken: Bulgarije en Roemenië zijn tien jaar te vroeg lid geworden.

Ben ik kritisch ten aanzien van de Balkan, wat betreft Turkije ben ik vierkant tegen. Ik heb daar twee redenen voor. Ten eerste is Turkije geen Europees land. En ten tweede zou de toetreding van Turkije leiden tot die van de Oekraïne en daarmee is het hek van de dam.

Wat is mijn conclusie? Europees Parlement en Commissie zouden het moeilijkste moeten doen dat van politici kan worden gevraagd: *minder*. Ik noem dat: meesterlijke inactiviteit. *In der Beschränkung zeigt sich der Meister*. Gebeurt dat niet – wat waarschijnlijk is – dan kan een reactie van de lidstaten niet uitblijven. En die zal niet mals zijn.

Tot slot met betrekking tot de muntunie: we zullen de huidige crisis wel te boven komen. Weliswaar met kleerscheuren maar niettemin. Het is evenwel te vrezen dat na enige tijd een nieuwe crisis zal volgen want de twee geboortedefecten – geen automatische sancties en *one size fits all* – zullen blijven bestaan. Alles bijeen geen aanlokkelijk perspectief.

*Prof. mr. dr. F. Bolkestein is onder meer voormalig VVD-leider en voormalig president-curator van de Prof. mr. B.M. Teldersstichting.*

### Noten

- 1) E.H. Kossman, ‘De Lage Landen 1780-1840’, *Elsevier*, 1976.
- 2) G. Verhofstadt, ‘Het beste antwoord is: integratie’, *de Volkskrant*, 13 december 2010.
- 3) M. Peepkorn, ‘“Sabotage en fraude in Europese Rekenkamer”’, *de Volkskrant*, 11 januari 2011; ‘Rekenkamer ontkent, Engwirda voelt zich “geschoffeed”’, *de Volkskrant*, 14 januari 2011.
- 4) O. Issing, ‘Gefahr für die Stabilität’, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10 november 2010.



## MULTICULTURELE SAMENLEVING LOOS BEGRIP; DISCRIMINATIE KANKER IN ONZE SAMENLEVINGW

– Hans van Baalen –

Er wordt in het huidige integratiedebat veel gesproken over thema's als 'multiculturalisme' en 'burgerschap'. Met name de eerste term – multiculturalisme – is zeer beladen en volgens Hans van Baalen schept deze term voornamelijk onduidelijkheid. In de Nelson Mandela-lezing 2011, die hij op 11 februari te Den Haag mocht verzorgen en in het teken stond van 'vrijheid en multiculturaliteit', zette hij uiteen waarom de term zo problematisch is. Tevens stelde hij dat je in Nederland nooit gediscrimineerd mag worden en dat wij allen – allochtonen en autochtonen – Nederlanders zijn, die door dit Nederlandse burgerschap met elkaar zijn verbonden. Daarbij zouden wij een voorbeeld moeten nemen aan de Verenigde Staten. De hieronder volgende bijdrage is een weergave van deze lezing.

Nelson Mandela's kernboodschap was en is dat wij allen mensen zijn, niet door geloof of ras gescheiden. Allen hebben gelijke rechten onder de wet. Iedereen is gelijk voor de wet en de wet is voor iedereen gelijk. In 1949 was dit al de basis van het actieprogramma van de Youth League van het ANC. Ondanks persoonlijke vervolging door het apartheidsbewind, gedurende bijna drie decennia, heeft Mandela zich niet overgegeven aan haat richting zijn onderdrukker of de blanke bevolking namens wie dat bewind zei te handelen. Hij is terecht een voorbeeld en het is een eer om een lezing, die zijn naam draagt, te mogen houden. Het is eveneens een eer dat als eerste liberaal te mogen doen. De organisatoren hebben mij gevraagd daarbij de thema's multiculturaliteit en vrijheid te behandelen. Multiculturaliteit is vandaag de dag een beladen term. Ik kom tot de conclusie dat de term multiculturele samenleving eerder onduidelijkheid schept dan helderheid.

Wat betekent het begrip multiculturaliteit? Een samenleving waarin alle culturen gelijk zijn? Wat is cultuur in dit opzicht? Wordt met cultuur eigenlijk etniciteit bedoeld of religie? Valt het begrip multiculturaliteit samen met verzuiling of soevereiniteit in eigen kring? Of wordt ermee bedoeld dat een samenleving, naar de woorden van de helaas onlangs overleden VVD-politicus Henk Vonhoff, veelkleurig is geworden? Dat laatste valt niet te ontkennen. Wie het straatbeeld anno 1950 bekijkt ziet een nagenoeg blanke samenleving. Wie vandaag het straatbeeld bekijkt, constateert dat de inwoners van Nederland hun wortels in alle windstreken hebben. *Elsevier* liet een paar jaar geleden op haar omslag twintig jonge Nederlanders zien en kopte: Een natie verschieft van kleur. Is Nederland daarmee multicultureel geworden? Zijn er andere waarden die ons binden of dreigt een gemeenschappelijke noemer

verloren te gaan? Dat geldt dan toch niet alleen voor nieuwkomers? Heeft de drie-eenheid God, Vaderland en Oranje nog voor iedereen dezelfde betekenis?

Als liberaal stel ik dat we net als Nelson Mandela uit moeten gaan van de wet. In de wet en in het bijzonder de Grondwet zijn onze waarden en onze keuzes vastgelegd. Onze Grondwet grijpt terug op de Acte van Verlatinghe, die de Staten-Generaal op 26 juli 1581 aannamen en waarmee de opstand tegen Philips II werd gelegitimeerd. De koning had het contract met het volk geschonden door de vrijheden en de rechten van het volk te schenden. De burgerlijke vrijheden, de vrijheid van godsdienst en de fundamentele mensenrechten vormen aldus de grondslag van de Nederlandse staat. Een ieder, die deze grondslagen aanvaardt en daarmee een keuze voor het Nederlandschap maakt, is in mijn opvatting Nederlander. Franse hugenoten, Portugese joden en Westfaalse kooplieden konden daarmee hun plaats in Nederland innemen. Indische en Surinaamse Nederlanders volgden later. Nakomelingen van voormalige gastarbeiders uit met name Noord-Afrika en asielzoekers uit de gehele wereld worstelen nu met dit proces. Nederlandschap is een keuze die rechten en plichten impliceert. De staat is seculier, de staat is neutraal en kiest geen partij. Zij verdedigt de vrijheid en biedt bescherming. Multiculturaliteit is een loos begrip, het gaat om burgerschap. Wij zijn allen burgers, wij zijn geen allochtonen of autochtonen, maar Nederlanders.

Ik heb veel waardering voor mensen als Ahmed Aboutaleb, die als respectievelijk wethouder van Amsterdam, staatssecretaris te Den Haag en burgemeester van Rotterdam keuzes heeft gemaakt en een gewaardeerde burger van ons land is geworden.

Ahmed Aboutaleb is daarom burgemeester van alle Rotterdammers en niet van een deel van de stad of haar inwoners. Tijdens een interview dat op 4 oktober 2008 in *Vrij Nederland* werd gepubliceerd, sprak hij de woorden die de mijne zijn: 'Je neemt zelf het besluit naar een ander land te emigreren, het is dan niet meer dan logisch dat je er alles aan doet om er bij te horen. Bijvoorbeeld door de taal onder de knie te krijgen en je in de cultuur van je nieuwe land te verdiepen. Dat je mensen met de wet in de hand daartoe moet dwingen, vind ik absurd. Dat is de wereld op zijn kop!'<sup>1</sup>

Eerder had de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratie van de Tweede Kamer, kortweg de Commissie-Blok, in 2004 geconcludeerd dat die nieuwkomers en hun nazaten die geslaagd zijn in de Nederlandse samenleving dat alleen aan hun eigen inzet en doorzettingsvermogen te danken hebben. Zij hebben het zelf gedaan. Het beleid van de Nederlandse overheid heeft daarop geen positieve invloed gehad. In sommige gevallen was dat beleid zelfs contraproductief. Zo werd onderwijs in zogenaamde allochtone levende talen (OALT) gegeven aan kinderen van immigranten. Berbers uit Noord-Afrika zijn geen Arabieren en spreken een eigen taal. Hun kinderen werden nota bene in Nederland in het Arabisch onderwezen. Hoe diep kun je zinken. Dat is achterstand en sociale uitsluiting bevorderen in plaats van die op te heffen. Frits Bolkestein stelde op 8 september 1991 in een rede voor de Liberale Internationale in Luzern dat religie noch afkomst een beroep op overtreding van de wet mag rechtvaardigen. De besnijdenis van vrouwen is in Nederland verboden. Wie de wet overtreedt, moet worden vervolgd. Een beroep op gebruiken in de Hoorn van Afrika mag niet worden gehonoreerd. De democratische rechtsstaat is superieur aan onvrije samenlevingen van welke snit dan ook. Een politiek-correcte storm stak op toen deze rede enkele dagen later in *de Volkskrant* werd gepubliceerd. Waarom heeft het zolang geduurd voordat nieuwe burgers serieus werden genomen? Waarom heeft Nederland zolang de werkelijkheid ontkend en zich in woorden zonder betekenis uitgedrukt?

Waar van nieuwe burgers mag, nee moet worden gevraagd de wet te respecteren en naar letter en geest na te leven, moet de samenleving zich wapenen tegen discriminatie. Toen ik onlangs op het treinstation in Breda op mijn verbinding naar Brussel wachtte, spraken mij drie jongens aan. Zij zaten op het middelbaar beroepsopleiding en konden geen stageplek krijgen. Volgens de school waren bedrijven in de omgeving huiverig om met hen in zee te gaan. Ik heb de school er toen op aangesproken dat zij dit niet lankmoedig mocht opvatten, maar de bedrijven op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid moesten aanspre-

ken. Desnoods met *naming, blaming and shaming* in het vooruitzicht. De drie jongens kregen uiteindelijk hun stage, die zij met goed gevolg aflegden. Discriminatie ondermijnt een samenleving en raakt niet alleen het individu dat gediscrimineerd wordt. Dat mag niet worden verward met een vrije discussie over problemen in de maatschappij. Het constateren van feiten over schooluitval, criminaliteitscijfers en concreet gedrag valt niet onder discriminatie. Het siert Femke Halsema dat zij bij haar afscheid van de Kamer heeft aangegeven dat het vrije woord dient te worden beschermd en dat zij die zich in het maatschappelijk debat mengen niet moeten worden vervolgd. Een mening hoeft niet te worden gedeeld om te worden beschermd. Politiek-correct denken, waarbij taboes worden geschapen richt meer onheil aan dan confronterende woorden. Hierbij bepleit ik overigens een beschaafde omgang met elkaar. In Paramaribo staan de kerk, de moskee en de synagoge op enkele tientallen meters afstand van elkaar. Surinamers begrijpen dat er dan met waardering over elkaar gesproken dient te worden. Beschaving kan echter niet door de wet worden afgedwongen. Het oproepen tot geweld, waaronder ik ook het aanzetten tot haat reken, dient op basis van de wet strafbaar te blijven, maar daarbij moet het blijven. Spotprenten mogen de spot drijven, daar zijn zij voor bedoeld.

De Grondwet van de Verenigde Staten is mede geïnspireerd door de Nederlandse Acte van Verlatinghe van 1581, waarbij de burger en diens rechten centraal staan en het de taak van de overheid is deze rechten te garanderen. De zwarte burgerrechtenbeweging kon zich op de Grondwet beroepen en behaalde uiteindelijk haar gelijk voor de rechter. Zwarte Amerikanen wilden geen voorrechten, geen aalmoezen, maar burgerrechten. Zij wilden vrije burgers zijn in een vrij land. De wet stond en staat aan hun kant. Dat de burgers van de VS dat bevestigen met een *Pledge of Allegiance* scheidt een onbrekbare band: 'I pledge allegiance to my Flag and the Republic for which it stands, one nation indivisible, with liberty and justice for all.' Deze tekst is sinds 1892 gemoderniseerd, maar het origineel is nog steeds het krachtigst. In de VS is het ondenkbaar dat een korpschef verklaart dat hij de wetten niet zal uitvoeren. Ik spreek hier over een mogelijk verbod op het in het publiek dragen van de boerka. Voor mij is er een groot onderscheid met het dragen van een hoofddoek die het gezicht niet volledig bedekt en een boerka die elke normale communicatie onmogelijk maakt. De uitspraken van de Amsterdamse korpschef zijn een flagrante schending van de scheiding der machten en een aantasting van het gezag van de democratie. Dat de korpschef van Amsterdam zich zo heeft uitgelaten en daarmee wegkomt, is voor

mij onbestaanbaar. Het ondermijnt het vertrouwen in de wet die juist het burgerschap, met name voor nieuwkomers, zijn verbindende waarde geeft. Het gezag, zoals de politie, de rechterlijke macht en andere vertegenwoordigers van de overheid die de burger in een democratie niet kan ontwijken en volledig moet kunnen vertrouwen zijn neutraal en hebben de wet uit te voeren. Zij dienen dan ook geen enkele religieuze, maatschappelijke of politieke voorkeur uit te stralen. Noch hoofddoek, noch kruis, noch partijsymbool mag aan hun uiterlijke verschijning haar neutrale karakter ontnemen. Daarbuiten geldt de vrijheid van de burger zich ook via diens kleding te uiten. Bedrijven mogen natuurlijk wel redelijke kledingvoorschriften stellen wanneer zij door medewerkers naar buiten vertegenwoordigd worden. Voor het overige geldt: over smaak valt niet te twisten. De vraag welk signaal daarvan uitgaat, laat ik aan diezelfde burger om te beoordelen. Om concreet te zijn: op religieuze of maatschappelijke symbolen wordt geen belasting geheven, zoals dat in het Ottomaanse Rijk gewoon was, noch zijn zij aanleiding tot het verlenen van subsidie.

Laten wij in Nederland, naar het voorbeeld van de Amerikaanse traditie, onze Grondwet hooghouden. Laten we uitgaan van burgerschap, burgerrechten en burgerplichten op basis van de wet en niets dan de wet. Laten we discriminatie, op basis van artikel 1 van onze Grondwet, effectief bestrijden zonder het vrije woord te smoren. Vraag met John F. Kennedy niet wat je land voor jou kan doen, maar wat jij voor je land kunt betekenen. Handhaaf de wetten. Bevorder ondernemerschap en eigen initiatief en steun de zwakkeren die niet voor hun lot hebben gekozen in hun streven naar zelfredzaamheid. Vermijd dat slachtoffers zich in hun slachtofferschap opsluiten. Met premier Mark Rutte zeg ik dat je mensen niet op hun afkomst, maar op hun toekomst dient te beoordelen.

In de Amerikaanse traditie, die geïnspireerd is op onze

Nederlandse geschiedenis en onze strijd tegen een onrechtvaardige koning die de burgers hun rechten ontzegde, wil ik een voorbeeld van burgerschap geven dat mij diep heeft geraakt. Tom Lantos en diens vrouw Annette overleefden als Hongaarse joden de Holocaust en moesten in 1950 voor de communisten vluchten, die Hongarije tot een totalitaire politiestaat hadden omgevormd. Zij vluchtten naar de VS. Lantos werd na een succesvolle loopbaan in het zakenleven, uiteindelijk lid van het Huis van Afgevaardigden voor de Democraten. Zijn vrouw Annette leidde mij kort voor zijn dood in 2008 rond in het Congres. Bij een schilderij, waarin de dochters van de Amerikaanse revolutie waren afgebeeld, sprak zij de fantastische woorden: 'Dit zijn de dochters van de Amerikaanse Revolutie. Ik ben ook een dochter van de Amerikaanse Revolutie. Wij hebben dit land gemaakt tot het meest vrije op aarde. Het is mijn land.'

In mijn diensttijd in Bosnië had ik twee vrienden, waarvan ik veel geleerd heb. Mehdi Tianian uit Iran en Tides Brito uit Kaapverdië. Zij waren trots in het Nederlandse leger te dienen. Nederland was hun land geworden. Zij zijn Nederlanders. Tijdens mijn campagne voor het Europees Parlement heeft Abdel Tahraoui zich met veel energie voor mijn verkiezing ingezet. Hij liep stage bij de VVD omdat hij de Tweede Kamer waar het democratisch hart van Nederland klopt wilde leren kennen. Hij is een Nederlander. Wie aan hen komt, komt aan mij. Wij zijn allen Nederlanders, vrije burgers van dit prachtige land en deze prachtige stad.

*Drs. J.C. van Baalen is delegatieleider van de VVD in het Europees Parlement.*

#### Noten

- 1) M. van Weezel & M. Kleijwegt, 'Ahmed Aboutaleb: PvdA moet meer oog krijgen voor problemen autochtone kiezers', *Vrij Nederland*, 4 oktober 2008.



– Hans Labohm –

**De klimaatproblematiek staat al lange tijd hoog op de politieke agenda. Het idee van (klimaat)urgentie lijkt onder de Europese bevolking echter steeds verder af te nemen. Hans Labohm wijst erop dat onder meer door schandalen als ‘Climategate’ en het selectief ‘winkelen’ in de wetenschappelijke literatuur door het VN-klimaatpanel het klimaatscepticisme onder de burger is toegenomen. In onderstaande bijdrage geeft hij aan dat dit groeiende scepticisme terecht is en dat het huidige klimaatbeleid heroverwogen dient te worden.**

De Europeanen lijken zo langzamerhand hun angst voor de opwarming van de aarde (onze schuld!) te verliezen. Opiniepeilingen in verschillende landen laten zien dat ‘klimaat’ dramatisch is gezakt in de rangorde van thema’s waarover de mensen zich zorgen maken. En dát ondanks het feit dat zij de afgelopen twintig jaar werden overspoeld zo niet gehersenspoeld door ‘klimaatalarmisme’. Daarin speelde het VN-klimaatpanel – het IPCC: ‘Intergovernmental Panel on Climate Change’ – een centrale rol. De alarmerende boodschap van het IPCC werd door de milieubeweging en de media nog eens flink aangedikt, waardoor een ware angstpsychose ontstond, die een vruchtbare voedingsbodem bood voor politieke steun voor tal van kostbare doch volstrekt nutteloze maatregelen zonder enig meetbaar effect. Daarover zijn de aanhangers van de menselijke broeikashypothese en de klimaatsceptici het met elkaar eens. Maar dat laatste weet bijna niemand. Dat houdt men liever onder de pet.

Na ‘Climategate’ en een aantal andere schandalen rond het IPCC is nu echter voor een breed publiek duidelijk geworden dat het VN-klimaatpanel laboreerde aan selectief winkelen in de wetenschappelijke literatuur, spindoctoring en paniekzaaien.

Mede daardoor lijkt het tij thans te keren. Ook Moeder Natuur helpt natuurlijk een handje mee. Koude-records worden de laatste tijd aan de lopende band gebroken. En zelfs Phil Jones, de hoofdrolspeler in het Climategate-schandaal, heeft onlangs verklaard dat er sinds 1995 geen statistisch significante opwarming van de aarde heeft plaatsgevonden, terwijl de stijging van de CO<sub>2</sub>-concentratie in de atmosfeer gewoon doorging. Dit wijst erop dat CO<sub>2</sub> helemaal niet zo’n belangrijke rol speelt in het temperatuurverloop als algemeen wordt aangenomen. Bovendien heeft geen enkel klimaatmodel de stabilisering van de gemiddelde wereldtemperatuur over de afgelopen jaren voorspeld (of nauwkeuriger: geprojecteerd). Daarbij rijst de vraag waarom we dit nooit eerder van Phil Jones of enig andere aanhanger van de menselijke broeikashypothese hebben gehoord.

In verschillende delen van de wereld vertoont het klimaatdebat onderscheiden kenmerken. In de Verenigde Staten en andere delen van de Angelsaksische wereld is het zeer gepolariseerd en gepolitiseerd en verloopt het langs de scheidslijn links/rechts. In Europa daarentegen zitten alle grote politieke partijen nog op de officiële IPCC-lijn. Behoudens enkele uitzonderingen werden in beide arena’s sceptische opvattingen – zelfs van wetenschappers met een onberispelijke staat van dienst en verbonden aan de meest prestigieuze wetenschappelijke instellingen – tot voor kort genegeerd en/of actief onderdrukt door de overheden, academici en de media. Desondanks wint klimaatsceptis terrein.

In Nederland heeft zij zelfs enige officiële erkenning gekregen, waardoor er scheuren zijn ontstaan in het wetenschappelijke klimaatkartel van de aanhangers van de menselijke broeikashypothese, de AGW: ‘Anthropogenic Global Warming’. Op aandringen van de VVD (Helma Neppérus) en PVV (Richard de Mos) heeft de Vaste Kamercommissie voor Verkeer, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) begin 2010 een hoorzitting georganiseerd, tijdens welke zowel de AGW’ers als klimaatsceptici vrijelijk hun opvattingen konden ventileren in aanwezigheid van de sleutelparlementariërs die over het Nederlandse klimaatbeleid beslissen. Deze hoorzitting werd kort daarop gevolgd door een symposium georganiseerd door het KNAW met een soortgelijke opzet, maar waarbij de aandacht zich vooral op de wetenschappelijke aspecten richtte.

Europa slaat zichzelf vaak op de borst over de leidende rol die zij in de wereld speelt op het gebied van het klimaatbeleid. Het Europese CO<sub>2</sub>-emissiehandelsstelsel (waaraan ook een aantal niet-EU-landen meedoet, zoals Rusland en Japan), dat een belangrijk onderdeel vormt van het Kyoto-verdrag, speelt hierbij een sleutelrol en wordt als navolgenswaardig voorbeeld gepropageerd. Europa hoopte dat de klimaatconferentie van Kopenhagen van eind 2009 zou leiden tot een wereldwijde uitbreiding van dit stelsel, waarbij alle landen zich zouden verplichten tot de reductie van hun CO<sub>2</sub>-uitstoot. Maar deze conferentie



eindigde in een fiasco. Een nieuwe poging eind 2010 in Cancun leverde niet veel méér op – slechts vage beloften. De meest concrete belofte was misschien dat de rijke landen vanaf 2020 jaarlijks honderd miljard Amerikaanse dollars aan de ontwikkelingslanden zouden overmaken voor klimaat hulp. Maar geen enkel land deed financiële toezeggingen. Hoe zou dat ook kunnen? Tegen die tijd zou het politieke landschap er wel eens héél anders uit kunnen zien.

Maar de grote CO<sub>2</sub>-emittenten (CO<sub>2</sub> is geen vervuulende stof – dus de in de media veel gebruikte term CO<sub>2</sub>-‘vervuilers’ is misplaatst), zoals de VS, China en India, wilden zich niet verplichten tot CO<sub>2</sub>-reductiedoelstellingen. En Japan en Rusland kondigden aan dat zij in 2012, wanneer het huidige Kyoto-verdrag afloopt, niet meer aan een vervolg daarop zullen deelnemen. Dat betekent dus dat Europa plus nog wat landen internationaal geïsoleerd staan.

De klimaatconferentie in Cancun eindigde dus als een berg die minder dan een muis baarde. Maar de AGW'ers zullen vol blijven houden in hun queeste naar de Heilige Graal van juridisch bindende CO<sub>2</sub>-reducties – *ad infinitum*. Het is als de spreekwoordelijke onweerstaanbare kracht die op een onbeweeglijk object stuit. De volgende happening zal over een jaar in Durban, Zuid-Afrika, plaatsvinden.

In tegenstelling tot dat wat de officiële propaganda ons wil doen geloven, is de ervaring met het Europese emissiehandelssysteem slecht. Het systeem is duur en zeer gevoelig voor fraude. Belangrijker echter is dat het geen enkel zinvol doel dient. Zelfs als we de uitkomsten van de modellen van de AGW'ers mogen geloven (hetgeen de klimaatsceptici uitdrukkelijk niet doen), zal het geen enkel meetbaar effect hebben op de gemiddelde wereldtemperatuur. Het is dus weggegooid geld. Het is verwonderlijk dat dit feit in de politieke discussie altijd hardnekkig is genegeerd.

De strijd tegen de opwarming van de aarde (die maar niet wil komen) is een belangrijk argument bij de promotie van duurzame energie. De belangrijkste vormen hiervan zijn: wind-, zonne-energie en biomassa. Zij worden voornamelijk gebruikt voor de opwekking van elektriciteit. In vergelijking met fossiele brandstoffen en nucleaire energie zijn zij echter excessief duur. De belanghebbenden in de duurzame energiesector goochelen met cijfers. Zij vertellen bijvoorbeeld dat een x aantal windmolens een y aantal huishoudens van stroom kunnen voorzien. Tja, als het niet te hard of te zacht waait, want dan leveren windmolens geen stroom en moet een beroep worden gedaan op fossiele reservecapaciteit.

Dit soort cijfers kunnen moeilijk worden vergeleken met de prestaties van de traditionele elektriciteitscentrales (fossiel en nucleair). Daarvoor moet men weten wat de kosten per kilowattuur zijn. Maar deze cijfers zal men tevergeefs zoeken in de verleidelijke folders van de producenten. Voor kernenergie en kolen is dat 4 cent, voor aardgas 5 cent, voor windmolens op land 13 cent, voor biomassa 16 cent en zonne-energie 56 cent.

Maar er zit nog een flinke adder onder het gras. Naast de zichtbare hogere kosten van stroomopwekking door windmolens, zijn er nog de onzichtbare kosten. Immers, grootschalige opslag van elektriciteit (bijvoorbeeld in stuwmeren) is in ons land niet mogelijk. Dat betekent dat vraag en aanbod van elektriciteit op elk moment aan elkaar gelijk moeten zijn. Maar de productie van wind- en zonne-energie vertoont grote schommelingen. Daardoor introduceert men instabiliteit in het elektriciteitsnet. De fluctuaties zullen moeten worden opgevangen door het aanhouden van reservecapaciteit, die snel op- en afgeregeld kan worden. Daarnaast zijn extra investeringen nodig in de infrastructuur. Hierdoor zullen efficiëntieverliezen ontstaan in het elektriciteitsnet als geheel. Per saldo is het resultaat dat er noch energie, noch CO<sub>2</sub>-uitstoot wordt uitgespaard. Maar de elektriciteitskosten gaan wél omhoog: 'All pain and no gain!'

Het is duidelijk dat het prijskaartje dat aan duurzame energie hangt erg hoog is. De extra kosten kunnen in beginsel worden gerechtvaardigd door nakende schaarste van fossiele brandstoffen, waardoor de prijs daarvan omhoog zou schieten en/of de dreiging van een opwarming van de aarde. Maar bij nader onderzoek blijkt geen van deze argumenten houdbaar.

Zelfs in de negentiende eeuw werd er al gewaarschuwd voor een oliepiek. Die is er tot op heden nooit gekomen. De Amerikaanse olie-analist Morris Adelman merkte ooit eens op: 'The oil crunch is like the horizon. It recedes when you approach it.' En van de destijds bekende Arabische minister voor oliezaken, Sjeik Yamani, is de uitspraak bekend: 'The Stone Age came to an end not for a lack of stones and the oil age will end, but not for a lack of oil.'

Als de prijzen van fossiele brandstoffen stijgen, zullen de prikkels om moeilijker toegankelijke gebieden te exploreren en exploiteren toenemen. De technologie zal verder worden ontwikkeld en er zullen substituten komen die concurreren met het duurdere olie en gas. In feite is dat proces nu reeds in volle gang. Onder meer door de ontwikkeling van de techniek van horizontaal boren zijn de mogelijkheden voor gaswinning uit leisteen de laatste tijd spectaculair toegenomen.

men, waardoor de bewezen (en winbare) gasvoorraden sprongsgewijs zijn toegenomen, hetgeen tot prijsdaling van gas heeft geleid.

Het gezaghebbende 'International Energy Agency' (IEA) te Parijs voorziet dan ook geen grotere schaarste aan fossiele brandstoffen op de korte en middellange termijn, terwijl er nog voor eeuwen voldoende kolenvoorraden zijn.

Wat de opwarming van de aarde betreft groeit het aantal 'peer-reviewed' studies – studies die collegiale toetsing hebben ondergaan – dat stelt dat het toenemend niveau van de CO<sub>2</sub>-concentratie in de atmosfeer (CO<sub>2</sub> van welke oorsprong dan ook: natuurlijke of menselijke) een onbeduidend effect heeft op de wereldtemperatuur. Per saldo heeft dit gas echter wèl een gunstig effect op flora en fauna, omdat CO<sub>2</sub> als meststof werkt. Dat is goed voor de plantengroei en daardoor ook voor de landbouwproductie en de fauna. Groener kunnen we het niet maken!

Daarnaast zijn er ook vanuit astrofysische, paleoklimatologische en geologische hoek de laatste tijd verschillende 'peer-reviewed' artikelen verschenen, die stellen dat ons een langdurige periode (enkele tientallen jaren) van afkoeling staat te wachten. Deze zijn gebaseerd op verwachtingen van de quasiregelmatische fluctuaties in zonneactiviteit, waarvan men in de komende decennia afname verwacht. Uiteraard is dat in strijd met de projecties van het VN-klimaatpanel, dat matige tot krachtige opwarming voorziet. Op zijn minst kan hieruit de conclusie worden getrokken dat er geen wetenschappelijke consensus bestaat, zoals de IPCC-propaganda ons wil doen geloven. In dat geval is er ook geen solide wetenschappelijke basis voor klimaatbeleid.

In het licht van het voorgaande is een heroverweging van ons klimaatbeleid dringend gewenst. Dat geldt eveneens voor ons beleid inzake duurzame energie. Het is onze huidige staatssecretaris en voormalig re-

dactielid van *Liberaal Reveil*, Paul de Krom, geweest, die altijd zei: 'Windmolens draaien niet op wind, maar op subsidies!' Dat was toen waar en is nu nog steeds waar. Alhoewel nu de omweg is bedacht dat dit soort projecten niet meer worden gesubsidieerd, maar dat de meerkosten worden versleuteld over de totale productie van de elektriciteitsbedrijven en uiteindelijk in de rekening van de energieconsumenten terecht komen.

Zoals de wetenschappelijk rijkelijk gelauwerde Kees Le Pair over windmolens schreef: 'Er is een kanjer van een lobby van bedrijven en personen die aan die dingen verdienen. Maar dat kan alleen dankzij subsidie. Windstroom is gewoon duurder dan andere stroom. En daarom gaan de elektriciteitsprijzen omhoog. Niet omdat kolen of gas duurder worden. Maar omdat de gratis wind zo duur is.'<sup>1</sup>

Is het dus niet via de subsidies, dan is het wel via hogere energieprijzen dat de burger het gelag moet betalen van deze geldverslindende investeringen. Waarom doen we het dan? We moeten oppassen om tegemoetkoming aan deelbelangen te verwarren met het dienen van het algemeen belang.

Voor Urk dreigt nu het schrikbeeld van een ijzeren gordijn van windmolens voor de kust. In het licht van het voorgaande zal het duidelijk zijn dat het project is gebaseerd op een onvolledige kosten-batenberekening. Het zou mijns inziens aanbeveling verdienen indien men op Economische Zaken de sommen zou overmaken en dat het project op grond van de uitkomsten daarvan wordt afgeblazen. Zo niet, dan vrees ik dat er weer een nieuw hoofdstuk zal dienen te worden toegevoegd aan de 'Lof der zotheid'.

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

#### Noten

- 1) 'Kees Le Pair over rendement windmolens', *De dagelijkse standaard*, <http://fp.dagelijksestandaard.nl/2010/12/114540/>.

DNPP

# Liberaal Reveil

3

September 2011



Heroverweging collectieve zorg noodzakelijk

EU gebaat bij zwakke lidstaten

Verschuiving van de wereldmacht

LR



– Theo de Vries –

Op 25 januari 2011 berichtte *Trouw* dat journalisten met een gekraakte OV-chipkaart hadden gereisd. Zij hadden voor dertig euro de benodigde spullen op internet aangeschaft om de kaart te kraken, daarna konden ze hem zelf opladen en vervolgens zijn ze zonder problemen gaan reizen. Bij naspeuring bleek inderdaad dat dit een fluitje van een cent was. Lucratief, want de pakkans bleek klein. Klein bier, maar veelzeggend. Het achterliggende probleem is belangrijk. De media rapporteerden trouwhartig over het voorval. Bij veel mensen ontstond daardoor een gevoel van sociale acceptatie en het bleek dat ze zonder gêne deze fraude eenvoudigweg toepasten. Over die sociale acceptatie werd wel wat geschreven, maar al snel verdween het onderwerp uit de belangstelling.

Dit signaal baart zorgen als we grootschaliger fraudes onder de loep nemen. Een paar voorbeelden. Bij zwarte geldstromen, waaronder die van belastingfraude, gaat het jaarlijks om miljarden, volgens Eurostat rond 10 procent van het nationaal inkomen,<sup>A</sup> oftewel circa 60 miljard euro in 2010. De Nederlandse overheid en dus wij Nederlanders lopen daarmee circa 24 miljard euro mis. Bezuinigingen à raison van 18 miljard euro verbleken bij deze bedragen. Maar er is meer. Fraudes met huis-, tuin- en keukenverzekeringen, belopen op dit ogenblik rond 1 miljard euro. De helft daarvan betreft fraude met autoverzekeringen. Elk gezin betaalt daardoor per jaar 150 euro extra premie. Om over zorgverzekeringen maar te zwijgen: schattingen lopen daarbij op tot 5 procent van de totale zorgkosten, dus zo'n 2 tot 3 miljard euro. En wat te denken van fraude bij faillissementen? Een schadepost voor de samenleving, schat minister Ivo Opstelten, van bijna 1,7 miljard euro – bij een pakkans van ongeveer 2 procent. Beleggingsfraude is minder omvangrijk: volgens de Nederlandsche Bank *ten minste* 500 miljoen euro. Dit lijkt een understatement, en waarschijnlijk is dit bedrag een aantal malen hoger. Alles bij elkaar in-

drukwekkende bedragen zonder enig perspectief op een significante verlaging. Gevreemd moet worden dat de bedragen eerder zullen toenemen.

Bij al dit soort bedragen is het wrang te constateren dat tot op heden weinig maatregelen zijn genomen om tot effectieve bestrijding van deze types fraudes te komen. Zeker, de FIOD (de opsporingsdienst van de Belastingdienst) is op zoek naar fiscale fraude, faillissementsfraude, witwassen en beleggingsfraude, maar gelimiteerd tot totaal slechts 600 gevallen per jaar. Er zijn meldpunten, bedrijfstakken lijken tot coördinatie te willen komen en overheden zetten onderzoeken uit. Maar het betreft op dit ogenblik wat gerommel in de marge.

Fraudebestrijding, indien aanwezig, wordt doorgaans met betrekkelijk primitieve middelen gerealiseerd. Geavanceerde methoden bestaan, maar worden niet uitgewisseld, terwijl er sprake is van een trend die zijn weerga niet kent. We leven in een periode waarin *e-commerce* en *e-banking* niet meer weg te denken zijn en steeds verder worden ontwikkeld. Hierbij is een nieuwe vorm van fraude ontstaan. Zogenaamde cybercriminelen die misbruik willen maken spelen hierop in. Zo kennen ze de zwakheden van de systemen, de rechtsregels in diverse landen en weten ze hoe ze hun sporen moeten uitwissen. Ze verzamelen data (gekocht of gestolen) en analyseren deze met geavanceerde wiskundige technieken. Het betreft daarbij data zoals namen, adressen en sofinummers. Deze kunnen worden gekoppeld aan gehackte databases. Volgens Europol is daartoe een heel systeem van onder meer programmeurs en hackers opgezet die in een complex netwerk van duizenden computers functioneren. Er is een 'community' van criminelen die elkaar alleen online kennen, waarbij de communicatie verloopt via allerlei online fora. Werving en opleiding komen via sociale netwerksites tot stand. De geworven nieuwe crimineel is jong, zo'n 25 jaar, en hoogopgeleid. Dat is de trend. Als dit niet wordt gestopt zullen we steeds meer te maken krijgen met zaken als identiteitsfraude, een kwaad dat willekeurige burgers kan treffen en dat jarenlange frustratie en ellende voor hen betekent.

A Alleen in de OESO-landen Zwitserland, Oostenrijk en Luxemburg ligt dat percentage lager, namelijk 8 tot 9 procent.

Aan wijlen minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales komt de eer toe de problemen rond fraude (en corruptie) voor het eerst helder aan de orde te hebben gesteld. Het gaat volgens haar over iets fundamenteels, het gaat over (machts)bederf. Machtsbederf is breder, aldus Dales, het draagt elementen in zich van ontbinding, verval en vervaging van normen. Dit geldt in wezen voor de gehele maatschappij. De vastgoedfraude staat hier model voor, maar ook het voorbeeld van de OV-chipkaart, de minachting van de maatschappelijke normen en de wegglijdende belastingtrouw vallen hier zeker onder.

Dales heeft in haar analyse een punt. Maar zij gaat voorbij aan een ander, heel wezenlijk punt, namelijk de complexiteit van systemen in de maatschappij. De kans op fraude wordt groter naarmate die complexiteit van de samenleving toeneemt. In eenvoudige maatschappijen zal fraude weinig voorkomen, diefstal en eenvoudige oplichting zijn daar populair. Zo niet in de hoogcomplex, dichtgeregelde samenlevingen. Daar wordt door criminelen steeds vaker gebruik gemaakt van 'gaten' die in systemen aanwezig zijn. Slechts het vereenvoudigen van de systemen zal de fraudekans voor langere tijd doen afnemen. Het toevoegen van systemen om fraude te voorkomen kan succes hebben, maar dat zal van

tijdelijke aard zijn. Fraudebestrijders lopen daarbij steeds achter de feiten aan.

In het Verenigd Koninkrijk staat fraudebestrijding hoog op de politieke agenda. In 2006 is daartoe de (onafhankelijke) National Fraud Authority (NFA) opgezet, die zich onder meer bezighoudt met het monitoren van fraude, het communiceren over fraude en het delen van kennis over fraudebestrijding, in zowel de publieke als de private sector. Samenwerking bij fraudebestrijding wordt gestimuleerd en gebeurt op vrijwillige basis. Er wordt hard gewerkt aan bewustwording en verduidelijking van risicovolle situaties. Successen worden inmiddels gemeld, met name over het afnemen van fraude in de toepassing van sociale wetten.

Het initiatief in het Verenigd Koninkrijk verdient aandacht. Deling van kennis over methodes van fraudebestrijding is essentieel. Maar monitoring, bewustwording en beïnvloeding zijn mogelijk nog belangrijker. Volgens Montesquieu is het aan het licht komen van fraudekwesaties altijd goed nieuws!

*Prof.dr.ir. T. de Vries is hoogleraar Toekomststudies Gezondheidszorg aan de Universiteit van Twente. Daarnaast is hij redactielid van Liberaal Reveil.*

## Persconferentie & seminar Maandag 7 november 2011

### *Het Liberalenboek*

Op maandag 7 november wordt tijdens een persconferentie *Het Liberalenboek* gepresenteerd in Perscentrum Nieuwspoor (Lange Poten 10, Den Haag). Aanvangstijd 10u15.

*Het Liberalenboek* is samengesteld en geschreven door Fleur de Beaufort en Patrick van Schie en wordt uitgegeven door Waanders Uitgevers. Het geeft een overzicht in beeld en beknopte tekstuele toelichting van het liberalisme in Nederland en omliggende landen.

*Het Liberalenboek* zal aan premier Mark Rutte en aan voormalige VVD-leiders Frits Bolkestein en Hans Wiegel worden overhandigd. Zij zullen naar aanleiding van het boek hun kijk op het liberalisme geven. Vervolgens spreekt Remieg Aarts, hoogleraar Politieke Geschiedenis aan de Radboud Universiteit Nijmegen, over de ontwikkeling van de liberale beginselen in de Nederlandse politiek; en Patrick Stouthuysen, hoogleraar Politieke Wetenschappen aan de Vrije Universiteit Brussel, over de typisch Nederlandse kenmerken van het liberalisme in ons land.

U bent van harte uitgenodigd om deze gelegenheid bij te wonen.

 Teldersstichting

## TEN GELEIDE



### TOEKOMSTVERKENNINGEN

– Marcel Wissenburg –

Regeren is vooruitzien, volgens Napoleon, en het is dan wel zo prettig ook echt vooruit te *kunnen* zien. De politiek is de tijden van sterrenwichelarij en voortekenduiding allang ontgroeid, maar het utopisch dromen over betere werelden, niet gehinderd door enige feitenkennis, blijft onverminderd populair – en daar zijn zowaar goede redenen voor te geven. Waar utopisme een grens overschrijdt is niet het moment waarop droom in daad wordt omgezet, maar wanneer die daden groots en meeslepend worden – meestal slepen ze dan eindeloze aantallen lijken mee, ‘collateral damage’ voor een zogenaamd hoger doel. Niet voor niets prefereerde Karl Popper, onder meer in zijn nog geen dag overkocht gebreven *The open society and its enemies* (1945) kleinschalig, voorzichtig beleid (‘piecemeal engineering’) boven radicale, onbeheersbare verandering: onze kennis is te beperkt en te onzeker om enig politiek mensenoffer te rechtvaardigen.

Toekomstverkenningen zijn onmisbare instrumenten voor beleidsmakers geworden – ze beogen beleid een wetenschappelijke, rationele basis te geven. Toekomstvoorspellingen zijn complexe modellen van variabelen en constanten, en van gewogen (lieft causale) relaties daartussen. Een voor de hand liggende vraag is natuurlijk hoe betrouwbaar die modellen zijn – en dan blijkt (nogal voorspelbaar...) dat eenvoudige modellen alleen grove voorspellingen mogelijk maken, en complexer modellen tegelijk nauwkeuriger en onzekerder resultaten opleveren.

De zaak wordt nog gecompliceerder doordat politiek over mensen gaat, en mensen zich niet altijd als voorspelbaar gedragen, zelfs niet gemiddeld. Dat voegt een onzekerheid toe die de natuurwetenschap bespaard blijft – over klimaatmodellen mag men

denken wat men wil, maar natuurkrachten volgen ten minste nog bekende natuurwetten. Al blijft het handig dat de meeste mensen de meeste tijd toch ook kuddedieren zijn.

En ten slotte maken liberalen het zichzelf natuurlijk extra moeilijk om te leven met toekomstvoorspellingen. Immers: wordt misschien niet teveel gewicht toegekend aan toekomstvoorspellingen? Bestaat niet het gevaar dat we onszelf in een gouden kooi van voorspelbaarheid opsluiten? Is dit niet de nieuwste rage in een lange traditie van politici die hun verantwoordelijkheid voor ten diepste morele keuzes proberen te ontlopen door zich uit te leveren aan experts: wetenschappers en technici? En is het niet vreselijk dat mensen kuddedieren zijn? Is het niet geweldig dat de mens dwars kan zijn, zich kan bevrijden van de ketenen van noodzaak en voorbestemming? Of verlangt ook de liberaal zelf niet soms ooit naar zekerheid over de toekomst, al was het maar om te kunnen regeren?

Oordeel zelf. Dit nummer van *Liberaal Reveil* staat in het teken van toekomstverkenningen. In de hierop volgende bijdragen wordt toekomstverkenningen vanuit verschillende terreinen belicht: economie, gezondheidszorg, mobiliteit, demografie, klimaat, energie, de Nederlandse politiek, de Europese Unie en internationale veiligheid.

*Prof.dr. M.L.J. Wissenburg is hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen en hoofd van de Sectie Bestuurskunde en Politicologie aldaar, visiting professor aan Keele University (UK), en scheidend voorzitter van de Nederlandse Kring voor Wetenschap der Politiek. Tevens is hij redactielid van Liberaal Reveil.*

## DE TOEKOMST VOLGENS HET CPB: WETENSCHAP, GLAZEN BOL OF EEN PRAKTISCH BELEIDSINSTRUMENT?



– Frits Bos en Coen Teulings<sup>A</sup> –

Sinds het uitbreken van de financiële crisis heeft het Centraal Planbureau (CPB) veel kritiek te verduren gehad. Het meest essentiële kritiekpunt was het feit dat het CPB de crisis niet had zien aankomen. Wij, Nederlanders, waren daardoor niet voorbereid op deze economische omslag. In onderstaande bijdrage zetten Frits Bos en Coen Teulings de werkwijze van het CPB uiteen en geven daarbij antwoord op de vraag in hoeverre toekomstverkenningen van het CPB wetenschap, glazen bol of een praktisch beleidsinstrument betreffen.

Regelmatig publiceert het Centraal Planbureau (CPB) voorspellingen over de economische ontwikkeling voor volgend jaar, komende kabinetsperiode en de lange termijn. Deze voorspellingen spelen een grote rol bij de beleidsvoorbereiding in Nederland.<sup>1</sup> Maar het CPB en andere economische instituten zoals het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) konden de financiële crisis niet voorspellen. Dit roept een aantal belangrijke vragen op. Hoe maakt het CPB dergelijke voorspellingen? In hoeverre is dit gebaseerd op feiten en wetenschappelijke inzichten? Kunnen deze voorspellingen niet nauwkeuriger worden gemaakt? Wat is het nut van dergelijke voorspellingen voor beleid als ze vaak onnauwkeurig zijn?

In dit artikel worden vijf verschillende soorten voorspellingen van het CPB besproken: voorspellingen voor het komende jaar, voorspellingen voor de komende kabinetsperiode, berekeningen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, langetermijnscenario's en langetermijneffecten van verkiezingsprogramma's. Voorspellingen van het CPB voor komend jaar en komende kabinetsperiode moeten worden gezien als een goed gemotiveerde inschatting op basis van de meest actuele informatie en zo realistisch mogelijke aannames en verwachte ontwikkelingen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van econometrische schattingsmethoden en economische theorie. De economie is echter een chaotisch systeem waarbij kleine gebeurtenissen op korte ter-

mijn tot grote veranderingen kunnen leiden. Zelfs als onzekerheden en grote risico's duidelijk in beeld zijn, is het onmogelijk precies aan te geven waar en wanneer de brand uitbreekt of de zeepbel knapt. Hoe verder in de toekomst wordt gekeken, des te onzekerder zijn de voorspellingen. Vandaar dat het CPB dan werkt met scenario's, uitgebreide gevoeligheidsanalyses en het in kaart brengen van politieke keuzes. Het maken van beleid is als varen in de mist. De regelmatige stroom van voorspellingen van het CPB helpen richting te geven en te kijken in hoeverre tussentijds bijgestuurd moet worden. Ondanks de onvermijdelijke onzekerheid bieden ze een goed uitgangspunt voor politieke discussie en besluitvorming, zoals een regeerakkoord, een begroting, CAO-onderhandelingen of een strategische langetermijnbeleidsagenda.

### Voorspellingen voor volgend jaar<sup>2</sup>

Elk kwartaal publiceert het CPB een raming voor de Nederlandse economie en de wereldeconomie voor het lopende en het volgende jaar. Tweemaal per jaar worden uitgebreide analyses gepresenteerd: in april verschijnt het Centraal Economisch Plan (CEP) en op de derde dinsdag van september, tegelijk met de Miljoenennota, verschijnt de Macro Economische Verkenning (MEV). Tussentijds, in juni en in december, worden deze ramingen geactualiseerd. In de uitgebreide analyses in CEP en MEV wordt ook aandacht besteed aan de onzekerheid van de ramingen. Dit kan kwantitatief, bijvoorbeeld door de gevolgen van een hogere olieprijs of lagere groei van de wereldhandel te berekenen voor de economische groei, de inflatie en de overheidsfinanciën. Maar het

A De auteurs danken Edwin van de Haar en Wim Suyker voor commentaar op een eerdere versie.

kan ook kwalitatief, bijvoorbeeld door in de begeleidende tekst te wijzen op de grote onevenwichtigheden in de betalingsbalansen tussen China en Amerika en de risico's op de Amerikaanse huizenmarkt. Voor kortetermijnramingen speelt het macro-economische model vooral de rol van boekhouding waarin de inzichten uit monitoring, economische analyses en andere modellen worden verwerkt. Nederland is een kleine en zeer open economie. Daarom zijn ramingen van ontwikkelingen in het buitenland heel belangrijk voor de raming van de Nederlandse economie. Hierbij maakt het CPB mede gebruik van cijfers, prognoses en analyses van internationale organisaties, zoals de Europese Commissie, de OESO, het IMF, en zusterinstituten uit andere landen. Ook vindt regelmatig overleg plaats in verschillende fora van collega-voorspellers. De actuele ontwikkeling van de wereldhandel wordt gepubliceerd in de wereldhandelsmonitor van het CPB. Deze wordt bepaald op basis van gegevens over de in- en uitvoer van bijna 85 landen en andere cijfers van nationale statistische bureaus en centrale banken. Internationale instellingen over de hele wereld maken gebruik van de CPB wereldhandelsmonitor. De olieprijs en wisselkoersen worden niet geraamd, maar vastgesteld op het gemiddelde van de afgelopen maand. Dit blijkt een betere voorspelling op te leveren dan meer economisch gefundeerde ramingen. De raming van de binnenlandse ontwikkeling komt in eerste instantie vooral neer op het kwantificeren van de gevolgen van het nieuwe overheidsbeleid en het ramen van de CAO-lonen en het structurele arbeidsaanbod.

Het CPB analyseert regelmatig de nauwkeurigheid van zijn ramingen. In de periode van 1971 tot 2008 was de gemiddelde voorspelfout van de economische groei 0 procent. Hierachter kunnen forse over- en onderschattingen schuilgaan. De gemiddelde absolute voorspelfout voor het komende jaar was ruim 1 procentpunt. Met het beschikbaar komen van meer informatie wordt de fout steeds kleiner, maar zelfs in september van het ramingsjaar zit het CPB er gemiddeld nog 0,7 procentpunt naast. De economische groei wordt in jaren met lage groeicijfers vaak overschat, terwijl in jaren met hoogconjunctuur doorgaans sprake is van onderschatting. De financiële crisis werd door het CPB niet goed voorspeld. In september 2008 voorspelde het CPB nog een economische groei van 1,25 procent in 2009, terwijl de Nederlandse economie uiteindelijk

met 3,5 procent bleek te zijn gekrompen.

Het verbeteren van de nauwkeurigheid van deze ramingen blijkt niet goed mogelijk. Aanpassing van het macro-economische model levert weinig op, aangezien het maar een zeer beperkte invloed op deze ramingen heeft. Driekwart van de voorspelfout komt door een verkeerde inschatting van exogene ontwikkelingen, met name die van de wereldhandel.

Onze welvaart is gebaseerd op een zeer vergaande wereldwijde samenwerking en specialisatie. De beroemde econoom Milton Friedman illustreerde dit aan de hand van een potlood.<sup>3</sup> Een potlood is gemaakt van hout, verf en grafiet, materialen die van over de hele wereld komen, maar kost slechts één dubbeltje in de winkel om de hoek. Keerzijde van de vergaande taakverdeling en grote verwevenheid van financiële markten is dat specifieke gebeurtenissen in één deel van de wereld grote invloed elders kunnen hebben. Voorbeelden uit het recente verleden zijn het faillissement van de Amerikaanse investeringsbank Lehman Brothers, aardbevingen in Japan, de terroristische aanslagen op 11 september 2001 en de onhoudbare overheidsfinanciën in Griekenland. Dergelijke specifieke gebeurtenissen zijn vaak al zeer moeilijk te voorspellen, maar wat de gevolgen elders zijn is nog veel moeilijker in te schatten. Dit gaat niet alleen om het schatten van de gevolgen in puur technische zin, maar ook om het schatten van vertrouwenseffecten en de onder- en overreacties van beleggers, investeerders, overheden, producenten en consumenten.

De economie reageert ook op voorspellingen en kan er daarmee voor zorgen dat deze voorspellingen juist niet uitkomen. Als bijvoorbeeld een financiële crisis wordt voorspeld, kunnen overheden en beleggers maatregelen nemen om dit te voorkomen of de schade aanzienlijk te beperken.

De Nederlandse economie zal vermoedelijk worden beïnvloed door onwaarschijnlijke gebeurtenissen. Beredeneert vanuit Nederlands perspectief vanaf de Tweede Wereldoorlog leek de huidige financiële crisis op een dergelijke zeldzame zwarte zwaan.<sup>4</sup> Op basis van een historische en wereldwijde inventarisatie van financiële crises, laten Rogoff en Reinhart<sup>5</sup> zien dat dergelijke financiële crises veel waarschijnlijker zijn dan vaak wordt gedacht. Voor voorspellers als het CPB is het echter onmogelijk aan te geven wanneer een zwarte zwaan langs zal komen, hoe die er precies uit zal zien en wat dan de gevolgen zullen zijn. Wel kan het CPB proberen aan te geven



wat voor Nederland de meest waarschijnlijke grote risico's zijn en hoe het beleid hier het beste mee kan omgaan. Belangrijkste les voor het CPB is dat systematisch meer aandacht moet worden besteed aan de risico's op de financiële markten.

### Voorspellingen voor komende kabinetsperiode<sup>6</sup>

Voorafgaand aan een nieuwe kabinetsperiode publiceert het CPB een macro-economische voorspelling voor de daaropvolgende vier of vijf jaren. Hierbij wordt verondersteld dat het bestaande overheidsbeleid doorgezet wordt. Tezamen met de analyse van de houdbaarheid van de Nederlandse overheidsfinanciën vormt deze beleidsarme verkenning voor de komende kabinetsperiode de basis voor het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte, de analyse van verkiezingsprogramma's en het regeerakkoord. Na het aantreden van een nieuw kabinet wordt een actualisatie gepubliceerd waarin ook de effecten van het nieuwe kabinetsbeleid zijn verwerkt. Dit wordt gebruikt voor het vaststellen van uitgavenkaders en de meerjarige begrotingen per departement.

Net als voor de raming voor komend jaar, zijn de uitgangspunten voor de ontwikkelingen in het buitenland – de wereldhandel, de olieprijs, de rente en de wisselkoersen – van belang voor de raming van komende kabinetsperiode. De invloed van het macro-economische model is echter groter en tevens speelt de inschatting van de potentiële economische groei een centrale rol.

Het macro-economische model<sup>7</sup> is niet gebaseerd op het strikt volgen van één economische stroming. De meeste gebruikte economische verbanden volgen uit de empirie; bekende theoretische aannames als rationaliteit en perfect werkende markten spelen nauwelijks een rol. Op korte termijn zijn bestedingen, zoals particuliere consumptie en uitvoer, belangrijk voor de economische groei. Op langere termijn zijn het vooral aanbodfactoren die de economische groei bepalen. Hierbij wordt gekeken naar de structurele ontwikkeling van het arbeidsaanbod, de evenwichtswerkloosheid en de arbeidsproductiviteit. De kredietcrisis heeft duidelijk invloed op de structurele economische groei. Door de gestegen risicopremies stijgt het vereiste rendement op vreemd vermogen. Hogere risicopremies betekenen hogere kapitaalkosten, waardoor de investeringen dalen en de kapitaalintensiteit afneemt. Dit drukt de arbeidsproductiviteit en verhoogt de evenwichtswerkloosheid.

Het macro-economische model wordt niet mechanisch ingezet: het is aan CPB'ers om de modeluitkomsten te beoordelen op hun plausibiliteit. Gezond verstand en een kritische houding ten aanzien van het model, dat per definitie nooit meer kan zijn dan een vereenvoudigde weergave van de realiteit, zijn daarbij onontbeerlijk. Waar nodig wordt ook gebruik gemaakt van meer specifieke modellen of analyses van bijvoorbeeld de arbeidsmarkt.

Voor de raming voor komende kabinetsperiode is ook de invulling van de veronderstelling van ongewijzigd beleid van belang. Voor de inkomsten van de overheid wordt bijvoorbeeld uitgegaan van stabiele belasting- en premietarieven en toepassing van de huidige indexeringsregelingen voor belastingen, heffingskortingen en premiegrenzen. Bij de zorguitgaven is het echter veel minder éénvoudig wat onder ongewijzigd beleid moet worden verstaan. Een extrapolatie van de onderliggende trendgroei van de uitgaven met reëel 4,25 procent per jaar uit de periode 2001 tot 2008 is onbevredigend omdat de zorguitgaven toen aanmerkelijk sneller stegen dan de economische groei. Dat kan niet onbeperkt doorgaan. Voor de komende kabinetsperiode is er daarom voor gekozen een onderscheid te maken tussen de totale zorguitgaven en het deel van die uitgaven dat collectief gefinancierd wordt. Gerekend is met een stijging van de collectieve zorguitgaven die voor elk leeftijdscohort beperkt blijft tot de economische groei van 1,75 procent per jaar. Dat resulteert in een groeitempo van de collectief gefinancierde zorguitgaven met reëel 3 procent. De groei van de totale zorguitgaven ligt 1 procent per jaar hoger. Aangenomen is dat die extra groei bij ongewijzigd beleid betaald wordt door de individuele zorgconsument. Dit betekent dat de groei van de zorguitgaven voor 30 procent gefinancierd wordt door eigen betalingen aan de Zvw, AWBZ en Wmo. In de verkiezingsprogramma's hebben alle politieke partijen aangegeven extra collectieve middelen voor de zorg beschikbaar te stellen, zodat de stijging van de eigen betalingen lager uit zou komen.

### Houdbare overheidsfinanciën<sup>8</sup>

Voor het beoordelen van de gezondheid van de overheidsfinanciën is het van belang niet alleen te kijken naar de actuele hoogte van het tekort, de schuld en bezittingen van de overheid, maar ook naar de toekomstige verplichtingen en ontvangsten. Sinds 1997 maakt het CPB dergelijke berekeningen.

Hieruit blijkt dat de vergrijzing, de toename van de levensverwachting en de uitputting van de aardgasreserves een belangrijke stempel drukken op de houdbaarheid van de Nederlandse overheidsfinanciën. Deze berekeningen zijn gebaseerd op demografische projecties en veronderstellingen over de economische ontwikkeling, de rente en discontovoet. De overheidsfinanciën zijn houdbaar als onze kinderen en kleinkinderen in de toekomst van dezelfde sociale zekerheid en dezelfde overheidsvoorzieningen kunnen genieten zoals wij die nu kennen, zonder dat daarvoor de belastingen moeten worden verhoogd.

Aan de uitgavenkant betekent dit ijkpunt van constante arrangementen dat uitkeringen in een vaste verhouding blijven staan tot de lonen. Toekomstige generaties kunnen dan blijven rekenen op een welvaartsvaste AOW- en WW-uitkering. Hetzelfde geldt voor overheidsvoorzieningen zoals onderwijs en zorg. Ook hier zijn de uitgaven per ontvanger (kind respectievelijk oudere) gekoppeld aan de loonontwikkeling, zodat ook in de toekomst dezelfde kwaliteit van onderwijs en zorg kan worden geboden. Anders gezegd: tegenover iedere leerling staan in de toekomst evenveel leraren als nu, en tegenover iedere oudere evenveel verzorgers als nu, terwijl de salarissen van deze leraren en verzorgers meestijgen met de algemene loonontwikkeling. Sommige overheidsuitgaven zijn moeilijker aan individuele ontvangers toe te rekenen, zoals defensie, politie en openbaar bestuur. Hiervan nemen wij aan dat zij een constant percentage bedragen van het Bruto Binnenlands Product (BBP).

Voor de inkomsten wordt een vergelijkbare benadering gevolgd. Constante arrangementen worden hier opgevat als een constant gemiddeld belastingspercentage in verhouding tot het inkomen (inkomstenbelasting) en consumptie (BTW). Over een lange tijdshorizon is de veronderstelling van constante arrangementen beter dan de alternatieve veronderstelling van 'ongewijzigd beleid', waarbij nauwgezet wordt vastgehouden aan de huidige wetsregels. Een eenvoudig voorbeeld kan dit illustreren.

Volgens de wet groeien de grenzen van de belastingen in box 1 niet mee met de lonen maar met de prijzen. Strikte toepassing van deze wetsregel zou inhouden dat alle burgers, ook met de laagste inkomens, in de (verre) toekomst in de hoogste belastingschijf van 52 procent eindigen. Dit zou weliswaar in één klap alle houdbaarheidsproblemen oplossen, maar het biedt geen realistisch beeld van

de toekomst.

De berekening van houdbaarheid is niet een voorspelling van het meest waarschijnlijke scenario. Dan zouden ook toekomstige veranderingen in het beleid van de overheid voorspeld moeten worden. De houdbaarheidsberekening is wel een toets op de vraag of de financiële positie van de overheid het toelaat dat het huidige beleid tot in de verre toekomst ongewijzigd wordt voortgezet. Indien dat niet zo is, dan is vroeg of laat aanpassing van het beleid nodig om houdbaarheid te herstellen.

Houdbaarheid kan worden gezien als een verdelingsprobleem over generaties. Zonder tussentijdse aanpassing moeten de toekomstige generaties opeens fors inleveren ten opzichte van de huidige arrangementen van de overheid. Door tussentijdse aanpassingen kan dit netto profijt van de overheid gelijkmatiger over generaties worden verdeeld. De CPB-studies over vergrijzing en houdbaarheid laten ook de gevolgen van diverse beleidsmaatregelen op de houdbaarheid en de verdeling over generaties zien.

Houdbaarheid stelt financiële randvoorwaarden aan het overheidsbeleid. Het biedt echter géén criterium voor welke maatregelen wel en niet maatschappelijk gewenst zijn. Verbeteringen in medische technologie kunnen de levensverwachting verhogen en daardoor maatschappelijk rendabel zijn. Maar in termen van houdbaarheid komen dergelijke maatregelen slecht uit de bus: ze leveren niet alleen kosten op maar verlengen ook nog eens de levensverwachting en drijven daarmee de AOW-lasten voor de overheid op. Uitgaven, hoe mooi en maatschappelijk relevant ook, moeten vroeg of laat gefinancierd worden. Dat geldt ook voor overheidsinvesteringen, zoals investeringen in infrastructuur, onderwijs, of in een beter toekomstig milieu.

### Langetermijnscenario's

Sinds 1955 maakt het CPB scenariostudies voor de lange termijn. Het doel van deze studies is beleidsmakers te ondersteunen bij het maken van strategische keuzes. De besluitvorming van nu gaat uit van de huidige kennis en maakt een inschatting van toekomstige ontwikkelingen. Voor beleidsbeslissingen met een lange looptijd of grote investeringen moeten beleidsmakers een afweging maken tussen de voordelen van wachten (met de kans dat er meer kennis beschikbaar komt) en de kosten van het uitstel.

Scenario's bieden verschillende toekomstperspectieven waartegen de beleidsmakers hun beslis-

singen en de langetermijneffecten daarvan kunnen afzetten. In scenario's worden historische ontwikkelingen, huidige feiten en toekomsttrends gebundeld tot consistente toekomstbeelden. Ze dwingen beleidsmakers om alle mogelijke gevolgen van hun beslissingen onder ogen te zien en te heroverwegen.

Het proces van het doordenken van verschillende mogelijke toekomstbeelden prikkelt het voorstellingsvermogen. Hierbij moeten de belangrijkste krachten worden onderscheiden van bijzaken. Scenario's zijn dan ook nooit volledig en geven geen kristalheldere uitkomsten. Het doel is dan ook niet om de toekomst te voorspellen, maar om beleidsmakers erop voor te bereiden.

In de CPB-studie *Four futures of Europe* uit 2003 werden vier scenario's voor de ontwikkeling van de Europese economie tot 2040 geschetst.<sup>9</sup> De scenario's werden onderscheiden op basis van twee soorten kernonzekerheden. De eerste betrof de rol van nationale instituties: in welke mate zal de taakverdeling tussen publiek en privaat veranderen? De tweede betrof internationale samenwerking: in welke mate zijn landen bereid en in staat samen te werken in Europa en wereldwijd? In latere CPB studies is dit – soms in samenwerking met andere planbureaus – uitgewerkt voor de Nederlandse economie en het milieu.<sup>10</sup> Afgelopen jaar is een nieuwe scenarioanalyse gepubliceerd.<sup>11</sup> Hierin staat de rol van menselijk kapitaal, technologie en steden voor de economische groei centraal. De eerste kernonzekerheid betreft de wereldwijde verdeling van werk tussen mensen: zal er sprake zijn van verdere specialisatie of zal er toekomst zijn voor flexibele generalisten? De tweede kernonzekerheid betreft steden. In alle scenario's wordt de stad belangrijker. De vraag is echter of dit relatief kleine en in geografisch opzicht evenredig verspreide steden zullen zijn of dat de economische groei zich concentreert in enkele hele grote steden.

### Langetermijneffecten van verkiezingsprogramma's<sup>12</sup>

Al vijftientig jaar analyseert het CPB de economische effecten van verkiezingsprogramma's. Alleen partijen die dat willen, doen mee. Bij de analyse van vorig jaar deden negen politieke partijen mee; van de partijen in het huidige parlement had alleen de Partij voor de Dieren geen interesse. De analyse brengt de voorstellen van de verschillende politieke partijen en hun effecten helder en vergelijkbaar in kaart. Dit maakt het kiezers mogelijk hun keuzes

meer weloverwogen te maken. De publicatie over verkiezingsprogramma's heet daarom ook *Keuzes in kaart 2011-2015*. De analyse is geen rapportcijfer of goedkeuringsstempel, en al helemaal geen stemadvies. Alle programma's zijn objectief gezien goed, maar behelzen uiteenlopende politieke keuzes.

Politieke partijen worden er vaak van verdacht hun boodschap mooier te verkopen dan de feiten rechtvaardigen. Door hun programma aan een onafhankelijke feitelijke analyse te onderwerpen, vergroten zij de geloofwaardigheid van hun boodschap. Het dwingt hen ook om hun plannen concreet te maken en dit is nuttig bij onderhandelingen over regeringsdeelname en een nieuw regeerakkoord. Op basis van een eerste analyse kunnen partijen hun programma ook aanpassen, bijvoorbeeld om te zorgen dat hun doelstellingen in termen van overheidsfinanciën of koopkracht worden behaald.

De analyse uit 1986 beperkte zich tot de gevolgen voor de economische groei, de werkgelegenheid, de overheidsfinanciën en de koopkracht voor komende kabinetsperiode. De fundamentele politieke keuzes van partijen komen echter juist bij de langetermijneffecten aan het licht. Hecht een partij meer waarde aan inkomensgelijkheid of aan groei? Geeft een partij prioriteit aan het onderwijs voor jongere generaties of aan de zorg voor ouderen? Vindt een partij het wel of niet de moeite waard om een hoge prijs te betalen voor een schoon milieu en de beperking van de uitstoot van broeikasgassen? Juist uit deze meer structurele keuzes blijkt de politieke prioriteitstelling van een partij. Bij de analyse van een verkiezingsprogramma zijn daarom niet alleen de gevolgen voor komende kabinetsperiode van belang, maar moet ook gekeken worden naar de structurele effecten op lange termijn. Het gaat hierbij ook niet alleen om het huishoudboekje van de overheid of de burger, de winsten van bedrijven of economische groei, maar ook om welvaart in meer brede zin, dus in principe alles wat burgers van belang vinden. In de laatste *Keuzes in kaart* zijn bijvoorbeeld effecten meegenomen voor de reductie van broeikasgassen, reistijd, geluidshinder, onderwijs, zorg, werking van de woningmarkt en prijsveranderingen van koopwoningen en netto huren.

Noodgedwongen blijft de analyse echter beperkt tot effecten van substantieel belang, waarover voldoende goede feitelijke en wetenschappelijke informatie beschikbaar is. Over de effectiviteit van vele soorten onderwijsbeleid, zoals de grootte van

klassen en beter belonen van (goede) leraren, is een uitgebreide internationale economische literatuur<sup>14</sup> beschikbaar. Op basis hiervan konden de onderwijsvoorstellen van partijen worden ingedeeld in kansrijk, niet kansrijk, neutraal of effect onbekend. Er is zelfs een poging gedaan de effecten op de lange termijn economische groei te kwantificeren. Een dergelijke analyse was zelfs kwalitatief niet mogelijk bij de voorstellen voor hervormingen in de zorg. Vandaar dat de vergelijking van de verkiezingsprogramma's daar beperkt is gebleven tot een beschrijving van de soort maatregelen die worden voorgesteld, bijvoorbeeld meer of minder marktwerking en de hoogte van de aanpassing van eigen betalingen.

### Verschillende voorspellingen voor verschillende doelen

Dit overzicht van de verschillende voorspellingen door het CPB laat zien dat elk zijn eigen doel en kenmerken heeft. Voor alle voorspellingen is het belangrijk dat ze op tijd worden aangepast aan alle relevante informatie en inzichten en dat er geen sprake is van politieke beïnvloeding of systematische vertekeningen. Alle voorspellingen zijn een mix van feiten, veronderstellingen en wetenschap.

Puntschattingen zijn het meest geschikt voor het vergelijken van verkiezingsprogramma's en voor het maken van afspraken voor volgend jaar en komende kabinetperiode. Bij de analyse van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, de verkiezingsprogramma's en de langetermijnscenario's ligt de nadruk op het helder in kaart brengen van de politieke keuzes en kernonzekerheden.

Gebruikers van voorspellingen moeten zich bewust zijn van de onzekerheden en daar bij het maken van beleid rekening mee houden. Beleid moet in de kern robuust zijn, zodat niet bij elk nieuw economisch cijfer de koers moet worden omgegooid. Het Nederlandse trendmatige begrotingsbeleid is een goed voorbeeld van omgaan met onzekerheid. Het CPB tracht de onzekerheid voor het voetlicht te brengen door niet alleen voorspellingen te doen, maar ook risico's te benoemen en de mogelijke economische gevolgen en beleidsalternatieven te schetsen.

De onzekerheid over het verloop van de schulden crisis in Europa is bijvoorbeeld groot. In een

recente 'CPB Policy Brief'<sup>B, 15</sup> worden de voor- en nadelen van de verschillende beleidsalternatieven gekoppeld aan het specifiek Nederlandse belang. De Nederlandse baten van Europese integratie zijn aanzienlijk, maar er zijn ook kosten. Welke oplossing ook wordt gekozen (landen en/of banken al dan niet redden), linksom of rechtsom betalen Nederlandse huishoudens een deel van de rekening. Als duidelijk is dat een probleemland niet aan zijn verplichtingen kan voldoen dan moet daarover een besluit genomen worden. Hoe langer die beslissing wordt uitgesteld, des te groter is het deel van de schuld dat inmiddels gefinancierd is door het steunfonds. Des te kleiner is dan het deel dat betaald wordt door de schuldeisers en des te groter het deel van de rekening dat uiteindelijk bij de overheden van de overige eurolanden komt te liggen. Het is echter lastig de rekening bij de schuldeisers te leggen. Veel schuldeisers zijn banken, verzekeraars, en pensioenfondsen. Het is niet duidelijk of alle Europese banken dat verlies kunnen dragen. Ook bestaat de vrees dat een herstructurering tot een Europese bankencrisis leidt. De Europese bankensector moet daarom snel gezond gemaakt worden en er moet een mechanisme komen dat een herstructurering van staatschuld mogelijk maakt.

De rol van het CPB als voorspeller is dus vergelijkbaar met een seismoloog die waarschuwt voor een aardbeving. Al is het onmogelijk om de precieze timing en kracht van een beving te voorspellen, de waarschuwingen van de seismoloog kunnen wel leiden tot een meer schokbestendige bouw.

*Dr. F. Bos is sinds 2001 onderzoeker overheidsfinanciën bij het CPB. Hij voorspelt de Nederlandse overheidsfinanciën, analyseert verkiezingsprogramma's en publiceert over onder andere de Nederlandse overheidsfinanciën in historisch perspectief, begrotingsbeleid en de nationale rekeningen.*

*Prof.dr. C.N. Teulings is sinds 2006 directeur van het CPB en gedurende één dag per week hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam. Hij was onder meer hoofd inkomensbeleid van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, fulltime hoogleraar Economie, directeur van het Tinbergen Instituut en algemeen directeur van SEO Economisch Onderzoek.*

B 'CPB Policy Brief' is een nieuwe publicatiereeks, waarin het CPB in kort bestek en op toegankelijke wijze een actueel beleidsthema analyseert en beleidsalternatieven in kaart brengt.

## Noten

- 1) Voor een toelichting op de rol van het CPB in het Nederlandse begrotingsbeleid: F. Bos & C. Teulings, *CPB and Dutch fiscal policy in view of the financial crisis and ageing*, CPB Document 218, Den Haag, 2010.
- 2) Voor een meer uitgebreide toelichting: J. de Jong, M. Roscam Abbing & J. Verbruggen, *Voorspellen in crisistijd: de CPB-ramingen tijdens de Grote Recessie*, CPB Document 207, Den Haag, 2010.
- 3) Zie de beroemde televisiereeks *Free to choose* in 1979 en het bijbehorende boek, M. & R. Friedman, *Free to choose: a personal statement*, New York, 1980. Milton en Rose Friedman ontleenden dit voorbeeld aan: L. Read, 'I, Pencil: My family tree as told to Leonard E Read', in: *The Freeman*, 1958.
- 4) N.N. Taleb, *The black swan: the impact of the highly improbable*, 2007.
- 5) C.M. Reinhart & K. Rogoff, *This time is different; eight centuries of financial folly*, Princeton, 2009.
- 6) Zie bijvoorbeeld: CPB, *Economische verkenning 2011-2015*, CPB Document 203, Den Haag, 2010, pp. 54, 57-60.
- 7) CPB, *Saffier II. 1 model voor de Nederlandse economie, in 2 hoedanigheden, voor 3 toepassingen*, CPB Document 217, Den Haag, 2010.
- 8) Voor een nadere toelichting: A. van der Horst e.a., *Vergrijzing verdeeld: toekomst van de Nederlandse overheidsfinanciën*, CPB Bijzondere Publicatie 86, Den Haag, 2010.
- 9) R. de Mooij & P. Tang, *Four futures of Europe*, CPB Bijzondere Publicatie 49, Den Haag, 2003.
- 10) F. Huizinga & B. Smid, *Vier vergezichten op Nederland, productie, arbeid en sectorstructuur in vier scenario's tot 2040*, CPB Bijzondere Publicatie 55, Den Haag, 2004; L.H.J.M. Janssen, V.R. Okker & J. Schuur (red.), *Welvaart en leefomgeving: een scenariostudie voor Nederland in 2040*, gezamenlijke publicatie van CPB, MNP en RPB, 2006.
- 11) B. ter Weel, A. van der Horst & G. Gelauff, *The Netherlands of 2040*, CPB Bijzondere Publicatie 88, Den Haag, 2010.
- 12) CPB & PBL, *Keuzes in kaart 2011-2015: effecten van negen verkiezingsprogramma's op economie en milieu*, CPB Bijzondere publicatie 85, Den Haag, 2010; F. Bos & C. Teulings, *Evaluating election platforms: a task for fiscal councils? Scope and rules of the game in view of 25 years of Dutch practice*, Rapport gepresenteerd tijdens 'the Banca d'Italia Fiscal Policy Workshop', 31 maart tot en met 2 april 2011.
- 13) CPB & PBL, *Keuzes in kaart 2011-2015*.
- 14) R. van Elk, D. Lanser & S. van Veldhuizen, *Onderwijsbeleid in Nederland: de kwantificering van effecten*, CPB Achtergronddocument, Den Haag, 2011.
- 15) C. Teulings, M. Bijlsma & J. Lukkezen, *Nederland en de Europese schulden crisis*, CPB Policy Brief 2011/3, Den Haag, 2011.

## ZORG VOOR EEN GEZONDE TOEKOMST



– Johan Polder –

**De toekomst van de gezondheidszorg brengt grote 'zorgen' met zich mee, daar de kosten van de zorg vanwege demografische, technologische en andere maatschappelijke ontwikkelingen de komende decennia steeds verder zullen toenemen. Johan Polder stelt in onderstaande bijdrage dat deze ontwikkelingen enkele dilemma's met zich meebrengen, die vragen om het maken van fundamentele keuzes om zo de zorg houdbaar en betaalbaar te kunnen houden. Hoe solidair willen we bijvoorbeeld in de toekomst zijn met onze medemens?**

'In het verleden ligt het heden, in het nu wat worden zal.' Deze uitspraak van Willem Bilderdijk (1756-1831), vader van het Réveil, heeft nog niets aan betekenis ingeboet. Zeker niet waar het de toekomst van gezondheid en zorg betreft. De zorgvragers van de toekomst leven nu immers al, en we kennen hun leefgewoonten. Demografische en epidemiologische transities voltrekken zich in een langzaam tempo zodat historische ontwikkelingen niet alleen veel zeggen over het verleden, maar ook over de toekomst. Technologische ontwikkelingen gaan nu weer snel, dan weer langzaam, maar werpen in de gezondheidszorg altijd hun schaduwen ver vooruit.

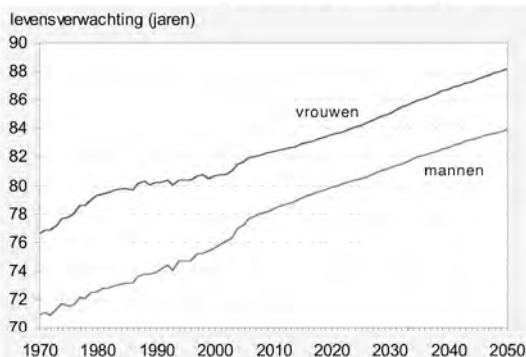
Deze bijdrage gaat over de toekomst van gezondheid en zorg in Nederland. Ik concentreer me daarbij op de grote lijnen die ik door een gezondheids-economische bril zal bezien. Voor details en bredere beschouwingen verwijs ik naar de Volksgezondheid Toekomst Verkenning (VTV) van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), waarop dit verhaal zonder verdere verwijzingen is gebaseerd.<sup>1</sup>

### Langer leven

Hoe gezond is de Nederlandse bevolking? Om deze vraag te beantwoorden wordt meestal als eerste gekeken naar de ontwikkeling van de levensverwachting. Gezonde mensen leven doorgaans immers langer. Het laatste decennium stijgt de levensverwachting in Nederland opvallend snel (figuur 1). Met 78,5 jaar behoort de levensverwachting van mannen tot de hoogste in Europa. Hoewel de levensverwachting voor vrouwen ruim vier jaar hoger is – 82,7 jaar –, doen zij het in vergelijking met andere Europese landen een stuk minder goed. Vroeger was dat wel anders. In de naoorlogse jaren behoorden de Nederlandse vrouwen tot de wereldtop, maar onder

andere hun rookgedrag heeft hen op achterstand gezet. De achterstand wordt de laatste jaren echter niet groter en er lijkt zich een kentering aan te dienen. Vooral de dalende sterfte aan hart- en vaatziekten heeft bijgedragen aan de recente stijging van de levensverwachting. Anders dan honderd jaar geleden toen hygiëne en leefomstandigheden de belangrijkste bijdrage aan de levensverwachting leverden, leven we nu steeds langer door vroegtijdig ingrijpen en effectieve medische zorg.

Wat brengt de toekomst? Zal de levensverwachting verder stijgen, of is het plafond zo langzamerhand bereikt? Dit laatste lijkt onwaarschijnlijk, gelet op de recente sterke stijging in Nederland en op de hogere levensverwachting in andere landen. Ook bleken eerdere prognoses stelselmatig te laag. Zelfs de meest recente vooruitberekeningen blijken nu alweer ingehaald te zijn. *Figuur 1* toont een gestage toename van de levensverwachting tot zo'n 84 jaar voor mannen en 88 jaar voor vrouwen in 2050. Maar de daadwerkelijke levensverwachting was in



**Figuur 1.** Historie en toekomst van de levensverwachting in Nederland, 1970-2050.

2009, het meest recente jaar waarvoor de cijfers bekend zijn, al bijna een half jaar hoger dan in dit scenario werd voorzien. Niets wijst erop dat er een einde is gekomen aan deze versnelling. En het zou daarom maar zo kunnen dat de levensverwachting in Nederland zich ontwikkelt volgens de 'best practice life expectancy' die onlangs door Christensen werd beschreven. Dat zou betekenen dat de levensverwachting per kalenderjaar met minimaal 0,2 jaar toeneemt. Elke week krijgen we er dan een weekend bij. Als Nederland dit groeitempo inderdaad vasthoudt zal de levensverwachting beduidend hoger uitkomen dan in *figuur 1* wordt voorgesteld, en mogelijk zelfs de denkbeeldige grens van negentig jaar doorbreken. Christensen heeft zijn bevindingen ook omgerekend naar geboortecohorten. Die exercitie laat zien dat van alle meisjes die sinds 2000 in welvarende landen geboren zijn maar liefst de helft haar honderdste verjaardag zal vieren.

### Meer gezondheid

Nederlanders leven steeds langer, maar worden ze ook gezonder? Om daar meer grip op te krijgen moeten we toch wat beter naar het gezondheidsbegrip kijken. Gezondheid is namelijk veel meer dan uitstel van sterfte. Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) blijkt dat gezondheid voor veel mensen door twee aspecten wordt bepaald. Het eerste aspect betreft het gevoel gezond te zijn. Met andere woorden: fit te zijn, energie te hebben en 'lekker in je vel te zitten'. Het tweede gaat erover dat je 'de dingen kunt doen die je wilt doen'. Daarbij gaat het ook om onafhankelijkheid en (keuze)vrijheid.

In deze optiek is de gezondheid van de Nederlanders de laatste jaren zeker niet slechter worden. De levensverwachting zonder beperkingen is sinds de jaren tachtig ongeveer evenveel gestegen als de gewone levensverwachting. En voor de levensverwachting in goed ervaren gezondheid geldt min of meer hetzelfde. Het zijn dus vooral gezonde jaren die erbij komen. We worden steeds gezonder. Toch is de gezonde levensverwachting best laag. De levensverwachting zonder beperkingen ligt rond de 70 jaar en de levensverwachting in goed ervaren gezondheid komt niet boven de 65 jaar uit. Daarbij zijn er nauwelijks verschillen tussen mannen en vrouwen. Mannen brengen zeven jaar met beperkingen door en vrouwen maar liefst dertien jaar. Dat is dan een gemiddelde. Tussen hoger en lager opgeleiden bestaan grote verschillen die voor mannen op-

lopen tot een verschil van gemiddeld veertien jaren met beperkingen. Deze verschillen nemen eerder toe dan af. Belangrijk is dus dat we te maken hebben met een dubbele trend: er komen gezonde jaren bij maar het aantal ongezonde jaren neemt niet af. Dit betekent dat er nog heel wat gezondheidswinst te behalen valt! We zijn gezond en worden gezonder, maar het kan nog veel beter.

### Meer ziekte

We worden niet echter alleen gezonder, maar ook zieker. De levensverwachting zonder ziekte blijft namelijk te dalen. Anno 2011 leeft een Nederlandse vrouw bijna de helft van haar leven met een chronische ziekte, en in de toekomst wordt dit eerder langer dan korter. Dat komt door onze ongezonde leefgewoonten, maar ook omdat we steeds meer weten over ziekten en deze eerder kunnen opsporen en behandelen.

Anno 2011 telt Nederland zo'n 4,5 miljoen chronisch zieken, waarvan een kwart meer dan één ziekte heeft. Dit aantal zal toenemen, niet alleen vanwege de uiteenlopende trends in levensverwachting, maar ook omdat er steeds meer oudere mensen komen. In de komende decennia zal de naoorlogse geboortegolf de leeftijden bereiken waarop gezondheidsproblemen en zorgbehoeften snel toenemen. *Tabel 1* toont de aandoeningen met de grootste ziektelast in 2020. Zonder uitzondering gaat het om chronische ziekten die complexe zorgvragen met zich meebrengen, zowel op het terrein van de somatische zorg als van de psychiatrie. De groeicijfers zijn op zijn minst indrukwekkend te noemen, en dan hebben we het nog maar over het begin. De piek van de vergrijzing komt na 2030, maar die tijdshorizon ligt te ver weg voor gedetailleerde scenario's op ziekteniveau. Eén ding is wel duidelijk: ook al worden we gezonder, de zorgbehoefte zal de komende decennia sterk toenemen, want we worden ook ouder en zieker en Nederland vergrijst.

### Meer zorg

De gezondheidszorg groeit sneller dan de economie. Dat is al decennia zo, en in de toekomst zal het niet anders zijn. Lange tijdreeksen leren dat het zorgvolume jaarlijks met gemiddeld vier à vijf procent toeneemt. Ondanks alle maatregelen om de zorguitgaven te beheersen, is het zorgvolume sinds 1970 gemiddeld twee keer zo snel gestegen dan het Bruto Binnenlands Product (BBP). De groei van

Diagnosegroep	Ziektejaar-equivalenten 2007	Ziektejaar-equivalenten 2020 op basis van demografie	Totale gemiddelde groei per jaar	Gemiddelde groei per jaar op basis van demografie	Gemiddelde groei per jaar op basis van epidemiologie
Angststoornissen	201.918	253.024	1,8	1,8	-
Coronaire hartziekten	186.728	213.956	4,5	1,1	3,4
Depressie	168.412	205.107	1,5 <sup>B</sup>	1,5	- <sup>C</sup>
Diabetes mellitus	132.130	159.165	3,3	1,4	1,9
Beroerte	123.235	130.015	4,1	0,4	3,7
Artrose	122.776	136.529	1,5	0,8	0,7
COPD	86.684	99.349	3,1	1,1	2,1

Tabel 1. De zeven diagnosegroepen met de hoogste ziektelast<sup>A</sup> in 2020.

het zorgvolume kent meerdere oorzaken. Daarvan is de vergrijzing de bekendste. Zoals iedereen weet gebruiken oudere mensen veel meer zorg dan jongeren en mensen van middelbare leeftijd. Vanaf zeventigjarige leeftijd nemen de zorguitgaven over de hele linie van ziekenhuiszorg en geneesmiddelen tot thuiszorg en instellingszorg met grote sprongen toe. En alle toenemende gezondheid ten spijt, voor iedereen breekt een keer een periode aan van afnemende krachten, toenemende afhankelijkheid en een zorgbehoefte die stijgt naarmate het levensende dichterbij komt. In het laatste levensjaar zijn de zorguitgaven gemiddeld genomen het hoogst. Bij een stijgende levensverwachting nemen deze uitgaven niet af, maar worden ze slechts uitgesteld. Wanneer in de komende decennia de naoorlogse geboortecohorten de leeftijd van zeventig jaar en ouder bereiken, zullen de zorguitgaven dus behoorlijk gaan toenemen. De meeste schattingen komen uit op een stijging van de zorguitgaven met één procent per jaar. We hebben het dan over de invloed van vergrijzing als een op zichzelf staande factor.

Veel belangrijker dan dat er meer oude mensen komen is echter de interactie met het zorgaanbod. Medische innovaties en nieuwe behandelingen komen namelijk vaak terecht bij oudere mensen. Omdat zij de meeste zorg gebruiken vormen zij immers ook de grootste doelgroep voor nieuwe medische techno-

logie. Bovendien worden mensen door succesvolle behandelingen ouder, lopen ze het risico op andere ziekten als dementie en neemt hun zorgbehoefte per saldo alleen maar toe. Dat geldt voor zowel de curatieve als de langdurige zorg. 'The pain is in the gain.' Of zoals economen graag zeggen: 'het aanbod scheidt de vraag.' In de uitbreiding van het zorgaanbod zit ook iets van meeliften met het algemene welvaartsniveau. Zorginstellingen passen hun serviceniveau aan de eisen van de tijd aan, zoals we bijvoorbeeld zien in de ombouw van zespersoonskamers naar één- of tweepersoonskamers in verpleeghuizen.

De toekomstige zorgbehoefte kan dus niet zomaar geïsoleerd worden van ontwikkelingen in de medische technologie en andere maatschappelijke trends. Daarom is er ook geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat het zorgvolume in de komende decennia met minder dan de historische vier à vijf procent per jaar zal toenemen. Eerder met meer als we beseffen dat het in het verleden krachtige budgetteringsinstrument inmiddels is uitgewerkt. En ook als we ons realiseren dat de verpleegduur in ziekenhuizen niet eindeloos kan blijven dalen. In de achterliggende decennia werd de stijging van het aantal patiënten deels gecompenseerd door een korter verblijf in het ziekenhuis. Wanneer de ondergrens in de verpleegduur bereikt is zal de ziekenhuiszorg bij gelijkblijvende opnametrends in de toekomst sterker toenemen dan in het verleden. En, om niet meer te noemen, op korte termijn zitten er geen dusdanig grote medisch technologische doorbraken in het verschiet waardoor de trends in de zorgvraag en het zorgaanbod fundamenteel omgebogen zouden kunnen worden.

Kortom, of we het nu willen of niet, de toekomst van de volksgezondheid is een toekomst van

A Ziekte last gemeten in ziektejaarequivalenten (of *disability adjusted life years*) combineert verloren levensjaar door sterfte met voor ernst gecorrigeerde levensjaren met ziekte.

B Alleen demografische projectie.

C Van deze diagnoses konden geen epidemiologische projecties gemaakt worden.



drie keer meer: meer gezondheid, meer ziekte, meer zorg. Daarmee is het ook een toekomst van drie dilemma's.

### Het dilemma van de arbeidsmarkt

Kunnen we de groei van de gezondheidszorg betalen en kunnen we die zorg ook georganiseerd krijgen? In tijden van vergrijzing neemt het belang van deze vragen toe. Immers, de vergrijzing is onlosmakelijk verbonden met de ontgroening van de bevolking. De beroepsbevolking wordt kleiner. Het aantal nietwerkende en zorgafhankelijke mensen neemt toe, terwijl tegelijkertijd het economisch draagvlak van de samenleving versmalt. Verdienen we straks nog wel genoeg om de toenemende zorguitgaven te financieren? En, belangrijker nog, zijn er over een jaar of tien wel voldoende mensen beschikbaar om de benodigde zorg te verlenen. Anno 2011 werken er zo'n 1,2 miljoen mensen in de zorg, vooral vrouwen. Het gaat om 800.000 arbeidsjaren. Als de hierboven beschreven trends zich de komende twintig jaar voortzetten, komen er 300.000 arbeidsjaren bij. Bij de huidige deeltijdfactor gaat het om 450.000 banen. Op elke twee zorgverleners nu moet er in de periode tot 2030 één bij komen. Netto, dus bovenop de extra mensen die nodig zijn omdat veel van de huidige zorgverleners de komende jaren met pensioen zullen gaan. En dat ook nog eens terwijl de beroepsbevolking met zeker een half miljoen personen zal krimpen.

De vragen rond de betaalbaarheid van de zorg en de beschikbaarheid van voldoende zorgverleners leveren in combinatie het eerste dilemma op: in de toekomst hebben we of voldoende geld, of voldoende zorgpersoneel, maar nooit allebei tegelijkertijd. Er is voldoende geld als de economie aantrekt en de welvaart toeneemt. Om die groei te realiseren moet echter iedereen in het 'echte' bedrijfsleven aan de slag waardoor er voor de zorg te weinig medewerkers overblijven. Nu ligt zo'n hoge economische groei voorlopig echter niet voor de hand. We mogen al blij zijn als de economie niet krimpt. In zo'n periode van laagconjunctuur neemt de arbeid toe, maar tegelijkertijd ontstaat er een nieuw probleem: er is niet genoeg geld om de salarissen van al die extra zorgverleners te betalen. Dus of het nu goed of slecht gaat met de economie, in beide gevallen krijgen we de zorg niet rond. Tenminste, niet zo lang de arbeidsparticipatie niet toeneemt. Dat brengt ons op een tweede dilemma.

### Het dilemma van de arbeidsparticipatie

In de afgelopen decennia zijn zowel de welvaart als de gezondheidszorg sterk gegroeid. Beide ontwikkelingen zijn terug te voeren op een toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Zo steeg de welvaart en was de uitbreidende zorg ook nog eens haalbaar en betaalbaar. Daarbij kwam de mantelzorg niet noemenswaardig in de knel. Deze ontwikkeling was echter eenmalig. Herhaling is uitgesloten. De arbeidsparticipatie lijkt een plafond te hebben bereikt. In elk geval geven de meeste vrouwen aan dat zij niet nog meer uren per week willen werken. En als het al mogelijk zou zijn om vrouwen langer te laten werken, dan komt dat op gespannen voet te staan met het verlenen van informele zorg. Het SCP heeft hier al voor gewaarschuwd: 'Vooral vrouwen die werk en kinderen combineren leven onder een zodanige tijdsdruk, dat een andere belangrijke zorgtaak, de hulp aan naasten, onder druk komt te staan.' Daar komt nog bij dat, in vergelijking met eerdere generaties, de zorg voor ouders en schoonouders door de afgenomen gezinsgrootte met steeds minder zussen en broers gedeeld kan worden. Wanneer het dus al mogelijk zou zijn om de arbeidsparticipatie te vergroten, dan zal dit gepaard gaan met een extra stijging van de zorgvraag, omdat een deel van de informele zorg noodgedwongen geformaliseerd zal moeten worden. Dit plaatst de overheid voor een dilemma: zij kan inzetten op een toename van de arbeidsparticipatie of op een toename van de mantelzorg, maar niet op beide tegelijkertijd. Het tijdsbudget raakt nu eenmaal uitgeput bij 24 uur per dag en 168 uur per week. Werken en zorgen functioneren als communicerende vaten.

### Het dilemma van de arbeidsproductiviteit

Wanneer de beroepsbevolking niet toeneemt en mensen geen extra uren willen werken is het alleen nog de toename van de arbeidsproductiviteit die enig soelaas kan bieden. Maar ook dit brengt weer een lastig dilemma met zich mee. De arbeidsproductiviteit zal namelijk sterker moeten stijgen per werknemer dan voor de economie als geheel. Immers, de beroepsbevolking krimpt en de arbeidsparticipatie neemt niet toe. Wanneer de gezondheidszorg groeit dan moeten er vervolgens ook nog werknemers vrijgespeeld worden zodat zij in de zorg aan de slag kunnen gaan, wat betekent dat de arbeidsproductiviteit nog weer extra toe moet nemen. De vraag is of dit haalbaar is, en als het haalbaar zou zijn, dan treedt

er een vervelend mechanisme in werking dat bekend staat als het Baumoleffect. De Amerikaanse econoom Baumol heeft laten zien dat de toename van de arbeidsproductiviteit in de zorg altijd achter blijft bij de rest van de economie. Dat komt omdat tijd en aandacht in de gezondheidszorg geen loutere procesfunctie hebben, maar intrinsiek verbonden zijn aan het wezen en de kwaliteit van de zorg. Om een aantrekkelijke werkgever te blijven moeten de lonen in de zorg echter wel gelijke tred houden met de algemene loonontwikkeling. Beide ontwikkelingen samen zorgen ervoor dat de zorg verhoudingsgewijs steeds duurder wordt. Als de overheid wil inzetten op vergroting van de arbeidsproductiviteit om een gelijktijdige groei van de economie en de zorg te realiseren komt zij voor een moeilijk dilemma te staan. Of de zorgverleners krijgen een marktconform loon en de gezondheidszorg wordt onbetaalbaar. Of de zorguitgaven worden onder druk gezet met als risico dat het zorgpersoneel het voor gezien houdt omdat het salaris niet in evenwicht is met de toenemende werkdruk en ze elders meer kunnen verdienen.

De toekomst ziet er dus op zijn minst zorgelijk uit. De trends zijn niet mals en de dilemma's liegen er niet om. Meer gezondheid, meer zorg en meer bezorgdheid over gezondheid en de gezondheidszorg. Ga er maar eens aan staan! Hoe zorgen we voor een gezonde toekomst? Natuurlijk door allerlei maatregelen te nemen binnen de kaders van het stelsel. Natuurlijk door alle verspilling en andere vormen van ondoelmatigheid te lijf te gaan. Vele kleine stappen kunnen samen een grote maken. Maar daarmee komen we er niet. De geschetste dilemma's treffen de zorg heel diep op een fundamenteel niveau, en daarom moeten er ook fundamentele keuzes worden gemaakt.

### Meer technologie

Innovatie is de meest voor de hand liggende en minst controversiële oplossing. Maar belangrijk is dan wel dat er een omslag wordt gemaakt in de richting van technologieën die ervoor zorgen dat mensen minder beperkingen hebben of er in elk geval beter mee om kunnen gaan alsmede in de richting van arbeidsbesparende innovaties zodat de arbeidsproductiviteit stijgt. Die innovaties vinden al plaats, maar ze verdienen een extra stimulans. En dat vooral ook in plaats van innovaties die wellicht technologisch hoog geavanceerd zijn maar weinig gezondheid of productiviteitswinst opleveren. Bij die arbeidsbe-

sparende innovaties is het bovendien heel belangrijk dat we de menselijke maat niet kwijtraken. Tijd en aandacht zijn en blijven cruciaal, en dat dwingt tot een bezinning over het wezen van de zorg en hoe we dat vasthouden.

### Meer geld

Meer geld is voor de meeste politici geen oplossing. Maar waarom eigenlijk niet? Waarom is de betaalbaarheid van de zorg een probleem als we gezondheid heel belangrijk vinden en we met de modernste medische technologieën behandeld willen worden? Waarom geven we niet gewoon meer geld uit aan de zorg? In de afgelopen decennia is de particuliere welvaart enorm gestegen en is de collectieve lastendruk gedaald. De belangrijkste vraag is daarom niet of we voldoende geld hebben, want er is geld in overvloed. De belangrijkste vraag is of we ons huis, onze auto, onze vakantie en de over het algemeen snelle vervanging van consumentengoederen belangrijker vinden dan een eigentijdse gezondheidszorg. Er is uiteraard niets op tegen om al die zaken belangrijker te vinden, maar dan zullen we in sommige gevallen genoeg moeten nemen met een suboptimale behandeling of een verouderde medische technologie. Deze afweging dwingt tot een grondige bezinning op wat we belangrijk vinden en wat we als individu en als samenleving voor de zorg over hebben.

Daarbij dient te worden opgemerkt dat in het verleden alle overschrijdingen van het zorgbudget door de volksvertegenwoordiging zijn gelegitimeerd. Je zou daar zelfs een soort maatschappelijke *revealed preference* in kunnen zien. Er is geen enkele reden om te veronderstellen dat dit in de toekomst anders zal gaan en dat de zorguitgaven opeens veel minder zullen stijgen. Er zal meer geld nodig zijn, en dat extra geld zal er ook komen! Misschien moeten we daarom maar een fundamentele wissel omzetten en het niet langer een bezwaar vinden dat de zorguitgaven sneller stijgen dan het BBP.

De vraag is dus niet of de zorgkosten zullen stijgen, maar wel of alle zorg collectief gefinancierd moet worden. Daarover moet het politieke debat gaan. Welke mate van solidariteit willen we voor welke zorgvoorzieningen in stand houden? De laatste jaren was er veel te doen over de rollator, en hoewel er veel adviezen waren om deze uit het pakket te halen en voor eigen rekening van de gebruiker te laten komen, bleek dit politiek niet haalbaar te zijn. Maar zou het toch niet reëel zijn om het de-

bat daarover te heropenen? Mensen betalen toch ook zelf hun fiets, hun bril en in toenemende mate hun hoortoestel? En is het echt gewenst dat alle kosten van verpleeg- en verzorgingshuizen zonder ook maar enige vorm van vermogenstoets ten laste van de collectieve middelen komen? Fysiotherapie en tandheelkundige zorg zijn in het afgelopen decennium voor een steeds groter deel in de particuliere aanvullende verzekering ondergebracht. Is het niet tijd om het hele pakket een keer grondig tegen het licht te houden, niet alleen met het oog op werkzaamheid en doelmatigheid, maar ook met de vraag of mensen bepaalde verstrekkingen niet gewoon zelf kunnen betalen? Nergens ter wereld is het pakket zo breed en zijn de eigen betalingen zo gering als in Nederland.

Na de daadkrachtige invoering van de zorgverzekering is de tijd nu rijp voor nieuwe keuzes en een herijking van de private zorguitgaven ten opzichte van het collectief gefinancierde deel. Dat moeten duurzame keuzes zijn, want het verstrekkingenpakket van de zorgverzekering mag geen schakbord worden voor een ingewikkeld politiek spel zonder einde. Die keuzes zijn echter verre van eenvoudig, en vergen het uiterste aan politieke stuurmanskunst om niet op de klippen van Scylla en Charybdis te eindigen: uitgebreide solidariteit en ongebreidelde collectieve zorguitgaven aan de ene kant of gelimiteerde solidariteit en ongelimiteerde particuliere zorguitgaven aan de andere kant.

### Meer tijd

Meer tijd lijkt voor de meeste mensen niet haalbaar te zijn. Maar is dat echt zo? Fixeren we ons dan niet te veel op die ene week met maximaal 168 uur? We zeggen dat de levensverwachting sterk toeneemt, en dat deze met enige afstand gevolgd wordt door de levensverwachting zonder beperkingen. Pleit dit niet voor een levensloopbenadering? Als we de medische vooruitgang omarmen omdat die bijdraagt aan onze gezondheid en langere levensduur, kunnen we daarvan dan ook niet een deel gebruiken om het economisch draagvlak van de zorg te versterken? Alle dilemma's

verdwijnen wanneer de pensioengerechtigde leeftijd fors wordt opgehoogd. De trends in de gezondheidszorg vragen erom, maar de trends in de volksgezondheid maken het ook mogelijk! Want we worden niet alleen zieker, maar ook gezonder. De levensverwachting stijgt en de jaren die erbij komen zijn gezonde jaren waarin mensen geen beperkingen ervaren.

Maar misschien is het ook goed om onze tijdsbesteding per week nog eens goed tegen het licht te houden. Is het niet opvallend dat we al jaar en dag ondanks alle toegenomen verplichtingen zo'n twintig uur per week aan de media besteden. En zou in die tijd niet wat ruimte zitten voor mantelzorg of vrijwilligerswerk? Want wat de gezondheidszorg vooral nodig heeft zijn mensen die betrokken zijn bij zorgbehoefte medemensen en zich voor hen willen inzetten. Met dit pleidooi kom ik terug bij het Réveil van Willem Bilderdijk en zijn medegenoten. Het ging hun namelijk niet alleen om een opwekking van het christelijk geloof, maar ook om dienstbaarheid aan de samenleving.

### Een gezonde toekomst

De toekomst van de zorg geeft veel reden tot zorg. Hoe houden we de zorg haalbaar en betaalbaar? Hardnekkige dilemma's vragen om een fundamenteel debat en daadkrachtig beleid. Centraal daarin staan de vragen hoe we gezondheid en zorg waarderen, hoe solidair we zijn met onze medemens, en hoeveel tijd en geld we voor dit alles over hebben. Het zijn lastige vragen, maar alleen op deze manier zorgen we voor een gezonde toekomst.

*Prof.dr. J.J. Polder is projectleider bij het centrum Volksgezondheid Toekomst Verkenningen van het RIVM en hoogleraar Gezondheidseconomie aan het departement Tranzo van de Universiteit van Tilburg.*

### Noten

- 1) F. van der Lucht & J.J. Polder, *Van gezond naar beter. Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2010*, Bilthoven, 2010. Ook online te raadplegen: <http://www.vtv2010.nl/>.

## MOBILITEITSWENSEN ANNO 2011



– Guido van Woerkom –

**Files, overvolle treinen. Dat is een beeld dat veel Nederlanders hebben als men spreekt over mobiliteit. Nederland lijkt steeds mobieler te worden en het huidige kabinet neemt verschillende maatregelen om het land ook mobiel te houden. Dit is volgens Guido van Woerkom (hoofddirecteur van de ANWB) van wezenlijk belang om de Nederlandse welvaart op peil te houden. In onderstaande bijdrage schetst Van Woerkom een beeld van de mobiliteit in Nederland in het verleden, heden en toekomst. Welke ontwikkelingen kunnen we verwachten en hoe zorgen we dat Nederland mobiel blijft?**

Bijna ieder onderzoek naar de mobiliteitsbeleving van Nederlanders wijst uit dat mobiliteit sterk bijdraagt aan het gevoel van (bewegings)vrijheid.<sup>1</sup> Bependingen in de sfeer van mobiliteit, van welke aard dan ook, worden ervaren als een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Mobiliteit is dan ook een geliefd gespreksonderwerp, waarbij de negatieve kanten ervan vaak de boventoon voeren.

### Vergelijking met andere landen

Wie de mogelijkheden voor personenmobiliteit binnen Nederland en tussen Nederland en de rest van de wereld in ogenschouw neemt, moet constateren dat we vergeleken met veel andere landen eigenlijk niet mogen klagen. Nederland kent een uitgebreid netwerk van wegen, spoorwegen, vaarwegen en zelfs fietspaden, alles in een zeer behoorlijke staat van onderhoud. De externe bereikbaarheid<sup>A</sup> is van hoog niveau. Vervoermiddelen, zowel privaat als publiek, zijn veelal redelijk nieuw en goed onderhouden. Ons land behoort tot de meest verkeersveilige ter wereld, afgemeten aan het aantal slachtoffers per reizigerskilometer. Wie voorafgaand of tijdens de reis informatie wil hebben over opties met bijbehorende voor- en nadelen, kan meestal eenvoudig aan de gewenste informatie komen.

Toch is het niet een en al rozengeur en maneschijn. Zo staat ons land helaas negatief te boek wat betreft de interne bereikbaarheid.<sup>B</sup> Dit is schadelijk voor de reputatie van ons land als vestigingsplaats en als

toeristische bestemming. Direct en indirect brengen de files de economie veel schade toe. Wat betreft de kwaliteit van het openbaar vervoer (OV) – punctualiteit, zitplaatskans, comfort en overstappunten – zijn verbeteringen mogelijk. De grote steden hebben te kampen met relatief hoge concentraties luchtvervuiling en veel geluidhinder, mede dankzij het personenverkeer. Ondanks het relatief moderne wagenpark produceert het Nederlandse verkeer veel broeikasgassen. Het dichte netwerk aan wegen, spoorwegen en kanalen levert op veel plaatsen barrières op voor lokale bewoners, recreanten en wilde dieren.

### Toekomstvisies

Gezien het belang van mobiliteit voor Nederlanders, Nederlandse bedrijven en de Nederlandse economie wordt, gelukkig, op veel plaatsen nagedacht over toekomstige ontwikkelingen en hoe die te sturen. Zo heeft de minister van Infrastructuur en Milieu (I&M) onlangs het concept *Structuurvisie Mobiliteit* gepresenteerd.<sup>2</sup> Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid produceert met de regelmaat van de klok verkenningen en achtergrondstudies. Het Sociaal en Cultureel Planbureau doet voorspellingen op basis van trendanalyses qua gedrag en tijdsbesteding. Het Planbureau voor de Leefomgeving stelt regelmatig verkenningen op met betrekking tot natuur en milieu, en de effecten van (personen)mobiliteit daarop. Fabrikanten, importeurs, werkgeversorganisaties, Kamers van Koophandel, NGO's: allen bezinnen zich op de toekomst.

### Reiziger centraal

Binnen de ANWB hebben we het afgelopen jaar geprobeerd om een eenduidig beeld te destilleren

A De externe bereikbaarheid is het geheel van verbindingen met het buitenland door de lucht en via de weg, het spoor en het water.

B De interne bereikbaarheid is de snelheid en het gemak waarmee we ons binnen de landsgrenzen kunnen verplaatsen.

uit de berg aan rapporten en meningen om op basis hiervan een eigen koers uit te kunnen zetten voor de komende jaren. Ons is opgevallen dat weinig partijen denken en redeneren vanuit de reiziger, terwijl de mening en wensen van de gebruiker toch de maat der dingen zouden moeten zijn. Om deze lacune op te vullen hebben we uitgebreid onderzoek laten doen onder onze leden en niet-leden om te achterhalen op welke thema's men verbeteringen wenst.<sup>3</sup> Realisatie van deze wensen zal naar onze inschatting de gewenste vrijheidsbeleving sterk vergroten. Ten behoeve van de discussie met ons relatienetwerk hebben we onze analyse en conclusies vastgelegd in het boekje *Op weg naar 2028*.<sup>4</sup>

Anno 2011 vinden Nederlanders verkeersveiligheid het belangrijkste thema in de sfeer van mobiliteit. De meeste mensen voorzien voor zichzelf geen grote risico's, maar maken zich wel vaak zorgen over de veiligheid van hun partner, kinderen, ouders of andere geliefden in het verkeer. Met name het grote aantal zwaargewonden dat ieder jaar medische hulp nodig heeft, kan daarbij een rol spelen.

Op de (gedeelde) tweede plaats qua belang komt het onderwerp 'betrouwbare reistijden'. Zowel OV- als weggebruikers zien graag dat (onverwachte) vertragingen worden verminderd. Files op de weg worden door de meerderheid van de bevolking gezien als serieus probleem voor de Nederlandse economie en de eigen welvaart. Honderdduizenden weggebruikers ervaren de files bovendien als een probleem dat hen direct raakt. Met name incidentele files ervaart men als hinderlijk, zeker als weggebruikers niet goed worden geïnformeerd over de oorzaak en de te verwachten vertraging. Structurele files zien velen als onvermijdelijk en soms zelfs als prettig intermezzo tussen het werk- en privéleven: een moment van rust en privacy.<sup>5</sup>

Het thema 'betaalbaarheid' wordt even belangrijk als het onderwerp 'betrouwbare reistijden' bevonden. Uitgaven voor mobiliteit voelt men direct in de portemonnee. De hoogte van een aantal belastingen in de sfeer van mobiliteit, zoals brandstofaccijns, motorrijtuigenbelasting, aanschafbelasting en bijtelling, wordt door velen als onredelijk beschouwd. Grote groepen Nederlanders onderschrijven de principes 'betalen naar gebruik' en 'de vervuiler betaalt', maar kunnen weinig begrip opbrengen voor het be-

talen van belasting voor aanschaf en bezit van een vervoermiddel. Reizigers zonder OV-abonnement schrikken vaak van de onverwacht hoge kosten en lopen soms geld mis door fouten bij het gebruik van de voor hen nieuwe OV-chipkaart.

Op de vierde plaats qua belang eindigt 'reiscomfort'. Het begrip is niet eenduidig, maar raakt bij veel mensen blijkbaar een gevoelige snaar. Met name in het OV lijkt nog veel verbetering mogelijk: wachttijden op veelal sobere en kille perrons en haltes, gebrek aan zitplaatsen, krappe zitruimte, slechte aansluitingen en dergelijke. Bij het fietsen heeft comfort te maken met de gelijkmatigheid van het wegdek en het schoonhouden van fietspaden. Voetgangers zullen eerder denken aan de klassieke losliggende stoeptegel.

Duurzaamheid wordt door tweederde van de bevolking genoemd als belangrijk thema in relatie tot mobiliteit, maar blijft daarmee iets achter bij de vier voorgenoemde thema's. Toch vindt een meerderheid het belangrijk dat serieus wordt geprobeerd de luchtkwaliteit te verbeteren en klimaatverandering en geluidhinder tegen te gaan.

### Ontwikkelingen sinds 1990

Wie enkele decennia vooruit wil kijken, doet er goed aan eenzelfde periode terug te blikken om te zien welke mate van verandering realistisch is. Een terugblik naar 1990 geeft een gemengd beeld te zien. Enerzijds valt op dat in twintig jaar weinig is veranderd wat betreft de tijdsbesteding en het mobiliteitsgedrag van individuen en bedrijven. Anderzijds heeft de ICT zich veel sneller ontwikkeld dan verwacht en is in relatief korte tijd veel bereikt bij het inperken van mobiliteitsproblemen in Nederland.

Ondanks alle verhalen over de '24 uren economie' is de dagordening van de gemiddelde Nederlander weinig veranderd sinds 1990. De grote meerderheid van de beroepsbevolking werkt nog steeds 'van negen tot vijf', omdat in dit patroon de werk- en studieverplichtingen en privéactiviteiten het best gecombineerd kunnen worden. Het relatieve en absolute aantal eenpersoonshuishoudens is de afgelopen twintig jaar flink gestegen. Alleenstaanden hebben in principe de vrijheid om hun tijd in te delen, maar zelfs van hen werkt slechts een klein deel consequent buiten de gebruikelijke kantooruren. Leden van een tweepersoonshuishouden hebben aanmerkelijk

minder vrijheid en bij meerpersoonshuishoudens is de flexibiliteit het minst, zeker met jonge kinderen die vastzitten aan crèche- en schooltijden. Gevolg van dit alles is een enorme piek in de personenmobiliteit tijdens de ochtend- en avondspits. Grote veranderingen daarin zijn voorlopig niet te verwachten, nu de beroepsbevolking stabiliseert.

De grootste verandering qua mobiliteitsgedrag is de toename van het aantal parttime werkende vrouwen geweest. Van de mannelijke beroepsbevolking is parttime werk nog een grote uitzondering, maar het percentage vrouwen met een betaalde – veelal parttime – baan is voor Nederlandse begrippen sterk gestegen. Mede doordat veel vrouwen aarzelingen hebben over de sociale veiligheid in en om het OV, vooral tijdens de avonduren, heeft deze ontwikkeling geleid tot de aanschaf van veel tweede auto's en het afleggen van veel extra reizigerskilometer per auto.

Mobiliteitsgedrag is nog steeds hoofdzakelijk routinergedrag, maar in de periode van 1990 tot 2010 zijn veel Nederlanders bewuster gaan nadenken over de keuzes die zij iedere dag maken op het gebied van mobiliteit. Evenementen als de ANWB-'Filevrije Dag' in 2008 en 2009 en campagnes als 'Het Nieuwe Werken doe je zelf' in 2010 hebben bijgedragen aan deze mentaliteitsverandering. Nu en dan een paar uur of een dagje thuiswerken is inmiddels gangbaar geworden, althans in kringen van kenniswerkers. ICT-ontwikkelingen en de toename van vergaderlocaties en telewerkcentra hebben de afgelopen jaren geleid tot een aanzienlijke uitbreiding van de mogelijkheden om tijd- en plaatsafhankelijk te werken, maar werkgevers of managers lijken nog niet bereid hun medewerkers te stimuleren maximaal gebruik te maken van deze mogelijkheden.

De grootste mobiliteitsgerelateerde veranderingen hebben zich de afgelopen twintig jaar voorgedaan in de ICT. Mobiele telefonie en internet hebben zich razendsnel ontwikkeld en maken het mogelijk steeds meer zaken af te handelen zonder zich daarvoor fysiek te moeten verplaatsen, met de kanttekening dat de toename van virtueel contact niet per definitie betekent dat het aantal fysieke verplaatsingen minder wordt. Wel zien we bijvoorbeeld bij het fenomeen 'webshoppen' dat de mobiliteitsstromen anders gaan lopen: minder heen-en-weertijden tussen woonadressen en verkooppunten, maar meer

handel tussen particulieren onderling en thuisbezorging van pakketjes door koeriers die de vele woonadressen op hun route combineren.

Wat betreft verkeersveiligheid mogen de afgelopen decennia als groot succes worden bestempeld. In een samenspel tussen bedrijfsleven (in het bijzonder fabrikanten en importeurs van vervoermiddelen), overheden (wegbeheerders), wetenschap en maatschappelijke organisaties is het aantal dodelijke verkeersslachtoffers sinds 1990 met vijftig procent verminderd. Elke verkeersdode is er natuurlijk een te veel, maar we zijn er met zijn allen toch in geslaagd veel leed te voorkomen. Overigens: in 1970 bedroeg het aantal verkeersdoden nog 3345, alleen al in Nederland!<sup>6</sup>

Ook wat betreft emissies zijn positieve ontwikkelingen te melden. Het verkeer brengt bijna geen lood meer in de lucht dat bij jonge kinderen tot leerproblemen leidde. De uitstoot van organische stoffen is drastisch teruggebracht, wat de kans op (long)kanker verkleint. De uitstoot van koolmonoxide, fijnstof en stikstofoxiden is de afgelopen twintig jaar gehalveerd, leidend tot een sterke verbetering van de lokale luchtkwaliteit. Alleen de uitstoot van broeikasgassen is sinds 1990 nog met een derde toegenomen, ongeveer gelijk opgaand met de toename van het aantal reizigerskilometers. De laatste jaren lijkt sprake van een stabilisatie en zelfs het begin van een daling van de CO<sub>2</sub>-uitstoot door het personenverkeer, mede dankzij een bescheiden inzet van biobrandstoffen.

Zelfs wat betreft de files is goed nieuws te melden: sinds 2008 nemen de files af. Kon dit eerst nog toegeschreven worden aan de economische crisis, inmiddels ligt het aantal verreden kilometers hoger dan vijf jaar geleden. Meer verkeer, en toch minder filedruk!<sup>7</sup> Het realiseren van extra infrastructuur – Spoedwet Wegverbreding, Randstadrail en cetera – lijkt een belangrijke bijdrage geleverd te hebben aan deze positieve ontwikkeling, zeker nu de bijbehorende wegwerkzaamheden beëindigd zijn. Toename van het aantal zelfstandigen en 'het Nieuwe Werken' lijken aanvullend een bijdrage te leveren aan de afname van de files. Van een afname van de spitsdruk in het OV is echter (nog) weinig merkbaar.

C Ter vergelijking: in 2010 zijn er 'slechts' 640 dodelijke slachtoffers geregistreerd.

**Hoe verder?**

Veilig, voorspelbaar, comfortabel en schoon; dat is waar 'de reiziger' om vraagt en, tot op zekere hoogte, ook voor wil betalen, direct of via belastingen. Keuzevrijheid is hierbij belangrijk, ook tussen goedkopere en duurere mobiliteitsopties. Vanuit hun commerciële belang zullen aanbieders van producten en diensten hier steeds sterker op inspelen. Maar ook de overheid heeft een rol in het helpen realiseren van de reizigerswensen, omwille van de nationale economie, de welvaart en het welzijn. Overheidsbemoediging en -investeringen blijven noodzakelijk.

**Slim werken, slim studeren**

De komende decennia zullen ongetwijfeld een groot aantal nieuwe technieken ontwikkeld worden, die zullen worden ervaren als verbetering op verschillende aspecten van personenmobiliteit. Met name ICT is nog volop in ontwikkeling. Geavanceerde hard- en software en een toename van prettige telewerkplaatsen maken het steeds gemakkelijker en aantrekkelijker om tijd- en plaatsonafhankelijk te werken of te studeren. Nu steeds meer werkgevers sturen op resultaten in plaats van op aanwezigheid van hun werknemers, mag een geleidelijke afname van de spitsdrukke op de weg en in het OV verwacht worden. De toename van 'het Nieuwe Werken' lijkt nu al merkbaar in de vorm van een dalende vraag naar kantoorruimte per werknemer. De komende jaren mag ook een effect op de spitsdrukke in het OV verwacht worden. De organisatie en kosten van de kinderopvang zouden dit effect nog kunnen versterken.

**Slim reizen**

Reisinformatie voorafgaand aan of tijdens de reis zal beter worden, waarbij 'actueel', 'multimodaal' en 'persoonsgebonden' de toverwoorden zijn. Potentiële reizigers zullen bij hun reiskeuze steeds gemakkelijker kunnen kiezen tussen (een combinatie van) verschillende vormen van vervoer, doordat ze beter inzicht geboden krijgen in de voor hen op dat moment relevante voor- en nadelen, daarbij gebruik makend van actuele gegevens over vertragingen op de weg en in het OV.

**Slimme voertuigen**

Communicatie tussen voertuigen en de 'wegkant' of tussen voertuigen/bestuurders onderling zal de komende decennia een grote vlucht nemen. Recente proeven met gecoördineerde, adaptieve cruise con-

trol laten zien dat grote winst haalbaar is in termen van benutting van wegcapaciteit, verkeersveiligheid, emissies en reiscomfort. Elektronische hulpmiddelen in de auto en andere vervoermiddelen helpen de bestuurder om steeds minder fouten te maken en op een meer ontspannen wijze te reizen.

**Slimme infrastructuur**

Ons netwerk van infrastructuur is nog niet af, maar er zullen slimme keuzes gemaakt moeten worden wat betreft 'bijbouwen', ook om de kosten van aanleg en onderhoud beheersbaar te houden. In de onlangs verschenen concept-*Structuurvisie* worden hiervoor een aantal constructieve voorstellen gedaan.

Goed onderhoud en tijdige vervanging van infrastructuur is een vereiste voor een hoge tevredenheid van gebruikers. Met de huidige overheidsbudgetten voor onderhoud en vervanging lijken we onze infrastructuur redelijk op orde te kunnen houden, maar in deze barre economische tijden zijn zelfs deze budgetten niet voor iedereen heilig, met het risico dat kortetermijnbesparingen leiden tot een stuwmeer aan achterstallig onderhoud.

Uitbreiding van snelwegen van '2x2' rijstroken naar '2x3' en waar nodig '2x4' of meer, komt het reiscomfort, de betrouwbaarheid van reistijden en de verkeersveiligheid ten goede, terwijl het effect op de landschapskwaliteit en de barrièrewerking voor dieren beperkt blijft. Bij een volwaardige snelweg hoort ook een goede vluchtstrook om weggebruikers en hulpverleners de kans te bieden zonder al te veel gevaar en stress problemen te verhelpen.

Op veel plaatsen kan een relatief bescheiden ingreep qua ruimtebeslag of geld, het systeem aanzienlijk meer 'robuust' maken, zodat kleine verstoringen niet direct tot enorme files of OV-drukke leiden. Realisatie van een beperkt aantal ontbrekende verbindingen tussen snelwegen, biedt weggebruikers praktische alternatieven in het geval van een onverwachte calamiteit. Beter aansluitingen tussen het hoofdwegennet en het onderliggend wegennet verminderen de drukke en gevaarlijke snelheidsverschillen bij uitvoegstroken. Het aanbrengen van buffers en toeritdosering helpt om de drukke te spreiden. Het vervangen van gelijkvloerse spoorwegovergangen door tunneltjes of bruggen en het vervangen van wissels door fly-overs, maakt het spoorwegs-

teem jaar na jaar betrouwbaarder. En tot slot: het realiseren van P+R-terreinen op strategisch gekozen locaties aan de rand van stedelijke regio's kan veel fileproblemen voorkomen.

Een vervoerssysteem dat vaak onderbelicht blijft in de politieke discussie, maar de komende jaren van toenemend belang kan worden, is ons fietspadennetwerk. Weinig andere landen hebben zo'n fijnmazig net van fietspaden van zo'n hoge kwaliteit. En toch is de rek er nog niet uit. De toenemende populariteit van de elektrische fiets en scooter maakt het voor mensen die tien tot vijftien kilometer van hun werk of studie wonen interessant om vaker van deze vervoermiddelen gebruik te maken, met name in de spits. Deze wens vraagt om een nieuw type fietspad tussen woon- en werkconcentraties: de fietssnelweg. Overheden investeren reeds op bescheiden schaal, maar een opschaling van de activiteiten is nodig om de potentie van de elektrische fiets en scooter in het woon-werkverkeer volledig te benutten. Daarnaast zullen (lokale) overheden moeten blijven investeren in de capaciteit van bewaakte fietsenstallingen op OV-stations om het gebruik van de fiets in het voor- en natransport aantrekkelijker te maken.

### Slim betalen

Bijna alle wensen op mobiliteitsgebied kosten de burger en/of overheid geld. Daarom moeten slimme keuzes gemaakt. Het beprijzen van een schaars goed blijft vanuit economische perspectief gezien de slimste oplossing. In de sfeer van mobiliteit gaat het dan vooral om het beprijzen van schaarse weg- en OV-capaciteit in de spits. Hoewel ook wij de bezwaren tegen beprijzing goed hebben gehoord, is onze inschatting dat de discussie over 'anders betalen voor mobiliteit' de komende decennia weer gaat opspelen, zeker indien de filezwaarte zou oplopen. Waarbij we nog beter dienen na te denken over de techniek en organisatie van het hele systeem om de in- en uitvoeringskosten zo laag mogelijk houden.

Parallel aan de discussie over kilometerbeprijzing speelt de vraag of de belastingen niet eerlijker en liefst direct eenvoudiger vormgegeven kunnen worden, waarbij meer betaald wordt naar rato van gebruik en vervuiling en minder naar rato van aanschaf en bezit. Los van de vraag naar invoering van een beprijzingsmechanisme, zal de discussie de ko-

mende decennia blijven spelen.<sup>D</sup>

### Elektrisch rijden

De grootste verandering in de personenmobiliteit zou wel eens betrekking kunnen hebben op de aandrijving van auto's, motoren, scooters, fietsen en andere vervoermiddelen. De voorraden gemakkelijk winbare olie raken op en gezien het restant energiebronnen en energiedragers voorzien wij in de sfeer van personenmobiliteit grote veranderingen, niet alleen qua vervoermiddelen, maar ook qua infrastructuur. Door het schaarser en duurder worden van fossiele brandstoffen, zal de roep om zuinige voertuigen steeds sterker worden. Hoewel de huidige benzine- en dieseltechnologie al meer dan een eeuw meegaan, zijn ze nog steeds niet uitontwikkeld. Alleen al het terugwinnen van zogenaamde remenergie lijkt het brandstofverbruik met een kwart te kunnen verminderen. Doorbraken wat betreft de duurzaamheid en kosteneffectiviteit van biobrandstoffen laten nog steeds op zich wachten. Ze zijn nog duur, weinig beschikbaar en weinig duurzaam, maar kunnen in bepaalde niches op termijn een nuttige rol spelen bij het tegengaan van klimaatverandering.

Daarnaast zullen we de komende twintig jaar een sterke opkomst zien van een relatief nieuwe technologie: elektrische voertuigen. Schoon, zuinig (zeker bij gebruik van duurzaam opgewekte elektriciteit), stil, comfortabel en pittig optrekkend: wat wil een mens nog meer? Helemaal nieuw zijn ze overigens niet: rond 1900 is ook al met elektrische koetsen geëxperimenteerd, maar pas nu lijkt de tijd rijp voor een grote doorbraak. Elektrische fietsen vormen inmiddels een gangbaar straatbeeld en worden niet alleen gebruikt door recreërende senioren, maar steeds vaker door forenzen en scholieren op het platteland. In stedelijke regio's is een opmars gaande van de elektrische scooter, deels ter vervanging van de vuile en lawaaiige voorgangers.

Wat betreft de elektrische auto kan mijns inziens niet worden uitgesloten dat we aan de vooravond

<sup>D</sup> In dit artikel ben ik er stilzwijgend van uitgegaan dat het welvaartsniveau in Nederland minimaal op het huidige peil blijft. Mocht de welvaart onder druk komen, bijvoorbeeld door een ernstige economische crisis of een sluipende verarming, dan zullen scherpe keuzes gemaakt moeten worden in welke verbeteringen we als maatschappij willen investeren. Deze keuzes laat ik hier verder in het midden.



staan van een revolutie in de personenmobiliteit. De grootste technologische uitdagingen lijken inmiddels opgelost, al is de accu-capaciteit en het daarmee samenhangende bereik nog steeds een heikel punt. Steeds meer fabrikanten bieden inmiddels een serie geproduceerde elektrische auto's aan, dan wel hybriden op weg naar de volledig elektrische modellen. Elektriciteitsproducenten verkennen voorzichtig de voor hen relatief nieuwe mobiliteitsmarkt. Serviceproviders oriënteren zich op de strategische keuzes die voor hen open liggen. Er zijn op dit terrein de komende jaren nog veel spannende ontwikkelingen te verwachten.

Voor de gemiddelde particulier is de aanschaf van een elektrische auto de komende jaren nog geen reële optie. De onbekendheid is nog groot, het aanbod aan modellen is nog zeer beperkt, de prijs ligt relatief hoog, de oplaadinfrastructuur is nog slecht ontwikkeld en zo zijn er nog wel wat redenen om als particulier nog even de kat uit de boom te kijken. Overheden en bedrijven daarentegen gaan steeds vaker tot aanschaf over, of dat nu is vanuit een diepgevoelde overtuiging dat personenmobiliteit schoner en zuiniger moet, om ervaring op te doen of om PR-redenen. Zij brengen een nieuwe markt op gang met nieuwe aanbieders van voertuigen, elektriciteit, abonnementen en servicepakketten. Zij realiseren en stimuleren de realisatie van een grove infrastructuur aan oplaadpunten waarvan de consument vanaf 2015 kan profiteren.

### Verkeersgedrag

Hoe sterk de voertuigen of infrastructuur ook veranderen, uiteindelijk bepalen reizigers hoe ze er mee willen omgaan. Gedrag blijft van grote invloed op verkeersveiligheid, files en reiscomfort. En juist dat verkeersgedrag laat zich niet honderd procent sturen, ondanks allerlei weloverwogen keuzes in het ontwerp van voertuigen en de infrastructuur. Twee groepen die daarbij bijzondere aandacht behoeven zijn onze jongeren en onze ouderen. Als ouders en als maatschappij hebben we de taak om onze kinderen en jongeren goed wegwijs maken in het verkeer. Bezuinigen op verkeerseducatie leiden

op termijn onvermijdelijk tot hoge maatschappelijke kosten. Ouderen blijven tot op steeds hogere leeftijd mobiel en worden daarbij steeds kwetsbaarder. Dit vraagt om nieuwe concepten die hen de mobiliteitsvrijheid geven waar ze behoefte aan hebben, maar ook beschermen. Risicovol of huf-terig gedrag van andere weg- of OV-gebruikers is helaas nooit uit te sluiten. Handhaving blijft dan ook een onmisbaar ingrediënt voor goed functionerende personenmobiliteit.

### Slot

Wat de toekomst ons precies gaat brengen, kan niemand voorzien. Wel kunnen we leren van de afgelopen decennia en enkele stabiele of snel veranderende lijnen proberen door te trekken naar de toekomst, om daar vervolgens een aantal ambities aan toe te voegen, op basis van gedegen kennis van de wensen van de huidige reizigers. Met onze welvaart, onze goed ontwikkelde markt en ons ondanks alles zeer stabiele politieke systeem, moet het mogelijk zijn over twintig jaar te kunnen zeggen dat ons land behoort tot de wereldtop op het gebied van mobiliteit: veilig, betrouwbaar, comfortabel en duurzaam. En dat tegen een redelijke prijs.

*Mr. G.H.N.L. van Woerkom is sinds 2000 hoofd-directeur van de ANWB en in die hoedanigheid betrokken bij talloze besluitvormingsprocessen op het gebied van mobiliteit en vrije tijd. Eventuele reacties op deze bijdrage kunnen gemaild worden naar: [guanwoerkom@anwb.nl](mailto:guanwoerkom@anwb.nl).*

### Noten

- 1) KiM, *Gedrag in beleid. Met psychologie en gedragseconomie het mobiliteitsbeleid versterken*, Den Haag, 2011.
- 2) Ministerie van I&M, *Ontwerp structuurvisie infrastructuur en ruimte*, Den Haag, 2011.
- 3) Ruigrok, *De toekomst van mobiliteit*, Amsterdam, 2011.
- 4) Zie: <http://www.anwb.nl/binaries/pdf/over-anwb/belangenbehartiging/mobiliteitsvisie2028.pdf/>.
- 5) SCP, *Hier en daar opklaringen*, Den Haag, 2005.
- 6) Zie CBS-Statline: doodsoorzaken 1969-2010 (gewijzigd op 14 juli 2011).
- 7) Rijkswaterstaat, *Tweede kwartaal 2011: meer verkeer, minder filedruk*, persbericht 5 augustus 2011.

## LIBERALE HERIJKING VAN DE GRENZEN

TOEKOMSTVERKENNING VAN DE DEMOGRAFISCHE  
ONTWIKKELINGEN IN NEDERLAND

– Camilia Bruil –

Nederland zal volgens demografische prognoses te maken krijgen met bevolkingskrimp. Op regionaal niveau is hier reeds sprake van. Daarnaast zal ook de samenstelling van de bevolking veranderen: relatief meer ouderen en minder jongeren. Deze ontwikkelingen kunnen mogelijk tot problemen leiden, waarop een liberaal beleid geformuleerd dient te worden. Moeten demografische ontwikkelingen als een natuurlijk verschijnsel worden beschouwd waar de overheid zich niet mee dient te bemoeien of is overheidshandelen wel degelijk van belang en te rechtvaardigen? In onderstaande bijdrage verkent Camilia Bruil deze problematiek en blikt zij vooruit op een Teldersgeschrift over bevolkingskrimp, dat begin 2012 zal verschijnen.

Werd de vorige eeuw nog gekenmerkt door een ware bevolkingsexplosie – de wereldbevolking groeide van 1,65 miljard mensen in 1900 naar 6 miljard in 1999 en de Nederlandse bevolking verdrievoudigde in dezelfde periode van 5,1 miljoen naar 15,7 miljoen<sup>1</sup> –, deze eeuw zullen we volgens nationale en internationale bevolkingsprognoses te maken krijgen met bevolkingskrimp, zowel op mondiaal als op regionaal niveau. Mondiaal zal de omslag van groei naar krimp rond 2075 plaatsvinden. Europa zal het eerste werelddeel zijn waarbij de bevolking op continentaal niveau krimpt<sup>2</sup> en ook Nederland zal nationaal rond 2040 te maken krijgen met bevolkingsdaling.

Op basis van de prognoses wordt door deskundigen gewaarschuwd dat deze demografische omslag van groei naar krimp grote gevolgen met zich mee zal brengen en dat hierop geanticipeerd dient te worden door zowel beleidsmakers als burgers. Deze waarschuwing geldt ook voor Nederland. Het is wellicht moeilijk voor te stellen dat Nederland te maken zal krijgen met bevolkingskrimp en dat dit problemen met zich mee zal brengen: ons land is immers op enkele (stads)staten na met 490 inwoners per vierkante kilometer het meest dichtbevolkte land ter wereld.<sup>3</sup> Krimp lijkt daarmee een beter vooruitzicht dan wanneer de Nederlandse bevolking even hard zou doorgroeien als de afgelopen eeuw het geval was. Daarnaast zal Nederland naar verwachting in 2040, wanneer de omslag van groei naar krimp zal plaatsvinden, 17,8 miljoen mensen tellen. Dit betekent

dat de omvang van de bevolking de komende dertig jaar nog met zo'n 7,2 procent zal toenemen. Tevens ligt het niet in de lijn der verwachting dat de daling sterk in zal zetten: ook in 2060 zal de Nederlandse bevolking meer mensen tellen dan reeds het geval is, namelijk 17,7 miljoen.<sup>4</sup>

Bevolkingskrimp in Nederland ligt echter gecompliceerder dan op het eerste gezicht lijkt. Ten eerste zal er niet alleen krimp plaatsvinden, maar zal ook de samenstelling van de bevolking veranderen. Zo zal Nederland steeds meer ouderen en steeds minder jongeren tellen. Ten tweede zijn er grote verschillen in bevolkingsontwikkeling op regionaal niveau waar te nemen. Nederland telt momenteel reeds drie krimpregio's: Parkstad Limburg,<sup>A</sup> Eemsdelta<sup>B</sup> en Zeeuws-Vlaanderen.<sup>C</sup> Dit zijn regio's bestaande uit verschillende buurtgemeenten die structureel te maken hebben met krimp. Andere regio's zoals de Randstad en het midden en noordelijke deel van Noord-Brabant zullen de komende decennia blijven doorgroeien.

In deze bijdrage zullen eerst de bevolkingsprognoses nader geanalyseerd worden. Vervolgens zal, daar

A Bestaande uit de gemeenten Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Onderbanken, Simpelveld, Voerendaal en sinds 2009 Nuth.

B Bestaande uit Appingedam, Delfzijl, Eemmond en Loppersum.

C Bestaande uit Hulst, Sluis en Terneuzen.

Nederland slechts op zeer beperkte schaal met bevolkingskrimp op nationaal niveau te maken zal krijgen, uiteen worden gezet wat de oorzaken en gevolgen van demografische krimp op regionaal niveau zijn en zal een aanzet worden gegeven tot een liberale benaderingswijze. Concrete liberale antwoorden op deze problematiek zullen hier echter (nog) niet gegeven worden.

De prof.mr. B.M. Teldersstichting heeft een werkgroep in het leven geroepen om onder leiding van drs. E.H.T.M. Nijpels vanuit liberaal perspectief bevolkingskrimp en de gevolgen die hieruit voortvloeien te analyseren. Naar verwachting zal de werkgroep begin volgend jaar een Teldersgeschrift uitbrengen waarbij een liberaal antwoord zal worden geformuleerd op onder meer vragen die hieronder worden opgeworpen.

Daarnaast organiseert de European Liberal Forum (ELF) op vrijdagmiddag 11 november in samenwerking met de Teldersstichting en de liberale denktanks uit Litouwen en Duitsland het symposium *The dynamics of demographic decline*. Tijdens dit symposium staat de vraag centraal hoe demografische ontwikkelingen, en dan met name bevolkingskrimp, binnen de Europese Unie vanuit een liberaal perspectief benaderd zouden moeten worden. Tevens zal tijdens deze middag de ELF-bundel *The dynamics of demographic decline* worden gepresenteerd. Deze bundel bestaat uit case studies van verschillende Europese landen en regio's.<sup>D</sup>

### Een prognose is geen voorspelling

Prognoses zijn toekomstverkenningen en geen voorspellingen. Met andere woorden: deze prognoses hoeven niet uit te komen en men moet dus rekening houden met mogelijke andere ontwikkelingen. Dit geldt ook voor demografische prognoses. Gezien de huidige bevolkingsopbouw en trends – vergrijzing en ontgroening – lijkt het wellicht onvermijdelijk dat er op nationaal niveau en zeker op regionaal niveau bevolkingskrimp zal optreden, maar toekomstige bevolkingsontwikkelingen brengen verscheidene onzekerheden met zich mee. Met name sociaal-culturele ontwikkelingen zijn moeilijk te voorspellen. Neem bijvoorbeeld de individuele

keuze of en op welke leeftijd voor kinderen wordt gekozen, maar ook ontwikkelingen in de medische wereld kunnen de levensverwachting – en daarmee de toekomstige demografie – beïnvloeden. Hierbij gaat het voornamelijk om welvaarts- en ouderdomsziekten. Ook internationale migratie is een onzekere factor. Dit heeft te maken met het feit dat migratie sterk afhankelijk is van conjuncturele ontwikkelingen op mondiaal en nationaal niveau: economie en (inter)nationale politiek, waaronder met name immigratiebeleid. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), dat in Nederland de meest invloedrijke bevolkingsprognoses uitbrengt, gaat in zijn prognoses de komende decennia uit van een licht positief migratiesaldo. Mocht dit saldo nul of licht negatief uitpakken dan zou krimp op nationaal niveau enkele jaren eerder in kunnen zetten dan nu de verwachting is.<sup>5</sup> Het recente verleden toont aan dat de striktheid van nationaal migratiebeleid zeer bepalend kan zijn voor het migratiesaldo in een betreffend jaar: in 2006 werd een strikt beleid gevoerd en was er een vertrekoverschot van 24.000 mensen; vanaf 2007 werd dit versoepeld en in 2008 was er sprake van een vestigingsoverschot van 148.000 mensen.

De onzekerheden van prognoses nemen tevens toe wanneer de prognoseperiode langer wordt en wanneer het geografische detail wordt vergroot. Met name interregionale en intergemeentelijke verhuistromen zijn lastig te voorzien. Regionale prognoses zijn dan ook (nog) bestendiger dan prognoses op nationaal niveau.

Demografische prognoses lijken dus een redelijk beeld te geven van de bevolkingsontwikkelingen die men in Nederland kan verwachten, maar het is belangrijk om te beseffen dat de prognoses gepaard gaan met verscheidene onzekerheden. Desalniettemin hebben bepaalde regio's reeds te maken met krimp – Parkstad Limburg, Eemsdelta en Zeeuws-Vlaanderen – en is het van belang om te analyseren welke rol burgers en beleidsmakers spelen bij deze huidige veranderingen. Ook voor regio's waarbij de verwachting is dat zij in de (nabije) toekomst te maken zullen krijgen met krimp is het van belang om tijdig op deze (mogelijke) ontwikkelingen te anticiperen.

### Oorzaken, gevolgen en een liberaal antwoord

Vanuit liberaal perspectief beschouwd is bevolkingskrimp *an sich* geen probleem. Krimp is een verschijnsel – een demografische ontwikkeling – in-

<sup>D</sup> Meer informatie omtrent bovengenoemde projecten is te raadplegen op de website van de Teldersstichting: <http://www.teldersstichting.nl/>.

gegeven door sociaal-culturele en regionaal-economische factoren. Sociaal-culturele factoren die aan krimp ten grondslag liggen zijn onder meer individualisering en de emancipatie van de vrouw. Door trends van individualisering gaan mensen op latere leeftijd samenwonen of trouwen. Ook krijgen zij gemiddeld later hun eerste kind dan vroeger het geval was. Daarnaast zijn er steeds meer hoger opgeleiden die bewust kinderloos blijven. De emancipatie heeft betrekking op de toenemende opleidings- en arbeidsparticipatie van de vrouw, maar ook op de ontwikkeling, acceptatie en grootschalig gebruik van anticonceptiemiddelen waardoor het 'plannen' van kinderen krijgen – wat vaak ook het 'uitstellen' van kinderen krijgen betekent – veel eenvoudiger is geworden. Deze sociaal-culturele factoren zijn dan ook voornamelijk van invloed op het aantal geboorten. In 1960 kreeg een vrouw in Nederland gemiddeld nog drie kinderen, tegenwoordig is dat gemiddeld nog geen twee kinderen per vrouw.<sup>6</sup>

Regionaal-economische factoren, ontwikkelingen in bedrijvigheid en werkgelegenheid, liggen ten grondslag aan (binnenlandse) migratiestromen. Emigratie uit een regio kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt door het verdwijnen van een gehele bedrijfstak, zoals de mijnbouw in Limburg. Werkgelegenheid speelt dus een evidente rol. Het is hierbij echter lastig te bepalen of *jobs follow people of people follow jobs*.<sup>7</sup> Demografische krimp lijkt daarentegen voornamelijk plaats te vinden in gebieden waar het economisch minder goed gaat en er kan dan ook worden vastgesteld dat economische en demografische krimp vaak hand in hand gaan.

Al deze en andere factoren veroorzaken specifieke vormen van krimp, zoals afname van het aantal jongeren, hoger opgeleiden of een sterke mate van vergrijzing. Deze specifieke vormen hebben vervolgens weer karakteristieke gevolgen voor de regionale woningmarkt, economie en voorzieningenniveau.

Met name in de minder dichtbevolkte gebieden waar krimp optreedt, Eemsdelta en Zeeuws-Vlaanderen, zullen de demografische ontwikkelingen grote gevolgen hebben voor het voorzieningenniveau zoals het aanbod van onderwijs, zorg en arbeid maar ook winkelveorzieningen. Het verdwijnen van dergelijke voorzieningen op lokaal niveau wordt

overigens niet alleen ingegeven door veranderingen in de demografie, maar ook door sociaal-economische ontwikkelingen zoals schaalvergroting en toenemende mobiliteit. Een bekend voorbeeld is dat veel mensen ervoor kiezen om hun boodschappen te halen bij een grote supermarktketen en slechts voor 'het vergeten pak suiker' langs de buurtsuper gaan. Deze 'vergeten' artikelen leveren echter marginale inkomsten voor de zelfstandige ondernemer op waarvan hij niet of nauwelijks kan bestaan.

Demografische krimp is een verschijnsel en dient ook als zodanig benaderd te worden. Dit betekent dat het geen taak van de overheid of wie dan ook is om krimp te bestrijden. Met name aan dergelijk overheidsingrijpen zou een idee van maakbaarheid ten grondslag liggen. Een utopische gedachte wat vanuit liberale optiek als zeer onwenselijk en zelfs 'eng' kan worden beschouwd.

Hiermee kan echter niet simpelweg worden gesteld dat er 'niets aan de hand is'. Bevolkingskrimp heeft namelijk wel degelijk gevolgen die eventueel als problematisch kunnen worden aangemerkt. Het is volgens de liberale visie echter geen taak van overheidsinstanties om te bepalen wat al dan niet deze problematische gevolgen van krimp zijn; dit is aan het individu (en het bedrijfsleven). Daarmee wordt niet gepleit dat het individu zijn problemen – gerelateerd aan krimp – kan vaststellen en vervolgens achterover kan leunen om te zien hoe de overheid de problemen oplost. Allereerst dient het individu zelf initiatief te tonen en door (maatschappelijke) innovatie de betreffende kwestie aan te pakken. Het individu dient hiervoor echter wel de ruimte te krijgen en bestaande regelgeving moet hierbij niet in de weg staan. Mocht dit wel het geval zijn dan moet worden bekeken in hoeverre deregulering tot de mogelijkheden behoort. Daarnaast moet het individu vrij en autonoom kunnen handelen. Door het verdwijnen van voorzieningen – ingegeven door demografische veranderingen en al dan niet sociaaleconomische ontwikkelingen – kan de toegang tot bijvoorbeeld zorg, onderwijs en arbeid (te) beperkt zijn waardoor de autonomie van het individu in gevaar komt. Hierbij moet worden gekeken naar de verschillende (sociale) grondrechten die eventueel in het geding zijn. Is bijvoorbeeld de openbare veiligheid in gevaar doordat winkels en huizen worden dichtgetimmerd? Er lijkt daarbij sprake te zijn van verloedering van buurten waardoor mensen zich onveilig voelen,

<sup>6</sup> Hier zijn veel wetenschappelijke studies naar gedaan, maar de resultaten hiervan lopen sterk uiteen.

maar is de omgeving ook daadwerkelijk minder veilig? Kan de politie nog wel binnen een bepaalde tijd ter plaatse zijn? En hoe kan de overheid de veiligheid van mensen, binnen het liberale gedachtegoed een van de belangrijkste grondrechten, blijven garanderen? Ook met betrekking tot sociale grondrechten – arbeid, zorg, onderwijs – worden essentiële vragen opgeworpen: wat betekent het om recht op arbeid te hebben? Toch niet dat mensen kunnen opeisen bij de overheid en een baan kunnen opeisen? En wat betreft zorg: iedereen is het er waarschijnlijk over eens dat gezondheidszorg (fysiek) bereikbaar moet zijn voor elk individu, maar wat betekent bereikbaarheid van zorg voor onder meer de spoedeisende hulp en de huisartsenpost? Is een wettelijke maximale afstand of reistijd vast te leggen? En als de krimp zich in dunbevolkte gebieden sterk door blijft zetten, zijn deze wetten dan nog te handhaven? Is het redelijk om van de overheid te eisen dat zij dit garandeert of hebben mensen hier zelf ook een verantwoordelijkheid? Als er binnen een bepaalde regio geen school aanwezig is, moeten mensen met kinderen dan niet in deze regio gaan wonen of verhuizen uit de desbetreffende regio? En wat als ze hun woning niet kunnen verkopen door de slecht functionerende (regionale) woningmarkt en daardoor ‘gevangen’ zitten in hun huis, geldt deze verantwoordelijkheid dan nog steeds?

### Tot slot

Volgens demografische prognoses zal Nederland met name op regionaal niveau te maken krijgen met bevolkingskrimp. In sommige regio's is dit reeds het geval. Hoewel elke prognose onzekerheden met zich

meebrengt en zeker niet als een voorspelling kan en moet worden gezien, is deze demografische toekomstverkenning op regionaal niveau een kans om de grenzen van (sociale) grondrechten vanuit liberale optiek te heroverdenken en overwegen: wat zijn de rechten en verantwoordelijkheden van het individu en vanaf wanneer is dit een zaak van de overheid? In dit licht kunnen de huidige demografische ontwikkelingen en toekomstverkenningen gezien worden als een kans om met betrekking tot de grenzen van de (sociale) grondrechten orde op zaken te stellen.

*Drs. C. Bruil is wetenschappelijk medewerker van de prof.mr. B.M. Teldersstichting en inhoudelijk secretaris van de werkgroep 'bevolkingskrimp' onder leiding van drs. E.H.T.M. Nijpels. Tevens is zij eindredacteur van Liberaal Reveil.*

### Noten

- 1) United Nations, *The World at six billion*, New York, 1999; <http://www.cbs.nl/>.
- 2) G. Beets, 'Hoofdstuk 2. Demografische ontwikkelingen in de wereld en Europa', in: N. van Nimwegen & L. Heering (red.), *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2009: van groei naar krimp. Een demografische omslag*, Amsterdam, 2009, pp. 27-57, p. 28.
- 3) P. Ekamper, 'De verstedelijking van Nederland', in: *Demos*, jaargang 26, nummer 9, 2010, pp. 15-17.
- 4) C. van Duin & J. Garssen, 'Bevolkingsprognose 2010-2060: sterkere vergrijzing, langere levensduur', in: *Bevolkingstrends*, 1<sup>e</sup> kwartaal 2011, pp. 16-23.
- 5) F. van Dam e.a., *Krimp en ruimte. Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid*, Rotterdam, 2006, pp. 58-59.
- 6) *Ibidem*, pp. 23-25.

# Symposium *The dynamics of demographic decline*

**Vrijdag 11 november 2011**

**Kumpulan Bronbeek, Velperweg 147, Arnhem**

Het European Liberal Forum organiseert op **vrijdagmiddag 11 november** in samenwerking met de prof.mr. B.M. Teldersstichting en de denktanks uit Litouwen en Duitsland het symposium *The dynamics of demographic decline*. Tijdens dit symposium staat de vraag centraal hoe demografische ontwikkelingen, en dan met name bevolkingskrimp, binnen de Europese Unie vanuit een liberaal perspectief benaderd zouden moeten worden; zijn dergelijke ontwikkelingen een natuurlijk verschijnsel waar de overheid zich niet mee moet bemoeien of is overheidshandelen wel degelijk van belang?

Het symposium vindt plaats op vrijdagmiddag 11 november vanaf 13u15 op Kumpulan, landgoed Bronbeek te Arnhem. De voertaal is Engels. Uitnodigingen zullen in oktober verstuurd worden. Voor meer informatie raadpleeg de website van de Teldersstichting: <http://www.teldersstichting.nl/>.



Friedrich Hayek  
STIFTUNG FÜR DIE FREIHEIT

## KLIMAATMODELLEN EN HUN TEKORTKOMINGEN



– Hans Labohm en Theo de Vries –

**Volgens statistische gegevens van het KNMI heeft Nederland dit jaar de natste zomer in honderd jaar beleefd. Dit klimaatverleden is wetenschappelijk en onomstotelijk vast te stellen, maar dat geldt niet voor het toekomstige klimaat. Want zal de aarde nu wel of niet opwarmen door onder meer de uitstoot van CO<sub>2</sub>? Hierover bestaan veel controverses en onzekerheden. In onderstaande bijdrage zetten Hans Labohm en Theo de Vries dan ook in een helder betoog uiteen dat klimaatmodellen tot op heden (nog) geen betrouwbare basis vormen voor het klimaat van de toekomst.**

**Een terugblik**

Zowel nationaal als internationaal staat klimaat hoog op de politieke agenda. Of zouden we moeten schrijven: klimaat *stond* hoog op de politieke agenda? Immers, de verwachte opwarming blijft maar steeds uit. De gemiddelde wereldtemperatuur vertoont al zo'n tien jaar een vrij vlak verloop. Geen enkel klimaatmodel had dat 'voorspeld', of nauwkeuriger geformuleerd: 'geprojecteerd'. Bovendien bleek tijdens de internationale klimaatconferenties van Kopenhagen (eind 2009) en Cancun (eind 2010) dat er geen overeenstemming mogelijk was over een vervolg op de eerste fase van het Kyoto-verdrag, dat in 2012 zal aflopen. Dit verdrag bevat bindende verplichtingen voor de reductie van de door de mens veroorzaakte CO<sub>2</sub>-uitstoot als gevolg van het verstoken van fossiele brandstoffen. Tot dusver was er slechts een beperkte groep ontwikkelde landen, waaronder de lidstaten van de Europese Unie, die zich hiertoe had verbonden. Maar de door velen gehoopte (en anderen gevreesde) wereldwijde uitbreiding van deze groep stuitte op verzet van grote CO<sub>2</sub>-emittenten als China en India, terwijl Japan en Rusland, die aan de eerste fase deelnamen, te kennen gaven te zullen afhaken. Ook de Verenigde Staten hadden aangekondigd, dat zij weliswaar iets wilden doen aan de beperking van de uitstoot van CO<sub>2</sub>, maar niet binnen een 'internationale architectuur'. Daarnaast trok Canada zich terug. Dat betekent dat de internationale onderhandelingen over een opvolger van het huidige Kyoto-verdrag in het slop zijn geraakt. En er zijn geen tekenen die er op wijzen dat dit in de toekomst zal veranderen.

Het klimaatbeleid is gebaseerd op de bevindingen van het VN-klimaatpanel (officieel: 'Intergovern-

mental Panel on Climate Change', IPCC), dat eens in de vijf à zes jaar een lijvig rapport uitbrengt, dat een overzicht en evaluatie bevat van de relevante klimaatwetenschappelijke literatuur.<sup>A</sup>

Het rapport presenteert ook projecties van het toekomstig temperatuurverloop tot 2100, die zijn gebaseerd op een combinatie van de uitkomsten van klimaatmodellen en projecties van de economische bedrijvigheid. De gebruikte economische scenario's/modellen leveren een waaier van economische groeicijfers op. Aangezien economische groei en uitstoot van CO<sub>2</sub> plus andere broeikasgassen nauw met elkaar zijn verbonden, rollen daar ook emissiecijfers uit. Deze worden als invoer gebruikt bij de klimaatmodellen. Verondersteld wordt dat er een koppeling is tussen de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen en de opwarming van de aarde. Het IPCC gebruikt echter niet één economisch scenario/model, maar verschillende. Datzelfde geldt voor de klimaatmodellen. Daarvan gebruikt het IPCC er ruim twintig, die allemaal hun eigen kenmerken hebben en dus verschillende uitkomsten opleveren. Het gevolg is dat er niet één getal voor de geprojecteerde opwarming van de aarde uitkomt maar een bandbreedte van 1,4 à 5,8 graden Celsius voor deze eeuw.

Hoewel strikt genomen niet bewezen, wordt algemeen aangenomen dat pas bij een temperatuurverhoging van meer dan twee graden Celsius de negatieve gevolgen van opwarming zullen prevaleren boven de positieve gevolgen. Dat is de reden dat

<sup>A</sup> Het IPCC is de laatste tijd sterk bekritiseerd vanwege het feit dat het dit niet op evenwichtige, objectieve wijze zou doen. Zie onder meer: InterAcademy Council, *Climate change assessments. Review of the processes and procedures of the IPCC, 2010*. <http://reviewipcc.interacademycouncil.net/report.html>.

vele landen de doelstelling hebben onderschreven dat de temperatuur van de aarde deze eeuw met niet meer dan twee graden Celsius zou mogen stijgen.<sup>B</sup> Maar zij hebben zich daarbij niet verplicht om beleidsmaatregelen te nemen, die daarvoor volgens de *conventional wisdom* noodzakelijk zouden zijn.

### De zeggingskracht van klimaatmodellen

Vaak wordt de indruk gewekt dat wel wordt stilzwijgend aangenomen, dat de klimaatmodellen voldoende betrouwbaar zijn om als basis van het klimaatbeleid te dienen. Zonder onderzoek naar de intrinsieke waarde van die modellen, zonder deugdelijke beschouwing van de onderliggende empirie en zonder grondige evaluatie van een wetenschappelijke discussie over de validiteit ervan, is deze opvatting moeilijk te verdedigen. Maar staat de wetenschap dan met lege handen?

In klimaatdiscussies worden allerlei inzichten uiteindelijk vertaald in modellen die uitmonden in langjarige verwachtingen over de hoogte van zeespiegels, van de gemiddelde temperaturen, concentraties van CO<sub>2</sub> en dergelijke. De inzichten verschillen nogal. Geen wonder dus dat die verwachtingen vaak niet overeenstemmen. Dit is op zich niet verontrustend, in wetenschapbeoefening komt dat vaker voor. Veelal leidt dat tot diepere inzichten en verbeterde theoretische funderingen.

Iets anders is dat de politieke en economische gevolgen van de uitkomsten verstrekking kunnen zijn. Daardoor ontstaan felle discussies over de geldigheid. De literatuur staat er inmiddels bol van. Waar echter te weinig aandacht aan wordt geschonken is het vraagstuk van de *intrinsieke* geldigheid van de modellen (ongeacht het feit of deze nu substantiële opwarming door menselijke uitstoot van CO<sub>2</sub> als uitgangspunt nemen of niet), of, met andere woorden: is het *überhaupt* mogelijk om met hulp van

modellen uitkomstgeldige uitspraken te doen over klimaatveranderingen op langere termijn?

Eerst een terugblik op verwante ontwikkelingen in de meteorologie. Begin jaren zestig beseften de meteorologen dat zij op een scharnierpunt in hun beroep stonden. Het handmatig analyseren van weerkaarten en het hanteren van allerlei tabellen, de zogenaamde synoptische methode, was een respectvolle bezigheid. Maar met de komst van de Tirus- en Nimbussatelliet kwamen meer en vooral nauwkeurigere gegevens ter beschikking. Er werd daardoor een nieuw tijdperk ingeluid, de weerkaarten konden veel scherper worden geanalyseerd. En dat niet alleen, het leek mogelijk om zelfs een verwachting op te stellen voor vijf dagen! Een beetje *tricky*, naar later bleek. In de VS was een bureau voor 'Extended Forecasting' opgezet, waar ene O'Connor op grond van statistische modellen dit kunststukje uithaalde.<sup>1</sup> Alomte scepisis en discussie in meteorologisch Nederland: was het wel mogelijk om langetermijnverwachtingen te maken met behulp van de nieuwe waarnemingstechnieken en welke methode of modellen moest men dan gebruiken? Twee dagen was wel het maximum, zeker in het complexe weer van Nederland. Bij de komst van krachtige computers werden numerieke (dynamische) modellen steeds aantrekkelijker.

Dat een sergeant/meteoroloog van de luchtmacht beweerde dat een zevendaagse verwachting mogelijk was (het was hartje zomer), is hierbij een niet onbelangrijke voetnoot. Uitgedaagd daartoe gaf hij zijn verwachting onder couvert aan zijn majoor. Een week later las deze: 'aanhoudende dooi'.

Wellicht onbedoeld werd hiermee het kernprobleem van het werken met dynamische modellen blootgelegd: in hoeverre is het mogelijk om met een *noodzakelijke* precisie uitspraken te doen over toekomstige verschijnselen? Later bleek dat uitkomsten van bepaalde 'chaotische' processen die eigen zijn aan dynamische modellen, binnen bepaalde grenzen plaatsvinden (de zomerse aanhoudende dooi).

Klimaatmodellen hebben vaak veel gemeen met de meteorologische modellen. Het belangrijkste is dat ze systemen betreffen die niet-lineair zijn en dat er opvolgend wordt gerekend. De verzameling van oplossingen van een lineaire vergelijking vormt een rechte lijn door een vlak (hier komt de naam 'lineair'

<sup>B</sup> In paragraaf 49 van het communiqué van de recente G8-Top in Deauville was bijvoorbeeld weer te lezen: 'Tackling climate change is a global priority. We, members of the G8, have undertaken ambitious measures, and are committed to long-term efforts, with a view to doing our part to limit effectively the increase in global temperatures below 2 degrees Celsius above pre-industrial levels, consistent with science. We express our determination to act as part of a larger global effort to address this threat as well as our solidarity with developing countries, particularly the poorest and most vulnerable.'



vandaan). Bij niet-lineaire vergelijkingen is dat niet zo. Onder 'opvolgend rekenen' wordt verstaan dat de berekende waarden op een bepaald moment weer als beginwaarden worden gebruikt voor de volgende periode, en zo verder. Daar zit het probleem van de uitkomstgeldigheid van dit type modellen: het klappen van de vleugels van een vlinder in Brazilië kan drie maanden later een onweersbui in Nederland veroorzaken. Net zoals bij de meteorologie kan aan de beginwaarden worden gesleuteld door toepassing van Monte Carloteknieken.<sup>C</sup> Resultaten zijn dan waarden die met een zekere waarschijnlijkheid kunnen voorkomen. Maar daarmee wordt eigenlijk het probleem verlegd naar de gebruikers van de uitkomsten van de rekenpartij: beleidskeuzes staan op gespannen voet met resultaten waaraan een zekere kans gekoppeld is.

Het inherente chaotische karakter van de uitkomsten van de genoemde modellen is niet het enige probleem. Zoals in de meteorologie, speelt de nauwkeurigheid van de waarnemingen een alles bepalende rol. Over dit thema zijn talloze discussies gevoerd. En terecht! De modellen zijn over het algemeen gevoelig voor de beginwaarden, de betrouwbaarheid ervan is een *conditio sine qua non* voor de uitkomstgeldigheid, ook al is deze niet exact bepaald. Eenheid van opvatting is op het punt van nauwkeurigheid en definitie van waarnemingen niet altijd vanzelfsprekend in de klimaatwetenschappen: een bron van veel misverstanden, met als resultaat divergerende uitkomsten.

Het derde probleem ligt bij het ontwerpen van de modellen zelf. Er zijn er talloze, al naar gelang de interesse en de school waar toe de ontwerper ervan behoort. Modellen die elkaar niet zelden tegenspreken. Ze hebben allen gemeen dat ze nauwelijks gevalideerd kunnen worden. Nauwelijks, omdat ook gepoogd is om achteraf de modellen, historisch dus, te valideren. Nuttig misschien, maar niet zonder methodologische valkuilen. Zullen nieuwe modellen uiteindelijk de discussies beslechten en voor een aantal gebieden voor een definitieve 'paradigm shift' zorgen? Niet onmogelijk, maar niet op korte termijn.

<sup>C</sup> Dit betreft het invoeren van toevalsgetallen rond een bepaalde beginwaarde.

Staan in de klimaatwetenschappen de modellenbouwers dan met lege handen? Ja en nee.

*Ja*, indien er een te grote precisie wordt verwacht. Het is bijvoorbeeld inherent onmogelijk om de stijging van de zeespiegel met de nauwkeurigheid van centimeters te voorspellen. Wie dat doet, moet nog maar eens kritisch naar zijn modellen kijken. Het probleem is echter ook dat het *publiek* vaak van wetenschappers verwacht dat zij met grote nauwkeurigheid uitspraken kunnen doen. Eb en vloed zijn toch ook met grote nauwkeurigheid te voorspellen?

*Nee*, indien met grote volharding een normale wetenschappelijke discussie kan worden gevoerd over de problemen die hierboven gesignaleerd zijn. De inherente beperkte uitkomstgeldigheid van modellen is een formidabele handicap en zal onderwerp van voortdurende aandacht moeten zijn. Beleidsmakers moeten daarmee leren om te gaan.

### Een praktische invalshoek

De vraag is vervolgens of dynamische modellen in de klimaatwetenschap op dit ogenblik mogelijk zijn en vervolgens, als dat nu onvoldoende het geval is, in hoeverre er *proxies* mogelijk zijn die met acceptabele nauwkeurigheid uitspraken kunnen doen over vragen over het toekomstig klimaat. *Proxies* zijn meetgegevens die iets zeggen over andere variabelen die men niet kan meten. Zo wordt bijvoorbeeld aangenomen dat de breedte van oude jaarringen in bomen een redelijk betrouwbare indicatie vormt voor de temperatuur in het jaar waarin een bepaalde boomring werd gevormd. In de meteorologie worden dynamische modellen met redelijk succes toegepast. De hierboven genoemde problemen zijn in die wetenschap in voldoende mate opgelost. Het toepassen van dynamische modellen als zodanig lijkt dus mogelijk. Bij de klimaatwetenschappen is dat niet het geval. Daarom zal een toevlucht moeten worden genomen in 'beheersbare' deelmodellen waarin die problemen minder dominant zijn.

Dick Thoenes<sup>2</sup> geeft een praktische opsomming van dergelijke, overigens samenhangende, deelmodellen, c.q. -processen (zie *box 1*). Naar de mening van de auteurs een bruikbare indeling. De indeling is tegelijkertijd een illustratie van de ingewikkeldheid van het klimaatprobleem.

1. De zonnestraling en de kosmische straling naar de aarde (land, water, atmosfeer) en de uitstraling van de aarde naar het heelal;
2. De wisselwerking tussen stralingen en de atmosfeer, inclusief wolken (absorptie en emissie, waaronder het broeikaseffect);
3. Andere processen in de atmosfeer, zoals allerlei soorten luchtstromingen, wolkenvorming, depressies en neerslag;
4. De processen in de oceanen, zoals horizontale en verticale zeestromen, zowel aan de oppervlakte als in de diepte, vooral van belang vanwege het transport van CO<sub>2</sub> (kooldioxide) en andere belangrijke processen, zoals verdamping, vorming en afsmelting van ijs;
5. De processen die op het land plaatsvinden, zoals verdamping en afvoer van water, erosie, vorming en afsmelting van landijs en vulkanisme;
6. De wisselwerking tussen de atmosfeer en de oceanen, vooral in termen van warmte-, H<sub>2</sub>O- (water en waterdamp) en CO<sub>2</sub>-stromen;
7. De wisselwerking tussen de atmosfeer en het landoppervlak, vooral in termen van warmte- en H<sub>2</sub>O-stromen;
8. De processen in de biosfeer, met name bij de groei van plantenmassa en de ontleding van dode plantenresten (vooral in termen van CO<sub>2</sub>-stromen);
9. De wisselwerking tussen de biosfeer en de atmosfeer (vooral in termen van CO<sub>2</sub>-stromen);
10. De wisselwerking tussen de oceanen en de zeebodem, zoals onderzees vulkanisme (opwarming van water) en het bezinken van schelpen en andere calciumcarbonaat-skeletten (vooral in termen van CO<sub>2</sub>-stromen).

Box 1. Opsomming van deelmodellen, c.q.-processen.

Achter de globale aanduidingen van in de *box 1* genoemde variabelen die in een model een rol spelen, gaat natuurlijk een veelheid aan processen schuil waarvan de snelheden sterk variëren met de plaats op aarde, de lokale weersomstandigheden en de seizoenen. Wat wij 'het klimaat' noemen zijn de voortdurende uitkomsten van al die processen en wisselwerkingen en terugkoppelingen daartussen. Zo zijn veel processen van invloed op de temperatuur van de atmosfeer, maar ze zijn zelf ook weer temperatuurgevoelig. Vrijwel alle processen zijn relevant voor het klimaat. De meeste processen zijn

onvoldoende of onvoldoende nauwkeurig bekend. Ook indien de bekendheid voldoende is, dan is het vanwege de complexiteit nog noodzakelijk om modelmatige vereenvoudigingen te maken om ze hanteerbaar te houden. De vraag is steeds: tot hoeverre kunnen we de modellen vormgeven zodanig dat ze voldoende geldigheid zullen houden.

### Hoe om te gaan met onvolkomenheden in de modellen?

In de praktijk worden daarom onvermijdelijk schattingen en/of veronderstellingen over functionele relaties tussen verschillende factoren gemaakt. Die schattingen en veronderstellingen worden problematischer naarmate er minder bekend is over de onderliggende processen. Gegeven het belang van de modellen, ligt het voor de hand dat dan kritiek niet van de lucht zal zijn. De belangrijkste kritiek richt zich bijvoorbeeld op de onderschatting van de invloed van de zon, het negeren van de invloed van oceaanstromingen, de onzekerheid over de invloed van aerosolen<sup>D</sup> en de onbekendheid met het gedrag van wolken. Elk model zal daarom stuk kunnen lopen op onvoldoende kennis, de vraag zal steeds zijn of, en in hoeverre, de drie eerder genoemde *fundamentele* problemen in voldoende mate omzeild kunnen worden.

Om het realiteitsgehalte van modellen te kunnen toetsen, wordt gebruik gemaakt van 'hindcasting'. Dat is het spiegelbeeld van 'forecasting'. Men wijzigt de parameters van het model net zo lang totdat men een redelijke overeenkomst heeft gekregen met de ontwikkeling van de belangrijkste klimaatkenmerken in het verleden, in het bijzonder de temperatuur. Opvallend is dat dit bij vele modellen aardig lukt, ook al hebben zij geheel verschillende kenmerken. Deze methode lijkt voor de hand te liggen. Maar de methodologische valkuilen zijn niet gering, zo is onder meer de kwaliteit van de historische empirische gegevens niet altijd even duidelijk. Vooralsnog zullen we met deze beperkingen moeten leren omgaan. Simulatiemethoden zijn nog onvoldoende onderzocht.

### Een vraagstuk van cruciaal belang

We hebben aangegeven dat in de klimaatwet-

<sup>D</sup> Een aerosol is een mengsel van stofdeeltjes of vloeistofdruppels in een gas.

schappen het toepassen van modellen verre van eenvoudig is en dat het van het grootste belang is om te zoeken naar betrouwbare benaderingen die richtinggevend antwoorden kunnen geven op vraagstukken van groot maatschappelijk belang.

Een cruciaal probleem is dat van de zogenoemde klimaatgevoeligheid (*climate sensitivity*). Deze is gedefinieerd als het temperatuureffect van een verdubbeling van de CO<sub>2</sub>-concentratie in de atmosfeer – een soort elasticiteit. Als de huidige stijging van CO<sub>2</sub> in de atmosfeer doorgaat, zou zo'n niveau aan het eind van de eeuw kunnen worden bereikt.

Zoals reeds opgemerkt, stellen aanhangers van de menselijke broeikas-hypothese – *Anthropogenic Global Warming*, oftewel AGW – dat een dergelijke ontwikkeling tot een temperatuurstijging van 1,4 à 5,8 graden Celsius zou kunnen leiden als gevolg van de absorptie en terugkaatsing naar de aarde van uitgaande (warme) infraroodstraling door CO<sub>2</sub>. Deze stijging bestaat uit een primair opwarmingseffect van zo'n één graad Celsius. De rest zou bestaan uit een secundair effect – ofwel een positief meekoppelingseffect – als gevolg van de invloed van waterdamp: een belangrijk broeikasgas. AGW'ers redeneren dat hogere temperaturen tot meer verdamping leiden waardoor er meer waterdamp in de lucht komt, die het primaire opwarmingseffect versterken.

Het spreekt vanzelf dat de AGW-hypothese andere modellen moet genereren dan modellen van wetenschappers die die hypothese niet hanteren. De laatste categorie wetenschappers komt – via verschillende methoden – tot de conclusie dat de klimaatgevoeligheid van temperatuurstijging waarschijnlijk aanzienlijk lager moet zijn. In de orde van grootte van 0,5 graad Celsius of minder. Hun veronderstellingen zijn ook verschillend: zij zijn van mening dat waterdamp een negatief terugkoppelingseffect heeft. Zij redeneren vanuit de klassieke meteorologie, in plaats vanuit de IPCC-hypothese dat CO<sub>2</sub> een broeikasgas is en dus wel moet opwarmen. Die klassieke meteorologie gaat ervan uit dat het land-/zeeoppervlak twee wijzen kent om de ingevangen zonnestraling kwijt te raken: infrarode straling direct naar de ruimte, en convectie (thermiek, wind, wolken en vooral tropische stortbuien) waarbij de warmte in de atmosfeer wordt gedeponed. Zij achten het inmiddels bewezen dat klimaatverschillen in het verleden – kleine ijstijd, warme Middeleeuwen

en alle grote ijstijden – in het geheel niet met CO<sub>2</sub>-variëaties, maar wel met magnetische zonneactiviteit in verband kunnen worden gebracht. Zij erkennen in het algemeen wel dat CO<sub>2</sub> enige invloed heeft, maar achten die onbeduidend en niet meetbaar in de statistische ruis van het temperatuursignaal. Indien zij gelijk hebben bestaat er geen opwarmingsprobleem. Uit de milieueconomische literatuur blijkt dat een kleine temperatuurstijging per saldo zeer gunstig zal zijn voor mens en natuur.

Het fundamentele verschil van opvatting over het teken van het koppelingseffect (positief dan wel negatief) is overigens thans onderwerp van discussie tussen vertegenwoordigers van beide 'scholen', waarbij in ons land ook het KNMI betrokken is. Dit is belangrijk: beide scholen lopen, vanuit hun eigen optiek, tegen vergelijkbare problemen aan. De hierboven genoemde wetenschappelijke discussie kan op dit deelgebied vruchten afwerpen.

### Overeenstemming of niet?

Het blijft van groot belang dat men op basis van onbelemmerde uitwisseling van inhoudelijke argumenten en het samenbrengen van verspreide wetenschappelijke kennis tot consensus komt. Maar de ervaring leert dat zo'n proces, op het terrein van de klimatologie moeilijk van de grond komt. De verhoudingen zijn gepolariseerd. Volgens Kuhn<sup>3</sup> staat de klimatologie daarin overigens niet alleen.

Aan klimaatsceptische kant is er de Oregon-petitie, waarvan de 31.000 ondertekenaars zich van AGW hebben gedistantieerd.<sup>4</sup> Van AGW-zijde worden echter de kwalificaties van al die wetenschappers betwist en is er ook ernstige kritiek geleverd op de procedure die bij de opstelling van de petitie is gevolgd. Dat probleem speelt niet bij de lijst van meer dan duizend klimaatsceptische wetenschappers van 'Climate Depot', met uitgebreide informatie over de wetenschappelijke kwalificaties en affiliaties van de betrokkenen.<sup>5</sup>

Aan de andere kant is er de veel geciteerde bewering dat 97 procent van de wetenschappers het eens zouden zijn met AGW. Dat getal is afgeleid uit een peiling/steekproef onder 79 klimatologen.<sup>6</sup> Uiteraard kan men op dergelijke steekproef wat afdingen. Significant blijft het feit dat een relatief belangrijk aantal onderzoekers deze hypothese aanhangen.

Het is overigens bedenkelijk dat beide scholen proberen hun gewicht aan te tonen door allerlei enquêtes. Zij tonen tevens aan dat de noodzakelijke wetenschappelijke discussie nog ver weg ligt. Zij geven verder aan welke fundamentele vragen van niet-wetenschappelijke aard nog moeten worden opgelost. Illustratief in dit verband is een andere interessante enquête van Duitse origine. Deze is georganiseerd door Hans M. Kepplinger en Senja Post. Onder de titel 'Die Klimaforscher sind sich längst nicht sicher' hebben zij de resultaten van hun studie samengevat op Welt Online.<sup>7</sup>

Aan de inleiding ontlenuen wij het volgende:

'Der Klimaschutz ist zu einem der wichtigsten Rechtfertigungsgründe von politischen Entscheidungen geworden. Als parteiübergreifende Letztbegründung von Macht- und Gestaltungsansprüchen hat er hierzulande die Funktion übernommen, die Nation und Religion in der Vergangenheit besaßen und in anderen Weltregionen noch besitzen. Der Klimaschutz legitimiert. Er legitimiert staatliche Eingriffe in die Energieversorgung, die Technologieförderung, den Wohnungsbau. Mit dem Klima kann man alles begründen – von Subventionen für Wind- und Solarenergie über Vorschriften für den Bau von Eigenheimen bis hin zur steuerlichen Behandlung von Dienstwagen.'

Kepplinger en Post hebben 133 Duitse klimaatonderzoekers geënquêteerd. De tweede vraag van de enquête had betrekking op de betrouwbaarheid van de modellen.<sup>8</sup> Slechts 14 procent van de ondervraagden was van mening dat deze thans reeds voldoende betrouwbaar waren; 65 procent dacht dat zij in de toekomst voldoende betrouwbaar zouden worden; 14 procent achtte dat op principiële gronden onmogelijk; en 7 procent gaf geen duidelijk antwoord.

De algemene conclusie van Kepplinger en Post luidde als volgt:

'Anhand ihrer Urteile über die Qualität der Daten und Modelle der Klimaforschung, der Interpretation der Befunde zur Entwicklung des Klimas sowie zu den zukünftigen Gefahren kann man einen Index berechnen, der in der Klimaforschung zwei unterschiedliche Lager ausweist – überzeugte Warner und skeptische Beobachter. Im Unterschied zu ihrer Präsenz in

der Öffentlichkeit und zu ihrer Resonanz in der Politik sind beide Lager in der Klimaforschung gleich groß (37 beziehungsweise 36 Prozent der Klimaforscher). Zwischen ihnen steht eine etwas kleinere Gruppe (27 Prozent), die weniger klar umrissene Ansichten vertritt und hier außer Acht bleiben kann.'

Let wel! Het gaat hier om professionele klimatologen die bij officiële wetenschappelijke instellingen werken. De politieke context van hun werk sijpelt overall door en is *derhalve* ernstige handicap voor een grondige discussie.

Wij zien in de geciteerde bronnen weinig hoop op een spoedige consensus. Dat betekent dat er veel energie verloren zal gaan in niet-productieve discussies. Gegeven het belang van de klimatologie, is dat betreurenswaardig. In het spoor van Kuhn troosten wij ons echter met de gedachte dat het toch uiteindelijk goed zal komen.

#### Ten slotte

Over klimaat wordt vaak beweerd: 'The science is settled – all scientists agree', of woorden van gelijke strekking.<sup>9</sup> Uit het voorgaande blijkt dat dit niet waar is.

In tegenstelling tot wat vaak wordt gesuggereerd, bieden klimaatmodellen thans (nog?) geen betrouwbare basis voor voorspellingen over het toekomstig klimaat. Het IPCC erkent dit natuurlijk. Zij hanteert daarom liever de juiste term van 'projecties', een betere bewoording voor uitkomsten die omgevoerd zijn met allerlei onzekerheden. Het begrip voorspellingen in dit verband is, gezien de hierboven genoemde inherente onzekerheden, ten enenmale onjuist. Bij de communicatie naar de buitenwacht gaat dit subtiele onderscheid echter vaak verloren, waardoor de politiek, de media en het publiek op het verkeerde been worden gezet. Zoals betoogd, zullen politici moeten leren omgaan met uitkomsten die een grote mate van onzekerheid kennen.

Nu de opwinding over de vermeende opwarming van de aarde wat aan het wegebben is en gerenommeerde astrofysici, waaronder onze 'eigen' Kees de Jager, een nieuwe kleine ijstijd (in vaktaal: Maunder Minimum) verwachten, is er weer tijd en gelegenheid voor een herbezinning op de richting en gren-

zen van de klimaatwetenschap en in het bijzonder de grenzen aan de betrouwbaarheid van klimaatmodellen, van welke snit dan ook. Zullen ze ooit betrouwbaar genoeg worden om voorspellingen te kunnen opleveren? Of zullen ze, net als economische modellen, daartoe nooit in staat blijken te zijn?

De (ijs)tijd zal het leren.

*Drs. H.H.J. Labohm is econoom en voormalig Plv. Permanent Vertegenwoordiger van Nederland bij de OESO. Thans is hij publicist, gespecialiseerd in klimaatvraagstukken. Hij is redactielid van Liberaal Reveil.*

*Prof.dr.ir. T. de Vries is wiskundige. Thans is hij hoogleraar Toekomststudies Gezondheidszorg aan de Universiteit van Twente. Zijn tweede bezigheid daar is het toepassen van geavanceerde mathematische modellen ten behoeve van maatschappelijke vraagstukken. Hij is voormalig voorzitter van de VVD-Commissie Wetenschap en Technologie, curator van de prof.mr. B.M. Teldersstichting en redactielid van Liberaal Reveil.*

## Noten

- 1) KNMI, *Verslag van 'International meteorological satellite workshop'*, 1961.
- 2) Prof.dr.ir. D. Thoenes, 'Over de onvoorspelbaarheid van het klimaat', in: *Geografie*, februari 2007.
- 3) T.S. Kuhn, *The structure of scientific revolutions*, UoC, 1996.
- 4) Petition Project, <http://www.oism.org/pproject/>.
- 5) Climate Depot Special Report, *More than 1000 international scientists dissent over man-made global warming claims*, [http://hw.libsyn.com/p/b/f/6/bf663fd2376ffeca/2010\\_Senate\\_Minority\\_Report.pdf?sid=68b5e7d9e3a454a4675c254d6348a1c3&cl\\_sid=27695&cl\\_eid=&cl\\_mid=2336201/](http://hw.libsyn.com/p/b/f/6/bf663fd2376ffeca/2010_Senate_Minority_Report.pdf?sid=68b5e7d9e3a454a4675c254d6348a1c3&cl_sid=27695&cl_eid=&cl_mid=2336201/).
- 6) D. Ambler, *Climate 'consensus' opiate. The 97% solution*, [http://scienceandpublicpolicy.org/originals/climate\\_qconsensusq\\_opiate\\_the\\_97\\_solution.html/](http://scienceandpublicpolicy.org/originals/climate_qconsensusq_opiate_the_97_solution.html/).
- 7) H.M. Kepplinger & S. Post, 'Die Klimaforscher sind sich längst nicht sicher', *Weltonline*, 25 september 2007, [http://www.welt.de/welt\\_print/article1210902/Die\\_Klimaforscher\\_sind\\_sich\\_laengst\\_nicht\\_sicher.html/](http://www.welt.de/welt_print/article1210902/Die_Klimaforscher_sind_sich_laengst_nicht_sicher.html/).
- 8) [http://www.kepplinger.de/files/Die\\_Klimaforscher\\_sind\\_sich\\_laengst\\_nicht\\_sicher\\_0.pdf/](http://www.kepplinger.de/files/Die_Klimaforscher_sind_sich_laengst_nicht_sicher_0.pdf/).
- 9) Zie bijvoorbeeld: [http://en.wikipedia.org/wiki/User:Sbandrews/the\\_science\\_is\\_settled/](http://en.wikipedia.org/wiki/User:Sbandrews/the_science_is_settled/).

## LIBERAAL ENERGIEBELEID IS GEBAAAT BIJ VISIE EN PRO-ACTIEVE HOUDING



EEN INTERVIEW MET GIJS DRÖGE EN GERD-JAN OTTEN

– Fleur de Beaufort –

**Liberalen worden van oudsher niet geassocieerd met duurzaamheid, een terrein dat traditioneel door linkse politici wordt geclaimd. Zij kunnen dit eenvoudig doen omdat liberalen het terrein als electoraal oninteressant braak laten liggen. Onterecht menen Gijs Dröge en Gerd-Jan Otten,<sup>A</sup> beide actief in het netwerk Liberaal Groen, dat zich bezighoudt met onder meer energie en klimaat. In het hiernavolgende interview reflecteren Dröge en Otten op de stappen die op korte en op lange termijn noodzakelijk zijn om op liberale wijze vorm te geven aan een energiebeleid voor de toekomst.**

Een goede energievoorziening is cruciaal voor economie en samenleving. Het toenemende verbruik in combinatie met schaarste van fossiele brandstoffen plaats ook Nederland voor grote uitdagingen. Overal in Europa wordt ingezet op energietransitie. Nederland heeft zich daarbij gecommitteerd aan de Europese doelstellingen, wat er kort op neer komt dat in 2020 ten opzichte van 1990 een CO<sub>2</sub>-reductie van twintig procent, alsmede een energiebesparing van twintig procent gerealiseerd moet zijn. Bovendien dient veertien procent van het totale energieverbruik te bestaan uit hernieuwbare energie. Daar waar Duitsland en het Verenigd Koninkrijk op de goede weg zijn deze doelstellingen te overtreffen, bevindt Nederland zich met Polen in de absolute Europese achterhoede. Het aandeel hernieuwbare energie haalt op dit moment nog geen vier procent. Het is vijf voor twaalf voor Nederland, visie en actie is gewenst.

In 2008 ontstond – mede tegen deze achtergrond – de denktank Liberaal Groen. Hierin hebben zich zo'n 350 mensen, hoofdzakelijk, doch niet uitsluitend VVD'ers, verzameld die met elkaar de noodzaak van een groene liberale politiek zien. Daarbij concentreert Liberaal Groen zich op drie terreinen: energie en klimaat; ruimte en water; en landbouw, economie en innovatie. Liberaal Groen organiseert

bijeenkomsten, zoekt de discussie op met andere politieke partijen, bijvoorbeeld door participatie in het partijoverstijgende duurzaamheidsoverleg en probeert de actieve politiek te beïnvloeden. Concreet binnen de VVD door mee te denken met en te reageren op verkiezingsprogramma's, interne notities en het regeerakkoord. Overkoepelend zoekt Liberaal Groen ook de discussie met andere partijen, waarbij buiten de Kamer zonder politieke druk alvast gezocht wordt naar overeenkomsten. Juist voor thema's als milieu en duurzaamheid is het een razend interessante tijd, daar het minderheidskabinet voor besluitvorming steeds naar wisselende meerderheden in de Kamer moet zoeken. Op de achtergrond probeert Liberaal Groen daarbij te helpen.

### Liberaal groene politiek

Als vertegenwoordigers van Liberaal Groen zijn Gijs Dröge en Gerd-Jan Otten van mening dat juist liberalen zich met de grote vraagstukken rondom energie en duurzaamheid zouden moeten bezighouden. Zij ervaren het dan ook als een gemis dat binnen de VVD dergelijke thema's stevast het onderspit delven. In verkiezingstijd omdat het electoraal onvoldoende interessant is, buiten verkiezingstijd omdat de *sense of urgency* wordt gemist. Juist nu de VVD de grootste partij is mag van haar worden verwacht dat zij met een visie komt op wat de grootste uitdagingen voor de toekomst zullen zijn.

Het overkoepelende vraagstuk is daarbij veel groter van aard dan alleen het energievraagstuk. De groeiende wereldbevolking en toenemende welvaart

<sup>A</sup> Gijs Dröge en Gerd-Jan Otten zijn beiden zelfstandig ondernemer en actief lid van de VVD. Naast Liberaal Groen maken beiden deel uit van een partijcommissie. Zie voor meer informatie over Liberaal Groen: <http://liberaalgroen.wordpress.com/>.

leggen een steeds grotere druk op onze grondstofvoorraad, voedsel- en (drink)watervoorziening. Dit vergt een weldoordachte visie op de lange termijn, waarbij niet op voorhand oplossingen mogen worden uitgesloten. Naast het feit dat er te weinig gevoel van urgentie is bij de politiek en veel burgers speelt hier ook het probleem van de kortetermijnvisie die in de politiek nogal eens overheerst. Een regeerperiode duurt vier jaar, daarin moet gescoord worden. Direct gevolg is dat lastige beslissingen die pas over decennia resultaat opleveren veelal niet worden genomen. De huidige politici zouden in deze een voorbeeld kunnen nemen aan de Deltawerken. De bouw duurde vele malen langer dan een regeerperiode en toch kozen politici met visie voor het Deltaplan.

Liberaal Groen benadrukt ook de meerwaarde die juist liberalen in de discussie over energietransitie kunnen hebben. Enerzijds erkennen ook liberalen een verantwoordelijkheid voor toekomstige generaties, aldus Dröge en Otten. Deze verantwoordelijkheid impliceert dat de huidige generatie prudent omgaat met grondstoffen en toekomstige mogelijkheden. Daarin past het streven naar schone en hernieuwbare bronnen voor energie en grondstof. Daarnaast biedt juist de liberale ideologie ruimte voor private initiatieven op energiegebied in plaats van overheidssturing en jarenlange subsidiëringen. Een faire markt, keuzevrijheid, ondernemerschap en innovatie, de vervuiler betaalt, het zijn allemaal aspecten van een liberale energiepolitiek waar Liberaal Groen zich sterk voor maakt.

### Meer marktwerking

Er zijn drie soorten energiegebruik te onderscheiden: warmte voor industrie en gebouwen (ruim veertig procent); mobiliteit (twintig procent); grondstoffen (twintig procent) en elektriciteit (twintig procent). Als we praten over energievoorziening en soorten bronnen, dan gaat het nagenoeg altijd om elektriciteit, terwijl dat maar een beperkt deel van ons verbruik betreft. De fossiele brandstoffen worden ofwel op de internationale markt verkregen daar waar het aardolie betreft, ofwel komen uit onze eigen gasbel. In deze markten is de vrije marktwerking aan het verdwijnen doordat steeds vaker staatsgedomineerde maatschappijen aan het roer staan. Onze gasbel heeft ons een onafhankelijkheid gegeven, iets waar we zuinig op moeten zijn. Indien we op de huidige voet doorgaan worden we in 2050 netto-importeur

van gas. Juist onze gasbel is een goed voorbeeld van een kwestie waarin een langetermijnvisie van belang is. Doch politici geven liever zelf de aardgasbaten uit, in plaats van dat zij deze kans bewaren voor toekomstige kabinetten of het in hernieuwbare energieopwekking investeren.

Voor aardolie en gas zijn we in toenemende mate afhankelijk van andere landen, daar overal de tendens waarneembaar is van overheden die zich met hun fossiele reserves gaan bemoeien. Nederland onderhandelt dus met bijvoorbeeld Rusland en niet met Shell.

Voor elektriciteit zouden er eigenlijk nog keuzes moeten zijn en kan er sprake zijn van marktwerking. Het vorige kabinet heeft met de keuze voor de bouw van vijf nieuwe kolencentrales in feite de markt voor de komende decennia vastgezet. Het huidige kabinet voegt daar nog een kerncentrale aan toe. Dröge en Otten zijn het erover eens dat dergelijke keuzes beter door de markt gemaakt kunnen worden. Met de keuze voor de bouw van nieuwe kolen- en kerncentrales zijn veel investeringen gemoed die economisch moeten renderen. Als gevolg daarvan krijgt de elektriciteit van deze centrales garanties op rendement en voorrang op het net, waardoor hernieuwbare energie geen ruimte krijgt.

Bijkomende factor is dat de elektriciteitsmarkt vooral centraal wordt georganiseerd, waardoor de grote centrales een constante *baseload* aan energie leveren. Echter hoe groter de *baseload*, des te kleiner de ruimte voor flexibele bronnen als wind en zon die geen constante capaciteit kennen. Nieuwe grote centrales doden iedere *incentive* om de zoektocht naar andere bronnen te starten, zij worden als het ware uit de markt gedrukt. Indien de flexibele bronnen, die nu nog onvoldoende in elektriciteit kunnen voorzien, geen reële kans krijgen een plaats op de markt te veroveren, zullen zij zich nooit kunnen ontwikkelen. We wedden nu op één paard en dat is nooit verstandig.

Er zijn voldoende initiatieven van bijvoorbeeld bedrijven die op kleine schaal met één windmolen willen beginnen voor hun eigen energievoorziening of met biogassen. Deze initiatieven verliezen het echter van de grote centrales. Het is dus de overheid die keuzes maakt en niet de klant.

### Particulier initiatief

Op individueel niveau zijn er wel succesvolle initiatieven waarbij de overheid niet in de weg zit.

Overigens gaat het daarbij zowel om elektriciteit als om warmte. Het plaatsen van zonnepanelen of de keuze voor Warmte Koude Opslag (WKO) of micro-warmtekrachtkoppeling (M-WKK) betaalt zich op individueel niveau vaak al binnen enkele jaren terug. Hier biedt de overheid ruimte voor de invulling van een decentrale energievoorziening. Echter op collectief niveau, zodra een straat of een school meer energie produceert dan ze zelf nodig hebben, is het niet meer interessant. Energie wordt belast en wel zodanig dat consumenten relatief veel meer betalen dan de grootverbruikers. Schaalvoordelen en particulier initiatief worden zo onvoldoende benut en gestimuleerd.

Een belangrijk aspect van de doelstellingen voor 2020 is energiebesparing. Problematisch is hierbij het stijgende percentage vaste lasten waardoor energiebesparing minder effectief wordt. Voor waterverbruik is dit inclusief vervuilingrechten voor particulieren bijvoorbeeld rond de tachtig procent. Maar ook het bezit van een zonnepaneel wordt als het ware 'afgestraft' doordat de huiseigenaar bij de eerstvolgende OZB-aanslag van de gemeente met een gestegen waarde van zijn huis te maken krijgt vanwege het zonnepaneel. Fiscaal worden hiermee tegengestelde impulsen gegeven. Energietransitie is voor een belangrijk deel afhankelijk van belastingtransitie.

Dröge en Otten verwachten dat onvermijdelijk stijgende prijzen de *sense of urgency* in het energievraagstuk bij zowel burger als overheid uiteindelijk zullen aanwakkeren. Indien het eindelijk zo ver is, kan er vooral in de bestaande bebouwde omgeving veel winst worden behaald. Daar waar nieuwe gebouwen vrijwel zonder uitzondering energieneutraal zijn gebouwd, gaat er in de bestaande gebouwen een grote hoeveelheid warmte verloren. Daarbij zullen huiseigenaren zelf sneller geneigd zijn de benodigde maatregelen te nemen omdat de besparingen hen direct ten goede komen. Anders ligt dit bij de huurmarkt. Corporaties zijn minder snel geneigd tot forse investeringen op het gebied van isolatie, daar de uiteindelijke besparing grotendeels ten goede komt aan de huurder en in beperkte mate aan de corporatie. Voor dat vraagstuk zijn goede oplossingen te vinden, zoals lokale energieopwekking en -levering door de corporatie zelf.

## Innovatie

Een effectief stimuleringsbeleid voor innovatie en bedrijvigheid is van groot belang voor de toekomstige energietransitie. Jammerlijk is echter dat innovatie nogal eens als een soort magische oplossing wordt gezien, terwijl innovatie zonder proefneming en uitvoering niets teweeg brengt. Zaken worden vooruitgeschoven met een beroep op het feit dat er druk geïnnoveerd wordt. Daarnaast wordt innovatie nogal eens geassocieerd met 'kleinschalig', 'technisch' en 'de tekentafel'. Innovatie gebeurt in Delft, niet in de echte wereld. Dit is een volledig verkeerde gedachte, daar aan een belangrijk onderdeel van innovatie voorbij wordt gegaan: implementatie.

Overheidssteun aan innovatie vraagt om duidelijke kaders, heldere doelstellingen en een tijdelijk karakter. Er moet een verschuiving komen van fundamenteel onderzoek naar demonstratieprojecten, proeffabrieken en implementatie, waardoor de waarde voor de markt zichtbaar wordt. Dröge en Otten zien niets in specifieke investeringssubsidies voor duurzame of fossiele brandstoffen, daar deze marktverstrend werken. Op termijn dient de energievoorziening zelfstandig te draaien zonder overheidssteun.

Subsidies en overheidsinvesteringen dienen altijd tijdelijk te zijn. Bovendien kunnen subsidies in de transitiefase budgetneutraal worden uitgevoerd door de huidige onevenredige ondersteuning van fossiele brandstoffen af te bouwen en over te hevelen naar duurzame vormen van energie, alsmede energiebesparingen.

Nederland staat aan de vooravond van belangrijke keuzes op het gebied van energietransitie. Keuzes die op de kortere termijn – tot 2020 – eigenlijk reeds lang gemaakt hadden moeten worden om de doelstellingen waar de overheid zich aan heeft gecommitteerd enigszins te benaderen. Keuzes en uitdagingen voor de lange termijn die visie en leiderschap vergen. Liberaal Groen schetst alvast de contouren en levert liberale ideeën, nu is de politiek aan zet om leef te tonen.

*Drs. F.D. de Beaufort is wetenschappelijk medewerker bij de prof.mr. B.M. Teldersstichting. Tevens is zij redactielid van Liberaal Revueil.*



## HET POLITIEKE SYSTEEM OP ZIJN RETOUR?



## EEN INTERVIEW MET MAURICE DE HOND

– door Camilia Bruil en Patrick van Schie –

**Hoe zal de Nederlandse politiek zich in de ( nabije) toekomst ontwikkelen? Camilia Bruil en Patrick van Schie interviewden Maurice de Hond<sup>A</sup>, een van de bekendste politieke peilers in Nederland, over deze kwestie. Hij voorziet dat grote veranderingen in het politieke systeem noodzakelijk zijn, waarbij de kiezer een grotere, invloedrijkere stem krijgt en daarmee meer verantwoordelijkheid draagt voor de politieke besluitvorming.**

*We willen het graag hebben over politieke toekomstverkenningen. Allereerst willen we het over peilingen als zodanig hebben. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen op dit vlak?*

‘Er is een heel groot veranderingspatroon te zien in de wijze waarop peilingen worden verzameld en dit heeft gigantische impacten. Toen ik er in de jaren zeventig mee begon – of bij betrokken werd – toen werd huis aan huis geënquêteerd. Het duurde gemiddeld vier weken voordat je de uitslagen had, dus het had geen zin iets over actuele onderwerpen te vragen. Vier weken later was het immers geen actueel onderwerp meer. Dus de enige peilingen die toen werden uitgevoerd waren peilingen waarin de politieke voorkeur werd gevolgd. TNS NIPO deed dit sinds eind jaren vijftig, begin jaren zestig al wkelijks.

In de jaren tachtig begon de telefonische enquëtering. Hierdoor konden data veel sneller verkregen worden. Er was echter nog steeds een enquëteur nodig om de vragen te stellen, wat betekende dat elke vraag geld kostte. Sinds het begin van deze eeuw worden enquêtes via het internet afgenomen. Dit gaat net zo snel – of misschien zelfs wel sneller – dan telefonische enquëtering en een ander voordeel is dat er geen variabele kosten meer zijn. Dit zijn eigenlijk vaste kosten geworden. Hierdoor kan ik dus een onbeperkt aantal vragen stellen zonder dat daar een kostenfactor bij zit.

Dus als je naar de laatste veertig jaar kijkt, dan hebben we de laatste tien jaar een instrument tot

onze beschikking waarbij de kosten per vraag naar nul gereduceerd zijn. En het tempo waarin de gegevens beschikbaar zijn begint ook het nulpunt te naderen. De impact daarvan is natuurlijk kolossaal. Als ik nu iets wil weten kan ik dat peilen zonder dat het mij additionele kosten oplevert.’

*Hoe snel kunnen de gegevens dan geanalyseerd worden?*

‘Nou ja, analyse. Vaak is het niet meer dan standaard tabellen naar politieke voorkeur invullen. Dus als ik me echt kwaad zou maken en ik nu een vragenlijst zou maken van stel vijf vragen, dan is dat binnen een kwartier in het veld. Aan het einde van de dag kan ik op basis van 1500 respondenten een uitdraai maken naar politieke voorkeur. Dan kan je er nog een tekst bij schrijven, maar de tabellen zijn bijna *real time* beschikbaar.

De komst van internet betekent ook dat er veel meer peilingen – bronnen – beschikbaar zijn en veel actueler. Daarnaast wordt de kwaliteit beter. Interessant is bijvoorbeeld ook dat ik altijd – ongeacht welk onderwerp centraal staat – in mijn peilingen vraag wat mensen zouden stemmen als er vandaag verkiezingen zouden zijn. Mensen krijgen dan te zien wat ze de vorige keer geantwoord hebben en kunnen dit antwoord dan laten staan of wijzigen als hun politieke voorkeur veranderd is. En ik ondervraag elke week zo’n 4000 tot 6000 mensen en kan dus in deze groep mensen de feitelijke verschuivingen in politieke voorkeur zien. Als ik dit vergelijk met andere peilingen en peilingen uit het verleden, dan zie ik dat veel verschuivingen niet worden veroorzaakt door een verschuivend electoraat, maar door de onzuiverheid van het meetinstrument. Als ik bijvoorbeeld kijk naar deze groep van 6000

A Drs. M. de Hond studeerde Sociale Geografie aan de Universiteit van Amsterdam. Hij is sinds 1976 actief in verkiezingsonderzoek en in 2002 is hij vanuit zijn View/Ture bv het internetpanel van Peil.nl gestart.

mensen dan zie ik dat één à twee procent verschuift naar een andere politieke partij, maar dat deze verschuivingen elkaar min of meer in evenwicht houden – sommigen verschuiven van VVD naar CDA en andersom. Hierdoor zie ik feitelijk minder dan één procent wijzigingen. Vervolgens wordt de wekelijkse politieke barometer uitgegeven en deze laten veel grotere verschuivingen zien, waarbij de VVD bijvoorbeeld drie zetels – ruim twee procent – is gegroeid. Dit kan volgens mij verklaard worden door het feit dat er elke week, twee weken 1000 nieuwe mensen worden ondervraagd. En dit brengt altijd een soort onnauwkeurigheid met zich mee.

Hieraan zie je dus dat kiezers veel stabielier zijn dan vaak wordt gedacht. Ze veranderen niet *overnight* massaal van partij. En als ze snel wijzigen dan wordt dat veroorzaakt door een ingrijpende gebeurtenis, zoals de val van het kabinet of als Bos wordt vervangen door Cohen. Dus kiezers zijn niet zo fluïde als vaak wordt gedacht. En als ze wijzigen dan wijzigen ze ook altijd binnen “groeperingen” van onder meer VVD naar CDA. Er zijn bijvoorbeeld niet zoveel overgangen van VVD naar PvdA.’

*Er wordt veelal gezegd dat de drie volkspartijen – VVD, CDA en PvdA – in een crisis verkeren. Wat kan over de toekomst van deze partijen gezegd worden?*

‘De VVD heeft eigenlijk nog de minste problemen door een combinatie van redenen, maar wat mij het meest is opgevallen aan de Provinciale Statenverkiezingen is het naderende einde van CDA en PvdA. Het sluit niet meer aan. De PvdA is net zoals het CDA meer een soort klassieke regentenpartij. Een bestuurder, die tegelijkertijd de bestaande belangen vertegenwoordigt. Daarom vind ik bijvoorbeeld de SP een veel natuurlijker bondgenoot voor de VVD dan de PvdA.’

*Hoe valt te verklaren dat de VVD het minder slecht doet dan CDA en PvdA? Is dat iets structureels of incidenteel dankzij bepaalde omstandigheden?*

‘Ik weet niet of het iets structureels is. Dat is mede afhankelijk van hoe het ingevuld wordt en wie bijvoorbeeld de partijleider is. Het voordeel van de VVD is wel dat de lijn is dat de overheid zich minder met de mensen moet bemoeien. Dat is een gevoel van hoe minder jij je met mij bemoeit hoe beter mijn leven is. De overheid zou de burger ook veel meer “waar” moeten leveren. De trend waarbij de burger steeds meer heft in eigen hand neemt,

zal zich steeds meer gaan vertalen naar politieke bewegingen. En eigenlijk is ook de VVD te slap in terugtreding van de overheid, omdat het toch ook een bestuurderspartij is. En bestuurders vinden toch vaak dat zij zelf de verantwoordelijkheid hebben en dat wanneer er iets misgaat er nieuw toezicht moet komen of nieuwe regels. De VVD heeft die neiging toch ook. Helemaal nu ze in de regering zit.

Politieke partijen luisteren daarnaast niet echt naar hun achterban. Het lijkt helemaal geen rol te spelen wat de kiezer van een bepaald onderwerp vindt, terwijl dat tegenwoordig zo gemakkelijk te peilen is. Dat betekent niet dat je klakkeloos de mening van de kiezer moet volgen, maar het moet wel een rol spelen in de discussie en als jouw achterban het niet met je eens is, moet je er energie in steken om jouw aanhangers mee te nemen in jouw overtuiging. Zodra een politicus zegt “ik heb mijn eigen verantwoordelijkheid” dan is de hele discussie al over en is het eigenlijk een teken van zwakte.’

*Peilingen zijn, zoals peilers zelf ook aangeven, een momentopname. Kan er toch op basis van de peilingen in grote lijnen iets over de toekomst gezegd worden?*

‘Ja natuurlijk, maar ook de lijn van het verleden kan iets zeggen over de toekomst. Ik heb bijvoorbeeld meegewerkt aan het basisonderzoek dat is gedaan voor het CDA-rapport *Verder na de klap. Evaluatie en perspectief*. De vraag was, wat is nu het electoraat van het CDA? Dat is voor het overgrote deel toch confessioneel, en dan voornamelijk stevig confessioneel. Als je dan in ogenschouw neemt dat het aantal mensen in Nederland dat zich rekent tot een religie jaarlijks met ongeveer één procent afneemt, dan zie je dat het potentieel voor het CDA steeds verder daalt. In de praktijk is deze dalende trend ook waar te nemen. Er zijn soms wel specifieke personen of specifieke omstandigheden waardoor het soms aantrekt – Lubbers en Balkenende –, maar als je naar de drie grote steden kijkt dan zie je wat daar is gebeurd. Gemiddeld scoort het CDA daar minder dan vijf procent. Dat heeft te maken met het aantal confessionele christenen dat in die steden zo laag is. Dus als het CDA geen grote verandering doormaakt dan is het uiteindelijk een uitdovend proces. Als Eurlings over drie jaar toch aantreedt dan kan dit een eenmalige zetelstijging van drie procent betekenen, maar de hoofdlijn op de lange termijn is een dalende trend.

Daarnaast zie je ook een steeds grotere fragmentatie van het electoraat. Dat is een trend die steeds

lange tijd aan de gang is en voor politiek Den Haag voor steeds grotere problemen zal zorgen. Als je veertig jaar geleden één ding van iemand wist, dan wist je alles. Wist je bijvoorbeeld dat iemand katholiek was, dan was de kans groot dat hij lid was van de KRO, *de Volkskrant* of *De Tijd* las en KVP stemde. Nu is de opvatting van mensen heel erg afhankelijk van het onderwerp, waardoor een kiezer bij het ene onderwerp meer aansluit bij partij X en bij het andere onderwerp meer bij partij Y. Daardoor zie je ook steeds meer partijen opkomen die mensen op één onderdeel kunnen ketenen, zoals de Partij voor de Dieren en de 50plus-partij. Die fragmentatie zal steeds verder doorgaan. De PvdA is bijvoorbeeld ook in twee delen uiteen gevallen. De SP is de oude PvdA en de huidige PvdA is een klein deel van de oude partij en een deel iets anders. Dit is eigenlijk ook met de VVD gebeurd. Als je naar de klassieke VVD kijkt dan is de PVV een deel van de oude VVD en een deel iets anders. Het is eigenlijk ook de perfecte strategie van de VVD geweest om Wilders er toen uit te gooien, want dat is waarschijnlijk de basis geweest dat Rutte uiteindelijk premier is geworden – als je het cynisch bekijkt uiteraard. De VVD had toch nooit op eigen houtje – 31 plus 24 – 55 zetels gehaald! Naar de toekomst toe is die fragmentatie echter een steeds groter risico.<sup>7</sup>

*Is de verwachting dat er steeds meer politieke partijen op zullen komen?*

‘Ja, maar ik denk dat ons hele politieke stelsel – niet alleen in Nederland trouwens maar in de hele westerse democratie – zijn eindfase heeft bereikt. Het systeem dat we ergens aan het eind van de achttiende eeuw, begin negentiende eeuw hebben ontwikkeld, werkte heel lang goed voor die tijd en de toenmalige samenleving, die heel erg in zuilen was opgedeeld. Mensen hadden over het algemeen een vrijmatige opleiding en waren over het algemeen slecht geïnformeerd, en weinig sociaal en economisch mobiel. Dat is tegenwoordig heel anders waardoor ons hele politieke stelsel achterhaald is. Dit systeem zal onderuit gaan en niet omdat het basisprincipe niet deugt, maar omdat we het basisprincipe hebben vertaald in een soort systeem dat inmiddels archaisch is geworden. We leven in een tijdperk waarin snel en slagvaardig kunnen handelen steeds belangrijker wordt. Ook gezien de technologische ontwikkelingen. Het huidige politieke systeem is inflexibel en door de steeds groter wordende fragmentatie zal de

kans dat we de volgende keer een regering kunnen vormen van een bepaalde slagvaardigheid alleen maar kleiner worden. En dan hebben we ook nog een soort constructie met 27 Europese landen waarin alles nog lastiger is en de democratische legitimiteit helemaal niets voorstelt. Kortom, we hebben ons politiek gezien in een steeds minder flexibel systeem geplaatst in een wereld die steeds slagvaardiger moet handelen, met een bevolking die steeds mondig en beter geïnformeerd is. De systemen worden in geen enkel westers land veranderd of aangepast. In België is er al een jaar geen regering, dat kan zo niet doorgaan. En denk je eens in dat de PvdA bij de laatste verkiezingen twee zetels meer en de PVV twee zetels minder had behaald. Probeer dan maar een slagvaardig kabinet te vormen. Het evenwicht wordt steeds meer wankel. We zijn uit het lood het geslagen en raken steeds verder uit het lood.’

*U spreekt hier over het politieke systeem. Bedoelt u hiermee het hele politieke systeem en stelt u bijvoorbeeld dat we niet langer met volksvertegenwoordiging zouden moeten werken?*

‘Nee, we moeten zeker met volksvertegenwoordigers werken. Wij geven nu echter – en dat gebeurt in alle westerse landen – bijna een ongeclausuleerd mandaat. Wij stemmen en vervolgens gaat het systeem – om het even extreem te stellen – vier jaar lang aan de gang zonder echt iets gelegen te laten aan de kiezer. Binnen partijen is er wel invloed, maar deze groep is zeer klein en deze invloed bestaat meer op papier dan in de werkelijkheid. Neem bijvoorbeeld GroenLinks en de nieuwe missie in Afghanistan. Het overgrote deel van de GroenLinks-kiezer was tegen de missie, maar de leider van de partij roept “ik heb mijn eigen verantwoordelijkheid” en impliciet zegt ze “als het je niet bevalt stem je me bij de volgende verkiezingen in 2015 maar weg”. En dat wordt dan leiderschap genoemd. In mijn ogen is leiderschap echter dat je je achterban overtuigt. Sap had beter kunnen zeggen dat ze haar best zou doen het congres van GroenLinks te overtuigen en als dat niet zou lukken dat ze dan alsnog tegen zou stemmen, omdat ze haar kiezers vertegenwoordigt. Maar het huidige systeem laat dit handelen van Sap toe. Hetzelfde geldt voor de Eerste Kamerverkiezingen. De gedelegeerden van de Provinciale Staten mogen stemmen wat ze willen en de stemming is nog geheim ook. Dit vinden wij anno 2011 kennelijk normaal. Het enige wat nu veranderd gaat worden is dat het aantal Kamerleden

met een derde gaat dalen (alhoewel het mij niets zou verbazen als dat onderweg toch zal sneuvelen) en wellicht in 2015 door de Statenleden ook met een blauw of zwarte pen gestemd mag worden.'

#### *Maar wat is het alternatief?*

'Dan moeten we eerst het probleem van het huidige systeem nader bekijken. Het is vaak de leiding die er een puinhoop van maakt, die maken de fouten – kijk bijvoorbeeld naar InHolland – en wie moeten vervolgens de rekening betalen? De studenten, omdat hun diploma niets meer waard is. In Nederland zijn wij niet goed in organiseren. We doen vaak alsof we het goed geregeld hebben, maar in werkelijkheid is het vaak slecht geregeld. Er wordt een soort papieren werkelijkheid gecreëerd. Ik vind Nederland daarin echt een façadeland.

Het is ook niet zo dat de mensen geen vertrouwen hebben in de politiek, maar de politiek heeft geen vertrouwen in de kiezer. Het politieke systeem probeert op allerlei manieren de kiezer buiten de deur te houden. Neem bijvoorbeeld de Eerste Kamerverkiezingen. Het is toch bijna een grof schandaal dat wij een systeem hebben waarbij de Provinciale Statenleden de Eerste Kamer kiezen en waarbij deze Statenleden totaal iets anders mogen stemmen onder het mom van "mijn verantwoordelijkheid"? En nog in het geheim ook. Het is toch bevreemdend dat dat systeem tussen 1848 en 2011 nooit veranderd is.'

#### *Zou het vaker inzetten van referenda de oplossing zijn?*

'Nee, het gaat er niet om dat men voortdurend kan stemmen en corrigeren. Het gaat erom dat mensen een mogelijkheid hebben om in te grijpen en daardoor verantwoordelijkheid dragen ook al maken ze geen gebruik van deze optie. Niet dat mensen kunnen zeggen "ik heb op partij X gestemd, maar nu komt er een andere regering dan ik wilde en nu worden er andere maatregelen genomen dan ik voor ogen had en ik heb geen enkele mogelijkheid om er wat van te vinden." Hiervoor moet het systeem structureel veranderd worden. De Kamer en de premier moeten tegelijkertijd, maar afzonderlijk van elkaar worden gekozen. De premier kan vervolgens zijn eigen kabinet vormen zonder dat dit door de Kamer geagendeerd hoeft te worden. De premier kan zelf bepalen of dit kabinet aansluit op de samenstelling van de Kamer – vergelijkbaar met de politieke situatie in de Verenigde Staten. Dus bin-

nen een maand kan de nieuwe regering opereren. Daarnaast is de Eerste Kamer afgeschaft. Er zijn dus twee instellingen met een mandaat: de premier om te regeren en de Kamer om te controleren.

Er kunnen vervolgens twee probleemgevallen ontstaan. De regering stelt iets voor en vervolgens wijst de Kamer het af. In het huidige systeem zou dit een impasse betekenen. Nu kan de regering echter zeggen "wij denken dat de kiezer voor ons voorstel is en dus houden we een referendum over dit specifieke onderwerp." Dit betekent niet dat er vaak referenda zullen worden gehouden, omdat a) de regering het onderwerp in kwestie niet belangrijk genoeg vindt of b) de Kamer weet dat een meerderheid van de bevolking voor is en dat het geen zin heeft om tegen te werken. Als ik het als Kamer alsnog een verkeerd voorstel vindt, ga ik mijn achterban hiervan proberen te overtuigen. Hierdoor wordt de kiezer veel meer geïntegreerd in het proces zonder dat dit automatisch betekent dat er telkens referenda moeten worden gehouden. Dit maakt dat de regering slagvaardiger is, het systeem representatiever en dat de politici meer genoodzaakt zijn om daadwerkelijk naar de kiezer te kijken en luisteren.

Het tweede element is het correctieve referendum. Het kan zijn dat de regering iets voorstelt en dat de Kamer hiermee instemt, terwijl de bevolking toch tegen is. Dit kan als volgt worden aangepakt. De Kamer heeft een voorstel geaccepteerd en dan ligt het voorstel een maand open. In die maand moeten minstens een miljoen mensen met bijvoorbeeld hun DigiD aangeven dat ze een correctief referendum willen. Als dat niet lukt, is het voorstel aangenomen. Er gaat dan slechts een maand overheen in plaats van acht tot tien maanden zoals nu door tussenkomst van de Eerste Kamer. Mochten er wel een miljoen stemmers zijn dan komt het correctief referendum en moet de helft van de stemmers die bij de laatste Kamerverkiezingen in Nederland zijn opgekomen binnen twee maanden aangeven eveneens tegen het voorstel te zijn. Mensen die voor zijn hoeven niet te stemmen. Hierdoor heb je een slagvaardig systeem en zijn de kiezers meer tevreden – ook al heeft het correctief referendum het niet gehaald –, omdat ze tenminste de mogelijkheid hebben gehad hun stem te laten horen. Dan zijn mensen ook veel meer bereid om verantwoordelijkheid te nemen, omdat ze een vorm van zeggenschap hebben gehad.'

*Ons stelsel van evenredige vertegenwoordiging biedt nu toch ook maximaal de ruimte om het ongenoegen te uiten?*

'Jawel, maar dat betekent niet dat daardoor het beleid slagvaardiger wordt. Dus je kunt je ongenoegen wel uiten, maar daardoor wordt de kwaliteit van het bestuur niet beter. En als je dat ongenoegen uit dan heeft dat indirect weer negatieve gevolgen op de kwaliteit van het bestuur. In alle Europese landen is men behoorlijk tot verschrikkelijk ontevreden over hun eigen bestuur. Misschien is het in sommige landen iets beter, maar het is een vulkaan van onvrede. Neem bijvoorbeeld Spanje. Vijftig procent van de jongeren is daar werkloos. Als je niets doet en geen onderhoud pleegt aan je politieke systeem dan gaat dat problemen opleveren binnen tien of twintig jaar. Dan gaat het gewoon nat. En er zijn nogal wat Europese landen waar vergelijkbare zaken aan de gang zijn. En als het verkeerd loopt dan zal er een fase van chaos ontstaan. Vervolgens zullen er op basis van totaal onzekere factoren nieuwe systemen ontstaan. Misschien niet het systeem wat ik net beschreef, maar wel een systeem waarbij burgers veel meer betrokken zullen worden want dat zullen ze eisen.'

*Tot slot. Wat voor een rol speelt de Europese Unie binnen dit alles? Is uit de peilingen af te leiden of de houding van de burger ten opzichte van de EU in de loop der tijd is veranderd?*

'Het cynisme onder de burger is groter geworden. Dat was ook te zien aan het referendum waarin werd tegengestemd. Dat cynisme ten opzichte van Europa bestaat nog altijd. Het zit allemaal veel minder stabiel in elkaar dan wij onszelf wensen wijs te maken. Er hoeft maar in een redelijk groot land de vertegenwoordiging van een anti-Europese partij de macht te krijgen en de hele EU kan onderuitgehaald worden. Let eens op Marine Le Pen bij de Franse presidentsverkiezingen in 2012, of de Oostenrijkse parlementsverkiezingen in het najaar van 2012. Het is niet te voorspellen wat er zal gebeuren als dat klapt. Politici zijn pas bereid om ingrijpende veranderingen te doen als hun eigen positie zonder ingrijpen in gevaar komt. Zo is ook de huidige democratie ontstaan.'

*Drs. C. Bruil is wetenschappelijk medewerker bij de prof.mr. B.M. Teldersstichting en daarnaast eindredacteur van Liberaal Reveil. Dr. P.G.C. van Schie is directeur van de prof.mr. B.M. Teldersstichting en tevens redactielid van Liberaal Reveil.*

## EEN ZWAKKE UNIE MET ZWAKKE LIDSTATEN DOET EUROPA OVERLEVEN



– Hans Vollaard –

**Het voortbestaan van de Europese Unie staat veelvuldig ter discussie. Met name sinds de eurocrisis en de financiële problemen in Griekenland is dit debat wederom opgelaaid. Hans Vollaard verkent in onderstaande bijdrage de toekomst van de Europese Unie en noemt daarbij enkele voorwaarden die cruciaal zijn voor het voortbestaan van de Unie. Hij trekt hierbij enkele interessante conclusies en stelt onder meer dat een zwakke unie met zwakke lidstaten Europa doet overleven.**

In oktober 2007 omschreef de voorzitter van de Europese Commissie José Barroso de Europese Unie (EU) enigszins cryptisch als een niet-imperiaal imperium, omdat het Europese Rijk voortdurend uitbreidt, niet door verovering maar door vrijwillige aansluiting van soevereine staten.<sup>1</sup> Niettemin zagen Britse nationalist en conservatieven zich prompt bevestigd in hun wantrouwen tegen Europese machtswellust. Barroso's woordvoerder probeerde vervolgens haastig de uitspraken van zijn baas te nuanceren. Daarna is het begrip door Europese politici nauwelijks meer gebruikt. Toch zou het jammer zijn vanwege politieke gevoeligheden verwijzingen naar imperia achterwege te laten. De EU doet immers door haar Byzantijnse wirwar aan besluitvormingsprocedures, verschuivende grenzen, de diversiteit aan leden en een bufferzone van buurlanden, denken aan een imperium zoals het Romeinse Rijk. Als de EU inderdaad een imperium (desnoods in wording) is, kunnen verklaringen over het opgaan, blinken en verzinken van vroegere rijken worden toegepast. Juist in discussies over haar grenzen en spankracht kan zo'n vergelijking een noodzakelijk licht werpen op de cruciale factoren voor het voortbestaan van de EU.

### Het nut van een definitie

Net als in Groot-Brittannië leeft er in Nederland verzet tegen al teveel Europese macht, vooral als die in handen van grotere lidstaten is, uit angst macht en eigenheid kwijt te raken. Niettemin zien veel Nederlandse partijen én kiezers ook de pragmatische noodzaak van effectieve internationale samenwerking voor een klein handelsland.<sup>2</sup> Die dubbele houding is niets nieuws. In de jaren veertig en vijftig

aanvaardden de meeste partijen wel Europese economische samenwerking, maar bijvoorbeeld PvdA-premier Willem Drees en ook de VVD koesterden stevige reserves bij verdergaande politieke integratie. Op haar beurt sprak de gereformeerde ARP (een voorloper van het CDA) zich uit tegen een Europese superstaat. Die term duidt in Nederland vandaag de dag opnieuw het verzet tegen Europese uniformering en centralisering aan. Ironisch genoeg heeft juist economische samenwerking mede verstatelijking van de EU in de hand gewerkt. Marktregels ten behoeve van eerlijke concurrentie en de invoering van de euro hebben juist geleid tot uniformering en centralisering. Dat is de prijs van het afdwingen van een *level playing field* en het delen van één munt in een unie met een diversiteit aan economische en financiële wet- en regelgeving.

Niettemin lijkt de EU nog lang niet op een staat. Zij bezit niet het legitiem monopolie op het gebruik van geweld. Dit geweldsmonopolie is in handen van de lidstaten. Ook is er geen duidelijk verschil tussen binnenlandse en buitenlandse politiek, terwijl staten dat op grond van het principe van territorialiteit wel kennen. Of het nu Bosnië-Herzegovina of Nederland betreft, de EU speelt een prominente rol in de binnenlandse politiek. Haar gezag geldt bovendien niet uniform binnen bepaalde grenzen. Het Verenigd Koninkrijk en Denemarken doen bijvoorbeeld deels niet mee met het monetair en justitiebeleid, terwijl Noorwegen, Montenegro en IJsland juist op allerlei beleidsterreinen EU-gezag laten gelden. Nu heeft de discussie wat de EU nu precies is een vermoeiend karakter, omdat het maar net afhangt van de definitie van begrippen als 'staat', 'internationale organisatie' en 'federatie' (om de meest

gangbare te noemen). Uit verlegenheid is de EU wel als uniek (*sui generis*) aangeduid. Dat is echter wat al te gemakkelijk. Een aanduiding met bestaande termen heeft namelijk wel nut. En dat niet om een politiek schrikbeeld of ideaal te schetsen, maar om lessen te trekken uit het functioneren van vergelijkbare stelsels in heden en verleden. En dat doel zou het begrip imperium zomaar kunnen dienen.

### Wat is een imperium?

De Europese geschiedenis is rijk aan imperia. Denk maar aan het Romeinse, Karolingische, Pools-Litouwse en Habsburgse Rijk. Ook de Sovjet-Unie en haar Oost-Europese satellietenstaten en de Amerikaanse militair-economische dominantie in het naoorlogse West-Europa zijn aangeduid als imperia. Volgens de politicoloog Michael Doyle oefent in een imperium het machtscentrum direct of indirect effectieve controle uit over zowel buitenlandse als binnenlandse politiek van een andere politieke eenheid.<sup>3</sup> Onderschikking en ongelijkheid zijn daarmee de wezenskenmerken van de relatie tussen centrum en periferie in een imperium, of dat nu formeel of informeel is.

Onderschikking is veelal gebaseerd op de overtuiging van het imperiale machtscentrum een superieure, universeel geldende beschaving in pacht te hebben. Bij bedreiging van zijn beschaving of bij gelegenheden om die beschaving te verspreiden, is inmenging in binnenlandse politiek van ondergeschikte (of nog te onderschikken) politieke eenheden daarom gerechtvaardigd. Daarmee staat een imperiale orde zowel op gespannen voet met het principe van territorialiteit, op grond waarvan een dergelijke inmenging onacceptabel zou zijn, als ook met het principe van zelfbeschikking, een fundament van de democratische gemeenschap. De verdediging van de beschaving leidt verder al snel tot dubbele standaarden, omdat het imperiale centrum politiek op haar beschaafde manier bedrijft, terwijl het bij ondergeschikte eenheden alle middelen, inclusief geweld, aanwendt om aan de beschavingsstandaarden te voldoen. Ongelijkheid is daarmee ingebakken in een imperiale orde.

Een imperium is in principe onbegrensd en heeft een natuurlijke neiging om uit te breiden. Het is namelijk niet afgebakend op basis van het principe van territorialiteit en acht zich gerechtigd zijn beschaving verder te verspreiden. Imperiale grenzen tonen slechts de feitelijke reikwijdte van de invloed van het

machtscentrum. Die invloed is afhankelijk van de (aantrekkings)kracht van het machtscentrum en de zwakte van periferieën. Dat brengt verdere ongelijkheid in de status en invloed van periferieën met zich mee, ook al zit daar vaak wel een patroon in. In het centrum is de imperiale invloed het sterkst, maar die verzwakt geleidelijk aan totdat het uitvaagt in overgangszones, waardoor een patroon van concentrische invloedscirkels ontstaat.<sup>4</sup>

Het woord voor de vorming van een imperium, imperialisme, heeft vaak een negatieve lading. De geschiedenis van gewelddadige koloniale rijken is daar debet aan. Imperia kunnen echter ook groeien, omdat periferieën hun loyaliteit aanbieden daar dat in militaire, politieke, economische of culturele termen gunstiger is. Calvinistische adel uit Hongarije en Transsylvanië steunde bijvoorbeeld het Ottomaanse Rijk in de slag tegen het katholieke Wenen in 1683 omdat de adel daar beter af was dan in het Habsburgse Rijk. En zeker bij het Britse Rijk leerden lokale leiders zich met het imperiale gezag, deels om lokale competitie het hoofd te bieden. Politici kunnen overigens een imperium vormen, zonder dat ze dat als doel hadden of dat expliciet erbij zeiden. Dat is vergelijkbaar met de vorming van een Europese politieke unie. De huidige Nederlandse regering ontkent dat die in de maak is, terwijl met goede redenen het tegendeel te beweren is. De vraag hier is echter niet zoezeer of de Europese Unie zich tot een politieke unie ontwikkelt, maar of zij een imperium in wording is.

### Is de Europese Unie een imperium?

Europese integratie kent vanaf het begin ook als doel de waarden van vrede, vrijheid, rechtsstaat, democratie en mensenrechten in Europa hoog te houden in reactie op een barbaars verleden van racisme, oorlog en dictatuur. Die belofte gold voor heel Europa, inclusief het communistische oosten. Het communisme kon na het einde van de Koude Oorlog naar Europa 'terugkeren' – een term die aangeeft dat de waarden van het Europese integratieproces superieur werden geacht. De EU en haar lidstaten bepalen of kandidaat-lidstaten voldoende aan de beschavingsstandaarden hebben voldaan om te mogen toetreden, en heeft zich daarmee grote invloed in hun binnenlandse politiek verschafte, van regelgeving over glazenwassers tot de doodstraf.

Dat er ook dubbele standaarden gelden, blijkt al uit het feit dat nieuwe landen aan scherpere eisen

moeten voldoen dan de bestaande lidstaten. Er zijn bijvoorbeeld sterke twijfels of op het vlak van corruptie en transparantie Italië nog EU-lidstaat zou mogen blijven als die zich opnieuw had moeten aanmelden. Dubbele standaarden komen nog scherper naar voren in het buitenlands beleid van de EU. De publicaties van Robert Cooper zijn daar een goede illustratie van. Cooper was een belangrijke adviseur van de Britse premier Tony Blair aangaande internationale politiek, en is nu, na andere diplomatieke functies in EU-verband, adviseur bij de oprichting van de Europese diplomatieke dienst. In zijn publicaties doet hij een pleidooi voor *liberal imperialism*:<sup>5</sup> ook al zijn Europeanen gewend geraakt om conflicten gewelddoos op te lossen in een beschaving waar staten niet langer wantrouwend tegenover elkaar staan, moeten zij niet nalaten om die beschaving – als het moet – met geweld te verdedigen of uit te dragen. In de rest van de wereld vormen wantrouwen en geweld namelijk nog wel een wezenlijk element in het politieke contact, aldus Cooper. Een bekend voorbeeld van dit imperialisme is de morele verplichting die de internationale gemeenschap volgens Blair had te interveniëren in de Balkan om humanitaire redenen, of daarmee nu de territoriale integriteit van een land als Servië wordt geschonden of niet. Bij gebrek aan militaire slagkracht is overigens het EU-optreden vaak beperkt gebleven tot een goed voorbeeld van beschaafde politiek willen zijn.<sup>6</sup>

Naar de quasi-protectoraten Bosnië-Herzegovina en Kosovo exporteert de EU niet alleen haar waarden om multicultureel samenleven te stimuleren, maar organiseert zij ook de verdediging van haar beschaving. De veiligheidsprioriteiten van de militaire, politie- en politieke missie van de EU stroken daarom niet met lokale wensen in de bestrijding van criminaliteit.<sup>7</sup> Europese zorgen over de doorstroom van illegale immigranten, terroristen en georganiseerde bendes gaan voor. Criminalisering van gedrag, of dat nu gaat om dieren- of vrouwenhandel, volgt veelal de westerse standaarden.<sup>8</sup> Bedreigingen voor de Europese veiligheid vereiste 'preventive engagement' in derde landen. In plaats van bescherming achter territoriale grenzen te zoeken, was het doel nu om stabiliteit, welvaart en vrijheid over de grens te stimuleren om broeiplaatsen van extremisme en migratie te bestrijden. Spanning tussen het uitdragen van waarden en het beveiligen van de eigen beschaving bestaat er wel, bijvoorbeeld in het zogeheten Europees Nabuurschapsbeleid voor

landen zoals Egypte, Syrië en Tunesië.<sup>9</sup> Het creëren van een bufferzone als bescherming tegen illegale immigratie, terrorisme, georganiseerde criminaliteit en concurrentie op citrusvruchten is goeddeels voorgedaan op het officiële doel in elk nabuurschapsplan democratie en mensenrechten te bevorderen. Hoe zwak misschien ook, er is zo dus sprake van onderschikking aan de veiligheid en waarden van de EU.

De waardengrondslag van de EU geeft haar een onbegrensd karakter. Weliswaar staat er in de EU-verdragen dat alleen Europese landen het lidmaatschap mogen aanvragen, maar de vraag is waar de grenzen van Europa liggen. Volgens de vorige Europees Commissaris voor Uitbreiding, Olli Rehn, is dat vooral een zaak van waarden: 'Europe's borders are defined rather by values than by geographical guidelines. Certainly, geographical borders set out the framework, but values define the borders.'<sup>10</sup> Het woord Europees nabuurschap laat al zien dat er rondom de EU-lidstaten dus een ruimere kring van zogeheten vrienden bestaat. In het nabuurschapsbeleid hebben de individuele buurlanden slechts beperkt invloed op de invulling van het individuele nabuurschapsplan. Bovendien houdt vooral de EU zelf bij of buurlanden voldoen aan de standaarden gesteld in de plannen. Alleen de Russische Federatie is krachtig genoeg geweest om zich daaraan te onttrekken. Verder naar binnen toe doen landen als Zweden, Noorwegen, Denemarken, IJsland en het Verenigd Koninkrijk slechts deels mee met de EU door hun *opt-outs* op bepaalde beleidsterreinen of door internationale verdragen met beperktere omvang dan een compleet EU-lidmaatschap. De EU is niet bij machte om daar volledige navolging af te dwingen. De feitelijke reikwijdte van de Europese invloed hangt zo dus mede af van haar (aantrekkings)kracht van het centrum.

De kern van de EU zoekt bescherming achter de Schengengrens, een soort verschuivende muur van Hadrianus bedoeld om externe bedreigingen af te blokken. Die kern bevindt zich in het gebied rondom Brussel, Straatsburg en Luxemburg. De Europese Raad functioneert als een soort van 'keizerscollectief'. Die keizer onderhoudt ongelijke verhoudingen binnen de EU (door de *opt-outs*) en daarbuiten (kandidaat-lidstaten, nabuurschapslanden). Met die ongelijkheid, maar ook de onbegrensdheid en de onderschikking heeft de EU nadrukkelijk imperiale trekken. Het Europees imperium heeft wel een afwijkende ontstaansgeschiedenis. Het is niet



opgebouwd vanuit het centrum, maar vanuit de ondergeschikte eenheden.<sup>11</sup> Niettemin geven de imperiale trekken de mogelijkheid om inzichten toe te passen die zijn opgedaan uit het opgaan, blinken en verzinken van andere rijken.

### De spankracht van de Europese Unie

De Europese Unie heeft een zwak machtscentrum. Zij heeft geen leger, politie of groot bureaucratisch apparaat ter beschikking. Om toch hulpbronnen effectief te mobiliseren om het rijk te doen overleven, is de EU allereerst afhankelijk van de concurrentie van andere rijken en staten. Als vooral India, China, Brazilië of de Verenigde Staten de investeringen aantrekken en met grondstoffen ervandoor gaan, kan de EU minder beschikken over de noodzakelijke middelen. Dat hoeft niet te betekenen dat de EU moet centraliseren om krachtig de competitie van elders het hoofd te kunnen bieden. Juist de diversiteit aan Europese lidstaten kan de basis zijn voor innovatie en experimenten op kleinere schaal, waardoor investeringen nog wel naar Europa blijven vloeien en toegang tot grondstoffen gegarandeerd kan worden.<sup>12</sup> De kracht van het EU-imperium is daarnaast afhankelijk van de lidstaten, die gezamenlijk het keizerscollectief vormen. Dat gaat soms moeizaam. De eurocrisis illustreert nadrukkelijk dat het niet gemakkelijk is om extra financiële middelen te verwerven om te voorkomen dat het vertrouwen in de euro wegvalt door een land failliet te laten gaan. Het zal niet voor het eerst zijn dat verzet tegen (meer) betalingen tot inkrimping van een imperium leidt. Daar weten ze bij de oorspronkelijke *Tea Party* alles van.

Wat bepaalt nu of de lidstaten bij het Europees imperium blijven? Nationale regeringen zijn direct of indirect gevormd op basis van verkiezingen. Het voortbestaan van de EU hangt daarmee niet alleen af van het persoonlijk belang dat regeringen daarbij hebben, maar ook van de steun van hun achterbanen. Verschillende factoren spelen mee in de mate waarin de achterban zich al dan niet verzet tegen het imperium. Een eerste factor is het eenheidsgevoel. Dat bestaat uit diverse componenten. Onderlinge functionele verwevenheid en wederzijdse afhankelijkheid, of dat nu gaat om veiligheid, welvaart, of milieubescherming, kunnen regeringen en hun kiezersvolken brengen tot een notie van eenheid. Een gedeeld normatief kader kan dat verder versterken. Europese regeringen en kiezers hechten aan de waarden van de EU, zoals democratie, vrijheid en

solidariteit. Het groeiend beroep op de vermeende joods-christelijke traditie van Europa of het Westen, al dan niet gecontrasteerd met de islam, kan zelfs aanvankelijk nationalistische, eurosceptische partijen nader tot elkaar brengen.<sup>13</sup> Lotsverbondenheid is een volgende component. Dat betekent niet zozeer dat mensen echt van elkaar houden, maar wel accepteren dat ze onderling geld, werk en macht met elkaar delen. Het heeft op nationaal niveau al heel wat werk gekost om dat voor elkaar te krijgen en de neiging tot desintegratie van landen als het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Italië en België illustreert dat het nog altijd geen sinecure is.

Het is daarom des te fascinerender dat de hechte nationale politieke gemeenschappen op basis van vrijwilligheid in de EU met elkaar samenwerken. De vraag is wel of die vrijwillige samenwerking een grens heeft. Het is opvallend dat juist op vlakken van de welvaartsstaat de wens tot Europese integratie onder kiezers beperkt is. Voor het overleven van het EU-imperium is het daarom aan te raden de financiële druk te beperken. De aankomende meerjarenbegroting zou zo kunnen worden ingericht dat er minder geld tussen landen verdeeld hoeft te worden. Daarbij moeten de EU en haar lidstaten ook hopen dat zij kunnen blijven leunen op de Verenigde Staten voor de vrede binnen en rondom de EU (zoals Libië, Kosovo en Georgië). Dat houdt het Europees imperium goedkoop, waardoor de druk op nationale regeringen en kiezers om met elkaar veiligheidslasten te moeten delen, minder wordt. De last om gezamenlijk de euro in de lucht te houden, is immers al groot genoeg. Een goedkoper imperium maakt het bovendien makkelijker om eventuele verdere uitbreidingen nog te realiseren, omdat dan in ieder geval minder geld verdeeld hoeft te worden met lidstaten waarmee een zwakker gevoel van eenheid bestaat.

Nationalisme geldt vaak als een destructieve kracht voor imperia, omdat nationale vrijheidsstrijders meer geneigd zijn voor hun land te vechten dan dat de imperiale verdedigers zin hebben om die perifere barbaren, terroristen of rebellen aan te pakken.<sup>14</sup> Alle rijken hebben echter voortdurend te kampen met dat soort verzetshaarden. Het draait eerder om de condities waaronder dat verzet kan uitbreiden en in dit geval het keizerscollectief van lidstaten uit elkaar zou doen laten vallen. Een eerste conditie voor groeiend verzet is dat het imperium als te invloedrijk voor een nationale democratische solidariteitsgemeenschap geldt. Dat was bijvoor-

beeld in Nederland te zien bij het referendum over het Europees Grondwettelijk Verdrag. Het 'nee' kwam niet zozeer voort uit het feit dat Nederlanders eurosceptischer waren geworden, maar uit het feit dat Europese integratie voor een deel van de Nederlanders verder was gegaan dan zij – al veel langer – wensten. Een tweede conditie voor protest tegen het imperium is de macht van de lidstaat zelf. Zolang als een kiezersvolk zijn eigen land in staat ziet om bijvoorbeeld een stempel op de wereldpolitiek te drukken, zal het op dat vlak geen verdere Europese integratie wensen. Zwakte van een lidstaat versterkt juist het idee dat gezamenlijk optreden effectief kan zijn. De samenwerking tussen de Franse en Britse krijgsmacht is een voorbeeld van grotere landen die hun zwakte hebben onderkend. Zolang als een staat zichzelf zelfvoorzienend acht, denk bijvoorbeeld aan Noorwegen, dan zal zij zich eerder willen onttrekken aan het Europees imperium.

Een volgende conditie voor toenemend verzet is het perspectief op groei. Het Romeinse Rijk bleef bijeen zolang als de leidende elites in de ondergeschikte eenheden binnen het rijk een wenkend carrièreperspectief werd geboden. Op gelijke wijze vermeed de Noord-Italiaanse adel het verzet tegen het Habsburgs bewind in de negentiende eeuw, totdat zij niet langer toegang kon krijgen tot de hoogste kringen in Wenen.<sup>15</sup> Nu lijken vooral de meertalige, hogeropgeleide maar ook juist de hele arme burgers te profiteren van de vrije Europese ruimte. Zij kunnen namelijk hun voordeel doen door hun kansen in een ander land te beproeven. De tussengroep die door familie, baan of taal minder mobiel zijn, zullen hun mening meer laten afhangen van de vraag of hun landseconomie profijt heeft van deelname aan het Europees imperium. Het oordeel van die tussengroep zal bepalend zijn. En zowel minder mobiele Duitse als Griekse burgers hebben nu zo hun reden om te twijfelen over het profijt, óf omdat ze moeten meebetalen aan Griekse tekorten, óf omdat ze zich gekort weten op onderwijs en zorg op aandringen van de EU. Een laatste conditie of er al dan niet verzet is, geldt de mogelijkheid tot politieke participatie. Zoals de veel te vroeg overleden Ierse toppolitoloog Peter Mair treffend verwoordde over de EU: 'Once we cannot organize opposition in the EU, we are then almost forced to organize opposition to the EU.'<sup>16</sup> Herkenbaarheid van alle opinies over Europese integratie – voor, pragmatisch, dan wel tegen – versterkt de binding met mensen die die opinies

delen. Op dit moment komen de mensen die tegen (verdere) Europese integratie zijn er wat bekaaid af. Die moeten het op Europees niveau vooral hebben van een relatief kleine groep Europarlementariërs. Meer eurosceptis in het Europees Parlement zou dus de Europese gehechtheid kunnen doen toenemen.

De conclusie is dus allereerst dat het voortbestaan van het Europees imperium een zwak machtscentrum behoeft. Dat beperkt vooral de mate waarin nationale gemeenschappen met elkaar geld, werk en macht met elkaar moeten delen. Daarnaast heeft de EU vooral zwakkere lidstaten nodig, zodat regeringen en kiezersvolken wel de noodzaak zien om samen te werken. Dat mag misschien onwaarschijnlijk klinken, maar het is de manier geweest waarop het Heilige Rooms-Duitse Rijk het heeft weten vol te houden.<sup>17</sup> Het feitelijk regeren kwam daarin vooral aan op de regionale prinses en vrije steden die het recht van *Landeshoheit*, territoriaal gezag, bekleedden. Lokale grondwetten en rijksrecht beperkten echter hun autonomie. De verschillende raden van de Rijksdag en twee imperiale gerechtshoven gaven de gelegenheid om op rijksniveau een stem te laten doorklinken. De complexe bestuursstructuur en de wederzijdse afhankelijkheid van de territoriale eenheden en het Rijk hebben wel wat weg van de wirwar aan EU-instellingen en de lidstaten. De geschiedenis van rijken laat zo zien dat in de zwakte van de unie en haar lidstaten de kracht ligt om voort te blijven bestaan. De vraag is echter of het een goedkoop imperium kan blijven nu de euro ondersteunende middelen vergt, de economische competitie elders hulpbronnen aanzuigt en de Verenigde Staten hun militaire invloed minder goed kunnen financieren.

*Dr. J.P. Vollaard is universitair docent Nederlandse en Europese Politiek aan de Universiteit Leiden. Onder zijn redactie verschenen onder meer Eurosceptis in Nederland (met Bartha Boer) en De spankracht van de Europese Unie (met Jean Penders).*

#### Noten:

- 1) 'Dimensionen eines Imperiums', *Die Welt*, 17 oktober 2007.
- 2) H. Vollaard, 'The Dutch discourses of a small nation in an inefficient Europe: cosmopolitanism, pragmatism, and nationalism', in R. Harmsen & J. Schild (red.), *Debating Europe: The 2009 European Parliament elections and beyond*. Baden-Baden, 2011; J. den Ridder, P. Dekker, P. & P. van Houwelingen, *COB Kwartaalbericht 2011/2*, Den Haag, 2011, pp. 23-36.

- 3) M. Doyle, *Empires*, Ithaca, 1986.
- 4) L.K.D. Kristof, 'The nature of frontiers and boundaries', in: *Annals of the Association of American Geographers*, jaargang 49, 1959, pp. 269-282.
- 5) R. Cooper, 'The new liberal imperialism', *The Observer*, 7 april 2002; R. Cooper, *The breaking of nations: Order and chaos in the twenty-first century*, Londen, 2004.
- 6) J. Zielonka, 'Europe as a global actor: empire by example?', in: *International Affairs*, jaargang 84, nummer 3, 2008, pp. 471-484.
- 7) M. Merlingen & R. Ostrauskaite, 'ESDP police missions: meaning, context and operational challenges', in: *European Foreign Affairs Review*, jaargang 10, 2005, pp. 215-235.
- 8) P. Andreas & E. Nadelmann, *Policing the globe: criminalization and crime control in international relations*, Oxford, 2006.
- 9) B. Dimitrova, *Remaking Europe's borders through the European Neighbourhood Policy*, CEPS working document no. 327, Brussel, 2010.
- 10) H. Mahony, 'Rehn says EU borders are not fixed', <http://www.euobserver.com/>.
- 11) H. Oversloot, 'Kiezerrijk of keizerrijk', in H. Vollaard & J. Penders (red.), *De spankracht van de Europese Unie: gaan democratie en uitbreiding samen?*, Den Haag, 2007, p. 113.
- 12) J. Zielonka, *Europe as empire: the nature of the enlarged European Union*, Oxford, 2006, hoofdstuk 3.
- 13) J. Zúquete, 'The European extreme-right and Islam: new directions?', in: *Journal of Political Ideologies*, jaargang 13, nummer 3, 2008, pp. 321-344.
- 14) H. Münkler, *Die Logik der Weltherrschaft: vom alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten*, Berlijn, 2005.
- 15) A. Sked, *The decline & fall of the Habsburg Empire 1815-1918*, Londen, 1989.
- 16) P. Mair, 'Political opposition and the European Union', in: *Government and Opposition*, jaargang 42, nummer 1, 2007, p. 7.
- 17) A. Oslander, 'Sovereignty, international relations, and the Westphalian myth', in: *International Organization*, jaargang 55, 2001, pp. 251-287.

'THE MANAGEMENT OF DISORDER' IN DE 21<sup>E</sup> EEUWENKELE VERKENNENDE OBSERVATIES OVER NEDERLAND  
EN INTERNATIONALE VEILIGHEID

– Bram Boxhoorn –

Vanwege de economische crisis is de huidige regering fors aan het bezuinigen. Ook bij defensie zal de broekriem moeten worden aangetrokken. Maar wat voor gevolgen heeft dit eigenlijk voor de Nederlandse positie op het wereldtoneel in de (nabije) toekomst? Bram Boxhoorn behandelt onder meer dit vraagstuk in onderstaande bijdrage en verkent hoe de wereld er op de middellange termijn uit zal komen te zien. Er lijkt een einde zijn gekomen aan de Amerikaanse hegemonie, maar welke opkomende landen zullen naast de Verenigde Staten plaats nemen in het nieuwe multipolaire wereldstelsel en wat betekent dit vervolgens voor de internationale veiligheid in het algemeen en de positie van Nederland in het bijzonder?

Elke visie op de wereld wordt in hoge mate bepaald door de plek waarvandaan die wereld wordt geobserveerd. Bovendien verandert 'de buitenwereld' misschien, maar evenzeer de binnenwereld, zoals Jan Rood laatst opmerkte.<sup>1</sup> Populair gezegd: wat we kunnen, hangt mede af van wat we willen.<sup>A</sup> Dit geldt ook voor Nederland.

De regering-Rutte heeft forse bezuinigingen doorgevoerd op het defensiebudget en zet daarmee de Nederlandse defensie-inzet in het buitenland voor de komende jaren onder behoorlijke druk. Minister Hans Hillen van Defensie meldde in dit verband dat hij 'even' geen gehoor kon geven aan verzoeken om bij te dragen aan internationale militaire operaties. Pas later, medio 2014, zullen de strijdkrachten weer op sterkte zijn en kunnen zij bijdragen aan eventuele buitenlandse taken. Maar de Nederlandse bijdragen zijn voortaan van een bescheidener omvang dan voorheen.

Met welke internationale veiligheidsvraagstukken dient Nederland de komende tijd rekening te houden? En op welke wijze kan en zou Nederland een bijdrage moeten leveren aan de beteugeling van toekomstige conflicten? Wat zijn de trends en de zogenoemde trendbreuken? In dit kort bestek zullen daarom eerst de ontwikkelingen in de internationale verhoudingen waarin veiligheidsonderwerpen zijn

ingebod ter sprake komen. Vervolgens zal summier de specifieke Nederlandse rol worden besproken.

De hoofdvraag is hoe de wereld eruit zal komen te zien op middellange termijn. Inmiddels is duidelijk dat de internationale verhoudingen door een *elegant decline* (Robert Kaplan) van de Verenigde Staten en de relatieve opkomst van andere landen zijn geëvolueerd naar een multi- of – volgens Richard Haass – non-polair stelsel. Allereerst, waar staat multipolair eigenlijk voor? Henri Kissinger werkte gedurende zijn ministerschap niet alleen aan een beleid van *détente* met de Sovjet-Unie, maar hij probeerde ook het bipolaire stelsel om te buigen naar een multipolair stelsel door zijn beleid van *rapprochement* met China. Voor hem hamerde Charles de Gaulle al op de noodzaak van een multipolaire wereld, hoewel om andere redenen dan Kissinger. De Gaulle beschouwde een multipolair wereldstelsel als alternatief voor het bipolaire stelsel na 1945, waarin 'Europa', c.q. Frankrijk, een ondergeschikte plaats innam. In de 21<sup>e</sup> eeuw bevinden zich binnen dit multilaterale stelsel talrijke staten en ontelbare 'actoren' zoals NGO's, terroristische organisaties en multinationale ondernemingen die een hybride machtsbereik hebben.<sup>2</sup>

Wat zijn de kenmerken van dit nieuwe stelsel nu oude historische patronen, twintig jaar na de Koude Oorlog, zijn ingewisseld voor nieuwe, nog onbekende, patronen? Terwijl in de 20<sup>e</sup> eeuw Europa en Noord-Amerika de belangrijkste spelers van het we-

A Het onderstaande gaat, op verzoek van de redactie, niet in op de rol van de Europese Unie.

reldstelsel waren, zal deze eeuw nieuwe aandeelhouders kennen. Grote kanshebbers daarbij zijn China, India en in mindere mate Indonesië. Een gebied, grofweg vanaf de kust van Oost-Afrika tot aan Japan, dat behoort tot de bevolkingsrijkste ter wereld en vele maritieme knooppunten bevat die van groot belang zijn voor economische 'power houses' in Azië, China voorop. De snelle opbouw van de marines van de drie grootste landen ter bescherming van hun handelsroutes kan op termijn tot toenemende spanning leiden in het gebied rond de Indische Oceaan.<sup>3</sup> Zijn er nog andere kanshebbers? Alle overige permanente leden van de Veiligheidsraad of de resterende BRIC-landen<sup>B</sup>, zoals Brazilië? Het lijkt in ieder geval een veilige voorspelling uit te gaan van de politieke en economische ongelijksoortigheid van elk der polen, hetzij individuele staten of coalities van staten (de Europese Unie bijvoorbeeld onder bepaalde voorwaarden). Anders gezegd, het gelijkheidsbeginsel binnen het multipolaire stelsel vertoont sterke overeenkomsten met George Orwells *Animal farm*, al had de boerderij tenminste nog een bestuurlijk centrum dat hier ontbreekt.

Daarnaast is interessant te weten wat de verhouding tussen recht en macht zal zijn in de ordening van dit multipolaire wereldstelsel. Dat recht en macht niet hetzelfde zijn is niet nieuw. Uiteenlopende specialisten als de Amerikanen Samuel Huntington en Robert Kagan, de Fransman Dominique Moïsië, en de Singaporees Kishore Mahbubani hebben betoogd dat er feitelijk meer is dan recht als bron van verandering of als een leidend beginsel in de internationale verhoudingen.<sup>4</sup> De kans dat Immanuel Kants utopisch beginsel van 'eeuwige vrede' de begrippen machtspolitiek en machtuitoefening binnenkort tot voetnoten in de wereldgeschiedenis zal reduceren lijkt vrij klein. Vermoedelijk zal de verhouding tussen de twee, recht en macht, de komende tijd dus niet ingrijpend veranderen.

Een veelvuldig voorkomend misverstand is dat een multipolair stelsel het multilateralisme zou bevorderen. De gedachte is daarbij dat het veronderstelde evenwicht in een multipolair stelsel de deelnemende staten dwingt met elkaar om de tafel te gaan

zitten om het eens te worden over urgente kwesties. De wens is hier de vader van de gedachte. Nieuwe machtshebbers blijken vooral aanhangers van een multipolair stelsel te zijn wanneer ze er baat bij hebben, zo lijkt het eerder het geval te zijn.

### Trends en brandhaarden

Het ministerie van Defensie heeft in maart 2010 een indrukwekkende studie gepubliceerd over de toekomstige wereldverhoudingen. *Eindrapport Verkenningen 2010. Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst* bespreekt uitvoerig negen 'drijvende krachten' en zeven 'actoren' in het wereldstelsel. Het rapport onderscheidt als 'drijvende krachten' mondialisering, economie, demografie, schaarste, klimaatverandering, wetenschap en technologie, de verspreiding van massavernietigingswapens, polarisatie en radicalisering en de ontwikkeling van conflicten.<sup>C, 5</sup> Het rapport onderscheidt vier mogelijke scenario's voor een toekomstige wereldordening, elk met hun eigen specifieke kenmerken: multipolair, multilateraal, fragmentatie en netwerk. Het is ondoenlijk hier in het kort aan te geven welke van de vier het meest plausibel zijn (en dit strookt overigens ook niet met de opzet van het rapport). Desondanks, met welke schuivende, c.q. botsende wereldbeelden zouden wij de komende tijd te maken kunnen krijgen? Wat zijn de bronnen van instabiliteit en waar bevinden die zich (eufemistisch ook wel aangeduid als 'uitdaging')?

De VS zijn nog altijd het meest relevante land voor de Europese veiligheidssituatie. Afgezet op de drie imaginaire 'schaakborden' der internationale verhoudingen van Joseph Nye (militair-strategisch, economisch en cultureel/transnationaal) hebben de VS vooral op de laatste twee gebieden terrein verloren: de hegemonie van de VS is op deze gebieden verloren gegaan. De VS zijn verder bepaald niet meer het rolmodel voor de rest van de vrije wereld, al blijft paradoxaal een 'green card' nog steeds een gewild document. De relatieve achteruitgang van de Amerikanen leidt automatisch tot een minder dominante positie van het Westen. Een voorbode van wat het relatieve machtsverval van het Westen betekent voor het ontbreken van de leidende rol in het

<sup>B</sup> De BRIC-landen zijn Brazilië, Rusland, India en China. Deze term werd voor het eerst in 2001 door een Amerikaanse investeringsbank geïntroduceerd. Deze bank was (en is) ervan overtuigd dat deze landen zich economisch zo sterk zullen ontwikkelen dat zij in 2050 de top 4 van dominerende economische wereldmachten vormen.

<sup>C</sup> De 'actoren' zijn grootmachten, fragiele staten, risicolanden, niet-staatelijke actoren, internationale en regionale organisaties, de Nederlandse samenleving en Caribische delen van het Koninkrijk.

internationale verkeer, bleek tijdens de klimaatop in Kopenhagen in december 2009: China, Brazilië en andere *emerging economies* drukten duidelijk hun stempel op de uitkomsten ervan.

Voor de Europese landen blijft de vraag actueel hoe de wereld eruit ziet als de VS geen leidende rol meer kunnen spelen. Wie vult het vacuüm dat de Amerikanen achterlaten en is er reden om daar naar uit te kijken? Anders gezegd: wint de wereld aan stabiliteit met bijvoorbeeld een 'supertrio' (de VS, China, mogelijk aangevuld met een derde mogendheid – India, Rusland of Brazilië)? De waargemeenschap die de Europese landen zo graag voorstaan te vertegenwoordigen gedijt in het algemeen slecht zonder een beschermende constructie. De VS belichaamden deze constructie in de 'American Century', maar deze is op zijn minst aan erosie onderhevig. Zeer vermoedelijk zal de kans op 'ruw spel' in de internationale verhoudingen bij gebrek aan een *benign hegemon* (de VS tijdens de Koude Oorlog) hierdoor toenemen.

Veelbetekend is in dit verband dat juist de zogeheten BRIC-landen zich aanzienlijke defensieuitgaven kunnen permitteren.<sup>6</sup> Zij hebben aanmerkelijk minder last van de economische crisis dan de rest van de geïndustrialiseerde wereld. Dit wil nog niet zeggen dat elk van hen of een combinatie van landen een strategische slagkracht kan opbouwen die de Amerikaanse evenaart. Maar het is wel een illustratie van veranderende wereldverhoudingen. Hoe lang zal het duren voordat bijvoorbeeld China de belangrijkste maritieme energieroutes in het Midden-Oosten, waarvan de veiligheid nu nog grotendeels door de Amerikaanse marine wordt gewaarborgd, gaat beheersen?

Twee andere zaken zijn eveneens vermeldenswaard. Ten eerste blijkt de 'krachtbron' van de 'emerging markets' de (natie)staat te zijn, vooralsnog dus geen coalities van staten of regio's. Roel van der Veen bevestigt in zijn studie over de opkomst van Azië de rol van de (natie)staat als de kern van het succes van de 'Aziatische Tijgers'. Hij stelt onder meer dat het succes van de Tijgers (inclusief China) te danken is aan het 'huwelijk' tussen een krachtige staat en het bedrijfsleven (kapitaal).<sup>7</sup> Democratie als beginsel is daarbij noch de leidende norm noch vanzelfsprekend. Het accent ligt op sterk politiek centralisme in combinatie met een decentraal georganiseerde (of niet-geleide) economie. Puur machtsdenken is een ander kenmerkend aspect. Het is nog maar de vraag

of de 'nieuwe' machtshebbers in deze wereld vurige aanhangers zijn van multilaterale samenwerking. Interessant is dat juist in het 'Westen' de huidige trend er een is, waarbij het terugdringen van de rol van de staat vooropstaat, ondanks de schaduwkanten van het neoliberalisme.

Ten tweede is de verwachting niet uitgekomen dat '9/11' een strategische verandering teweeg zou brengen in het internationale systeem. Islamextremisme is geen existentiële bedreiging geworden. Het is weliswaar een permanent, maar ook een beheersbaar risico gebleken.

Men hoeft geen waarzegger te zijn om te voorspellen dat het Midden-Oosten een bron van instabiliteit zal blijven. De regio kent een volstrekt eigen dynamiek. Om ten minste drie redenen zal van een terugtrekking van de VS uit dit gebied geen sprake zijn. Allereerst vanwege de onvoorwaardelijke steun van Amerika aan Israël. Ten tweede, samenhangend met het eerste, vanwege het vraagstuk van non-proliferatie. De opkomst van Iran als een nucleaire mogendheid kan de overheersende rol van de VS als beschermheer van hun Arabische bondgenoten, in het bijzonder Saudi-Arabië, in ernstige verlegenheid brengen. Ten derde vanwege het belang van ongestoorde energieleveranties ten behoeve van de wereldeconomie (overigens zijn de VS zelf maar voor circa twintig procent afhankelijk van olie-import uit het gebied). Als de VS niet meer in staat zouden zijn de energieleveranties te garanderen, dan komt het einde van hun status van wereldmogendheid in zicht, in navolging van het historische patroon van de teloorgang van de voormalige Europese koloniale mogendheden.

Over Afrika kan hetzelfde worden geconstateerd als over het Midden-Oosten: de sub-Sahara vormt een bijna voortdurende bron van instabiliteit door desintegrerende staten en bijna endemische burgeroorlogen. Daarbij komt dat grote gebieden – deels als gevolg van deze ontwikkelingen – geteisterd worden door ernstige hongercrises. Als er een continent is waar te voorspellen valt dat er toekomstige stabiliteitsoperaties nodig zijn, dan is het wel op het Afrikaanse continent. Of het ook raadzaam is daar op te treden, is natuurlijk een andere (politieke) zaak.

De mondialisering ('globalisering') blijft voorts een van de 'drijvende krachten' in de wereld. Deze heeft een ongekende revolutie in herverdeling van kansen en mogelijkheden van nationale economieën teweeg gebracht. Als gevolg daarvan vindt er een

ongekende internationale herverdeling van nationale inkomens plaats. Veel oude industrielanden, vooral in Europa, hebben te maken met de directe gevolgen ervan en hebben veel terrein verloren aan nieuwe opkomende economieën. Op zich is daar niets nieuws aan. De internationale herverdeling van nationale inkomens is een eeuwenoud proces. Maar het aanvankelijke idee dat de mondialisering (toen nog vaak verward met 'Amerikanisering') 'western' waarden zou verspreiden – democratie, mensenrechten en dergelijke –, is inmiddels achterhaald. Laat staan dat de wereld 'plat' (Thomas Friedman) aan het worden is.

### Het nationale belang

Wat voor betekenis hebben bovenstaande ontwikkelingen voor Nederland? Een relevante hoofdvraag betreft het lastige begrip 'nationaal belang' in relatie tot internationale veiligheid. Waarin ligt het Nederlands nationale belang en wat is dat belang? Op en over zee, zoals de historicus Johan Huizinga, ons begin vorige eeuw voorhield? Of Europees-continentaal gericht, in de 'oksel van Frankrijk en Duitsland', zoals de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Hans van Mierlo het enigszins plastisch uitdrukte. Kunnen we maar beter afscheid nemen van de Atlantische oriëntatie en Chinees gaan leren? De toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Ben Bot pleitte in 2006 voor het verleggen van het accent van 'puur' multilateralisme naar 'realistisch' multilateralisme, met meer nadruk op specifiek nationale belangen in engere zin. In zijn visie zou het machtsspel van grote landen Nederland geen andere keuze laten om de nationale soevereiniteit te benadrukken en eigen machtsmiddelen te mobiliseren. De regering-Rutte geeft, ongetwijfeld mede ingegeven door de economische crisis, voorrang aan economische diplomatie, zo kondigde het huidige kabinet in april van dit jaar aan. Het economische belang van het Nederlandse bedrijfsleven speelt een bepalende rol, ook bij vraagstukken van ontwikkelingssamenwerking.

Zoveel is zeker dat Nederland, als zestiende wereldeconomie en negende exportnatie, belangen heeft. In het rapport *Verkenningen* worden vijf vitale belangen genoemd: territoriale veiligheid; economische veiligheid; ecologische veiligheid; fysieke veiligheid; en sociale en fysieke stabiliteit. Volgens dit rapport bestaan belangen dus in vele soorten en maten. De stelling dat er in de huidige interdependente

wereld geen nationale belangen (meer) zouden bestaan, maar alleen nog pannationale of kosmopolitische belangen, is dus op zijn minst arbitrair. Het houdt niet alleen het gevaar in van onthechting, maar vooral van het ontbreken van een historisch referentiekader bij de afweging van beleidskeuzes. Daarnaast doet zich het probleem voor dat als er geen eigenbelang zou zijn, het moeilijk wordt de eigenbelangen van andere staten te begrijpen.

Nederland heeft in de afgelopen jaren een forse, maar volgens het rapport *Verkenningen*, geen bovenmatige militaire inzet geleverd. De inzet was globaal overeenkomstig 's lands politieke en economisch gewicht in de wereld. Nederlandse militairen waren (en zijn) wereldwijd actief, onder andere op de Balkan, in Irak en Afghanistan. In Afghanistan heeft Nederland door toepassing van de zogeheten 3-D formule – *diplomacy, defense* en *development* – een stevige reputatie opgebouwd. Deze integrale, civiel-militaire aanpak, overigens eerder beoefend door de Canadezen, bleek belangrijk genoeg om door andere landen te worden overgenomen. Met de ingezette forse bezuinigingen op defensie lijkt ten minste een van de drie D's – defensie – aan slagkracht te hebben verloren. Of dit een trend is voor de langere termijn is nog niet helemaal duidelijk, maar vooralsnog lijkt een accentverschuiving op te treden naar meer inzet voor nationale veiligheid. Internationaal gesproken doet Nederland dus een stap terug. Hoewel het lastig, zo niet onmogelijk, is te meten wat precies de politieke output is van veiligheidsbeleid lijkt een veilige conclusie te zijn dat het gevaar dreigt dat het politieke gewicht van Nederland door een verminderde bijdrage aan internationale veiligheidsmissies, in wat voor verband dan ook, zal afnemen.

Desondanks blijft de Nederlandse defensie nog altijd veelzijdig inzetbaar, al heeft zij dus aanzienlijk aan slagkracht ingeboet. Als gevolg ervan zal Nederland, nog meer dan voorheen, gedwongen zijn de inzet te beperken en scherpe keuzes te maken. Een rol als *lead nation* bij toekomstig militair optreden, zoals in Uruzgan, is zo goed als uitgesloten. Bij de NAVO-operatie in Libië kwam de grens van wat Nederlands kan 'leveren' al in zicht.

### Nederland in een multipolair stelsel

Het (nieuwe) multipolair wereldstelsel zal waarschijnlijk in hoge mate een 'gemengde' orde zijn, waarin soms het recht en soms de macht domineert. Hoe kan hier op ingespeeld worden? En wat zijn de

verdere gevolgen van de mondialisering, in ogen-schouw nemend dat de 'globaliseringsgolf' geen bestuurlijk centrum kent. Wie heeft er de leiding? En onder wiens leiding zijn wij het beste af? China is overduidelijk aan een geopolitieke opkomst bezig, waarvan de reikwijdte niet te overschatten valt. Een dergelijke situatie waarbij tegelijkertijd de VS zelfstandig zullen doormodderen en 'Europa' er geopolitiek niet toe zal doen, is niet ondenkbaar. Dat is geen aantrekkelijk perspectief aan deze kant van de oceaan.

Deze situatie is des te bedenkelijker aangezien Nederland niet in alle opzichten een 'natuurlijk' lid van grote informele internationale fora is. Criteria als geografische grootte, economische omvang, politiek gewicht en inwoneraantal wegen nog altijd zwaar in de internationale politiek. Bovendien zijn de Europese landen al oververtegenwoordigd binnen informele overlegorganen als de G-8 en G-20. Voor Nederland, het land van Hugo de Groot, staat het internationaal recht als ordeningsinstrument in hoog aanzien. Maar door hier eenzijdig op in te zetten kan het perspectief op het tweede element, machtspolitiek, verloren gaan.

Het nuchtere feit is en blijft echter dat Nederland niet over veel traditionele machtsbronnen beschikt. Er is dus zeker iets te zeggen voor een dergelijke legalistische benadering van de internationale verhoudingen. Vele vragen blijven dan nog onbeantwoord. Is recht als instrument om machtsongelijkheid, *the management of disorder*, tegen te gaan wel een effectief instrument? En hoe verhouden nationale veiligheidsbelangen zich met de grondwettelijke verplichtingen tegenover de internationale rechtsorde? Anderzijds, hoe effectief is *coercive diplomacy*, militaire dwang, in het verleden gebleken? François Heisbourg heeft in dit opzicht gelijk als hij beweert dat echte macht bestaat uit het opleggen van normen aan anderen zonder gebruik te maken van 'hard power'. Nederland zou zich hier – samen met andere landen, of alleen indien noodzakelijk – op moeten richten. Een dergelijk benadering is voor

de buitenwereld echter al snel gratis zonder een aanvullende 'harde' bijdrage ter bevordering van de internationale rechtsorde.

Zo was bijvoorbeeld tijdens de Bosnische Burgeroorlog (1992-1995) militair ingrijpen van de internationale gemeenschap uiteindelijk onvermijdelijk om de Servische agressie te beteugelen. Ook in de recente Libische crisis bleek een VN-resolutie niet afdoende om de norm van R2P – *Responsibility to Protect* – af te dwingen. Een Nederlandse bijdrage aan bijvoorbeeld de NAVO, VN of EU dient op een schaalgrootte te zijn die past bij Nederlands internationale gewicht en positie. Waar en wanneer geïnterveneerd kan of moet worden blijft vanzelfsprekend een zaak die zorgvuldige afweging behoeft. Een handboek over internationale betrekkingen dat hiervoor een oplossing aandraagt moet nog worden geschreven.

*Dr. A. Boxhoorn is directeur van de Atlantische Commissie, een non-profit organisatie op het gebied van de trans-Atlantische betrekkingen. Zie ook: <http://www.atlantischecommissie.nl>.*

## Noten

- 1) J. Rood, 'Nederlands buitenlands beleid in de spiegel van de toekomst', in: *Internationale Spectator*, jaargang 64, nummer 1, 2010, pp. 8-11.
- 2) R. Haass, 'The age of nonpolarity: what will follow US dominance', in: *Foreign Affairs*, mei-juni 2008, pp. 44-57.
- 3) R. Kaplan, *Monsoon. The Indian Ocean and the future of American power*, 2010.
- 4) S. Huntington, *The clash of civilizations and the remaking of world order*, 1996; D. Moïsie, *The geopolitics of emotion. How culture of fear, humiliation and hope are reshaping the world*, 2009; K. Mahbubani, *De eeuw van Azië*, 2008.
- 5) Ministerie van Defensie, *Eindrapport Verkenningen 2010. Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst*, Den Haag, 2010, p. 56 e.v.
- 6) Gegevens SIPRI 2010.
- 7) R. van der Veen, *Waarom Azië rijk en machtig wordt*, 2010.



## TOEKOMSTVERKENNEN MET BELEID



## EEN INTERVIEW MET MARJOLEIN VAN ASSELT

– door Camilia Bruil en Reinout Woittiez –

Eind 2010 heeft de Wetenschappelijk Raad voor Regeringsbeleid (WRR) *Uit zicht. Toekomstverkenningen met beleid* gepubliceerd. In deze bundel wordt op een systematische wijze uiteengezet hoe een beleidsgerichte toekomstverkenning benaderd dient te worden. Eveneens worden valkuilen inzichtelijk gemaakt. Camilia Bruil en Reinout Woittiez hadden naar aanleiding van deze WRR-publicatie een gesprek met Marjolein van Asselt – raadslid van de WRR, hoogleraar Risk Governance aan de Universiteit van Maastricht en redacteur van *Uit zicht* – om meer inzicht in ‘goede’ toekomstverkenning te vergaren.

*In het rapport Uit zicht staat heel theoretisch beschreven hoe een toekomstverkenning aangepakt moet worden, maar hoe dient dit in de praktijk gebracht te worden als bijvoorbeeld de vraag is ‘hoe ontwikkelt de Nederlandse demografie zich in de komende vijftig jaar?’*

‘Wij proberen in onze studie heel duidelijk te zeggen dat een dergelijke vraag niet in absolute zin te beantwoorden is. Je moet je altijd afvragen in welke context je die vraag stelt en waarom je het wilt weten. Wij betwisten het idee dat je op korte termijn moet “forecasten” en dus puntschattingen moet doen en op de langere termijn in scenario’s moet denken. Dat is niet de kern. De kern is de context. Deze is heel anders als het gaat om bijvoorbeeld uitkeringen dan wanneer het milieubeleid centraal staat. In beide gevallen zul je heel andere vragen hebben met betrekking tot demografische ontwikkelingen. Je moet je daarbij de vraag stellen of het verstandig is continuïteit en stabiliteit te veronderstellen. Met andere woorden of het verstandig is er vanuit te gaan dat het gaat zoals het ging. In het ene geval zullen onzekerheden die de toekomst met zich mee brengen voorop staan en in andere gevallen zal meer uitgegaan worden van een continuïteit. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gaat van het laatste uit en baseert zijn prognoses op statistische gegevens.

Essentieel is vervolgens hoe deze verkenningen worden gepresenteerd. En wanneer dit al dan niet met nuances wordt gepresenteerd, hoe wordt dat vervolgens overgenomen? Daar zit denk ik een deel van het probleem, want op het moment dat je met puntschattingen werkt dan kan dit heel gemakkelijk

als een voorspelling geïnterpreteerd worden. Maar het is een inschatting: “als het zo blijft gaan zoals het ging, dan komen we daar op uit”. Demografie wordt vaak gezien als een voorbeeld waarbij je wel aan “voorspelling” zou kunnen doen, maar wij hebben in ons rapport laten zien dat er allerlei ontwikkelingen, zoals medisch-technologische ontwikkelingen en ontwikkelingen in levensstijl, zijn waardoor demografische patronen – niet van vandaag op morgen – maar binnen een termijn van tien jaar meer kunnen veranderen dan gedacht waardoor alles anders loopt dan verwacht. En dat is een punt dat we willen maken: als je geen oog hebt voor mogelijke veranderingen, dan ben je steeds verrast. Ik noem dat ook wel dubbele onvoorbereidheid. Je hebt je helemaal blindgestaard op de cijfers en gezegd als we die cijfers nemen dan zijn we goed voorbereid op de toekomst. Dus het is een teleurstelling dat de zogenaamde “voorspelling” niet uitkomt en daarnaast heb je het probleem dat je niet hebt nagedacht wat je zou doen in een situatie die anders was dan die puntschatting.’

*Wat is een puntschatting precies?*

‘We noemen het een forecasting. Je veronderstelt dat er geen fundamentele veranderingen en trendbreuken zijn. Dergelijke prognoses lijken heel wetenschappelijk, omdat we vrij goed – tot op zekere hoogte – kunnen omschrijven hoe het verleden eruit heeft gezien. Dus als je je daarop baseert, dan lijkt dat heel veilig. Maar over de toekomst heb je uiteraard geen feiten.

Of je nu voor een puntschatting – forecasting – of

voor scenario's kiest, je moet je altijd bewust zijn dat de getallen die eruit komen geen feiten zijn. Je kunt en moet dan ook niet spreken van "voorspellen". Het woord "voorspellen" suggereert namelijk dat wanneer jij en ik over dezelfde informatie beschikken, we tot dezelfde conclusie zouden komen. Het heeft iets absoluuts, alsof er één waarheid over de toekomst is. Daarom leidt "voorspellen" ook tot problematische praktijken van toekomstverkenningen, want het leidt tot een voorkeur voor forecasting. Niet omdat je van mening bent dat het verstandig is om continuïteit en stabiliteit te veronderstellen, maar omdat je één toekomstbeeld wilt hebben. Naar onze mening is het dan ook beter te spreken over "verwachten". Daarover kunnen we van mening verschillen.

Mensen willen echter zekerheid over de toekomst. Daarom spreken ze graag over een voorspelling, maar dit is echter quasizekerheid die ertoe kan leiden dat je nog slechter voorbereid bent voor de toekomst dan wanneer je helemaal geen verkenning had gedaan. Je hebt je blindgestaard op die ene "voorspelling" en niet nagedacht over mogelijke alternatieven. Dit is de dubbele onvoorbereidheid en kan leiden tot zeer onproductieve discussies zoals ook het geval was over het Centraal Planbureau (CPB) in verband met de economische crisis. Er is heel veel tijd en energie gestoken in het verwijt dat het CPB deze crisis niet had voorspeld.

Maar er is ook een verleiding vanuit de experts; zij willen duidelijke uitspraken doen om op die manier op de behoefte van mensen – zekerheid over de toekomst verkrijgen – in te spelen. Experts zouden hier duidelijker over kunnen zijn. Vaak gaat het in hun eigen persberichten al mis. Het is de verleiding van de voorspelling. Dat is zo'n aantrekkelijke illusie! Daarnaast is het ook voor wetenschappers moeilijk om toekomst die anders zijn dan het verleden goed te motiveren. Dat lijkt al heel snel sciencefiction.

Zeker in een cultuur als in Nederland die zekerheidsgericht is, is deze verleiding van de voorspelling groot. Maar als de toekomst daadwerkelijk te voorspellen zou zijn, dan zou het niet meer zo interessant zijn, want dan maakt handelen niet meer uit. Je hebt de politiek nodig omdat de toekomst, zoals we dat in *Uit zicht* zeggen, open maar niet leeg is. Niet alles kan, maar het is wel beïnvloedbaar. De toekomst is het speelveld van de macht.'

*Wat is precies een normatieve toekomstverkenning?*

'Bij een normatieve toekomstverkenning staan waarden centraal. Welke toekomstscenario's zijn denkbaar en welke scenario's zijn vanuit deze waarden geredeneerd al dan niet wenselijk? Hoe wil je dat de toekomst eruit ziet? Dit betekent niet dat een normatieve toekomstverkenning alleen maar normatief is en dat je als het ware de kennis en de feiten die er zijn over boord gooit. Het betekent dat de onzekerheden die er zijn vanuit verschillende perspectieven te interpreteren zijn en dat dit afhankelijk is van de waarden en normen die je hebt. Hoe meer onzekerheden er zijn, hoe meer ruimte er is voor interpretatie en dus voor normatieve toekomstverkenning.'

*Wie zouden normatieve toekomstverkenningen moeten ontwikkelen?*

'Wetenschappelijke bureaus van politieke partijen, zoals de Teldersstichting, zouden hier een belangrijke rol kunnen vervullen. Zij hebben al de dubbelpositie, want aan de ene kant hebben zij een kennispositie en aan de andere kant een normatieve. Toekomstverkenningen zijn volgens mij een voor de hand liggende activiteit voor de wetenschappelijke bureaus. Planbureaus en instellingen als de RIVM en WRR kunnen deze taak moeilijk verrichten, omdat ze "politiek neutraal" geacht worden te zijn. Wel zouden ze volgens mij de wetenschappelijke bureaus moeten ondersteunen met hun ervaring en expertises rondom toekomstverkenningen. Zij kunnen dat faciliteren: dat is ook een manier om hun taak in te vullen. Zeker daar de wetenschappelijke bureaus zeer klein zijn, zelfs van de grote partijen.

De wetenschappelijke bureaus van politieke partijen doen nu overigens ook al aan toekomstverkenning. Er wordt geen rapport uitgebracht zonder gedachten over de toekomst, want de toekomst is het speelveld van de macht. En het gaat er niet om het verleden te veranderen, maar de toekomst.'

*Hoe voeren de wetenschappelijke bureaus van politieke partijen deze taak uit?*

'Veelal zijn de wetenschappelijke bureaus zich niet bewust van het feit dat zij aan toekomstverkenning doen. Met onze studie hopen we de bureaus te helpen herkennen dat ze aan toekomstverkenning doen en dat ze dus ook gebruik kunnen maken van het gedachtegoed dat daarover is ontwikkeld. Dat helpt explicieter te zijn in wat ze nu doen en na te denken in hoeverre ze van mening zijn dat ze het "goed" doen. Ik denk dat daar een uitdaging ligt voor de

wetenschappelijke bureaus. Nu doen ze eigenlijk aan normatieve forecasting: de toekomst in enkelvoud, maar wel vanuit een normatief perspectief. Dan creëer je je eigen waarheid. De bureaus kunnen natuurlijk wel zeggen “wij zijn niet degene die rekening moeten houden met alle mogelijke toekomst. Sommige toekomstbeelden moeten andere partijen maar voor hun rekening nemen”.

*Idealiter zou het politieke debat over de toekomst moeten gaan, maar in de praktijk zie je toch dat korte termijn zaken een grote rol spelen in de Tweede Kamer; er wordt getwitterd over wat vandaag in de krant staat en morgen worden daar Kamervragen over gesteld.*

‘Ja, maar er wordt veel meer getwitterd dan je ooit in de Kamer kunt vragen en daar moeten ze dus ook selecteren. Dit doen zij ook vanuit hun beeld van wat een goede maatschappij is of wat zij nu kunnen veranderen zodat het over tien jaar anders is. Naar mijn idee zouden veel Kamerleden ook meer over de toekomst willen debatteren, maar zijn ze bang voor de kiezer. Het idee bestaat dat de kiezer geen serieus debat wil over in wat voor een wereld wij willen, in wat voor een land wij willen leven en wat wij daar wel en niet voor over hebben. Want dat laatste is natuurlijk de politieke hamvraag uiteindelijk.’

*Door beleid in de jaren zestig en zeventig zijn er veel gastarbeiders naar Nederland gekomen, waaronder veel moslims. Is dan het idee van de PVV om alle moslims het land uit te willen hebben ook een soort ontkenning van het verleden en de toekomst?*

‘Het zou interessant zijn om met de PVV een toekomstverkenning uit te voeren over deze kwestie. Want is dat idee – alle moslims het land uit – niet alleen denkbaar, maar ook mogelijk? En wat moet je allemaal doorbreken om dat te bewerkstelligen en is dat doorbreekbaar? Sommige zaken, zoals de Nederlandse Grondwet, zijn zo verschrikkelijk moeilijk te veranderen. Dus wat is allemaal nodig en op welk termijn is dat überhaupt veranderbaar? Als je daar antwoord op hebt, weet je of het een mogelijke toekomst is. Zo kan toekomstverkenning helpen om zin van onzin te onderscheiden. Daarnaast kun je zeggen dat de PVV de toekomstkaart op een heel slimme manier speelt. Zij zetten een beeld van een onwenselijke toekomst neer: de islamisering van

Nederland. Dat doen zij heel consequent. Een aanstormende toekomst en die moeten we met man en macht gaan tegenhouden. En dat is een debat over de toekomst: in welk land wil jij dat je kinderen leven? En je kunt niet beweren dat dit geen kiezers trekt.’

*Tot slot. In Uit zicht benadrukken jullie dat het verstandig kan zijn om in scenario's te denken. Maar hoe 'verkoop' je dit aan de gemiddelde burger?*

‘Het gaat erom dat je denkt in meervoud, dat je durft te zeggen dat er meerdere mogelijke toekomst. Dus begin met twee scenario's, want het grote verschil is niet tussen twee en vier, maar tussen één en twee. Eén is de toekomst zonder verandering en dit – twee – is de toekomst waarvoor wij ons best gaan doen. Deze twee scenario's kun je uitleggen aan burgers zonder al te ingewikkeld te zijn. Je zou ook naar verkiezingsprogramma's kunnen kijken als verschillende scenario's. Deels zullen deze verschillend zijn over wat wenselijk is en deels zullen er ook verschillen zijn in interpretaties van wat wel en niet mogelijk is en onder welke voorwaarden.

Interessant is overigens ook dat het woord “toekomst” in alle verkiezingsprogramma's wordt gebruikt, maar dan meer als slagzin. Door middel van normatieve toekomstverkenningen in scenario's door de wetenschappelijke bureaus van politieke partijen – gefaciliteerd door de planbureaus – kun je een niveau dieper komen over wat de toekomst betekent. Als “wij”, dus jullie als politieke partij, het over de toekomst hebben dan hebben we het dus hierover. Volgens mij is niemand blij met de verwittering van de politiek – niemand wil constant reageren op de waan van de dag, het heet niet voor niets *waan* van de dag – en dus zijn er meer mensen op zoek. Er moet hiervoor een nieuw elan worden gevonden en toekomstverkenning zou daar een bijdrage aan kunnen leveren.’

*Drs. C. Bruil is wetenschappelijk medewerker van de prof.mr. B.M. Teldersstichting en eindredacteur van Liberaal Reveil. Dr.ir. R.D. 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.*

## DE ZWARTE ZWAAN



NAAR AANLEIDING VAN: NASSIM NICHOLAS TALEB, DE ZWARTE ZWAAN.  
DE IMPACT VAN HET HOOGST ONWAARSCHIJNLIJKE, AMSTERDAM, 2008.

– Reinout Woittiez –

Een zwarte zwaan is een zeldzaamheid, een zwaan is als regel wit, en hoort ook wit te zijn naar de opvatting van velen. Het is juist die neiging te leven naar het gegeven dat zwanen wit zijn dat Nassim Nicholas Taleb in zijn boek *De zwarte zwaan. De impact van het hoogst onwaarschijnlijke* aan de kaak stelt. De indringende belevenissen in ons leven zijn niet de gebeurtenissen waar we min of meer op konden rekenen, maar juist de totaal onverwachte situaties. Met de koudste decembermaand – 2010 – en de warmste en droogste aprilmaand – 2011 – sinds honderd jaar konden we rekening houden, maar in het geval van de aanslagen van 11 september, de bankencrash van 2008, Katrina of de langdurige IJslandse vulkaanuitbarsting was dit niet mogelijk. In de Japanse kerncentrales van Fukushima was rekening gehouden met aardbevingen. Maar dat een daaropvolgende tsunami van veertien meter alle noodstroomnetten zou platleggen, en daarmee iedere vorm van ordelijke afschakeling van de kerncentrales onmogelijk zou maken, dat was op geen enkele wijze voorzien. En dat zijn dan het type, dat de grootste impact op ons bestaan hebben. Deze zwarte zwanen zijn onvoorspelbaar en hebben grote gevolgen.

Met zijn betoog om meer in termen van zwarte zwanen naar de toekomst te kijken sluit Taleb zich van harte aan bij de kijkwijze van Karl Popper, betiteld als semi-scepticisme. Ieders wereld, zo zegt het semi-scepticisme, is in hoge mate onvoorspelbaar. Een open samenleving zou er, volgens Popper en Taleb, op gericht moeten zijn deze onvoorspelbaarheid als uitgangspunt te nemen. En in het vervolg daarop moeten we voor onszelf steeds maar weer vaststellen en expliciet maken dat onwrikbare zekerheden simpelweg niet bestaan.

Eigenlijk gaat Talebs betoog over uitiem nuchter kijken naar de wereld om ons heen. Taleb haalt in deze

context Frédéric Bastiat aan, met zijn leer van de bedrieglijke filantropie van regeringen: regeringen, daarbij gesteund door de pers, helpen mensen op een zichtbare en in het oog springende manier, maar ze zwijgen over het kerkhof aan onzichtbare negatieve gevolgen voor anderen. Tegenwoordig zouden we zeggen: er is geen free lunch.

En Taleb trekt zijn leer van semi-scepticisme en nuchter kijken door tot contrair denken over onvoorspelbaarheid. Met recht van spreken voert hij, als Libanees van oorsprong, het volgende voorbeeld van contrair denken over onvoorspelbaarheid ten tonele: stel dat je gevlucht bent voor de oorlog tussen Israël en Hezbollah en wacht op het moment dat je terug kunt keren naar je geboortehuis en je familie. Als je na een week wachten nog niet terug kunt is de kans groot dat je nog een weekje moet wachten voor terugkeer; na een maand wachten is de kans op nog een maand wachten op terugkeer groter dan op nog een week wachten; en na een jaar is de kans groot dat je nog minstens een jaar moet wachten. Met andere woorden: iedere dag wachten in ballingschap wordt de kans op terugkeer kleiner in plaats van groter!

Taleb verklaart onze hardnekkigheid om voorspelbaarheid als uitgangspunt te nemen uit onze neiging tot *framing*: we kiezen referentiepunten van waaruit we handelen, en alleen door uit te gaan van deze 'vastgezette' verwachtingen slagen we erin om voorwaarts te leven. Daarbij vergeten we ondertussen al het onvoorspelbare. De uitdaging ligt er volgens Taleb in om op individueel niveau je niet in te laten met grote zaken die je in potentie diep in de ellende kunnen storten. Hier raakt Taleb aan individuele deugden als zelfredzaamheid, gematigdheid en spaarzaamheid. In *Boren in hardhout*<sup>1</sup> onderstreept Frits Bolkestein ook al het belang van deze deugden voor een vrije samenleving, omdat sociaal kapitaal

alleen maar stevig verankerd is als het steunt op robuuste pijlers van individueel kapitaal. Bolkestein voegt daar overigens wel direct aan toe dat het liberalisme niet zo erg 'van de deugden' is. Seneca beschreef 2500 jaar geleden de houding van voorzichtigheid en zelfredzaamheid als volgt: 'De standvastige reist met lichte bekapping door het leven, hij weet hoe hij zijn begeerte moet beperken en staat stevig als een eik in de wind, onder de aframmelingen van het wisselvallige lot.'<sup>A</sup> Taleb treedt met zijn betoog in de voetsporen van Bolkestein en Seneca.

Op maatschappelijk niveau brengt het gegeven van onvoorspelbaarheid Taleb tot de conclusie dat de vrije markt het beste instrument is om met onvoorspelbaarheid om te gaan. De vrije markt laat maximale serendipiteit toe, geeft ruimte aan negatief en positief toeval en faciliteert verbeteringen door 'stochastisch geknutsel'. In deze redenering geeft Taleb duidelijk aan op de lijn van Friedrich Hayek te zitten, die in zijn *The fatal conceit. The errors of socialism*<sup>2</sup> de kracht van de spontane ordening vanuit de markt helder onderbouwt, immers de markt is: '... the only known method of providing information enabling individuals to judge comparative advantages of different uses of resources.' In Nederland heeft J.H.L. Vorst in zijn proefschrift *Zorg naar de top*<sup>3</sup> in 2008, geheel volgens de lijn van de kracht van spontane ordening, empirisch aangetoond dat regionale gezondheidszorg als regel betere kwaliteit

levert dan centraal aangestuurde zorg. Desgevraagd zou Taleb ook zeker de Eerste Kamer geadviseerd hebben af te zien van het Elektronisch Patiënten Dossier (EPD).

Taleb maakt in zijn boek duidelijk dat maatschappelijke ontwikkelingen veel onvoorspelbaarder zijn dan wij denken. Plannenmakerij op basis van voorspellingen acht hij daarom zowel voor overheden als voor individuen nogal overmoedig en arrogant. Beter is het, in zijn ogen, weerstandsvermogen op te bouwen tegen onvoorspelbare tegenvallers. De actualiteit van de Europese schuldencrisis onderstreept de kracht van zijn argument.

Taleb's betoog over zwarte zwanen vormt een overtuigend pleidooi voor een sterke overheid die weg blijft van maakbaarheid op basis van planvorming en die individuele burgers uitnodigt tot zelfredzaamheid.

*Dr.ir. R.D. 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) F. Bolkestein, *Boren in hardhout*, Amsterdam, 1998.
- 2) F.A. Hayek, *The fatal conceit. The errors of socialism*, Chicago, 1988.
- 3) J.H.L. Vorst, *Zorg naar de top*, proefschrift Universiteit Twente, 2008.

A Vrije vertaling van de auteur.

B Een studie naar regionale netwerken in de gezondheidszorg.

---

# VORMT HET MEERDERHEIDSBEGINSEL EEN BEDREIGING VOOR DE VRIJHEID?

---



## AANKLACHT EN VERDEDIGING

– Robert Nef –

Op 12 oktober aanstaande organiseert de Teldersstichting opnieuw een Telderslezing. Dit jaar zal Robert Nef, hoofd van de Zwitserse liberale denktank Liberales Institut te Zürich, ter gelegenheid van de zevende editie van de Telderslezing spreken over de toekomst van Europa en de euro. Op 28 juni 2008 kreeg Nef in Freiburg im Breisgau de Hayek Medaille uitgereikt voor zijn oeuvre, waarin hij ingaat op het idee van vrijheid in de economie, in staatsaangelegenheden en in cultuur. Bij die gelegenheid sprak Nef over het meerderheidsbeginsel en de mogelijke bedreigingen voor de vrijheid die daarvan uit kunnen gaan. Een Nederlandse vertaling van deze lezing is ter kennismaking met het werk van Robert Nef opgenomen in deze editie van *Liberaal Reveil*.<sup>A</sup>

Voor een verdediging van het meerderheidsbeginsel bij politieke besluitvorming hoeft alleen naar de eed te worden gekeken die bij Rütli werd gezworen door de *founding fathers* van de Zwitserse Confederatie, zoals geportretteerd in *Wilhelm Tell*.<sup>B</sup> Dit dramatische werk van de geniale Duitse dichter Friedrich Schiller vormt het beste voorbeeld van een politieke filosofie van het collectief.

Wir wollen sein ein einzig Volk von Brüdern,  
in keiner Not uns trennen und Gefahr.  
Wir wollen frei sein wie die Väter waren,  
eher den Tod, als in der Knechtschaft leben.  
Wir wollen trauen auf den höchsten Gott  
und uns nicht fürchten vor der Macht der  
Menschen.<sup>1</sup>

De aanklacht tegen het meerderheidsbeginsel is gebaseerd op mijn eigen moderne versie van Schiller, waarin de gevolgen op de lange termijn van het meerderheidsbeginsel tot uitdrukking komen.

Wir wollen sein ein einzig Volk von Rentnern  
Uns zwangsversichern gegen alle Not  
Wir wollen Wohlfahrt, selbst auf Kosten  
unsrer Kinder,  
eher Taktieren, als eigenständig sich behaupten.  
Wir wollen trauen auf den Staat da oben  
Und uns stets beugen vor der Macht der Mehrheit.

Wat onderscheidt beide teksten – behalve het opvallende kwaliteitsverschil ten gunste van Schiller? Ruim twee eeuwen zijn verstreken sinds de publicatie van Schillers' *Wilhelm Tell* en ruim zeven eeuwen sinds de historische oprichting van de Zwitserse Confederatie in 1291. Met mijn parodie op de Rütli-eed beoog ik te illustreren wat overblijft van vrijheid wanneer het beginsel van besluitvorming bij meerderheid lang genoeg in praktijk wordt gebracht met te weinig restricties en gecombineerd met het beginsel van representatie.

Dit is de fundamentele vraag die in verloop van tijd op vele wijzen is beantwoord: is het meerderheidsprincipe als basis voor collectieve meningsvorming verenigbaar met het idee van vrijheid? Als bedachtzaam toeschouwer van de werkelijkheid met een liberale insteek moet ik deze vraag met 'nee' beantwoorden. Als Zwitser burger met wortels in

---

A De lezing is vertaald door Fleur de Beaufort, wetenschappelijk medewerker van de prof.mr. B.M. Teldersstichting en redactielid van *Liberaal Reveil*.

B Rütli is de naam van een alpenweide in de gemeente Seelisberg, gelegen in de Zwitserse kanton Uri aan de Vierwaldstättersee. Volgens de overlevering beloofden de kantons Uri, Schwyz en Unterwalden elkaar hier eind dertiende eeuw militaire bijstand bij een aanval van buiten, opdat hun onafhankelijk gehandhaafd kon blijven. Met deze zogenaamde Rütli-schuur (Rütli-eed) legden de drie kantons de basis voor de Zwitserse Eidgenossenschaft die zou uitgroeien tot de statenbond Confoederatio Helvetica. Wilhelm Tell was in feite de eerste burger die zich tegen de tirannieke Oostenrijkse overheersing in zijn kanton verzette en legde daarmee de basis voor de Zwitserse onafhankelijkheid. Ieder jaar wordt op 1 augustus tijdens de nationale feestdag deze Rütli-schuur herdacht.

Appenzell, een regio die op vijfhonderd jaar directe democratie kan terugkijken, neig ik echter naar 'ja'. Rationeel scepticisme versus emotionele gehechtheid: wat is sterker?

Gegeven het startpunt is de vraag niet of het meerderheidsprincipe langdurig verenigbaar is met voldoende garanties voor de vrijheid, maar onder welke omstandigheden deze – ogenschijnlijk onmogelijke – combinatie een kans van slagen heeft.

De meerderheid is geneigd te willen leven ten koste van productieve minderheden met een beroep op het meerderheidsbeginsel. Direct gevolg is dat de productiviteit daalt, omdat herverdeling minder productief is dan investeringen in technologische en economische vooruitgang, welke altijd tot op zekere hoogte afhankelijk zijn van durfkapitaal. Als de productiviteit daalt, neemt het concurrentievermogen af, wat uiteindelijk leidt tot een algemene welvaartsdaling. Hervreiding eet, net als revoluties, zijn eigen kinderen, of – in een moderne variant – voorkomt dat zij überhaupt ontstaan. Dit is het pessimistische beeld, zoals eerder onder andere geschetst door Bastiat, Von Mises en Von Hayek.

### **Voor: Schillers' alternatief voor een Jacobijnse regering van het volk**

Friedrich Schillers' weergave van de oprichting van de Zwitserse Confederatie vat dit moment voor zijn eigen tijd samen op een overdreven mythische en symbolische wijze. Een nauwkeurige analyse laat zien dat Schiller niet primair bezorgd was over de origine van Zwitserland, maar veeleer over de Franse verklaring van de rechten van de mens. Schillers' *Wilhelm Tell* kan gezien worden als een alternatief voor de latere terreur die door de Jacobijnen werd geïnstitutionaliseerd. Het toneelstuk is niet alleen een communaristische lofzang op de Zwitsers bij Rütli; het toont ook de samenhang tussen de kleine gemeenschap en het sterke individu. In de uiteindelijke analyse wordt Zwitserland gevormd door het kleinschalige collectief bij Rütli in combinatie met Wilhelm Tell, de dissidente opstandeling die de tirannieke overheerser doodt.

### **Tegen: Aristoteles en het primaat van de politiek**

Democratie was voor Aristoteles een 'gebrekige vorm' van de 'regering door velen'. De carrière van de term 'democratie', vandaag de dag vooral als positief ervaren, begon dus met een zekere mate van kritiek. Aristoteles heeft de potentie tot degeneratie van het meerderheidsprincipe nauwkeurig geïdentificeerd en omschreven. Zijn *Politica* is een plei-

dooi voor een gemengde staatsvorm. Daarbij maakt Aristoteles onderscheid tussen regering door één, enkele of velen. Alle regeringsvormen kunnen in beginsel slagen, indien zij het algemeen belang niet uit het oog verliezen, en falen wanneer zij enkel het belang van de ene, enkele of velen in het oog houden. Aristoteles houdt het weliswaar voor mogelijk dat de meerderheid deugdzaam regeert, doch acht dit uiteindelijk onwaarschijnlijk. 'For while it is possible for one or a few to be outstandingly virtuous, it is difficult for a larger number to be accomplished in every virtue, but it can be so in military virtue in particular. That is precisely why the class of defensive soldiers, the ones who possess the weapons, has the most authority in this constitution. Deviations from these are tyranny from kingship, oligarchy from aristocracy, and democracy from polity. For tyranny is rule by one person for the benefit of the monarch, oligarchy is for the benefit of the rich, and democracy is for the benefit of the poor. But none is for their common profit.'<sup>2</sup>

Hoewel Aristoteles zich een scherpzinnig waarnemer van zijn tijdgenoten toonde, toen hij de mens definieerde als politiek dier (*zoon politikon*), effende hij daarmee naar zijn mening de weg voor een vernietigende overschatting van het politieke en een ernstige onderschatting van het particuliere, de economie en *civil society*. Voor aristocraten als hijzelf, Plato voor hem en velen na hem, de *homo oeconomicus* – de boer en de koopman – was niets dan een Filistijn. Deze mensen maakten zich – over de rug van een leger aan slaven en andere rechtelozen – druk over zulke banale zaken als het verdienen van de kost. In Europa heeft dit onderscheid tussen economie en politiek geleid tot een wijdverbreide minachting voor de *homo oeconomicus* en de economie als zodanig. De intellectuele voorkeur voor de *homo politicus* boven de *homo oeconomicus* is springlevend.

### **Voor: Appenzell als tegenhanger van het oude Athene**

Directe democratie, zoals belichaamd in de *Landesgemeinde* van Appenzell verschilt duidelijk van de oude Atheense democratie.<sup>3</sup> In Athene werd de volksvergadering drie tot vier keer per maand bijeengeroepen en kregen de aanwezigen een dagvergoeding. De volksvergadering controleerde de ambtenarij, hield toezicht op de centraal gereguleerde graanverdeling, nam besluiten over oorlog en vrede, deed uitspraak bij verraad, kon over de verstoting van staatsgevaarlijke burgers besluiten, luisterde naar petitie en selecteerde de belangrijkste militairen. Het congres, dat gedurende de Franse Revolutie

werd ingesteld en model stond voor veel contemporaine parlementaire systemen, nam veel ideeën over van het Atheense model. Op deze manier werd de politiek de ziekte die zij eigenlijk zou moeten genezen.

Het politieke systeem van de twee Appenzells biedt een opvallend contrast. Dit politieke systeem, dat meer dan vijf eeuwen onafgebroken werd toegepast, was in feite een directe democratie. Hiermee zijn alle beweringen, inclusief die van Aristoteles, weerlegt dat een meerderheidsregering wel moet bezwijken onder de last van inherente gebreken omdat het onvermijdelijk leidt tot de uitbuiting van de minderheid van rijke burgers door de meerderheid van minder rijke burgers.

In de *Landesgemeinde* – een soort openluchtcongres – werden verkiezingen gehouden en wetten aangenomen – of verworpen indien er geen consensus werd bereikt. Het hoofd van de regering werd voor één jaar benoemd door het volk en moest zich publiek verantwoorden dat iedere overheidsmaatregel was genomen in het belang van het land. Alle posities bij de overheid en de rechtspraak waren – en zijn dat soms tot op heden – parttime, onbezoldigd en beperkt tot één jaar. De professionele politicus bestond niet; politiek was veeleer een deel van de functie van iedere burger. Degenen met (regerings) verantwoordelijkheid werden direct door het volk gekozen en ontslagen. Hun macht was altijd zeer beperkt en had met name betrekking op de buitenlandse politiek, de rechtspraak en de infrastructuur. Er was vrijwel niets te (her)verdelen, behalve lasten. Het besluit tot een militaire operatie werd bijvoorbeeld hoofdzakelijk genomen door degenen die uiteindelijk ook het leger moesten vormen. Dit samengaan van het nemen van de beslissing en het implementeren ervan is cruciaal, vooral op militair gebied, omdat het collectief op dit terrein van individuen vraagt hun leven in de waagschaal te stellen. Op dit punt had Aristoteles gelijk. Indien het om een keuze tussen oorlog en vrede gaat – een fundamenteel politiek besluit – is de meerderheid, die ook de consequentie van een besluit moet dragen, in feite competent om het besluit te nemen dan de minderheid die er uiteindelijk veelal alleen van profiteert.

Dit is het essentiële verschil tussen de slavendrijvende elite in Athene en de hardwerkende keuterboer in Appenzell, die niet alleen zijn eigen land bewerkt, maar ook onderdeel is van het leger dat dit land moet beschermen. Het belang van publieke en private zaken – *res publica* and *res privata* – verschil de fundamenteel.

Over het algemeen werd in de *Landesgemeinde* consensus bereikt via directe democratie, meer dan eens met substantiële meerderheden. Een enkele keer eindigde de verzameling in een meningsverschil. Dit leidde echter nooit tot bloedvergieten, ondanks het feit dat alle aanwezigen waren gewapend. Eén dag per jaar was iedere man een *zoon politikon*. De andere 364 dagen waren voor de *Häämetli* (de eigen boerderij), de particuliere economie, de gemeenschap van de eigen familie en de lokaal verankerde cultuur. Samenvattend kan dus worden gesteld dat consensusvorming in een democratie op basis van het meerderheidsbeginsel mogelijk is, indien het beperkt blijft in bereik, tijdsperiode en financiering tot het kleinst mogelijke deel van de samenleving. Bovendien dient inspraak de uitzondering te zijn op de regel van zelfbeschikking.

### **Tegen: juiste oordeelsvorming is altijd beperkt gebleven tot enkelen**

De centrale bevinding van de Poolse prins Leo Sapieha in Schillers' onvoltooide werk *Demetrius* is dat juiste oordeelsvorming altijd beperkt blijft tot enkelen. Daarmee bekritiseert de Poolse prins democratie als zodanig. Het vermoeden bestaat dat Schiller in *Demetrius* zijn communitaristische belijdenis voor de democratie, zoals uiteengezet in *Wilhelm Tell*, wilde preciseren. In *Wilhelm Tell* herkent het collectief het juiste moment voor de vrijheidseis en werkt samen met het sterke individu Tell om het doel te bereiken. Demetrius is gesitueerd in de aristocratische omgeving van het tsaristische Rusland. Voor zover we kunnen afleiden uit de overgeleverde delen is *Demetrius* geen politiek werk en kan het dus niet worden beschouwd als aristocratisch antwoord op het democratische werk rondom de persoon Wilhelm Tell. In essentie is Schiller geïnteresseerd in psychologie, in verschijning versus werkelijkheid, in de waarheid zoals die wordt gevormd in het spanningsveld tussen iemands eigen perceptie en de perceptie van anderen. Men kan dit interpreteren als een indicatie dat voor schrijvers en historici psychologie de cruciale rol speelt in de wereldgeschiedenis, in plaats van politiek.

Die Mehrheit?

Was ist die Mehrheit? Mehrheit ist der Unsinn,  
Verstand ist stets bei wen'gen nur gewesen.  
Bekümmert sich ums Ganze, wer nichts hat?  
Hat der Bettler eine Freiheit, eine Wahl?  
Er muss den Mächtigen, der ihn bezahlt,  
Um Brot und Stiefel seine Stimm verkaufen.  
Man soll die Stimmen wägen, und nicht zählen;



Der Staat muss untergehn, früh oder spät,  
Wo Mehrheit siegt und Unverstand entscheidet.<sup>4</sup>

### Voor: de stem van het volk is de stem van God

Ondanks alle tegenargumenten geniet het meerderheidsprincipe haast onbeperkte instemming, omdat het naar men zegt ten minste de helft van alle betrokkenen in hun wensen voorziet. Bovendien wordt aangenomen dat de meerderheid uitblinkt in besluiten wat goed is voor iedereen. *Vox populi, vox Dei* – de stem van het volk is de stem van God. Deze formulering wordt toegeschreven aan Alcuinus van York, die het kritisch toevoegt in een brief aan Karel de Grote.

Het klassieke principe van de meerderheidsregering telt stemmen per hoofd of per persoon, zelfs wanneer de persoon in kwestie zijn hoofd niet gebruikt, doch in plaats daarvan vertrouwt op zijn gevoel. Wie het meerderheidsprincipe volgt moet ook accepteren dat in het ergste geval bijna de helft van de betrokkenen – veelal ‘de betere helft’ – zich tevreden moet stellen met het feit dat zij geregeerd wordt door de mening van anderen. Uiteindelijk vaak net niet de helft.

Is het glas van het meerderheidsbeginsel half vol of half leeg? In een dictatuur wordt iedereen – in het ergste geval – permanent gedwongen bepaalde zaken te doen of juist te laten. Maar dit kan ook het geval zijn onder een meerderheidsregering. Indien het meerderheidsbeginsel wordt gebruikt als middel om een veelvoud aan mogelijke opties bij voorbaat uit te sluiten, dan zal het aantal rechtelozen groeien van verkiezing tot verkiezing. In een pluralistisch samengestelde groep is het zelfs mogelijk dat uiteindelijk niemand de oplossing krijgt die hij of zij spontaan als beste zag.

### Voor/tegen: democratie als aantasting of afschaffing van persoonlijke verantwoordelijkheid

In zijn beroemde essay *Vom Wesen und Wert der Demokratie* uit 1929 refereert jurist Hans Kelsen aan de vraag ‘wat is waarheid?’ die Pilatus stelt in het Evangelie volgens Johannes. Pilatus stelt deze vraag, in het kader van Jezus’ verklaring dat hij de Koning der Joden is, aan het spontaan verzamelde plebisciet waarbinnen de meerderheid wordt gevormd door degenen die het hardst schreeuwen. Het resultaat is duidelijk: de menigte wil dat Jezus wordt gekruisigd en dat misdadiger Barabbas in zijn plaats wordt vrijgelaten.

Ik laat de moeilijke vraag of de meerderheid in dit geval een juiste of verkeerde beslissing heeft ge-

nomen op basis van wetgeving of in het licht van de verlossingsgeschiedenis in het midden. Ik laat het ook aan ieders eigen oordeel of dit verhaal voor of tegen het principe van meerderheidsbesluitvorming spreekt als manier om aan de individuele verantwoordelijkheid te ontkomen.

### Voorwaarden die aan het principe van de meerderheidsregering moeten worden verbonden

Beschermt of ondermijnt de meerderheidsregering nu de vrijheid? Het antwoord kan hier geen eenvoudige ja of nee zijn, het hangt, zoals Hayek al zei, af van de omstandigheden. Wel kunnen we stellen dat het beginsel van besluitvorming bij meerderheid – *one man, one vote* – ambivalent is ten opzichte van vrijheid en in ieder geval in potentie een serieuze bedreiging van de vrijheid kan vormen.

Desalniettemin kan het principe van de meerderheidsregering samengaan met vrijheid mits het aan de volgende voorwaarden voldoet. In de eerste plaats mag het meerderheidsprincipe niet worden toegepast op kwesties van (her)verdeling. Daarnaast dient besluitvorming bij meerderheid beperkt te blijven tot de (de)selectie van de verantwoordelijken voor zaken die de gehele samenleving aangaan. Deze verantwoordelijkheid dient beperkt te zijn in tijd en bereik.

Ten derde is het principe van meerderheidsbesluitvorming aanvullend toepasbaar als een veto voor nieuwe lasten en reguleringen. Het maakt veelal paradoxaal doch effectief coalities mogelijk van degenen die de notie van ‘steeds meer staat’ verwerpen. Hoewel er geen psychologische redenen zijn voor het feit dat het makkelijker is een meerderheid tegen een voorstel te vinden dan een meerderheid voor, zijn er wel redenen die ontspringen aan de logica van de besluitvorming, omdat de redenen voor verwerping altijd breder worden gedragen dan die voor instemming.<sup>C</sup>

In de laatste plaats biedt meerderheidsbesluitvorming mensen de mogelijkheid overeenstemming te bereiken over de bescherming tegen gevaren voor de samenleving. Het is altijd makkelijker consensus te bereiken over wat mensen als slecht voor iedereen ervaren, dan over wat als goed wordt gezien. Wilhelm Busch maakt dit perfect duidelijk in *Die fromme Helene* (1872) wanneer hij zegt dat het goede in feite het slechte is wat we nalaten te doen. Daarom

C Natuurlijk kunnen politieke kwesties in referenda altijd zodanig worden geformuleerd dat tegenstanders gedwongen worden voor te stemmen en voorstanders tegen, maar dit doet geen afbreuk aan het feit dat er vrijwel altijd meer redenen zijn tegen een nieuw voorstel te stemmen dan voor.

is het makkelijker voor een groep om consensus te bereiken over wat niet moet worden gedaan, dan over wat juist wel moet worden gedaan. Dit zijn samenvattend de voorwaarden waaronder het meerderheidsbeginsel kan samengaan met vrijheid.

Maar er zijn andere voorwaarden, gebaseerd op historie en psychologie. Er moet een traditionele en institutionele band bestaan met een vorm van reeds bestaande vrijheidsliefde, alsmede een diepgevoelde afkeer bij de meerderheid om de minderheid te onderdrukken. Zonder dit instinct tegen alle vormen van macht bestaat het gevaar dat de meerderheidsbesluitvorming de creatieve dissidentie, waar uiteindelijk de hele samenleving wel bij kan varen, de nek omdraait. De bescherming van minderheden kan uiteindelijk de meerderheid behoeden voor collectieve verdooving. Al moet gezegd worden dat met een beroep op de bescherming van minderheden ook een heleboel nonsens wordt verkocht. Zo wordt het vaak misbruikt om allerlei groepsprivileges met succes te introduceren. 'The most important minority is the individual', zoals Ayn Rand ooit schreef.

Inspraak is evenals het principe van meerderheidsbesluitvorming geen doel op zich. Het geniet een ondergeschikte positie tegenover individuele zelfbeschikking. Ik herinner de lezers aan de prioriteit die de eigen boerderij in Appenzell genoot boven de gemeenschap. De bewijslast voor wat betreft uitvoerbaarheid en algemeen voordeel ligt bij degenen die persoonlijke autonomie, gebaseerd op zelfbeschikking, willen vervangen door collectieve autonomie, gebaseerd op het meerderheidsbeginsel.

De verplichting goed te doen, en bovenal, de dwang te doen wat de meerderheid goed acht, verandert diversiteit in uniformiteit en heeft een vernietigende impact op de samenleving als geheel. Iedere creatieve samenleving is gebaseerd op competitie, en indien meerderheidsbesluitvorming misbruikt wordt om onpopulaire alternatieven uit te bannen, degenereert het tot bestuur van populistten die alleen naar meerderheden luisteren wanneer het hen uitkomt.

Maar hoe is het mogelijk niet alleen een meerderheid te krijgen, maar een veelomvattende en blijvende consensus? Mijn politieke filosofie, die is gebaseerd op historische observatie en persoonlijke ervaring, bekritiseert de massale overschatting van politiek en daarmee van de staat. Ik vraag me serieus af of het op de lange termijn geen zegen zou zijn indien de *homo politicus* van Aristoteles vervangen zou worden door de *homo oeconomicus cultivatus*. Niet

overhaast, maar in de zin van een geregelde aftocht van de mythe van de staat.<sup>5</sup>

Democratie kan op de lange termijn alleen overleven als een zichzelf beperkende democratie. Het invoeren van steeds meer democratie op allerlei terreinen maakt de democratie uiteindelijk onhoudbaar. Integendeel, juist het lef om democratie aan strikte grenzen te onderwerpen is nodig voor een ook in de toekomst vitale democratie, grenzen die de spontane orde van economische en culturele ontwikkelingen niet verhinderen. De onttroning van de politiek is nodig, zoals Friedrich von Hayek ruim dertig jaar geleden duidelijk maakte.

'Wenn die Sozialisten ehrlich glauben, dass [...] die Demokratie ein höherer Wert sei als der Sozialismus, dann müssen sie eben auf ihren Sozialismus verzichten. Denn wenn auch die heute bestehende Form der Demokratie zu Sozialismus treibt, so sind sie im Ergebnis doch unvereinbar. Politik unter diesen Bedingungen führt uns in einen Abgrund. Es ist hohe Zeit, dass wir ihr die Flügel beschneiden und Vorkehrungen treffen, die den gemeinen Mann in die Lage versetzen, "Nein" zu sagen. Die schweizerische Einrichtung der Volksabstimmung hat viel dazu beigetragen, sie vor den schlimmsten Auswüchsen der sogenannten repräsentativen Demokratie zu schützen. Aber wenn die Schweizer ein freies Volk bleiben wollen, müssen wohl auch sie in der Einschränkung der Regierungsmacht noch weiter gehen als sie schon gegangen sind.'

'Eine unbeschränkte Demokratie zerstört sich notwendigerweise selbst, und die einzige Beschränkung, die mit Demokratie vereinbar ist, ist die Beschränkung aller Zwangsgewalt auf die Durchsetzung allgemeiner, für alle gleicher Regeln. Das bedeutet aber, dass alle Eingriffe in den Markt zur Korrektur der Einkommensverteilung unmöglich werden.'<sup>6</sup>

Indien de politiek onttroond is zal duidelijk worden dat de staat voor liberalen niets meer is dan een verbond van velen ter bescherming van de individuele vrijheid. Niets meer en niets minder. Was het maar zo gebleven! De mensheid zou de meeste van de vernietigende oorlogen in de negentiende en vooral de twintigste eeuw bespaard zijn gebleven indien het gebruik van geweld alleen was toegestaan voor eenieders bescherming, voor de bescherming van persoonlijk eigendom in de meest strikte zin van het woord. De nationalistische oorlogen tussen natiestaten en allianties, uitgelokt door *homines politici*, in de naam van een 'hogere rechtvaardigheid', ontstonden uit een ander begrip van de staat: de mythe

van de staat als economische en sociale partner in de geest van verovering, de lust naar macht en het verlangen naar nationale glorie.

Houdt het meerderheidsbeginsel werkelijk stand als toevluchtsoord voor vrijheid? Moet het meerderheidsbeginsel worden beoordeeld door de meerderheid of zou ieder individu voor zichzelf moeten beslissen? Mijn persoonlijke besluit is dat ik iedere dag door nauwkeurig onderzoek, communicatie en inlevingsvermogen probeer te ontdekken wat goed voor me is, en voor mijn familie, naasten, burens, vrienden en collega's. Ik weet niet wat goed of beter is voor iedereen. Maar ik waag het serieus te betwijfelen of de meerderheid dit wel (beter) weet.

*Dr. R. Nef geeft leiding aan de Zwitserse liberale denktank Liberales Institut. Op 12 oktober zal hij in de Ni-*

*colaikerkerk te Utrecht de Telderslezing uitspreken, getiteld Liberty, diversity and subsidiarity – Reflections on the future of Europe.*

#### Noten:

- 1) F. Schiller, *Wilhelm Tell*, tweede acte, tweede scene.
- 2) Aristoteles, *Politica*, boek 3, vertaald en ingeleid door C.D.C. Reeve.
- 3) K. Mittermaier & M. Mair, *Demokratie. Geschichte einer politischen Idee von Platon bis heute*, Darmstadt, 1995.
- 4) F. Schiller, *Demetrius*, eerste acte.
- 5) G. Kirchgässner, *Homo oeconomicus*, Tübingen, 2000; E. Cassirer, *The Myth of the State*, Yale, 1946.
- 6) F. von Hayek, 'Überforderte Demokratie?', *Sozialwissenschaftliche Studien des Schweizerischen Instituts für Auslandsforschung*, Zürich, 1978, band 7, p. 29 e.v.



## Teldersstichting

### Telders Lecture

Wednesday 12 October 2011

**Liberty, diversity and subsidiarity – Reflections on the future of Europe**

*Robert Nef*

Robert Nef is chairman of the Board of Trustees of the Liberales Institut, as well as chairman of the Board of Trustees, Stiftung für Abendländische Ethik und Kultur, Zurich. In 2008, he received the Hayek Medal for his published work on the idea of freedom in economics, state issues and culture.

In the lecture of 12 October 2011 he will expand on his liberal analysis on European integration and migration.

The Telders Foundation cordially invites you to this lecture, which will be delivered in English. The lecture will take place in the Nicolaï church in Utrecht and will start at 20.00h (doors open at 19.30h). After the lecture, there will be time for questions and discussion. The evening will be concluded by an informal reception.

The entrance is free. If you would like to attend this lecture, we kindly request you to register by e-mail to [info@teldersstichting.nl](mailto:info@teldersstichting.nl). In case you are unable to attend after having registered, please inform us as soon as possible.

DMPF

# Liberaal Reveil

4

## LIBERAAL LAND GELUKKIG LAND



## STEMT LIBERAAL

December 2011

PIETRO VERKINDERS/STELIJK LANGHEER - MAURICE DEUTRAY - 25 QUAI BELQUIN - LIJN VRIJ VAN REIZIG - WETGEVENIS VERKRIJGEN 1984

De electorale geografie van de VVD in beeld

De relatie tussen de VVD en SGP onder de loep genomen

Het liberale gehalte van Karl Popper en Alexis de Tocqueville





– Marcel Wissenburg –

De mens is niet redelijk, maar wel tot het redelijke geneigd. Vijfennegentig procent van ons leven, zo niet veel meer, draaien wij volautomatisch op instinct, routine en verwachting. Het zijn die paar minuten per dag wanneer we reflecteren op onze routines en ze desnoods herzien die ons onderscheiden van onze meer behaarde neefjes en nichtjes – die paar ogenblikken van autonomie. Maar zelfs die momenten doorleven we vaak routineus, bang als we zijn voor vrijheid – bang om hoog te vliegen.

Op dit moment wordt een onderscheid interessant dat een van de vaders van de sociale wetenschappen, Max Weber (1864-1920), ooit maakte tussen instrumentele en waarderationaliteit. Instrumentele rationaliteit, alias doelrationaliteit, is onderzoeken of doelen en middelen nog wel *in sync* zijn, of de middelen zo efficiënt en effectief mogelijk de doelen realiseren. Dit is een routineus soort rationaliteit – het is erop gericht een bestaande routine te testen en repareren of een nieuwe routine te ontwerpen. En ook dat gebeurt vaak routineus: de D66'er en PVV'er schuift een politiek probleem bij voorkeur af op Henk, Ingrid, Klaas-Jan of Mathilde, die zich maar bij volksstemming moeten uitspreken. De socialist of sociaal-democraat put uit de kennelijk bodemloze voorraad belastinggelden en verzint meer regels. En de VVD'er is niet zelden geneigd in een reflex deregulerend, de vrije markt en de onzichtbare hand aan te bevelen.

Instrumentele rationaliteit is technisch, mechanisch denken, waarmee we ons hooguit kwantitatief maar niet kwalitatief onderscheiden van onze anders behaarde verwanten, die immers ook werktuigen kunnen bedenken en gebruiken. Het is waarderationaliteit, reflectieve rationaliteit, die het verschil maakt: het vermogen ook naar de zin van onze doelen te vragen, onze meest fundamentele waarden te heroverwegen, en zo onszelf opnieuw uit te vinden.

Een politieke partij of beweging heeft alleen op korte termijn baat bij supporters en kiezers die uit instrumentele overwegingen hun uiterst voorwaar-

delijke steun geven. Structurele steun vraagt echter om het onderschrijven en omarmen van nieuwe waarden die eerder afgewezen werden: vrijheid, autonomie, verantwoordelijkheid, eerlijkheid. Zo'n 'Umwertung eigener Werte' is eng, riskant, verleidend – en dan lopen we tegen twee paradoxen aan. De eerste is dat wie risico's liefst mijdt, ook de risico's van de zelfkritische reflectie liever uit de weg zal gaan, en juist daardoor risico's loopt. Risicoaversie lijkt een genetische component te hebben; verleiden met uitdaging en spanning helpt hier in elk geval niet tegen. De tweede paradox is dat uitgerekend liberale waarden de risicomijdende mens op het oog afschrikken.

Wie risico liefst mijdt ziet geen waarde, geen aantrekkingskracht in – bijvoorbeeld – vrijheid, vertaald als deregulerend, terugtrekkende overheid, privatisering, zelfregulering of marktmechanisme. Zulke ideeën roepen eerder vlieg angst op. Vrijheid wordt geïdentificeerd met onzekerheid, kwetsbaarheid, gevaar, juist door de verwijzing naar de kille middelen en methoden van de vrije markt en de vrije samenleving, die immers onverenigbaar lijken met 'warme' waarden als solidariteit, gemeenschap en veiligheid. Doelrationele argumenten kunnen daar nauwelijks tegen opboksen: de wetenschap dat er geen logisch verband bestaat tussen meer wetten en meer bureaucratie enerzijds, en groei, veiligheid of kennis anderzijds, doet niet af aan het gevoel van warme veiligheid dat Vadertje Staat biedt. Er op wijzen dat juist het via een monopolie *poolen* van risico's, het alle eieren in een mand stoppen, riskant kan zijn, werkt evenmin – niets neemt de indruk weg dat de onzichtbare hand naar *voodoo economics* klinkt, en deregulerend naar verstoting.

Dan blijkt hoe belangrijk presentatie is, PR, labels kiezen. Het gaat om veel meer dan *slick product placement*, om het verkopen van liberalisme als precies dat stuk keukengeredschap wat de kok van deze tijd nodig heeft – het gaat om het echt wakker maken, het uitnodigen na te denken. Liberale vrijheid presenteren als een antiverhaal (antioverheid, anti-

regels, antilasten, de afwezigheid van iets) verandert niets aan een al bestaande positieve waardering van overheid, regels en lasten. Maar vrijheid kan ook worden begrepen én gepresenteerd als *controle*, als grip krijgen op een anders overweldigende, verstikkende omgeving, als meesterschap over het eigen leven – juist als een bouwsteen van de veiligheid en geborgenheid die de burger met vliegangst zoekt. Het is nog steeds dezelfde klassiek liberale negatieve vrijheid, nog steeds dezelfde afwezigheid van door derden opgeworpen obstakels – alleen zien derden het nu misschien ook als een uitnodigende waarde, een zinnig doel dat het overwegen waard is.

Vertrouwen is goed, controle is beter, zei V.I. Lenin in een helder moment. Hij wilde ongetwijfeld zeggen dat vertrouwen op overheid en medemens geen zonde is, maar dat het wel naïef is je volledig van de goedgunstigheid van anderen afhankelijk te maken.

*Prof.dr. M.L.J. Wissenburg is hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen en hoofd van de Sectie Bestuurskunde en Politicologie aldaar, visiting professor aan de Keele University (UK), en oud-voorzitter van de Nederlandse Kring voor Wetenschap der Politiek. Tevens is hij redactielid van Liberaal Reveil.*

## Persconferentie

Vrijdag 13 januari 2012

*Onbetwistbaar recht?*

*Juridisering en het evenwicht tussen rechtsstaat en democratie*

Op vrijdag 13 januari wordt tijdens een persconferentie geschrift 113 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting *Onbetwistbaar recht? Juridisering en het evenwicht tussen rechtsstaat en democratie* gepresenteerd in Perscentrum Nieuwspoor (Lange Poten 10, Den Haag). Aanvangstijd 16u00.

Als gevolg van juridisering raakt het evenwicht tussen de wetgever en de rechter, tussen democratie en rechtsstaat, uit balans. *Onbetwistbaar recht?*, dat door een werkgroep onder leiding van Staatsraad Jan Kees Wiebenga tot stand is gekomen, biedt een serie aanbevelingen om dat evenwicht te herstellen.

Tijdens de persconferentie worden de eerste exemplaren overhandigd aan Ivo Opstelten, de minister van Veiligheid en Justitie, en Egbert Myjer, de Nederlandse rechter bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. Zij zullen een korte inhoudelijke reactie op het rapport geven.

U bent van harte uitgenodigd om bij deze presentatie aanwezig te zijn. Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Charlotte Maas, [maas@teldersstichting.nl](mailto:maas@teldersstichting.nl) of 070-3631948, of terecht op de website van de Teldersstichting: <http://www.teldersstichting.nl/>.



Teldersstichting

---

# DE KERN EN KRACHT VAN DE MARKTECONOMIE: EMPIRISCH, THEORETISCH EN ETHISCH

---



– Auke Leen –

**Jaarlijks organiseert de prof. mr. B.M. Teldersstichting voor studenten in de laatste fase van hun studie of pasafgestudeerden een zomerschool over de filosofische grondslagen van het liberalisme. Aan de hand van inleidingen van verschillende sprekers – wetenschappers en politici – uit liberale en niet-liberale hoek wordt gediscussieerd over filosofische en maatschappelijke thema's. De volgende twee bijdragen van Auke Leen, econoom en universitair docent aan de Universiteit Leiden, en Kees van der Staaij, Tweede Kamerfractievoorzitter van de SGP, zijn een weergave van de inleidingen die zij tijdens deze zomerschool hebben gegeven.**

## **De moraal van het betoog**

Voor de klassiek liberaal staat de individuele vrijheid voor een ieder als ideaal voor de samenleving centraal.<sup>1</sup> Dat is niet een onvervulbaar ideaal. Met een markteconomie wordt het een reële mogelijkheid. De rol van de overheid is beperkt. Zij dient hoofdzakelijk het kader te bepalen waarbinnen de markt functioneert: in een liberale samenleving bepaalt de overheid de spelregels van en levert de scheidsrechter bij conflicten. En wat er uit het marktproces komt, daar moeten we het mee doen. De markt is een ruilproces en geen computer met een door de overheid of wie dan ook te bepalen einduitkomst. Op de markt wordt geen wedstrijd gespeeld met een van te voren bekende uitslag. De einduitkomst van het marktproces komt daardoor niet voor morele beoordeling in aanmerking en kan ook niet door faciliterend overheidsbeleid worden verbeterd. Een overheid die de totale vraag probeert te stimuleren of te sturen is uit den boze. De mate van vrijheid van een ieder om in zijn of haar handelen eigen doelen na te streven, levert de norm waarop we een markteconomie moeten beoordelen. Het primaire doel van overheidsbeleid is de vrijheid te maximaliseren.<sup>2</sup> Maar gelukkig maakt de markt niet alleen vrijheid mogelijk. Ze geeft ook welvaart en vrede. Hoe doet de markt dat? De kern van de markteconomie is de ruil met wederzijds voordeel. De kracht van de markteconomie is dat door decentrale besluitvorming bestaande kennis wordt benut en het ontstaan van nieuwe kennis wordt gestimuleerd.

Kern en kracht van de markteconomie zijn empirisch, theoretisch en ethisch te staven. En toch, hoewel de markt negen keer op een rij slaagt<sup>3</sup> en overheidsbeleid negen keer op een rij mislukt,<sup>4</sup> wordt keer op keer een tiende keer voor overheids-

ingrijpen gekozen. Waarom? In het verleden was dat een geloof in de betere uitkomsten van een centraal geleide economie en de vermeende onrechtvaardigheid van de markt. In deze tijd is dat vooral de roep van burgers om bestaanszekerheid die de overheid zegt te kunnen bieden. Blijvende afhankelijkheid, een geringe welvaart en binnenlandse strijd waren en zullen altijd het gevolg zijn.

## **Hoe werkt de markteconomie?**

Onze eerste reactie op een systeem van individuele vrijheid is 'dat moet een chaos worden'. Maar sinds de achttiende eeuw weten we beter: er ontstaat een spontane orde. De verklarende theorie, voor wat hij noemde 'het systeem van de natuurlijke vrijheid', gaf de moraalfilosoof Adam Smith in 1776. Er is een natuurlijke neiging in ieder mens waarop we de samenleving kunnen baseren en die individuele vrijheid mogelijk maakt. Smith ging uit van de simpele en evidente waarheid dat ieder mens in zijn handelen zijn positie probeert te verbeteren. Wensen en mogelijkheden mogen verschillen, maar in het streven van een minder een meer gewenste situatie te maken, kunnen we elkaar, ongeacht cultuur of wat dan ook, de hand reiken. Als wij de neiging om onze positie te verbeteren vormgeven op een markt met privaat eigendom en vrijwillige ruil ontstaat iets goeds: persoonlijke vrijheid, economische welvaart en binnenlandse vrede. Kortom, er zijn kenmerken van menselijk gedrag die we kunnen generaliseren en die voor orde zorgen. De verschillende wensen van individuen hoeven niet tot een strijd van allen tegen allen te leiden; er is geen almachtige Leviathan nodig om de strijd te beperken, zoals Thomas Hobbes dat in de eeuw voor Smith nog nodig achtte.

Als we op een markt onze positie proberen te

verbeteren, en daarbij een afweging van de kosten en baten maken, zal, als de prijs omhoog gaat, de gevraagde hoeveelheid dalen. Natuurlijk, sommigen zullen er nog grif het gevraagde bedrag voor betalen, maar anderen die daarvoor twijfelden, zien er bij een verhoogde prijs vanaf. De markt wordt gecoördineerd door de prijzen zoals die voortvloeien uit het geheel van vraag en aanbod. De markt dient hoofdzakelijk om de informatie te verspreiden op grond waarvan kopers en verkopers handelen. De overheid bepaalt de eigendomsrechten, waakt tegen fraude en garandeert de nakoming van contracten.

Hiernaast bestaat de rol van de overheid uit het openhouden van de toetreding tot een markt en het zorgdragen voor een stabiele munt.<sup>5</sup> Bij vrije toetreding en concurrentie hoeven we niet op de goedheid van een ondernemer te vertrouwen. Zelfs al zouden alle ondernemers het slechte willen: hoge prijzen vragen en slechte producten leveren, concurrentie dwingt ze een goed product voor een lage prijs aan te bieden. We kunnen immers stemmen met onze voeten. Nergens in zijn boek spreekt Smith gunstig over ondernemers. Maar je hoeft de samenleving volgens hem ook niet te baseren op naastenliefde of solidariteit; liefde is een schaars goed dat al gauw toebedeeld zal worden aan onze naaste familie en vrienden.<sup>6</sup> We kunnen op drie manieren met schaarste omgaan: *negatief ethisch* – diefstal ten koste van de ander –, *positief* – altruïstisch, ten koste van jezelf – of *amoreel* – onze welvaart dienen door die van de ander te dienen. Dat laatste is de manier van de markt.<sup>A</sup>

### De Europese interne markt

De natuurlijke neiging van de mens tot ruilen bloeit bij de mogelijkheid van specialisatie in de productie. Hoe groter de markt, hoe meer specialisatie er mogelijk is. Als bakker ben je in een autarkisch dorpie al gauw uitgebakken. Voor Smith was de grootte van de markt dan ook essentieel. Ook kapitaal, de derde groeibevorderende factor, naast specialisatie en de grootte van de markt, kan binnen een interne markt daarheen stromen waar het, het meeste oplevert.

De toegenomen concurrentie en daarmee prikkel tot efficiëntie en innovatie, is ook het grote goed van de ene Europese interne markt.<sup>B</sup> Natuurlijk, door de interne markt zijn de kosten verbonden aan

de ruil afgenomen en kunnen ondernemers vrijelijk exporteren. Maar het grote goed is vooral dat ondernemers nu de hete adem van heel Europa in hun nek voelen. Ondernemers hebben minder kans om hun binnenlandse markt voor buitenlandse concurrentie af te schermen. Dat die ene interne markt er is gekomen, mag een klein wonder heten. Economische argumenten inzake de efficiëntie van een grote interne markt zouden het destijds waarschijnlijk nooit alleen hebben gered. Het is waarschijnlijk te danken aan de vastberadenheid om na de Tweede Wereldoorlog door integratie toekomstige oorlogen te vermijden.<sup>7</sup>

### Prikkels

Waarom geeft ruil binnen het door de overheid geschapen kader een goed resultaat voor de welvaart? Dat komt omdat, zoals wel is gezegd, 'de markt prikkels is en de rest commentaar.' Door individueel eigendom passen we beter op spullen dan bij gemeenschappelijk eigendom. Dat wist Aristoteles al. Een ieder koopt liever een auto van een individuele eigenaar dan een ex-huurauto. Eigendom zorgt er ook voor dat innovatie loont, en geschiedt; je plukt er zelf de vruchten van. Je ziet mogelijkheden als je vrij bent om ze te benutten. De markt is, dankzij de vruchtbaarheid van de vrijheid, primair een ontdekkingsproces. Gaat dit streven niet ten koste van onze medemens? Volgens Karl Marx gaat het in een markteconomie niet om vrijwillige ruil met wederzijds voordeel maar om het behalen van winst door middel van het uitbuiten van de medemens. Dit is echter een onjuiste zienswijze. Een ieder profiteert in de vrijwillige ruil. Sterken en zwakken heb je in iedere samenleving. In een markteconomie kunnen de sterken alleen daarvan profiteren door zich voor de zwakken nuttig te maken.

### Rijkdom

Een producent die rijkdom vergaart, hoeft niet later van zijn rijkdom te geven om iets terug te doen voor de samenleving. Dat heeft hij al gedaan. Om rijkdom te vergaren moet je immers eerst geven, je nuttig maken. Productiemiddelen hebben ook slechts waarde zolang ze nuttig worden aangewend in de ogen van de consumenten. Het aandelenvermogen van Bill Gates is in naam zijn eigendom, maar in feite is het een sociaal mandaat dat wij hem als consumenten geven. Het behoudt zijn waarde zolang hij het goed voor ons beheert. Wij zijn geen euro armer omdat Gates over een groot vermogen beschikt. Slechts zijn consumptie gaat ten koste van onze consumptie. Hoewel vermogens tussen de mensen enorm kunnen verschillen, zijn de verschillen in

A Overigens onderschreven bijna alle denkers in de tijd van Smith de *doux-commerce thesis*, het idee dat de markt civiliseert. Zie bijvoorbeeld: J. Meadowcroft, *The ethics of the market*, New York, 2005, p. 5.

B De intensivering van de concurrentie door de ene interne markt valt natuurlijk moeilijk te meten, vooral daar ook niet bekend is hoe de situatie zonder het *interne marktprogramma* zou zijn geweest.



consumptie, althans in een markteconomie, niet zo groot. Vooral als we naar de gebruiksmogelijkheden kijken. De *flatscreen*-tv bij Bill Gates is hooguit wat platter dan bij de gemiddelde consument. Maar wat hij ziet, zien wij ook.

### Kenniseconomie

In een markteconomie wordt ieder geprikkeld om van zoveel mogelijk, vaak unieke en aan tijd en plaats gebonden, kennis gebruik te maken.<sup>8</sup> Het Westen is rijker niet alleen omdat het meer kapitaal heeft, maar vooral omdat het meer van de bestaande kennis gebruikmaakt. Kortom, een markteconomie, decentrale besluitvorming, is een kenniseconomie *pur sang*. Want wat is de natuurlijke weg van een markteconomie? Kennis, een onuitputtelijke grondstof, gaat er bij ieder product in toekomstige mate in, arbeid en grondstoffen worden eruit gehaald. Het is zoals Alan Greenspan, de vorige president van de Amerikaanse Centrale Bank, stelde: de Amerikaanse economie is de laatste vijftig jaar in reële termen vervijfvoudigd, in gewicht is het nog geen grammetje toegenomen. De groei van kennis wordt in veel doemscenario's ontkend. De voorstelling van de toekomst is dat onze mogelijkheden gelijk blijven, maar ons verbruik blijft groeien. We moeten echter een onderscheid maken tussen natuurlijke en economische hulpbronnen. Om die laatste gaat het, en die zullen nooit uitgeput raken. Zeldzame metalen zijn helemaal niet zeldzaam. De zeebodem ligt er vol mee, maar ze zijn nog te duur om te winnen. Zo hebben we ook genoeg moeilijk winbaar gas. Het zit bijna overal in de aarde en hoeft dus niet van verre te worden aangevoerd. Maar het wordt nu pas lonend om het met nieuwe technieken te winnen. Bovendien zorgen stijgende prijzen bij schaarste voor een soepele aanpassing. Kortom, het beste natuurlijke milieu voor het leven van de mens is een omgeving van vrijheid: de markteconomie.<sup>9</sup>

Gevaarlijk voor onze vrijheid, welvaart en vrede wordt het als overheden met behulp van bestaande kennis toekomstige ontwikkelingen proberen dicht te timmeren. Dit om zekerheid te bieden waar het niet kan.<sup>c</sup> Dan worden we nooit slimmer dan we nu al zijn. Gevaren ontstaan ook omdat velen denken dat in de economie, in tegenstelling tot bijvoorbeeld in de natuurwetenschappen, geen wetten bestaan zoals de prijs als onzichtbare hand en het winst- en verliesmechanisme. Alsof bij een verhoging van het

minimumloon niet de gevraagde hoeveelheid, en dus de werkgelegenheid, afneemt. Maar ook een ondernemer probeert zijn positie te verbeteren. Velen zullen ermee stoppen als ze erop achteruit gaan. Zo daalt ook de verkoop van overheidsobligaties als de prijs, in de vorm van een groter risico op het niet betalen, stijgt. Overheden denken dat ze zich er wel uit kunnen praten. Maar de markt is meedogenloos in haar wetten van vraag en aanbod voor individu en overheid – maar we krijgen er wel onze vrijheid, welvaart en vrede voor terug.

### **Vrije markteconomie kan, maar willen we het ook?**

Vrije markteconomie is dus mogelijk, maar willen we het ook? Een korte periode na de publicatie van Smiths boek uitgezonderd, luidt het antwoord: eigenlijk niet. In de loop van de tijd zijn verschillende antwoorden gegeven: met een centraal geleide economie kan het beter; het moet eerlijker; en we willen het zelf en zoeken zekerheid bij de overheid.

### Planning

Met een centraal geleide economie kan het beter, maar dat een centraal geleide economie niet werkt, weten we in ieder geval zeker met de val van de Berlijnse Muur. De prikkels op handelen waren pervers – 'zij deden alsof ze ons betaalden, wij deden alsof we werkten' – en de onmogelijkheid om de bestaande verspreid aanwezige en snel veranderende kennis te centraliseren, werd niet erkend. Hoe complexer een samenleving is, hoe minder centrale leiding mogelijk is. Juist dan moeten we van zoveel mogelijk kennis gebruikmaken. Kennis die bovendien de vrijheid nodig heeft om te groeien. Zo blijkt in Amerika wetgeving van het bankwezen, na de financiële crisis, een onmogelijkheid. Vanwege onvoorziene effecten wordt al teruggekomen op voorgestelde regelingen.<sup>10</sup> In een markteconomie is het voldoende om mensen te confronteren met de gevolgen van hun daden: het winst- en verliesmechanisme.

### Ethiek

Het moet eerlijker, maar de ethiek van de markt is niet gericht op een beoordeling van de einduitkomsten van de markteconomie. Zij is gericht op het marktproces zelf. Het is zoals bij een sportwedstrijd: als er volgens de regels is gespeeld, is iedere uitkomst juist. Natuurlijk zullen er altijd mensen buiten de boot vallen als we de samenleving op dergelijke wijze inrichten. Die moeten natuurlijk worden geholpen. Maar daar hebben we dan wel de middelen voor. Met andere woorden, de markt is amoreel maar geeft wel ruimte voor moreel gedrag.

C. '[W]e are not running a "no-failure" regime. Failure is an inherent part of a flexible, competitive, innovative capitalistic system.' H. Davies in: P. Booth and D. Currie (red.), *The regulation of financial markets*, Londen, 2003.

Dat is wat anders dan gedwongen liefdadigheid via belastingheffing. Dat laatste berooft het individu, zoals vroeger de slaaf, van de vruchten van zijn arbeid. Een liberaal heeft vertrouwen in de mens en niet in de overheid. De negatieve eigenschappen die worden toegeschreven aan de markt zijn die van de mensen in het algemeen. Het is veelal juist de markt die de werking van deze negatieve eigenschappen beperkt.<sup>11</sup> In een markteconomie kun je slechts rijk worden door te geven. Je hebt immers slechts de vrijheid om je zelf nuttig te maken.

### Afhankelijkheid

We willen het zelf. Velen dragen graag de verantwoordelijkheid over aan de overheid om deze zelf maar niet te hoeven dragen. We zijn bang om vrij te zijn.<sup>12</sup> De vraag is dus kunnen we het en willen we het ook. De liberaal claimt dat een meerderheid van de mensen het in potentie kan en wil,<sup>13</sup> al zal het nog wel een tijdje duren voordat een ieder in navolging van Ronald Reagan onderschrijft dat de meest verschrikkelijke zin in de Engelse taal is: *I'm from the government and here to help you*. Hier ligt voor de liberaal een taak.<sup>14</sup>

### **Wat is het principe van liberaal beleid?**

De beantwoording van deze vraag hangt samen met wat we als het grootste probleem zien. Is dat de conjunctuurcyclus, of is het de bedreiging van de individuele vrijheid door een groeiende macht van de overheid?

### Conjunctuurcycli

Kunnen we eigenlijk wel iets anders verwachten dan het op en neer gaan van de economie al is dat met een onderliggende trend van groei? Is het ook niet vanzelfsprekend dat we er soms met zijn allen behoorlijk naast zitten? Niemand kan immers onze toekomstige kennis voorspellen. Achteraf zouden we veel zaken anders hebben gedaan. Ook de aandelenmarkt is een slechte voorspeller. De Amerikaanse Nobelprijswinnaar Paul Samuelson stelde dan ook, 'de aandelenmarkt heeft negen van de vijf laatste recessies voorspeld.' Kortom, er zijn investeringen gedaan die niet houdbaar zijn en moeten worden afgebouwd. Een crisis is dus niet het probleem, maar de oplossing waar we doorheen moeten. Prijzen dienen zich aan te passen. Fases van de creatieve destructie zijn door Joseph Schumpeter beschreven als inherent aan de markteconomie.

### Keynes

De algemene Keynesiaanse wijsheid is dat de over-

heid in tijden van crisis de vraag moet stimuleren. Maar beleid heeft nog nooit geholpen.<sup>D</sup> Sinds overheden vanaf de jaren dertig van de vorige eeuw beleid voeren, duren conjunctuurcycli niet korter dan voorheen – en van een dubbele dip had voor die tijd nog niemand gehoord. De schulden die worden gemaakt om de economie te stimuleren, worden bijna altijd door inflatie betaald. Vandaar dat er weinig terecht komt van het doel om de waarde van de munt stabiel te houden. Van de vooroorlogse waarde van de dollar is nog maar een paar cent over. Terwijl die daarvoor sinds de tijd van Smith bijna stabiel was gebleven.<sup>15</sup> Inflatie, een algemene prijsstijging, heeft niets met marktwerking te maken. Marktwerking is gebaseerd op individueel fluctuerende prijzen. Inflatie is een monetair verschijnsel; in een geldloze wereld kan er nooit een algemene stijging van het prijspeil zijn. Stel dat de ruilwaarde van een hert, twee bevers is. Inflatie betekent dan dat de ruilwaarde twee herten tegen vier bevers wordt. Dat schiet niet op. Het is altijd het ruilmiddel dat in waarde daalt: meer geld in omloop maar niet meer goederen. Een echte kostenstijging betekent altijd een relatieve prijsverandering. Daar is niets op tegen. De wetten van vraag en aanbod sturen de economie.

### Echte economie

Voor de klassiek liberaal heeft Keynesiaans beleid weinig met echte economie te maken. Economie heeft te maken met individuen die door ruil hun positie proberen te verbeteren. Prijzen, die schaarste weergeven, spelen de hoofdrol. Om die rol te kunnen spelen, moeten ze kunnen fluctueren.<sup>16</sup> In tijden van crisis – werkloosheid, onverkochte goederen in de winkel, een woningmarkt die op slot zit – moeten de prijzen zich dus aanpassen. Wat ze niet doen als de overheid prijzen daartoe niet de kans geeft. Voor de Keynesiaan lijkt het alsof er geen schaarste is. Mensen zitten thuis te niksen en die aan het werk krijgen is pure winst. Je offert er immers niets voor op. Maar, natuurlijk moet er wel geld komen om ze aan het werk te helpen. Geld dat ergens vandaan moet komen. Zo kost het ook geld om de woningmarkt, met een verlaagde overdrachtsbelasting, weer van het slot te krijgen met prijzen die kennelijk

D Volgens Robert Barro is er 'zero evidence that deficit-financed transfers raise GDP and employment', in: R.J. Barro, 'Keynesian Economics vs. Regular Economics', *The Wall Street Journal*, 23 augustus 2011. Volgens Gary Becker is het stimuleren van de economie het macro-economische equivalent van het middeleeuwse adlerlaten. Zie ook: G. Becker, 'The Great Recession and government failure. When comparing the performance of markets to government, markets look pretty darn good', *The Wall Street Journal*, 2 september 2011.

alleen maar naar boven moeten. Bovendien is dat overhevelen van geld gelijk aan het verplaatsen van water met een lekkende emmer.

Wat we dus alom zien als gevolg van Keynesiaans beleid zijn cycli van overheidstekorten om de economie te stimuleren en schulden die door een waardevermindering van het geld worden betaald. Natuurlijke zichzelf corrigerende correcties van de markt veranderen in wereldwijde crises. Niet de instabiliteit van de markt is het probleem, maar een overheid die veel te snel ingrijpt en onzekerheid creëert. Wie gaat al die schulden betalen? Als markten de kans krijgen, passen ze zich snel aan op grond van de prikkels op individueel gedrag. Prikkels waarvoor Keynes geen oog had met zijn aandacht voor de totale consumptie en het management daarvan. Keynesiaans beleid is meer geschikt voor een centraal geleide economie waar een elite de wijsheid in pacht denkt te hebben.<sup>E</sup>

De markt kan veel meer dan we denken. Veranderende prijzen, de discipline van winst en verlies, geven leiding. Er zijn wel *macro*problemen maar de oplossing is *micro*. Vertrouwen in mensen impliceert immers een vertrouwen in de markt. Als de overheid niets doet, betekent dat niet dat er niets gebeurt. Individuen zullen actie ondernemen.<sup>17</sup> Fouten moeten worden hersteld. Dat gebeurt met je eigen geld in de regel sneller dan met andermans geld. Bij grote verliezen trekt een ondernemer er al gauw de stekker uit. Bij de overheid is de reactie veelal nog meer geld uitgeven of nog meer overheid. Bovendien gaat van overheidsbeleid een verkeerde prikkel uit als verliezen worden gesocialiseerd. De huidige crisis kan alleen al om die reden niet langer een crisis van de markteconomie zijn. Daar horen vrijheid en verantwoordelijkheid voor de resultaten bij. Het huidige overheidsbeleid kijkt niet naar en vertrouwt niet op het handelen van velen, maar probeert te bepalen wat die velen moeten doen.<sup>18</sup>

### Non-discriminatie

Wat moet het richtsnoer zijn bij beleid? Allereerst moeten we beseffen dat de liberaal gedwongen wordt te voetballen op een veld waarop hij dat eigenlijk helemaal niet wil. Voor de liberaal geldt de regel dat in de economie veel te leren valt maar weinig te doen, behalve hen helpen die echt buiten de boot vallen. Het zal er voor liberalen veelal op neerkomen aan te geven waarom voorgesteld beleid niet zal werken. Zoals Smith in zijn *Wealth of nations*

ook aantoonde waarom het mercantilistische beleid destijds verkeerd was.

Als de overheid beleid voert, moet ze dat voor een ieder doen. Dus geen gerichte steun voor een bepaalde sector maar voor iedere sector. Algemeenheid, non-discriminatie, is het principe van liberaal overheidsbeleid.<sup>19</sup> Veel beleid blijft er dan niet over; het geld daartoe zal snel op zijn. De kans dat een meerderheid een minderheid uitbuit wordt kleiner; aan de uitwerking van de goede bedoelingen van de overheid kan worden getwijfeld. Want wie valt meer te vertrouwen: de politicus die met andermans geld stemmen probeert te winnen, of de zakenman die met zijn eigen geld zijn winst probeert te vergroten door de consument te dienen? Het principe van non-discriminatie biedt ook geen gelegenheid tot *rent-seeking* van belangengroepen. Kortom, iedereen dient gelijk behandeld te worden, niet alleen in het recht maar ook in de economie.<sup>20</sup>

### Constitutionele economie: Hayek en Buchanan

Het omgaan met conjunctuurcycli is onderdeel van de dagelijkse politiek. Echter voor de liberaal is de constitutionele economische politiek, het bepalen van de spelregels van de dagelijkse politiek, veel belangrijker. Dat is het speelveld van de liberaal. Een overheid wil altijd meer macht, vooral economische.<sup>21</sup> Vanouds is het doel van een constitutie die macht te perken. Dat werkt echter maar zeer ten dele en dient permanent te worden bewaakt. De perfecte werkzame constitutie moet nog worden uitgevonden. Een constitutie heeft dan ook nooit als doel overheidsbeleid zo efficiënt mogelijk te organiseren. Dan hadden we wel een dictator en geen scheiding der machten, die ook nog eens verspreid is over verschillende niveaus.<sup>22</sup>

Als we de weg van de vrijheid willen bewandelen, moet de dagelijkse politiek altijd op de economische constitutie worden teruggevoerd.<sup>23</sup> Waar is het bijvoorbeeld fout gegaan in de Europese Unie? Afgesproken regels die het karakter van grondwettelijke regels hadden, bleken als was.<sup>24</sup> We mogen daarom ook blij zijn met externe controlemechanismen op de door de EU afgesproken regels, zoals het bestaan van het Duitse Constitutionele Hof.<sup>25</sup> Bovendien geldt dat bij het bepalen van die constitutionele regels mensen, in tegenstelling tot in de dagelijkse politiek, vaak redelijk zijn. Vooral omdat ze door de lange tijdsspanne waarop de regels betrekking hebben de eigen toekomstige positie niet kennen.<sup>26</sup>

E Zoals Keynes ook toegeeft in het voorwoord van de Duitse vertaling van zijn *General Theory* uit 1936.

## Kortom

De overheid, hoe noodzakelijk ook, in toom houden, is een belangrijk, zo niet het grootste, eeuwige liberale probleem. Want wat blijft er anders over voor de liberaal van zijn principiële uitgangspositie inzake de individuele vrijheid? Kritiek op de socialist dat hij de gemengde economie in de verkeerde verhouding mengt? Dit resulteert in een situatie waarbij de socialist de hoogstaande principes aan zijn kant heeft en de liberaal slechts op de (on)betalbaarheid van een voorstel kan wijzen. Als we starten bij de visie van de socialist dat de overheid er is om sociale misstanden te bestrijden, en niet om voor individuele vrijheid een klein maar krachtig kader te creëren, kun je als liberaal nooit echt nee zeggen.<sup>27</sup> De wet is nodig maar zonder vrijheid verliest de wet haar natuur en haar naam en verwordt zij tot onderdrukker.<sup>28</sup> De markteconomie doet het werk, daar heeft de liberaal weinig omkijken naar. Met een kleinere overheid, bezuinigen, wordt niet afgebroken, maar opgebouwd.<sup>29</sup> Het geld verdwijnt niet maar wordt alleen anders uitgegeven. We krijgen er meer welvaart voor terug. Politici moeten nog steeds leren dat het onmogelijk is de resultaten van de markt te hebben zonder het bijbehorende marktproces. Zo zijn er ook zeker geen politici nodig om zeepbellen in stand te houden of onhoudbare situaties tot standaardbeleid te maken. Bovenal verdwijnen er met liberaal beleid afhankelijke onderdanen waar we zelfstandige burgers voor terug krijgen. Vertrouwen in mensen impliceert immers een vertrouwen in de markt. Een markt die is gebaseerd op de natuurlijke neiging van een ieder om zijn positie in de ruil te verbeteren en waartoe alle kennis in de samenleving wordt benut.

*Dr. A.R. Leen is econoom en doceert aan de Universiteit Leiden.*

## Noten

- 1) Vergelijk: A.R. Leen, 'Overwinning van links is kiezersbedrog', *NRC Handelsblad*, 8 maart 2006.
- 2) B. Goldwater, *The conscience of a conservative*, Shepherdville, 1960, p. 22.
- 3) B.W. Folsom, 'Which strategy really ended the Great Depression?', *The Freeman*, september 2011.
- 4) J. Powell, *FDR's Folly. How Roosevelt and his new deal prolonged the great depression*, New York, 2003.
- 5) J.M. Buchanan, 'Reform without romance, first principles in political economy', in: J.M. Buchanan, *Ideas, persons, and events*, Indianapolis, 2001.
- 6) J.M. Buchanan, *Moral science and moral order*, Indianapolis, 2001, p. 96.
- 7) J.M. Buchanan, 'Constitutional efficiency and the European Central Bank', *Cato Journal*, volume 24, 2004.
- 8) M. van de Velde, 'Kapitalisme buit kennis het beste uit', in: *Politieke visies op innovatie. Essays van wetenschappelijke bureaus van politieke partijen*, Den Haag, 2005.
- 9) V. Klaus, *Blauwe planeet in groene klusters. Wat wordt bedreigd: het klimaat of de vrijheid?*, Rijswijk, 2008.
- 10) A. Greenspan, 'Dodd-Frank fails to meet test of our times', *Financial Times*, 29 maart 2011.
- 11) Zie Hoofdstuk IV en V, in: F. de Graaf e.a., *Vertrouwen in de markt*, Den Haag, 2007.
- 12) J.M. Buchanan, 'Afraid to be free: dependency as desideratum', *Public Choice*, 124, 2005.
- 13) J.M. Buchanan, *Why I, too, am not a conservative. The normative vision of classical liberalism*, Cheltenham, 2005.
- 14) A.R. Leen, 'Geef individu weer zijn vrijheid', *Het Financieel Dagblad*, 14 oktober 2010.
- 15) A.R. Leen, 'DSB-bank: Bos en Scheringa de maat genomen', *Liberaal Reveil*, december 2009.
- 16) P.J. Boettke, 'Economics for yesterday, today, and tomorrow', *Journal of Private Enterprise*, volume 26, nummer 1, 2010.
- 17) F. de Graaf en A.R. Leen, 'Gat in de markt en niet in hand overheid', *Het Financieel Dagblad*, 3 april 2009.
- 18) A.R. Leen, 'De kredietcrisis. Het liberale antwoord', *Liberaal Reveil*, december 2008.
- 19) Binnenlandse Zaken, *Integratienota. Integratie, binding, burgerschap*, 16 juni 2011.
- 20) J.M. Buchanan en R.D. Congleton, *Politics by principle, not interest. Towards nondiscriminatory democracy*, Indianapolis, 1998.
- 21) A.R. Leen, 'Eigendomsrechten ter beheersing van de begroting', *Staatscourant*, 7 oktober 2009.
- 22) Zie bijvoorbeeld over de rol van parlement: F. de Beaufort, 'Actievoeren in de Chambre de Réflexion', *Liberaal Reveil*, maart 2011.
- 23) F.A. Hayek, *The constitution of liberty*, Londen en New York, 1960; J.M. Buchanan, *The logical foundations of constitutional liberty*, Indianapolis, 1999.
- 24) P.G.C. van Schie, *Dreigend Duits-Frans dirigisme*, 28 februari 2011. <http://teldersstichting.vvd.nl/nieuws/219/dreigend-duits-frans-dirigisme/>
- 25) Zoals de uitspraak van het Duitse Constitutionele Hof over het verdrag van Lissabon van 30 juni 2009 (Bundesverfassungsgericht, 2 Bve 2/08, Abstaz Nr 91-421).
- 26) F.A. Hayek, 'The principles of a liberal social order', in: *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, Londen, 1976; J.M. Buchanan, 'Notes on the liberal constitution', *Cato Journal*, volume 14, 2004.
- 27) M. Thatcher, *Keith Joseph Memorial Lecture* ('Liberty and Limited Government'), 1996.
- 28) F. Bastiat, *The law*, 1850.
- 29) F. de Graaf en A.R. Leen, 'Kabinet is pas echt sociaal als het meer privatiseert', *De Volkskrant*, 19 maart 2007; A.R. Leen, 'Individuele eigenwijsheid slaat collectieve eigengereidheid', *Liberaal Reveil*, maart 2008.



– Kees van der Staaij –

'Een echte liberaal werkt niet samen met een partij als de SGP.' Dat was de boodschap van D66-voorman Alexander Pechtold afgelopen mei tijdens het congres van zijn partij. De kritiek is bekend. De SGP is toch een partij die een koers voorstaat die volstrekt haaks staat op de liberale waarden? Na de Eerste Kamerverkiezingen werden in de media de bekende lijstjes gepresenteerd: de SGP keert zich tegen het homohuwelijk, hecht zeer aan zondagsrust, en verzet zich tegen zaken als abortus en euthanasie. De VVD daarentegen is voorvechter van het homohuwelijk, vindt shoppen ook zondagsrust en ziet abortus en euthanasie als een belangrijke verworvenheid.

Het is waar dat de verschillen groot zijn. Anders dan de VVD gelooft de SGP dat het huwelijk in zijn onvervreembare kern een trouwverbintenis tussen man en vrouw is. Anders dan de VVD heeft de SGP de sterke overtuiging dat het goed voor iedereen is om de zondag niet prijs te geven aan verdere veralledaagsing en commercialisering. De SGP vindt, anders dan de VVD, dat er enorme gaten geslagen zijn in de rechtsbescherming van kwetsbaar leven.

Die verschillen zijn groot. Ze zijn ook fundamenteel. De VVD baseert zich op de individuele keuzevrijheid en autonomie als belangrijke waarden. De SGP gelooft dat vrijheid inkadering vraagt vanuit bijbelse waarden, zoals ook harmonisch pianospel niet tot stand komt door maximale vrijheid voor elke toetscombinatie te promoten, maar door fundamentele muzikale wetmatigheden op te sporen en te respecteren.

Aan die fundamentele verschillen wil ik niets afdoen. Het getuigt juist van een frisse en aansprekende politieke cultuur om niet krampachtig alle principiële verschillen te proberen te dichten met wollige compromisformules die niemand overtuigen. Kom maar helder voor je principes uit, ook waar ze botsen.

Het blijft evenwel de moeite waard, om ook bij onderwerpen waar partijen principieel andere keuzes maken, met elkaar in gesprek te blijven. Niet alleen over die verschillen zelf, maar ook over de manier waarop we met die verschillende visies omgaan. Neem bijvoorbeeld het homohuwelijk – toen we een dikke tien jaar geleden over de invoering daarvan een fundamenteel debat hadden in de Kamer, was

de uitkomst daarvan ook dat we gewetensbezwaren van ambtenaren tegen het voltrekken van een homohuwelijk zouden respecteren. Dat had zowel te maken met de herkenbare, diepgewortelde aard van die bezwaren, als met de gewoonte dat er van een ambtenaar van de burgerlijke stand bij een huwelijksvoltrekking niet alleen een formele handeling wordt verwacht, maar ook een persoonlijk, hartelijk woord. 'Ik snap dat niemand er gelukkig van wordt als een ambtenaar met kromme tenen gedwongen wordt een huwelijk te voltrekken', zo hoorde ik toen in de wandelgangen vanuit homobelangenorganisaties. Getuigt het niet simpelweg van wijsheid en tegemoetkomendheid om de huidige situatie van praktische tegemoetkomendheid gewoon in stand te laten, in plaats van een heksenjacht te ontketenen op de ambtenaren die fundamenteel gehecht zijn aan de klassieke huwelijksopvatting? Ik zou menen van wel.

Het is geenszins liberale beginselverkwanseling als op dit soort punten welwillendheid zou worden betracht. In het verleden (2003) was het zelfs voor een partij als D66 op te brengen om in een regeerakkoord met CDA en VVD hierover afspraken op te nemen. Toen heette dit nog gewoon staatsmanwijsheid! Ik moedig de VVD dan ook graag aan, om zich op allerlei gevoelige ethische punten, niet te laten inpakken door ideologische scherpslijperij.

### **De houding van de SGP tegenover het kabinet**

Het is in de afgelopen periode niet onopgemerkt gebleven dat de SGP meer dan andere partijen buiten de politieke samenwerking blijk heeft gegeven van een welwillende bejegening van het huidige kabinet. Wat zit er achter deze houding tegenover het kabinet?

Daarop zijn drie antwoorden mogelijk: (1) dat is niets bijzonders – de SGP bejegt elk kabinet welwillend; (2) het kan slechter – de SGP vindt andere coalities minder verkieslijk; en (3) er zijn inhoudelijke overeenkomsten met de koers van het kabinet. Uit deze verschillende antwoorden hoeft geen keuze gemaakt te worden: ze kloppen alledrie.

### **Antwoord 1. Dat is niets bijzonders**

De manier waarop de SGP dit kabinet bejegt, is voor de SGP op zichzelf niet bijzonder. Onze positie

tegenover elk kabinet is die van een onafhankelijke partij. Wij hebben niet getekend voor een regeerakkoord en niet voor een gedoogakkoord. Die onafhankelijke en constructief-kritische houding hebben we als SGP ook tegenover eerdere kabinetten aangenomen. Niet met botte bijlen zwaaien, maar steunen waar wij voor zijn, en afwijzen waar we tegen zijn. Gewoon onszelf blijven. Geen zure, goedkope kritiek, maar ook niet alles voor zoete koek slikken.

Die welwillende benadering is dus onze normale reactie, onze basishouding. Dat wordt alleen anders als een kabinet een koers vaart die ons ethisch in een verkeerde stroomversnelling voert. Onder paars-II hebben wij een meer oppositionele koers gekozen vanwege de opeenstapeling van – vanuit ons perspectief bezien – ethische verslechtingen die er onder dit kabinet gerealiseerd werden.

Niet onze houding is dus zo bijzonder, de omstandigheden zijn dat wel. Het is bijzonder dat dit kabinet een minderheidskabinet is, dat zelfs met de PVV erbij nog maar op een krappe meerderheid in de Tweede Kamer berust. Daar komt nog eens bij dat de partijen waarop het kabinet steunt in de Eerste Kamer niet over een meerderheid beschikken. Positief gevolg daarvan is dat er meer dualisme is dan voorheen. Ook al levert dat niet altijd de uitkomst op waar wij enthousiast over zijn. Maar eerlijk is eerlijk, het debat heeft aan kracht gewonnen. We merken regelmatig dat het besef er bij minister-president Rutte en de andere kabinetsleden is om ook open te staan voor wensen van buiten de coalitie. Of het nu om de politie-trainingsmiszie in Kunduz gaat, over het pensioenakkoord of over steun aan Griekenland. Het kabinet kan tellen. Dit minderheidskabinet biedt daarom kansen, ook voor de SGP. Wij willen graag aan iedereen uitleggen wat onze speerpunten zijn. Hoe meer daar rekening mee wordt gehouden, des te beter het is. Zoals iedere partij staan wij met overtuiging voor ons verkiezingsprogramma. Hoe meer daarvan verwezenlijkt kan worden, hoe beter het is.

Maar kenmerkend voor ons optreden is en blijft dat wij een onafhankelijke houding aannemen. Steunen wat goed is, maar ook afwijzen wat niet deugt, bijvoorbeeld als eenverdieners of mantelzorgers er onevenredig op achteruit zouden gaan.

### Antwoord 2. Het kan slechter

Maar er is meer te zeggen over de vraag waarom de SGP dit kabinet met meer welwillendheid bejegt dan veel andere partijen doen. Het kan slechter: alternatieve coalities waren voor de SGP beduidend minder verkieslijk. Het gaat er immers ook altijd

om wat het reële alternatief is. Dat zien we in de parlementaire geschiedenis ook terug bij Groen van Prinsterer, de wegbereider van de confessionele politiek in Nederland, en Thorbecke, de 'aartsvader' van de VVD. Zij stonden in de negentiende eeuw regelmatig tegenover elkaar. Desondanks schreef Groen in 1871 aan zijn latere opvolger Abraham Kuyper: 'Thorbecke houdt nog veel tegen.' Hij vreesde voor een radicaal-liberaal kabinet dat het bijzonder onderwijs zou dwarsbomen.<sup>1</sup>

Dat de SGP gemakkelijker dan andere partijen een constructieve houding tegenover dit kabinet aanneemt, heeft er natuurlijk mee te maken dat partijen als D66 en PvdA dolgraag een ander kabinet hadden gezien waarin zij zelf op het pluche gezeten hadden. Als SGP hadden we daarentegen de inschatting dat de reële alternatieven voor dit kabinet al snel slechter zullen uitpakken. Want wat zou het alternatief zijn? Een middenkabinet van CDA, VVD en PvdA leek na de verkiezingen van 2010 vooral een studeerkamer optie. De politieke wil hiervoor was minimaal en de programmatische overeenstemming heel moeilijk. Het onderlinge vertrouwen tussen CDA en PvdA kwam na de val van het CDA-PvdA-CU-kabinet bovendien ver onder het vriespunt.

Het realistische alternatief waaraan ook daadwerkelijk een tijd gesleuteld is, was dan ook een paars-pluscombinatie. Onze vrees is echter dat een paars-pluscombinatie het verbindende cement zoekt in een ethische agenda die haaks staat op onze overtuigingen. Zie de opstelling van een partij als D66, waar kennelijk initiatieven op het gebied van de winkelenstelling op zondag, het afschaffen van het verbod op smalende godslastering en dergelijke tot de absolute tophervormingen behoren.

Aan een dergelijk kabinet moeten we vanuit onze SGP standpunten al helemaal niet denken. Dan zijn we nog verder van huis. Pluspunt in het huidige regeerakkoord is dat de zondag niet verder wordt uitgehold en dat de onderwijsvrijheid intact blijft. Positief is ook dat er op medisch-ethisch gebied geen verslechtingen worden aangekondigd. Op dit soort onderwerpen zou er met paars-plus toch wel een heel ander akkoord hebben gelegen! Gegeven de verkiezingsuitslag zien wij dan ook liever een centrum-rechts kabinet dan een paars-pluskabinet.

### Antwoord 3. Er zijn inhoudelijke overeenkomsten

Maar er is nog een derde antwoord te geven op de vraag waarom de SGP een welwillender bejegening tegenover dit kabinet laat zien dan veel andere partijen. Dat heeft te maken met inhoudelijke overeen-

komsten. Mij is gevraagd om vooral daar aandacht aan te besteden, omdat dit vaak onderbelicht blijft. De verschillen zijn bekend en veelbesproken. Maar zijn er ook inhoudelijke programmatische raakvlakken met dit kabinet en meer specifiek met de inzet van de VVD? Er zijn zeker de nodige overeenkomsten te vinden.

Als je het programmatisch bekijkt, dan zie je belangrijke inhoudelijke overeenkomsten op het *financieel-economisch terrein*. Ik stip slechts wat punten aan. Wij delen het gevoel voor urgentie op het terrein van de overheidsfinanciën. Grote opgaven liggen er hier voor. De staatsschuld is zorgwekkend hoog. Orde op zaken stellen is hard nodig. Het besef van urgentie smelt in de praktijk al snel weg, zodra de zon weer een klein beetje gaat schijnen. Dat is onverantwoord. Aanpakken is nodig. Er zijn altijd goede redenen te noemen om ergens niet op te bezuinigen, maar er moet wel bezuinigd worden. De verzorgingsstaat moet versoberen. Kabinetsplannen voor noodzakelijke bezuinigingen zal de SGP daarom niet gemakkelijk afwijzen, al helemaal niet als er ook nog rekening wordt gehouden met reële SGP-wensen bij de vormgeving van die plannen. Overeenkomsten zijn er ook op de inzet op buitenslands terrein: de noodzaak van een stevig defensieapparaat, het belang van de Atlantische verbondenheid, het tegengaan van het eenzijdig Israël-bashen.

Programmatische overeenkomsten kom je ook tegen op het terrein van *veiligheid en immigratie*. Voorkomen is beter dan genezen, maar geloofwaardig overheidsoptreden vraagt ook om een effectief optreden tegen normoverschrijding, om strengere straffen. Gedeelde inzet is er ook ten aanzien van *immigratie*. Terughoudendheid is nodig. Het verleden heeft geleerd dat een te ruim toelatingsbeleid vragen om integratieproblemen was. In die valkuil moeten we niet opnieuw trappen.

In hoeverre gaat die actuele programmatische overeenstemming terug op overeenstemmende basisprincipes tussen VVD en SGP? Welke diepere verwantschap is er tussen de nazaten van Thorbecke en van Groen? In de huidige tijd is deze overeenkomst niet zozeer te vinden in de betekenis van de godsdienst. Voor de SGP, als godsdienstig gefundeerde partij, is de houding ten opzichte van de godsdienst natuurlijk een belangrijk aandachtspunt. Wat dat betreft staan wij inhoudelijk dicht bij Thorbecke, dan bij seculiere liberalen nu. Het principe van de scheiding tussen kerk en staat dreigt in onze tijd steeds meer tot een verplichte strikte scheiding van geloof en politiek te worden beperkt. Daar dacht

Thorbecke toch heel anders over: 'Het christendom heeft onze gansche maatschappij, al onze instellingen, het onderwijs, en onze omgang en beschaving doortrokken.'<sup>2</sup> De kerk is volgens Thorbecke niet van de staat gescheiden, maar is in de staat, is een hoofdbestanddeel van onze staatsmaatschappij. Thorbecke is wel lang geleden. In die tijd waren nog veel meer Nederlanders christen. Maar de betekenis van het christendom voor de publieke moraal is ook in later dagen nog levend gedacht goedgevonden binnen de VVD gebleken. In artikel 3 van het beginselprogramma van de VVD uit 1959 heet het: 'De Partij is diep overtuigd, dat de grondslagen der Nederlandse beschaving wortelen in het christendom. [...] Zij is ervan doordrongen, dat het bovenal de christelijke geest is, die ons volk de waarde en de vrijheid van de mens en zijn verantwoordelijkheid heeft doen beseffen en die het aanzien van ons volk in de wereld heeft bepaald. Zij acht het daarom een onafwijsbare eis, dat door versterking van deze geest zedelijke ontworteling en geestelijk nihilisme worden overwonnen. Zij geeft er zich daarbij ten volle rekenschap van, dat de zedekundige beginselen van het christendom worden aangehangen door zeer velen, die de christelijke godsdienst niet belijden.'<sup>3</sup>

Dat stelt ook vragen aan hedendaagse liberalen in een tijd waarin Europa massaal ontkerkend is. Bolkestein zei het in het *Nederlands Dagblad* van 23 mei 2009 zo: 'We kunnen wel zeggen, hiep hoi, we zijn geen christenen meer. Houdt dat op de lange duur? Hoe staan we er over vijftig tot tachtig jaar voor?'

Heel praktisch doet zich lokaal vaak de vraag of christelijke organisaties voor subsidie in aanmerking kunnen komen voor sociaal werk. Plaatselijke VVD-fracties blijken daar heel verschillend mee om te gaan. De ene liberaal vindt het onbestaanbaar om christelijke organisaties te steunen, de ander vindt het vreemd om ze uit te sluiten. Ik moedig graag die laatste benadering aan...

Op zoek naar dieperliggende overeenkomsten tussen SGP en VVD zou ik vanavond vooral ook willen noemen: de gehechtheid aan een staatsvrije sfeer tegen een opdringerige overheid. Een samenleving wordt niet geschapen door de politiek. Er is wantrouwen geboden tegen een maakbaarheidsdenken dat de wereld via de politiek wel eens even zal verbeteren. Beide partijen staan voor een begrensde, een beperkte opvatting van de overheidstaak. Het kwaad moet beteugeld worden, maar het goede kan niet utopisch worden gerealiseerd via overheidsmacht.

Daarentegen is het van vitaal belang dat er ruim-

te wordt geboden aan het ondernemerschap, aan het maatschappelijk leven. Dat betekent dat particuliere initiatieven gestimuleerd en gewaardeerd moeten worden. Steeds moet weer de strijd worden aangeboden tegen regelzucht en lastendruk. De wezenlijke functie van de klassieke grondrechten is dat zij bescherming bieden tegenover de overheid. Elke vorm van gewetensdwang wordt afgewezen. Belangwekkend is in dit verband de les van de negentiende eeuwse politiek filosoof, historicus en staatsman Alexis de Tocqueville. Hij waarschuwde dat de geestelijke en politieke conformiteitsdruk, de onjuiste opvatting dat de meerderheid niet alleen gelijk heeft, maar dat zij ook het recht heeft om alles te bepalen, in het geestelijke en politieke leven van een democratie een gevaar voor de vrijheid vormt.<sup>4</sup>

Dit element speelt bij meerdere liberale denkers een belangrijke rol. Ook John Stuart Mill heeft er op gewezen dat de publieke opinie zo dominant kan zijn, dat de vrijheden van minderheden in het gedrang komen. Dat is ook een belangwekkend gegeven in de actuele beoordeling uitspraak van de Hoge Raad in de SGP-zaak, waarin de vrijheid binnen de SGP die er decennialang ongestoord geweest is door inmenging van derden ingeperkt wordt in naam van de gelijkheid.<sup>5</sup>

Juist de uiteenzettingen van De Tocqueville zijn wezenlijk voor de doordenking tussen de verhouding tussen gelijkheid en vrijheid: de voorkeur voor vrijheid kan gemakkelijk botsen met de liefde voor de gelijkheid. Diezelfde waarschuwing voor meerderheidsdwang komt ook indringend terug in het werk van de in 1992 overleden Oostenrijkse econoom en politiek filosoof Friedrich Hayek. Het afwijzen van openlijk of verkappt staatsdirigisme, het gevaar van onderdrukking van individuele vrijheid en initiatief, neemt in zijn oeuvre een belangrijke plaats in. Hayek waardeert democratie als een nuttige uitvinding voor vreedzame politieke besluitvorming, maar wijst erop dat bij een homogene meerderheid een democratisch regime net zo onderdrukkend kan zijn

als een dictator.<sup>6</sup>

Zijn gedachtegoed kan eveneens gemeenschappelijke inspiratie bieden voor de noodzakelijke versoering van de verzorgingsstaat, die te zeer is uitgebouwd tot een grootschalige bureaucratische organisatie die de zorg voor elkaar binnen de samenleving heeft ondermijnd, en ook inherent verbonden is met oneigenlijk gebruik. Vanuit de SGP-visie zeg ik daar tegelijk bij, dat de overheidstaak om een schild voor de zwakken zijn daarbij wel recht gedaan moet worden.

Een van de oprichters van de SGP stelde vast dat vóór de oprichting van de partij veel staatkundigereformeerden 'in liberale wateren' voeren. Ik schat in dat het vooral de vrijheidszin van de VVD was die de SGP-ers *avant la lettre* in liberale wateren bracht.

Maar hoe dit ook zij, het is en blijft in ieder geval steeds de moeite waard, om behalve het onderzoeken van de verschillen, ook energie te steken in het traceren van overeenkomsten. De ingewikkelde politieke verhoudingen in Nederland hebben wat betreft als lichtzijde, dat vrijwel iedereen beseft, dat er niet alleen een tijd van polariseren, maar ook een tijd van polderen is.

*Mr. C.G. van der Staaij is Tweede Kamerfractievoorzitter van de SGP.*

#### Noten:

- 1) J. Drentje, *Thorbecke, een filosoof in de politiek*, Amsterdam, 2004, p. 513.
- 2) *Parlementaire redevoeringen 1862-1863*, p. 154.
- 3) Geciteerd bij: J. de Bruijn, *Geen heersende kerk, geen heersende staat*, Zoetermeer, 1998, p. 107.
- 4) M. Hereth, *Tocqueville*, Rotterdam, 2011, p. 106.
- 5) 'VVD'er Zwart wil ruimte voor SGP-vrouwenstandpunt', *Reformatisch Dagblad*, 14 mei 2011.
- 6) J.P. Verhoogt, 'Friedrich Hayek: recht, markt en vrijheid', in: G.J. Buijs en H.E.S. Woldring, *Grote politieke denkers*, Zoetermeer, 2001, p. 152.





## DE (ON)MACHT VAN KLEINE CHRISTELIJKE PARTIJEN

— Ewout Klei —

**De regeringspartijen VVD en CDA vormen samen met de gedoogpartner PVV geen meerderheid in de Eerste Kamer. Zij zijn daardoor (deels) afhankelijk van de officieuze gedoogsteun van de SGP, die één zetel in de Senaat heeft. De steun van deze staatkundig gereformeerde partij riep gemengde gevoelens op binnen de VVD. Zo vond de JOVD-voorzitter Martijn Jonk het 'onwenselijk' dat de VVD als liberale partij handreikingen deed naar 'zo'n conservatieve partij' als de SGP. Maar druist deze officieuze samenwerking daadwerkelijk in tegen het liberale gedachtegoed? Ewout Klei analyseert in onderstaande bijdrage de (on)macht van kleine christelijke partijen waaronder de SGP.**

Het kabinet-Rutte (I?) krijgt niet alleen officiële gedoogsteun van de PVV, maar ook officieuze gedoogsteun van de streng-christelijke SGP. Met name D66 en GroenLinks bezien de invloed van de SGP met achterdocht, omdat deze partij in hun ogen een bedreiging vormt voor de seculiere verworvenheden in ons land. Volgens progressieve politici en opiniemakers staat de SGP symbool voor het christelijk fundamentalisme, waar Nederland zich in de jaren zestig van heeft vrijgemaakt. In de jaren tachtig werd er met dedain gesproken over Staphorst, tegenwoordig heeft men het over de 'Poldertaliban'. In dit artikel staat de rol van de kleine orthodox-christelijke partijen in het politieke machtsspel centraal, van 1918 tot nu. Is Nederland nu overgeleverd aan Staphorst?

### De Nacht van Kersten

Sinds 1918 kent Nederland het systeem van evenredige vertegenwoordiging, en kunnen ook kleine partijen met een kleine achterban in het parlement komen. In 1922 kwam de SGP in het parlement, een kleine orthodox-protestantse getuigenispartij. In 1925 kreeg de SGP versterking van de Hervormd-Gereformeerde Staatspartij (HGSP), een soortgelijke partij die haar aanhang echter vooral had in de Nederlands Hervormde Kerk. SGP en HGSP waren zeer antikatholiek, en fungeerden als het orthodoxe/conservatieve geweten van de grote protestantse partijen. Omdat SGP en HGSP klein waren en nogal extreem in hun opvattingen, werden ze niet echt serieus genomen.

Kleine partijen kunnen echter ook relevant zijn in het politieke machtsspel. Dat bleek al in 1925. In dat jaar viel dankzij toedoen van de SGP het eerste kabinet-Colijn over het gezantschap bij de paus. De motie van SGP-leider G.H. Kersten werd uit oppor-

tunistische redenen gesteund door de socialisten en liberalen, die daarmee het kabinet een pootje wilden lichten. De hervormde Christelijk-Historische Unie (CHU) steunde de motie ook, omdat de partij bang was anders kiezers aan de ultrahervormde HGSP te verliezen.

### Jongeling ministeriabel

De 'Nacht van Kersten' bleek een uitzonderingssituatie te zijn. De kleine christelijke partijen speelden een hele lange tijd geen rol van betekenis meer. De politiek werd gedomineerd door grote partijen met gematigde opvattingen. Zij vormden de coalities, en sloten kleine partijen met radicale meningen buiten.

In 1972 verraste VVD-senator Harm van Riel vriend en vijand met de opmerking, dat hij Pieter Jongeling van het Gereformeerd Politiek Verbond (GPV) wel ministeriabel achtte. Het centrumrechtse kabinet-Biesheuvel was net ten val gekomen door toedoen van DS'70. Om hun meerderheid in de Tweede Kamer te behouden zouden de grote confessionele partijen en de VVD wellicht de hulp nodig hebben van de mediagenieke Jongeling, die volgens de opiniepeilingen misschien wel vijf zetels zou halen.

Toen journalist Herman Veenhof een kleine veertig jaar later bezig was met zijn populaire biografie over Jongeling, confronteerde hij enkele prominente politici uit de jaren zeventig met Van Riels proefballonnetje. Hoe serieus bedoelde de VVD-senator dit nou? De antwoorden waren divers. Hans Wiegel, Van Riels protegé, meende dat de pers het verhaal van zijn leermeester enorm had opgeklapt. CDA-mastodont Willem Aantjes was het hier volstrekt mee oneens en dacht dat Van Riel het wel serieus bedoelde, hoewel het een niet serieus te nemen

voorstel was. Ten slotte zei oud-premier Dries van Agt, in 1972 minister van Justitie namens de Katholieke Volkspartij (KVP), dat er toentertijd door de ministers werd gesproken over eventuele kabinetsdeelname van het GPV, maar dit was niet meer dan 'met een gedachte spelen'.

In 1973 werd het kabinet-Den Uyl gevormd, het meest linkse kabinet uit de Nederlandse geschiedenis. Het GPV had nog met het idee rondgelopen dit kabinet via een interpellatie tegen te houden, maar dit bleef bij een gedachtspinsel.

### Gedooogsteun

In 1977 werden de rollen echter omgedraaid. De poging om een tweede kabinet-Den Uyl te formeren mislukte, en CDA-leider Van Agt en VVD-leider Wiegel kwamen in restaurant Le Bistrotet tot een compromis. Het probleem van het nieuwe CDA-VVD-kabinet was echter dat deze steunde op 77 zetels, waarvan er 7 werden bezet door linkse CDA'ers, die veel liever met Den Uyl in zee waren gegaan. Kabinetsformateur Wim van der Grinten voorzag problemen en zorgde er daarom voor, dat de kleine christelijke partijen SGP en GPV, alsmede DS'70 en de Boerenpartij, het nieuwe kabinet van gedooogsteun voorzagen.

Dankzij deze gedooogsteun overleefde het kabinet-Van Agt in 1980 een motie van wantrouwen van Den Uyl. Onderwerp van de controverse was de houding van het kabinet tegenover het blanke apartheidregime in Zuid-Afrika. CDA en VVD waren beslist geen voorstanders van de rassenscheiding in dat land en de stelselmatige discriminatie van de zwarte bevolking, maar ze vonden de apartheid niet voldoende reden om Zuid-Afrika economisch te boycotten. De linkse partijen vonden van wel. Het linkse CDA-Kamerlid Jan Nico Scholten diende een motie in om een olieboycot tegen Zuid-Afrika in te stellen. De motie werd aangenomen, maar het kabinet besloot deze naast zich neer te leggen. Vervolgens diende Den Uyl een motie van wantrouwen in, die op het nippertje door de Kamer werd verworpen.

### Staphorst

In 1981 verloren CDA en VVD hun gezamenlijke meerderheid en speculeerde men over een rechts kabinet, dat (gedooog)steun zou krijgen van SGP, GPV en de in 1981 in de Tweede Kamer gekomen Reformatorische Politieke Federatie (RPF). Met name in progressieve kringen werd er in ongezouten bewoordingen tegen dit eventuele kabinet geageerd. Het Humanistisch Verbond waarschuwde CDA en VVD voor de samenwerking met 'theocratische

partijtjes ter rechterzijde' en *de Volkskrant*-journalist Jan Joost Lindner noemde deze eventuele coalitie de 'Staphorster variant', hiermee doelend op het streng-christelijke dorp in Overijssel.

Men polariseerde tegen de Staphorster variant, met als doel het CDA te laten weten dat progressief en weldenkend Nederland zo'n kabinet nooit zou accepteren, en dat de christen-democraten zich maar geen 'gekke dingen' in hun hoofd moesten halen. Dit deden ze ook niet. Van Agt zei op de avond van de verkiezingsuitslag nadrukkelijk dat hij geen 'stiekem of half-stiekem vrijersoogje' liet vallen op SGP, RPF en GPV: 'Nee, heel aardig, maar daar kunnen we het land niet mee regeren.'

Bijna alle partijen dachten er zo over en vonden de Staphorster variant irreëel. De enige partij die deze zienswijze niet deelde was de RPF, die meende dat in de kabinetsformatie tot uitdrukking moest komen dat de 'bijbelgetrouwe politiek' met twee zetels was versterkt. De Staphorster variant was in 1981 wel in die zin relevant, dat het CDA vanwege de dreiging van deze mogelijkheid een sterkere onderhandelingspositie had. D66-leider Jan Terlouw, die zijn best deed om CDA en PvdA in één kabinet te krijgen, vond het zeer vervelend dat het CDA beschikte over deze troef.

Midden jaren tachtig werd er serieuzer rekening met Staphorst gehouden. Om een eventuele 'flirtation' van CDA en VVD met de kleine christelijke partijen te voorkomen, waarschuwde oppositieleider Joop den Uyl voor hun 'a-democratische' karakter. Dat de orthodox-protestantse partijen een relevante machtsfactor waren geworden, bleek voor het eerst bij de kruisrakettenkwestie. Een aantal CDA'ers was fel tegen de plaatsing van kruisraketten en daarom stelde het kabinet een besluit hierover steeds maar uit. Dankzij de steun van SGP, RPF en GPV kreeg het kabinetsvoorstel om de raketten te plaatsen eind 1985 een meerderheid. Uiteindelijk werden de raketten trouwens niet geplaatst, maar dat had alles te maken met een compromis over ontwapening tussen Ronald Reagan en Michail Gorbatsjov, en niets met de politieke situatie in Nederland.

Toen in de aanloop van de Tweede Kamerverkiezingen van 1986 bleek, dat het centrumrechtse kabinet-Lubbers zijn meerderheid in het parlement wellicht zou kwijtraken, speculeerden de kranten weer uitgebreid over de Staphorster variant. De SGP was bescheiden en dacht alleen aan gedooogsteun, terwijl de RPF graag wilde meeregeren en een eisenpakket had, onder andere het terugdraaien van de abortuswet en een verbod op euthanasie. Het GPV koos voor een eigen aanpak. GPV-leider Gert Schutte

wilde niet graag geassocieerd worden met Staphorst en introduceerde op een verkiezingsbijeenkomst in de stad Groningen daarom de 'Groninger variant', een variant die niet synoniem zou staan voor bekrompenheid en conservatisme. Het dagblad *Trouw* interpreteerde Schuttes toespraak als een pleidooi voor een CDA-VVD-GPV-kabinet, zonder SGP en RPF. Dat was niet zonder toeval, omdat het GPV onder leiding van Schutte een constructievere koers was gaan varen, en zich verre hield van gemakzuchtige getuigenispolitiek. Dat Schutte zich impliciet distanteerde van SGP en RPF werd door deze partijen niet op prijs gesteld. Nadat zij hem hierop kritisch aanspraken, nam Schutte meteen afstand van de uitleg van *Trouw*. Hij zei niet zonder SGP en RPF te willen opereren. Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1986 bleken CDA en VVD ondanks de peilingen toch hun meerderheid in het parlement te blijven houden. Staphorst kon weer de kast in.

### Pragmatischer door paars

De kleine christelijke partijen beleefden de paarse jaren (1994-2002) als de zwartste bladzijden uit hun geschiedenis. Niet alleen werd in deze tijd het bordeelverbod opgeheven, maar ook werden euthanasie en het homohuwelijk wettelijk mogelijk gemaakt. De kleine christelijke partijen beschouwden deze paarse wetgeving als een afrekening met hun ideaal van Nederland als christelijke natie. Omdat ze geen machtsfactor van belang waren, konden hun bezwaren gemakkelijk worden genegeerd. Niettemin stelden GPV en RPF zich bij tijd en wijle pragmatisch op en wisten ze via politieke koehandel toch kleine successen te boeken, zoals rechtsbescherming van werknemers die niet op zondag wensten te werken.

Het GPV gaf in de paarse jaren zijn exclusieve verbondenheid met de Gereformeerde Kerken (vrijgemaakt) op, wat een samengaan met de interkerkelijke RPF mogelijk maakte. In 2000 werd de ChristenUnie gevormd, die in tegenstelling tot haar voorgangers wel een machtsfactor van (een beetje) belang moest zijn. De SGP, die vrouwen uit politieke functies weerde, deed niet aan dit samengaan mee.

De Tweede Kamerverkiezingen van 2002 waren voor de ChristenUnie een deceptie. Men verwachtte een flinke winst, maar de nieuwe partij verloor en kwam op vier zetels uit, één zetel minder dan GPV en RPF in 1998 samen haalden. Het verlies was niet alleen te wijten aan de weinig charismatische verschijning van partijleider Kars Veling, maar vooral aan externe factoren: de moord op Pim Fortuyn en het aantrekkelijke alternatief dat het CDA van Jan

Peter Balkenende opeens voor veel kiezers vormde.

In 2003 verloor de ChristenUnie wederom een zetel. Niettemin was dit het eerste jaar dat de partij, samen met de SGP, voor het eerst serieus bij de formatie werd betrokken. CDA en VVD beschikten samen niet over een meerderheid. Nadat de onderhandelingen tussen CDA en PvdA waren mislukt, onderhandelden CDA, VVD, ChristenUnie en SGP over de Staphorst variant. Deze variant beschikte over 77 parlementzetels. De VVD had echter grote moeite met de SGP, vanwege de radicale opvattingen van deze partij over vrouwen en theocratie, en daarom koos men uiteindelijk voor een CDA-VVD-D66-coalitie.

Vier jaar later greep de ChristenUnie eindelijk haar kans. Tijdens de Tweede Kamerverkiezingen van 2006 had de partij haar zeteltal verdubbeld, van drie naar zes, en nadat GroenLinks uit eigen beweging afhaakte, kwam de ChristenUnie begin 2007 in de regering, samen met CDA en PvdA.

Om tot de coalitie toe te kunnen treden had de ChristenUnie haar 'kroonjuwelen' (het terugdraaien van de abortus- en euthanasiewet en het homohuwelijk) in de ijskast gestopt. Dit was niet alleen uit pragmatisme, maar ook omdat de marges voor de ChristenUnie erg smal waren. De partij wist op micro-ethisch gebied ook geen kleine successen te boeken. Toen de ChristenUnie ruimte vroeg voor zogenoemde weigerambtenaren (ambtenaren van de burgerlijke stand die weigerden om homostellen te trouwen), stak er in Nederland een storm van protest op, met als gevolg dat veel gemeenten besloten deze ambtenaren te weigeren. Ook de poging van de ChristenUnie om embryoselectie te verbieden liep op niets uit. De partij werd gedwongen een compromis te sluiten die ze nauwelijks kon verdedigen tegenover haar in ethisch opzicht behoudende achterban, en embryoselectie werd in Nederland toegestaan.

### Besluit

De situatie anno nu lijkt het meest op die van de periode van 1977 tot 1981. De SGP heeft geen regeringsverantwoordelijkheid, maar is wel nodig, zeker in de Senaat, om het kabinetsbeleid van een meerderheid te kunnen voorzien. SGP-senator Gerrit Holdijk wordt daarom (met enige ironie) de machtigste man van Nederland genoemd.

In tegenstelling tot de ChristenUnie in de periode van 2007 tot 2010 lijkt het erop, dat de SGP wel (bescheiden) successen weet binnen te slepen. Het aanvankelijk door de VVD gesteunde plan om de 'wet inzake smalende godslastering' eindelijk eens

af te schaffen gaat niet door, omdat de SGP dwars ligt. Ook bezuinigt het kabinet dankzij de SGP niet op de subsidie voor grote gezinnen. Het dagblad *De Pers* noemde de SGP in dit verband dan ook 'de vruchtbare gedoger'.

Dat de kleine christelijke partijen in de loop van de jaren beetje bij beetje meer van de marge naar de macht zijn opgeschoven, heeft twee oorzaken. Allereerst is er een interne oorzaak: voor de ChristenUnie is het heel belangrijk geweest, dat deze partij zich ideologisch gezien is gaan matigen en pragmatischer is geworden. De partij kwam niet met de onmogelijke eis, dat abortus, euthanasie en het homohuwelijk moesten worden afgeschaft. In haar verkiezingsprogramma van 2006 kreeg de micro-ethiek dan ook minder aandacht. De SGP is ook gematigd. De partij neemt (voorzichtig) afstand van de term theocratie en tegenwoordig mogen vrouwen ook passief meedoen (waarbij gezegd moet worden dat dit laatste komt door druk van buitenaf).

Belangrijker is echter de externe oorzaak. Het Nederlandse politieke systeem versplintert, waardoor het nu onmogelijk is geworden dat twee partijen samen een coalitie vormen. De grootste partij op dit moment, de VVD, heeft 31 zetels, dat is veel minder dan de meer dan 50 zetels die de grootste partij vroeger vaak had. Kleine partijen zijn hierdoor veel vaker nodig om een coalitie te vormen.

In Denemarken, waar politieke systeem veel meer versplinterd is dan in Nederland, zat de Kristeligt Folkeparti van 1982 tot 1988 in de regering, lang voordat in Nederland de ChristenUnie op het pluche kwam.

Betekent dit nu, dat Nederland zucht onder de geestelijke dictatuur van Staphorst? Nee, en wel om het volgende: kleine christelijke partijen blijven klein, en moeten als coalitie- of gedoogpartner dus ook rekening houden met de meningen en wensen van anderen. Een zuiver getuigend geluid blijft alleen zuiver vanaf de zijlijn. Zodra een partij aan de macht meedoet, maakt ze 'vuile handen'. Een deel van de ChristenUnie-stemmers is hevig teleurgesteld geraakt, omdat de partij op micro-ethisch gebied niets positiefs heeft binnengehaald. De SGP zal straks ook worden 'afgerekend' door haar achterban, hoewel de gedoogsteunvorm meer ruimte biedt voor een partij om zich van het regeringsbeleid te distantiëren. De gedoogsteun van de SGP is goed voor de verkoop van kinderwagens, maar de partij zelf wordt nooit meer dan een bijvangstje.

*Dr. E.H. Klei is historicus. Hij promoveerde op 25 mei 2011 op het proefschrift Klein maar krachtig, dat maakt ons uniek. Een geschiedenis van het Gereformeerd Politiek Verbond, 1948-2003.*

– Fleur de Beaufort en Patrick van Schie –



Op maandag 7 november jongstleden werden de eerste exemplaren van *Het Liberalen boek* tijdens een drukbezochte persconferentie in Nieuws-poort overhandigd aan premier Mark Rutte en voormalig VVD-leiders Hans Wiegel en Frits Bolkestein. Het boek verscheen in de reeks *Het ...boeken* van uitgeverij WBooks, een serie rijk geïllustreerde boekjes waarin steeds een bepaald thema of een regio, danwel een bepaalde stroming of tijdvak wordt belicht. Zo zijn er *Het Sinterklaas boek* en *Het Schaats boek*, maar ook *Het Brabant boek* en *Het Rembrandt boek*, evenals *Het Jaren '50 boek* en *Het Vaderlandse Geschiedenis boek*. Met het verschijnen van een drietal boeken over de oude zuilen in Nederland was voor de Teldersstichting duidelijk dat *Het Liberalen boek* niet in de reeks mocht ontbreken. De auteurs Fleur de Beaufort en Patrick van Schie geven in het hiernavolgende artikel een kijkje in *Het Liberalen boek*.

De verzuiling was vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw en tot ver in de twintigste eeuw kenmerkend voor Nederland. Er bestond een strikte verticale opsplitsing van de samenleving naar geloofsovertuiging of maatschappelijke opvatting in denkbeeldige 'zuilen'. Natuurlijk betrof het daarbij de katholieken en protestanten, onverenigbaar als zij begin twintigste eeuw nog waren, elk strikt van elkaar gescheiden in hun eigen zuil. Ook de socialisten beschikten over een eigen zuil. Naast deze drie duidelijk te onderscheiden zuilen bestond er een vierde, meer neutrale zuil. Deze 'algemene' of 'liberale' zuil wordt wel eens gezien als het verzamelpunt van al diegenen die zich niet thuis voelden bij één van de andere zuilen, waarmee het meer een allegaartje zou zijn, dan een duidelijk te onderscheiden zuil.

Juist omdat de vierde zuil toch meer een zuil 'tegen wil en dank' was dan een duidelijk omliggende zuil met eigen organisaties op alle terreinen van het maatschappelijk leven, waren er na het verschijnen van *Het Katholieken boek* (2006), *Het Socialisten boek* (2008) en *Het Gereformeerden boek* (2009) nog geen plannen voor *Het Liberalen boek*. De uitgever bleek bij navraag enigszins huiverig over de hoeveelheid beschikbare afbeeldingen waarmee het liberalisme geïllustreerd zou kunnen worden. Was er wel voldoende materiaal om een heel boek mee te vullen? De liberalen hadden zich immers wel politiek gemanifesteerd, doch veel minder in een bredere context,

aldus de uitgever. Het duurde niet lang voordat hij met succes was overtuigd van het tegendeel.

Uiteindelijk is *Het Liberalen boek* de dikste van de vier zuilenboekjes geworden. Dit is mede gevolg van het feit dat we er bewust voor hebben gekozen het liberalisme in Nederland als onderdeel van de veel bredere Europese stroming te behandelen. Daarom kijkt *Het Liberalen boek* ook nieuwsgierig over de grenzen van de Nederlandse natie, in de eerste plaats om de vele internationale denkers en economen die hun steentje bijdroegen aan het liberalisme de revue te laten passeren, maar ook naar het liberalisme in de omliggende landen Groot-Brittannië, België en Duitsland.

In *Het Liberalen boek* zijn op nadrukkelijk verzoek van de uitgever niet alleen (de voorlopers van) de VVD opgenomen, maar ook de Vrijzinnig Democratische Bond en D66, hoewel deze partijen zichzelf lang niet altijd als liberaal beschouwden. Als auteurs hebben we ervoor gekozen dan ook de verschillende afsplitsingen ter rechterzijde op te nemen, waardoor ook lemma's voor partijen als het Vaderlandsch Verbond en de Nationale Unie zijn gereserveerd, alsmede voor Geert Wilders en Rita Verdonk.

Bij de samenstelling van *Het Liberalen boek* hebben we als auteurs natuurlijk ruimschoots aandacht besteed aan de partijpolitieke ontwikkeling en de



kopstukken onder de liberale politici. Het boekje begint echter met wat wij hebben genoemd 'wegbereiding'. Denkers, gebeurtenissen en documenten passeren in het eerste hoofdstuk de revue.

Van groot belang voor onze nationale geschiedenis is natuurlijk de opstand tegen de Spaanse overheersing gedurende de tachtigjarige oorlog. De Nederlandse gewesten werden in de zestiende eeuw overheerst door de Habsburgers, aanvankelijk Karel V die zelfs de verhoudingsgewijs kritische inwoners van de Nederlanden tevreden wist te houden, ondanks de toen al heersende neiging naar centralisatie en absolutisme. Bij de opvolging door zijn zoon Filips II ging het mis, daar deze ervoor koos zijn hele rijk vanuit Spanje te besturen, vaak lokaal bijgestaan door een landvoogd. Filips II liet de katholieke inquisitie stevig tekeer gaan tegen de protestanten en voerde bovendien nieuwe belastingen in die kwaad bloed zetten. Voorheen vroeg de overheerser via bedes steeds opnieuw om specifieke geldbedragen voor een bepaald doeleinde, waarmee het voor burgers duidelijk was waar hun geld voor nodig was. Filips II vond echter een constante stroom geld uit de Nederlanden aangener en voerde de tiende, twintigste en honderdste penning in als vaste percentages belasting op handel en vermogen en perste zo de Nederlandse leeuw volledig uit.



De strijd van de opstandige noordelijke gewesten leidde uiteindelijk tot het Placaat van Verlatinghe, waarin Filips II als vorst werd afgezworen. De theoretische legitimering van de Nederlandse Opstand

werd in 1690 door John Locke gegeven in zijn werk *Two Treatises on Government*, waarin hij de relatie tussen burgers en de staat bespreekt. Locke gaat, evenals eerder Thomas Hobbes, uit van een denkbeeldig contract dat vrije individuen met elkaar sluiten, waarbij zij een staat in het leven roepen die voor veiligheid zorgt en vrijheden garandeert. De soeverein is er volgens Locke voor de onderdanen en niet andersom. Zodra de vorst zelf een gevaar vormt voor de veiligheid of vrijheid van burgers hebben zij het hem af te zetten vanwege 'contractbreuk'.

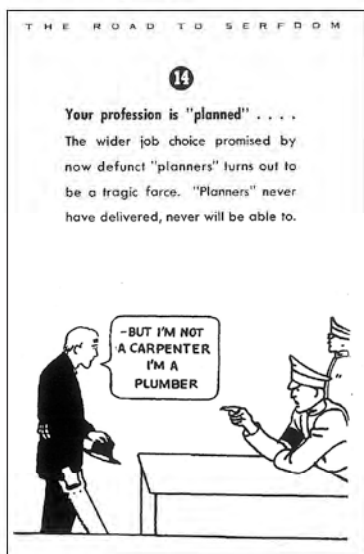
Dit zijn slechts twee voorbeelden uit het eerste hoofdstuk van wegbereiders. Natuurlijk passeren de bekende liberale filosofen als Adam Smith, Immanuel Kant, Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill, Friedrich Hayek en Isaiah Berlin de revue, alsmede een aantal minder bekende denkers en gebeurtenissen. Zo zal niet iedereen weten dat de eerste politieke groepering die zich liberaal noemde in 1809 in Spanje optrad. Deze *liberales*, die zich in de Spaanse stad Cadix hadden verzameld, bestonden uit opstandelingen tegen Napoleon die Spanje was binnengevallen. Drie jaar later lukte het hen een gematigd liberale grondwet door het Spaanse parlement te loodsen, waarmee Spanje een voorloper in Europa was.



Denkers en gebeurtenissen op het gebied van het economisch liberalisme zijn in een apart hoofdstuk opgenomen. Daar waar socialisten en confessionellen inmiddels grote delen uit het politieke en staatsrechtelijke gedachtengoed van liberalen hebben omarmd, ligt dat met het economisch liberalisme heel anders. De laatste jaren is zelfs een heus scheldwoord voor alles wat in economisch opzicht (klassiek-)liberaal is: 'neo-liberalisme'. Deze term moet duidelijk maken dat het economisch liberalisme andere maatschappelijke sferen dreigt te verstikken en de samenleving als het ware 'vermarkt'. Tegenstanders doen ons daarbij graag geloven dat het 'neo-liberalisme' een substroming van het liberalisme is. Zeer ten onrechte. Het is niets meer dan een scheldwoord en geen liberaal zal zichzelf ooit 'neo-liberaal' noemen.

De door tegenstanders gemaakte scheiding tussen politiek (goed) en economisch (slecht) liberalisme, wordt door veel liberalen zelf niet onderschre-

ven. Zij menen dat beide onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Wie de vrijheid van het individu in economische zin niet respecteert, tast als vanzelf ook vrijheden in andere zin aan. Een staat die de sociaal-economische vrijheid inperkt wordt onvermijdelijk tiranniek en voert de mens naar 'slavernij', zo betoogde de grote twintigste-eeuwse filosoof en econoom Friedrich Hayek in zijn werk *The Road to Serfdom*. Aan dit werk uit 1944, waarvan later zelfs een stripversie verscheen, is in *Het Liberalen boek* uitaard een lemma gewijd.



In het hoofdstuk over economisch liberalisme passen natuurlijk opnieuw veel filosofen en economen de revue. De bekendste is zonder meer Adam Smith, die met zijn werk *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* uit 1776, als één van de grondleggers van de economische wetenschap geldt. Economische groei ontstaat, aldus Smith, door de toepassing van arbeids(ver)deling. Hij illustreert dit aan de hand van een speldenfabriek waar tien arbeiders gezamenlijk door specialisatie wel 50.000 spelden per dag kunnen maken, terwijl een arbeider alleen er nog geen twintig per dag kan afleveren indien hij het hele proces voor eigen rekening zou moeten nemen. Daarnaast is Smith natuurlijk beroemd geworden door zijn 'onzichtbare hand', die in het boek slechts terloops wordt genoemd. De 'onzichtbare hand' zorgt ervoor dat wanneer iedereen zijn eigen belang nastreeft er uiteindelijk een evenwicht ontstaat waarin aangeboden goederen en diensten overeenkomen met ieders behoeften. Op de afbeelding het standbeeld van Adam Smith voor de kamer van koophandel te Wenen.



Na de hoofdstukken waarin uitvoerig aandacht wordt besteed aan de grondleggers en wegbereidende gebeurtenissen voor het politiek en economisch liberalisme wordt in *Het Liberalen boek* de overstap gemaakt naar de binnenlandse partijpolitiek. In opeenvolgende hoofdstukken wordt aandacht besteed aan het ontstaan en verdwijnen van politieke partijen, samenwerking tussen de verschillende liberale partijen, ijkpunten uit de partijgeschiedenissen, verkiezingsposters, politieke kopstukken en resultaten, hoofdzakelijk op het gebied van wetgeving.

In de negentiende eeuw bestonden lange tijd geen strak omliggende, goed georganiseerde politieke partijen. Volksvertegenwoordigers opereerden zonder 'last en ruggespraak' en legden zelf in hun kiesdistrict verantwoording af aan hun de kiezers. Zeker onder liberalen bestond wantrouwen jegens onderling overleg of groepsvorming in de Kamer. Toch ontstond in 1885 de eerste liberale partij, Liberale Unie genaamd. Hoewel de Liberale Unie lange tijd de grootste niet-confessionele partij was, lukte het nooit alle liberalen te verenigen. Naarmate de partij naar meer inhoudelijke eenheid streefde – in 1897 werd bijvoorbeeld van kandidaten gevraagd een 'Urgentieprogram' onverkort te onderschrijven – raakte de liberalen in toenemende mate verdeeld. Voor cartoonisten uit die tijd waren de liberalen natuurlijk een dankbaar onderwerp, zoals bijgaand op een cartoon van Johan Braakensiek.



Tijdens het districtenstelsel werd bij het aan de man brengen van de verkiezingsboodschap slechts sporadisch gebruik gemaakt van verkiezingsposters. Pas sinds de invoering van de evenredige vertegenwoordiging in 1917 presenteren partijen hun belangrijkste boodschappen aan de kiezers met behulp van posters. Daarbij was in vergelijking tot de laatste decennia van de afgelopen eeuw het belang van posters tot de jaren zestig ontzettend groot. Partijen 'posterden' in het pretelevisietijdperk uitbundig en op grote schaal, soms werden hele gevels van huizen ingepakt met verkiezingsleuzen.

Daarnaast werd ook aan de vormgeving van de posters uitvoerig aandacht besteed. Boodschappen werden veelal op kleurrijke wijze met behulp van (spot)prenten weergegeven. De prachtige affiches staan in schril contrast met de sobere vormgeving waar tegenwoordig veelal voor wordt gekozen. Simpele strak vormgegeven posters met alleen de partijnaam, een enkele leus of op z'n best een afbeelding van de lijsttrekker moeten vandaag de kiezersgunst winnen.

De verkiezingsboodschappen van de liberalen zijn door de jaren heen wel vaak hetzelfde gebleven. Waarschuwingen voor de bedreiging van de vrijheid, de wens belastingen te verlagen, alsmede pleidooien voor vrijhandel, waarmee welvaart bereikt zou kunnen worden.







In een apart hoofdstuk hebben we geprobeerd de verschillende resultaten die liberalen door de jaren heen op het gebied van wetgeving hebben bereikt in kaart te brengen. Daarbij is het altijd lastig, zeker wanneer een coalitieregering aan de macht is, resultaten aan één partij of stroming toe te schrijven. Anders dan in de negentiende eeuw toen het nogal eens gebeurde dat een volledig liberale regering aan de macht was, waardoor resultaten direct aan liberalen zijn toe te schrijven, waren liberalen in de twintigste eeuw veelal de kleinere coalitiepartner. Toch zijn ook na de Tweede Wereldoorlog bepaalde resultaten aan liberalen toe te rekenen, zoals de sanering van de overheidsfinanciën onder Gerrit Zalm.



Voor de negentiende eeuw geldt dat naast Thorbecke's Grondwet van 1848 veel sociale wetgeving direct aan liberalen is toe te schrijven. Anders dan socialisten ons tegenwoordig vaak willen doen geloven waren het liberalen die zich in de laatste decennia van de negentiende eeuw het lot van de arbeiders

aantrokken. Beroemd is natuurlijk het kinderwetje van Samuel van Houten uit 1874. Later volgden onder het volledig liberale kabinet Pierson-Goeman Borgesius – ook wel het kabinet der sociale rechtvaardigheid – de leerplicht; de Woningwet die het mogelijk maakte krotten onbewoonbaar te verklaren; de Ongevallenwet waarmee arbeiders tegen de gevolgen van ongevallen waren verzekerd; en de Gezondheidwet die overheidsingrijpen op het gebied van volksgezondheid mogelijk maakte.



Overigens uitte de sociale bevoegenheid van veel liberalen in de negentiende eeuw zich ook in de oprichting van en participatie in diverse organisaties die zich bezighielden met volksoopvoeding. Zo was de in 1784 reeds opgerichte Maatschappij tot Nut van 't Algemeen (kortweg 't Nut) veelal bezig met het creëren van ontwikkelingsmogelijkheden voor een grotere groep mensen. Via bijvoorbeeld Nutscholen en Nutsleeszalen moest het ontplooiingsideaal – nauw verbonden met de liberale filosofie

– breder bereikbaar worden. Op bijgaande ets de eerste algemene vergadering van 't Nut op 10 augustus 1790.



In het hoofdstuk over liberale manifestaties in de samenleving zijn we op zoek gegaan naar uitingen van die vierde algemene zuil, waar hierboven al sprake van was. Naast de organisaties die zich met volksopvoeding bezighielden in dit hoofdstuk ook aandacht voor liberale media, diverse organisaties die zich sterk maakten voor vrouwenkiesrecht, liberale jongerenorganisaties en andere aan partijen verbonden organisaties, zoals de Teldersstichting.

Behalve diverse verenigingen voor vrouwenkiesrecht, al dan niet verbonden aan een politieke partij, waren er begin twintigste eeuw ook diverse initiatieven die vrouwenarbeid moesten promoten en ijverden voor de arbeidsrechtelijke gelijkstelling van mannen en vrouwen. Zo waren er tentoonstellingen rondom vrouwenarbeid, ter gelegenheid waarvan bijgaande koektrommel werd gemaakt.



*Het Liberalen boek* wordt afgesloten met een kijken over onze directe grenzen, bij Groot-Brittannië, België en Duitsland. Natuurlijk zijn er overeenkomsten, zoals de strijd voor vrijhandel en vele verkiezingsposters voor belastingverlaging. Doch er zijn ook verschillen. Met name bij onze zuiderburen uitte het liberalisme zich welhaast als een echte zuil met eigen vakbewegingen, harmoniekorpsen en zelfs liberale bakkerijen.

Februari 1922 ontstond zelfs, op initiatief van enkele medewerkers van de liberale krant *Het Laatste Nieuws*, de vereniging Kindergeluk ter 'verhoging van ontwikkeling, beschaving en levensgeluk onder de Vlaamse jeugd van Brussel en omgeving'. Naast aanmoediging van 'wetenschap, kunst en gemeenschapszin' werden voor 'zwakke stadskinderen' uitstapjes georganiseerd. Tussen 1932 en 1976 droegen de kinderen die deelnamen aan vakanties van Kindergeluk zelfs een uniform, waarmee de foto's voor Nederlandse liberalen haast socialistisch aandoen.



Cultuur- en sociale politiek kwamen in Vlaanderen nog meer samen toen het Willemsfonds en de liberale vakbonden in Vlaanderen in 1913 hun krachten bundelden in het Liberaal Vlaams Verbond. Bovenaan het verlanglijstje van dit LVV stonden het algemeen kiesrecht en de vernederlandsing van de toen nog Franstalige universiteit van Gent. Rond de Eerste Wereldoorlog ontstonden in diverse steden Liberale Dames- en Juffersbonden. Zij richtten zich op sociaal-maatschappelijk werk en brachten – toen pas – de wens van vrouwenkiesrecht naar voren. In 1919 adviseerde een studiec commissie de Liberale Partij die wens over te nemen, maar de partij vreesde dat vrouwenkiesrecht de positie van de katholieke partij verder zou versterken. Liberalen en socialisten hielden invoering van het vrouwenkiesrecht tegen tot na de Tweede Wereldoorlog.



Zeven pagina's in *Liberaal Reveil* zijn natuurlijk veel te beperkt om *Het Liberalen boek* goed tot zijn recht te laten komen. In het boek wordt het liberalisme in Nederland en daarbuiten verbeeld met ruim 400 illustraties. Het boek is voor € 14,95 te koop in de betere boekhandel en via [www.wbooks.com](http://www.wbooks.com).

*Drs. F.D. de Beaufort en dr. P.G.C. van Schie zijn wetenschappelijk medewerker respectievelijk directeur van de prof.mr. B.M. Teldersstichting en hebben Het Liberalen boek samengesteld en geschreven. Beiden zijn bovendien lid van de redactie van Liberaal Reveil.*

# DE ELECTORALE GEOGRAFIE VAN DE VVD VAN 1948 TOT 2010



– Ron de Jong en Henk van der Kolk –

De VVD mag zich sinds de laatste Tweede Kamerverkiezingen de grootste partij van Nederland noemen. Dit is voor het eerst sinds de oprichting in 1948. Maar hoe is deze electorale ontwikkeling tot grootste partij verlopen? Zijn er specifieke geografische gebieden aan te duiden waar VVD de meeste stemmen trekt? En zijn deze geografische patronen aan verandering onderhevig? In onderstaande bijdrage nemen Ron de Jong en Henk van der Kolk ons mee op een ontdekkingsstocht naar de electorale geografische geschiedenis van de VVD en geven zij antwoord op de hierboven opgeworpen vragen.

Op 24 januari 1948 werd de VVD opgericht. De partij ontstond door het samengaan van de Partij van de Vrijheid (PvdV) en het comité-Oud. De PvdV was de opvolger van de vooroorlogse Liberale Staatspartij. Bij de eerste naoorlogse verkiezingen voor de Tweede Kamer in 1946 behaalde de PvdV 6,4 procent van de geldige stemmen, goed voor zes zetels. Hoewel die uitslag beduidend beter was dan de 4,0 procent die haar voorganger in 1937 had behaald, wakte de PvdV toch weinig enthousiasme. Een belangrijke oorzaak hiervan was dat de ingezette vernieuwing van het liberalisme na de oprichting van de partij op een dood spoor terecht was gekomen. In deze omstandigheden vielen de gesprekken met de voormalige vrijzinnig-democraat P.J. Oud in goede aarde.

Oud was in 1946 net als de meeste leden van de Vrijzinnig-Democratische Bond (VDB) meegegaan met de fusie van zijn partij met de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) en de Christelijk-Democratische Unie (CDU) tot de Partij van de Arbeid (PvdA). Al snel voelde hij zich daar echter niet meer thuis. Samen met enkele andere ontevreden voormalige VDB'ers voerde hij in 1947 gesprekken met de top van de PvdV. Deze resulteerden in de oprichting van de VVD.<sup>1</sup>

De VVD spon weinig garen bij de overgang van Oud. Slechts enkele honderden leden volgden hem. De meeste voormalige VDB'ers bleven de PvdA trouw. De verkiezingen van 1948 bevestigden ook in electoraal opzicht de geringe aantrekkingskracht van de VVD op de voormalige vrijzinnig-democraten.

De partij haalde 8,0 procent van de geldige stemmen, slechts 1,6 procentpunt meer dan in 1946. Het naoorlogse liberalisme kon op weinig enthousiasme rekenen.

Tussen 1948 en 2010 groeide de electorale aanhang van de VVD gestaag, maar werd de aanhang ook minder stabiel. Sinds een groeispurt in de jaren zeventig kwam de aantrekkingskracht van de VVD niet meer onder de 14,5 procent (een groei van ruim 6 procentpunten ten opzichte van 1948), maar haalde de partij ook regelmatig (veel) meer dan dit percentage. Hoogtepunt vormden de verkiezingen van 1998 met 24,7 procent van de geldige stemmen en 38 zetels.

In 2010 behaalde de VVD 20,5 procent van de geldige stemmen en werd met 31 zetels de grootste politieke partij van Nederland. Na coalitieonderhandelingen met het CDA werd Mark Rutte de eerste liberale premier sinds op 9 september 1918 een einde was gekomen aan het kabinet onder leiding van P.W.A. Cort van der Linden.

Figuur 1. Verkiezingsresultaten PvdV 1946 en VVD van 1948 tot 2010.



In dit artikel gaan we na welke veranderingen de electorale kaart van de VVD sinds de oprichting van de partij heeft ondergaan en ook welke constanten daarin zijn aan te wijzen. We maken daarbij gebruik van uitslagen per gemeente uit de Databank Verkiezingsuitslagen.<sup>2</sup> *Figuur 1* laat zien dat er in de verkiezingsresultaten van de VVD drie perioden te onderscheiden zijn. De eerste periode van 1948 tot 1971 kenmerkt zich door een stabiele, licht groeiende aanhang. Alleen de winst in 1959 springt eruit. De tweede periode van 1971 tot 1977 vormt een overgangperiode waarin de aanhang van de VVD na twee overwinningen structureel op een hoger niveau komt te liggen. De derde periode van 1981 tot 2010 laat een grote volatiliteit zien. Binnen een bandbreedte van 14,5 procent (1989) en 24,7 procent (1998) schieten de uitslagen heen en weer.

We bespreken de drie perioden op verschillende manieren. Uit de eerste twee perioden onderzoeken we specifieke gebeurtenissen. Eerst bekijken we de Ausgangssituatie in 1948 in vergelijking met de vooroorlogse periode, vervolgens de winst van 1959 onder Oud en tot slot de opmars van de partij onder Hans Wiegel in de eerste helft van de jaren zeventig. We gaan na waar de VVD vooral won. Voor de derde periode gaan we na of de volatiliteit na 1981 tot een ander geografisch patroon in de aanhang van de VVD heeft geleid. Daarvoor vergelijken we tweemaal twee verkiezingen met elkaar waarin de VVD een bijna even hoog percentage stemmen heeft behaald. Tot slot leggen we de kaart van 2010 naast die van 1948 en gaan we na tot welke geografische verschuivingen de verkiezingen in de afgelopen zestig jaar hebben geleid.

Het is goed om er hier nog op te wijzen dat verschuivingen en stabiliteit van de electorale kaart niets over de individuele VVD-kiezer zeggen. Geografische patronen zijn veeleer te zien als een *reflectie* van veranderingen in samenstellingen van gemeenten door bijvoorbeeld samenvoegingen of door de ontwikkeling tot forenzen gemeente of door de aanwijzing tot groeigemeente in combinatie met veranderende individuele voorkeuren. Bij gebrek aan alternatieve gegevens zoals uit grootschalige enquêtes (pas vanaf het begin van de jaren zeventig werden data verzameld in bijvoorbeeld het Nationaal Kiezersonderzoek) moeten we ons tevreden stellen met deze reflectie om iets te kunnen zeggen over bewegingen binnen het electoraat. Maar zelfs voor de periode dat enquêtegegevens beschikbaar zijn is het zinvol te kijken naar geografische patronen, omdat het daarbij gaat om populatiegegevens (en niet om steekproefgegevens) en deze wellicht wijzen op ver-

banden die nog niet zijn geïdentificeerd in onderzoek onder individuele kiezers en omdat dit soort gegevens het mogelijk maken ook ontwikkelingen op langere termijn te beschrijven.

### Het ontstaan van de VVD

De eerste kaart toont het resultaat van de VVD in 1948. Op de kaart zijn enkele gebieden te onderscheiden waar de VVD goed scoorde zoals in enkele delen van Noord-Holland boven het IJ, het zuiden van Zuid-Holland (Voorne-Putten, de Hoekse Waard en het eiland van Dordrecht), het gebied ten zuiden van Gouda, in het oosten van de Alblasserwaard, de Nederbetuwe, het gebied vanaf Zutphen en Deventer naar het oosten (met bolwerken als Lochem, Laren, Ruurlo, Borculo, Bathmen en Markelo), Drenthe (met name het zuidwesten en noorden) en de provincie Groningen.

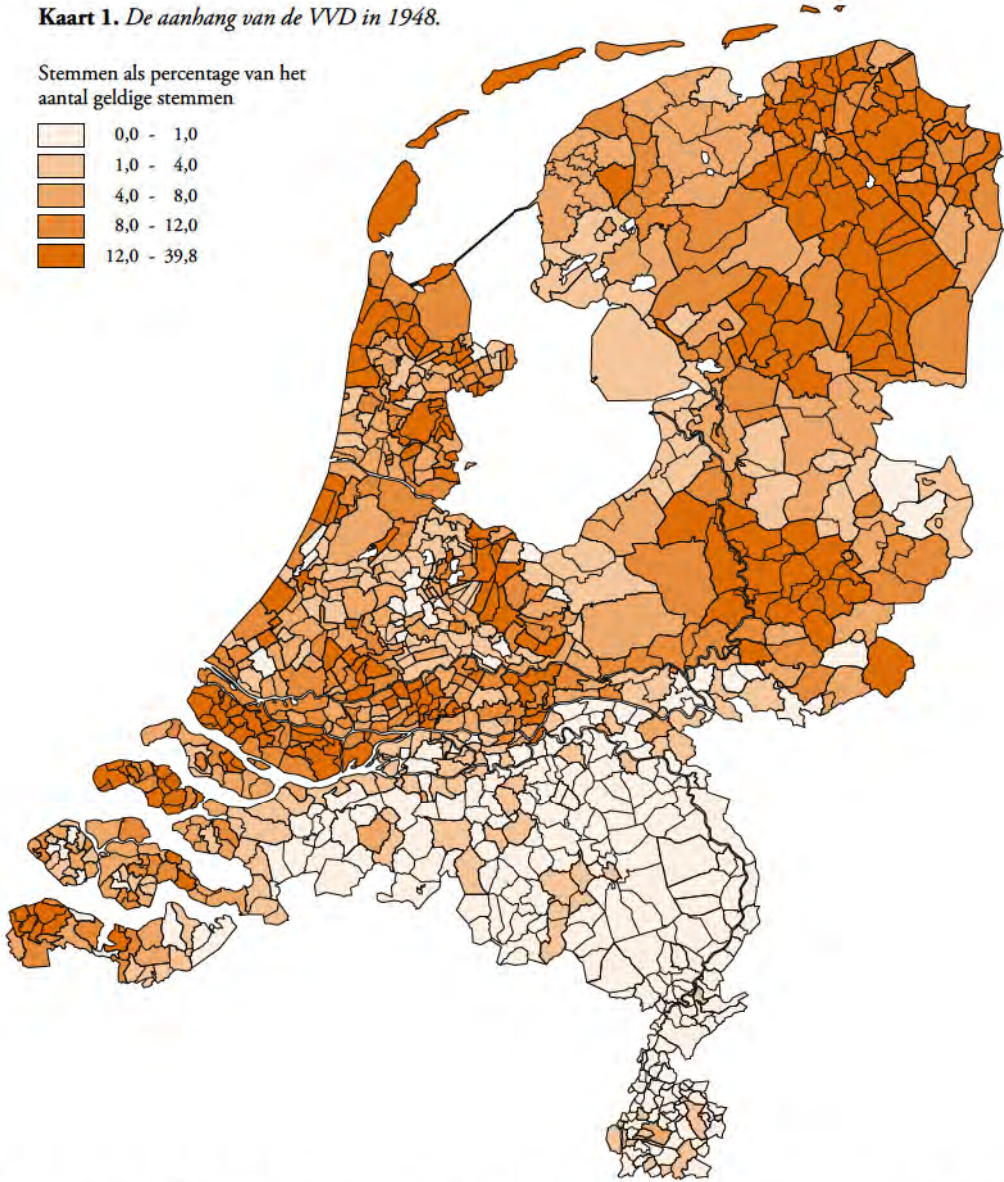
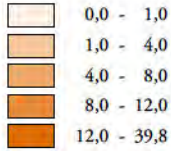
Sommige aaneengesloten streken van Nederland waren in 1948 *terra incognita* voor de VVD. In liefst 248 van de 1016 gemeenten behaalde de partij minder dan 1 procent van de geldige stemmen. Deze gemeenten lagen vooral in Noord-Brabant en Limburg. Maar ook in katholieke gemeenten in Twente en de Liemers (Lichtenvoorde, Gendringen, Didam en Wehl) kreeg de VVD nauwelijks voet aan de grond. Zwak was de VVD ook in het grensgebied van Zuid-Holland en Utrecht ten noorden van Gouda (Wilnis, Kamerik, Zegveld, Harmelen) en in de orthodox-protestantse gemeenten langs de boorden van het IJsselmeer.

De patronen die we waarnemen in 1948 hebben grote overeenkomsten met patronen uit de negentiende eeuw en sluiten goed aan bij het idee dat Nederland in die periode sterk verzuild was: katholieken stemden op katholieke kandidaten en orthodox-protestanten op protestantse kandidaten. In de gebieden waar deze groepen groot waren, was de steun voor de VVD gering. De bolwerken van de VVD vallen grotendeels samen met de liberale bolwerken onder het districtenstelsel: Den Helder, Alkmaar, Hoorn, een strook dwars door Nederland vanuit het zuidwesten naar het oosten: Oostburg, Zierikzee, Brielle, Dordrecht, Gouda, Tiel, Arnhem, Zutphen, Deventer en Lochem, om te eindigen met Meppel en Emmen in Drenthe. Ook de gelijkheid met de verdeling van stemmen bij de eerste verkiezingen onder het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1918 is groot.<sup>3</sup>

De gevolgen van de overgang van Oud naar de VVD zijn lastig in een kaart te vangen. Het gaat immers om slechts een klein deel van de VVD-stemmers in 1948 (de VVD won in 1948 ten opzichte

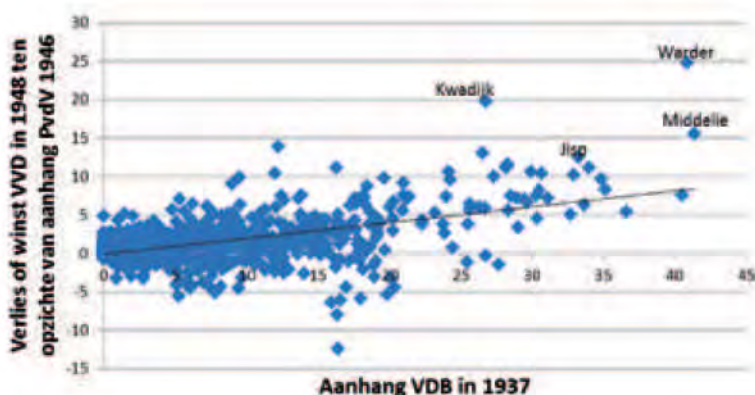
**Kaart 1.** De aanhang van de VVD in 1948.

Stemmen als percentage van het aantal geldige stemmen



van 1946 immers slechts 1,6 procentpunt). Toch ligt het voor de hand te verwachten dat de winst van de VVD in 1948 ten opzicht van het resultaat van de PvdV in 1946 vooral is opgetreden in gebieden waar voordien de VDB sterk was. Om dat te onderzoeken hebben we de winst van de VVD in 1948 ten opzichte van 1946 afgezet tegen de omvang van

de VDB in 1937 (de laatste vooroorlogse verkiezingen). In *figuur 2* staat elke stip voor een gemeente. Op de horizontale as staat de omvang van de VDB (in percentages) in 1937. Op de verticale as staat de winst van de VVD ten opzichte van de PvdV in 1946 in procentpunten.



**Figuur 2.** Winst VVD in Nederlandse gemeenten ten opzichte van aanhang PvdV in 1946 naar de aanhang van de VDB in 1937.

Veel van de gemeenten waar de VVD won ten opzichte van 1946 lagen in Noord-Holland: gemeenten als Jisp, Middelie, Kwadijk en Warder. Dat waren bijna allemaal voormalige VDB-bolwerken. Hoewel we niet met zekerheid kunnen stellen wat zich precies heeft afgespeeld, is het toch niet gewaagd te veronderstellen dat in deze gemeenten nogal wat voormalige VDB-kiezers het voorbeeld van Oud hebben gevolgd en van de PvdA naar de VVD zijn overgestapt. De verliezen die de PvdA in deze gemeenten leed in 1948 ten opzichte van 1946 wijzen in dezelfde richting.

#### Lichte winst zonder veranderingen; 1956-1959

Tijdens de verkiezingen van 1948, 1952 en 1956 behaalde de VVD telkens tussen de 8 à 9 procent van de geldig uitgebrachte stemmen. In 1959 werd met 12,2 procent een flinke verkiezingsoverwinning geboekt. Dit resultaat wordt doorgaans toegeschreven aan de tactiek van Oud om al voor de verkiezingen samenwerking met de PvdA uit te sluiten.<sup>4</sup> Kaart 2 laat zien waar de VVD in 1959 de meeste winst binnenhaalde ten opzichte van 1956.<sup>A</sup> Vergelijking met de kaart van 1948 toont dat veel vooruitgang werd behaald in gemeenten en streken waar de VVD al sterk was. Relatief veel winst werd geboekt in een strook van Ede via de Utrechtse Heuvelrug en 't Gooi naar Haarlemmermeer en Zandvoort en Bloemendaal. Hetzelfde valt te constateren voor Den Haag en omgeving en Walcheren.

In streken waar de VVD in 1948 zwak was, ging de partij maar weinig vooruit. Zo veranderde er op het Noord-Brabantse en Limburgse platteland maar weinig. Alleen in steden als Breda, Eindhoven en buurgemeenten, en in Maastricht groeide de VVD relatief sterk. De verkiezingsoverwinning van 1959

betekende zodoende geen doorbraak van de VVD naar streken waar de partij tot dan toe nauwelijks aanwezig was. Geografisch gezien bleef de partij in dezelfde vijver vissen.

#### De opmars van de VVD; 1971-1977

In 1972 begon de VVD onder leiding van Hans Wiegel aan een opmerkelijke opmars. In dat jaar werd 14,5 procent van de geldige stemmen behaald. Na een polariserende oppositie tegen het kabinet-Den Uyl volgde in 1977 zelfs een voorlopig hoogtepunt met 18,0 procent van de stemmen. Kaart 3 laat zien dat veel winst tussen 1971 en 1977 werd behaald in streken waar de VVD voorheen zwak was.<sup>B</sup> Dit patroon wijkt dus af van het patroon dat in 1959 bestond. Veel vooruitgang werd geboekt in Noord-Brabant en Limburg, het Westland, het noordelijk deel van Zuid-Holland en het westen van Utrecht. In de bovengenoemde streken in Zuid-Holland en Utrecht nam de Katholieke Volkspartij (KVP) in veel gemeenten een sterke positie in. In Groningen, Friesland en Drenthe was de winst beperkter evenals in de bolwerken in Zeeland.

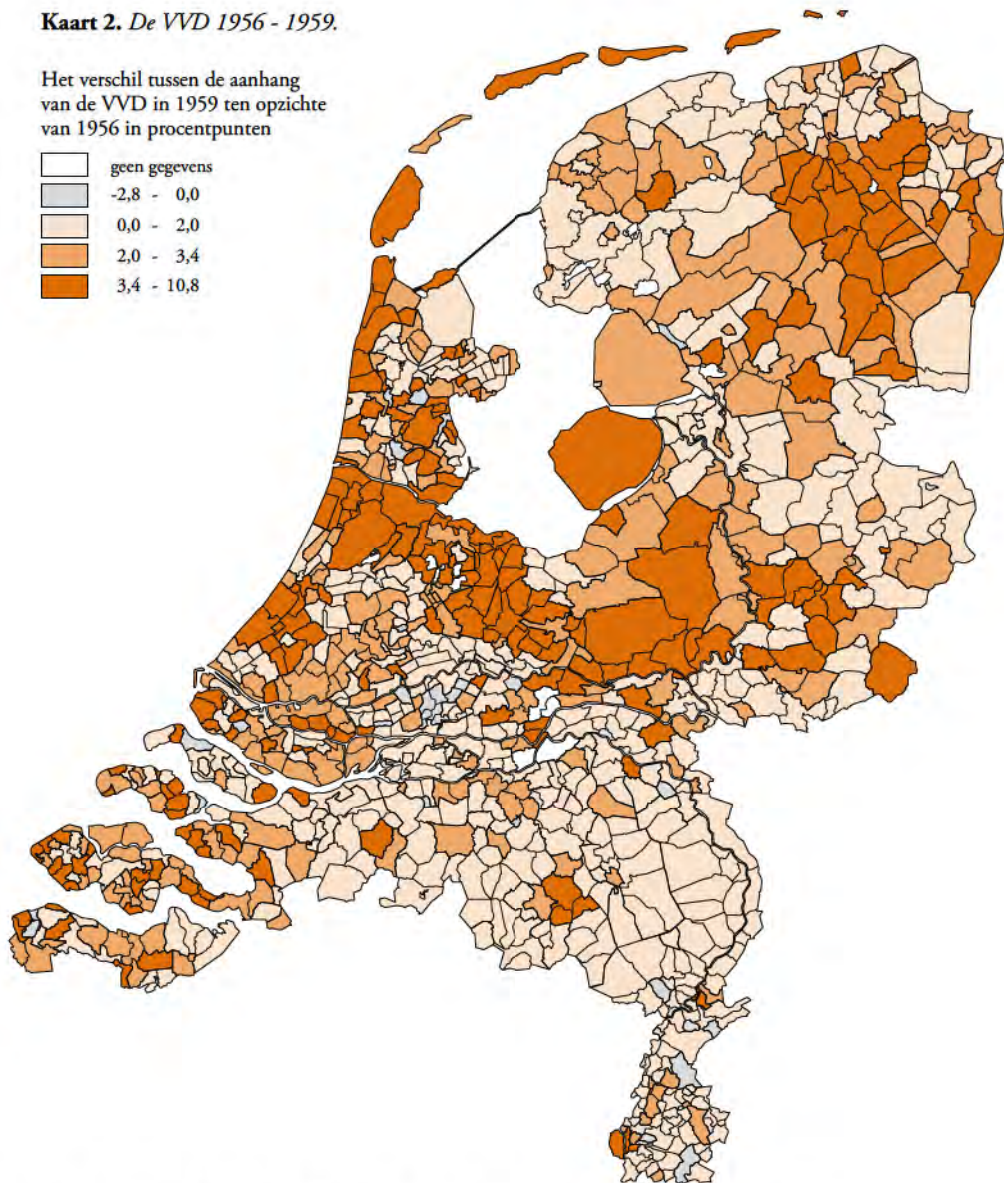
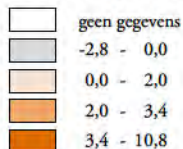
Volgens gegevens uit het Nationaal Kiezersonderzoek kwam de winst van de VVD in 1972 vooral van (in volgorde) nieuwe kiezers, de KVP (dat 8 zetels verloor), D66 (dat 5 zetels verloor), DS'70 (dat 5 zetels verloor), niet stemmers en de ARP. In 1977 kwam de winst vooral van (in volgorde) nieuwe kiezers: de PvdA (die overigens spectaculair won, mede door verlies van de kleinere linkse partijen), PPR (die 4 zetels verloor), DS'70 (dat 5 zetels verloor) en de Boerenpartij (die twee zetels verloor). In dat jaar werd overigens wel een licht (netto) verlies geleden ten opzichte van het nieuw gevormde CDA. De winst van de VVD lijkt in 1972 en 1977 dus

A Wegens splittingsen zijn er geen vergelijkingen mogelijk voor de gemeenten Lith, Maasdriel, Tiel en Zoelen.

B Wegens splittingsen zijn er geen gegevens voorhanden van de gemeenten Dronten, Zuidelijke IJsselmeerpolders, Sint Pancras, Nunspeet, Ermelo, Werkendam en Woudrichem.

**Kaart 2. De VVD 1956 - 1959.**

Het verschil tussen de aanhang van de VVD in 1959 ten opzichte van 1956 in procentpunten



verschillend van aard. Opvallend is verder dat de VVD weliswaar in 1972 relatief wat minder mensen trok die zich tot de 'arbeidersklasse' rekenden dan in 1971, maar in 1977 en zeker daarna juist (iets) meer mensen, terwijl tegelijkertijd steeds minder mensen zich arbeider noemden.<sup>5</sup> De aantallen waarover we het in een dergelijk onderzoek hebben zijn bijzonder klein, de data niet altijd even betrouwbaar, maar dat de VVD onder Wiegels tot een volkspartij zou zijn uitgegroeid, vindt steun in enquêtegegevens.<sup>6</sup>

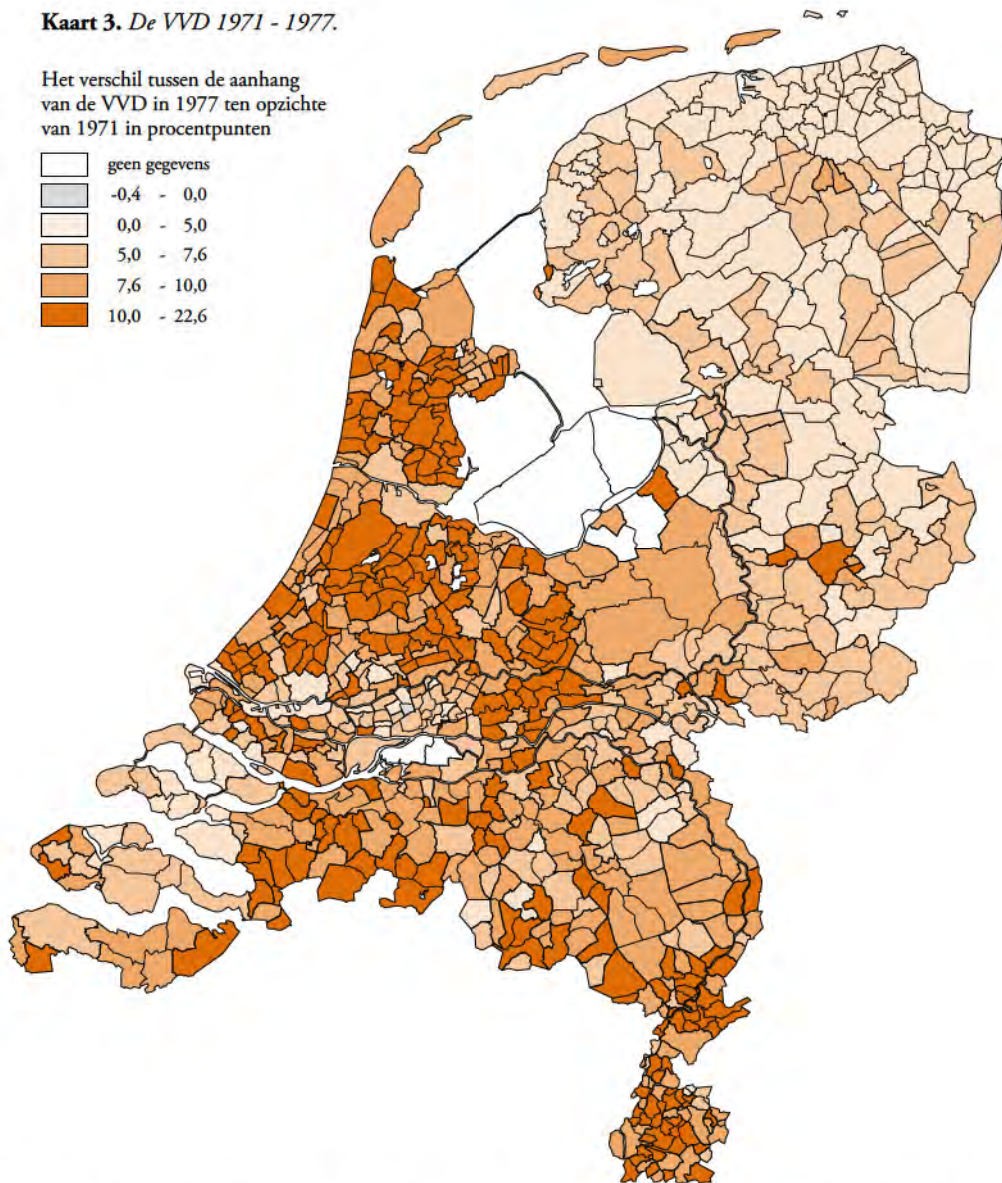
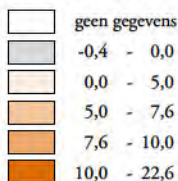
### **Turbulente jaren; 1972-1989**

Na de verkiezingswinst van 1977 volgde deelname van de VVD aan het kabinet-Van Agt. De regeringsdeelname tussen 1977 en 1981 resulteerde in 1981 in een klein verlies en een tijdelijke plaats in de oppositiebankjes. Na de val van het gedoemde kabinet-Van Agt II in 1982 volgde echter wederom een spectaculair verkiezingsresultaat. Onder Ed Nijpels behaalde de VVD een nieuw hoogtepunt: bijna één op de vier kiezers stemde liberaal en de VVD trad nu toe tot het kabinet-Lubbers. De verkiezingen van 1986 leverden vervolgens verlies op ten opzichte van



**Kaart 3. De VVD 1971 - 1977.**

Het verschil tussen de aanhang van de VVD in 1977 ten opzichte van 1971 in procentpunten



1982: met 17,4 procent viel de partij terug naar het resultaat van 1981. Ondanks deze teruggang bleef de partij de coalitie met het CDA trouw. Het kabinet-Lubbers II werd geformeerd. Dit kabinet kwam in 1989 na een conflict tussen de beide coalitiepartners ten val. Bij de daaropvolgende verkiezingen verloor de VVD opnieuw. Met 14,5 procent stond de partij weer op het uitgangspunt van 1972 toen de opmars een aanvang had genomen.

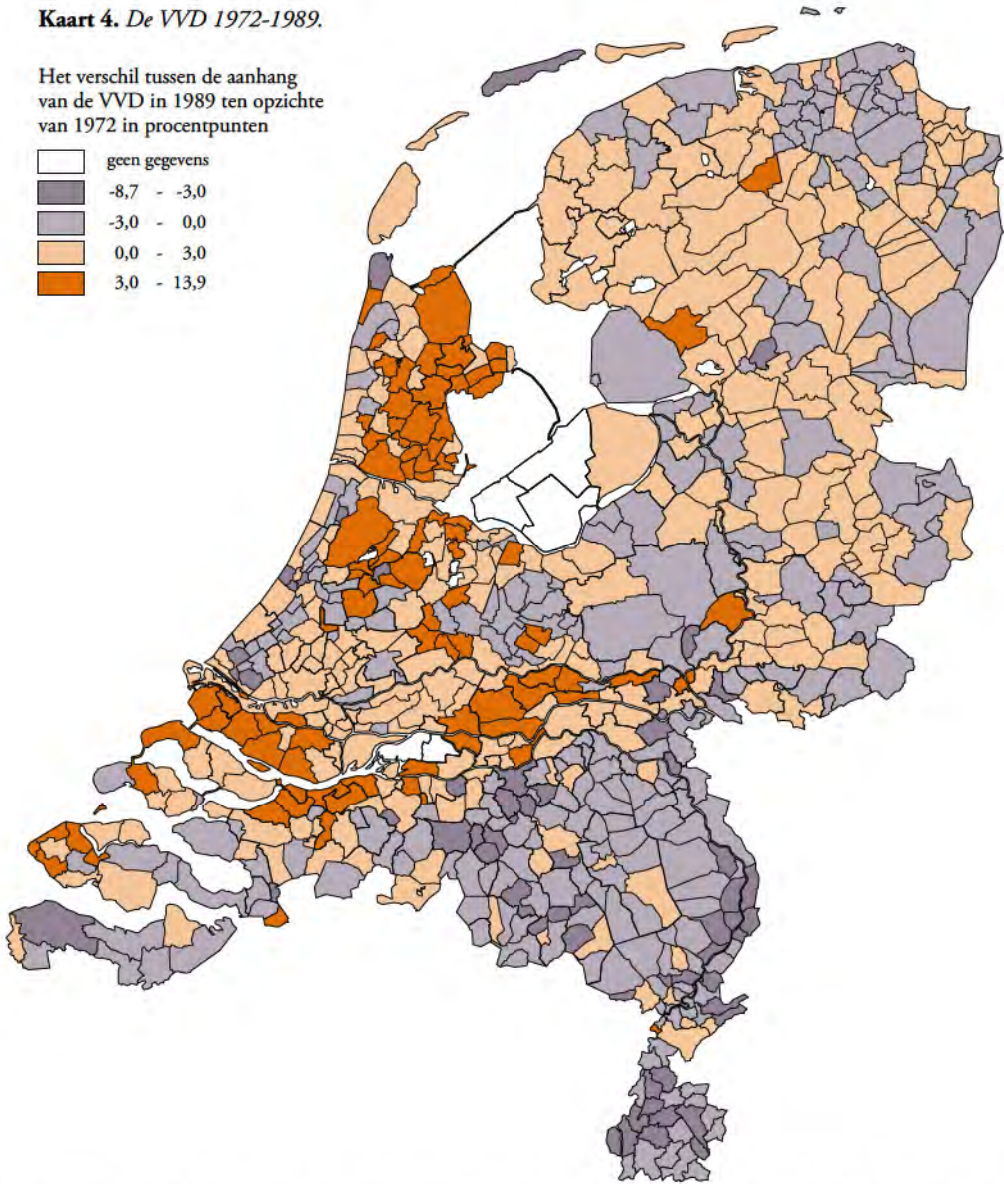
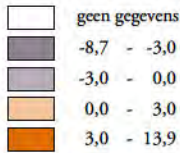
Zoals in de inleiding aangegeven gaan we winst en verlies niet per verkiezingsjaar in aparte kaarten weergeven, maar zijn we benieuwd of als gevolg van

al deze ontwikkelingen de geografische kaart van de VVD er in 1989 anders uitziet dan in 1972, terwijl de uitslag bij benadering hetzelfde was. Deze vergelijking is in *kaart 4* opgenomen.<sup>C</sup> De kaart toont door een vergelijking van de uitslag van 1989 met die van 1972 dat de VVD in eerstgenoemd jaar relatief sterker was geworden in Friesland, Noord- en Zuid-Holland, het noordwesten van Noord-Brabant

<sup>C</sup> Wegens splitsingen zijn er geen vergelijkingen mogelijk voor de gemeenten Almere, Lelystad, Zeewolde, Werkendam en Woudrichem.

#### Kaart 4. De VVD 1972-1989.

Het verschil tussen de aanhang van de VVD in 1989 ten opzichte van 1972 in procentpunten



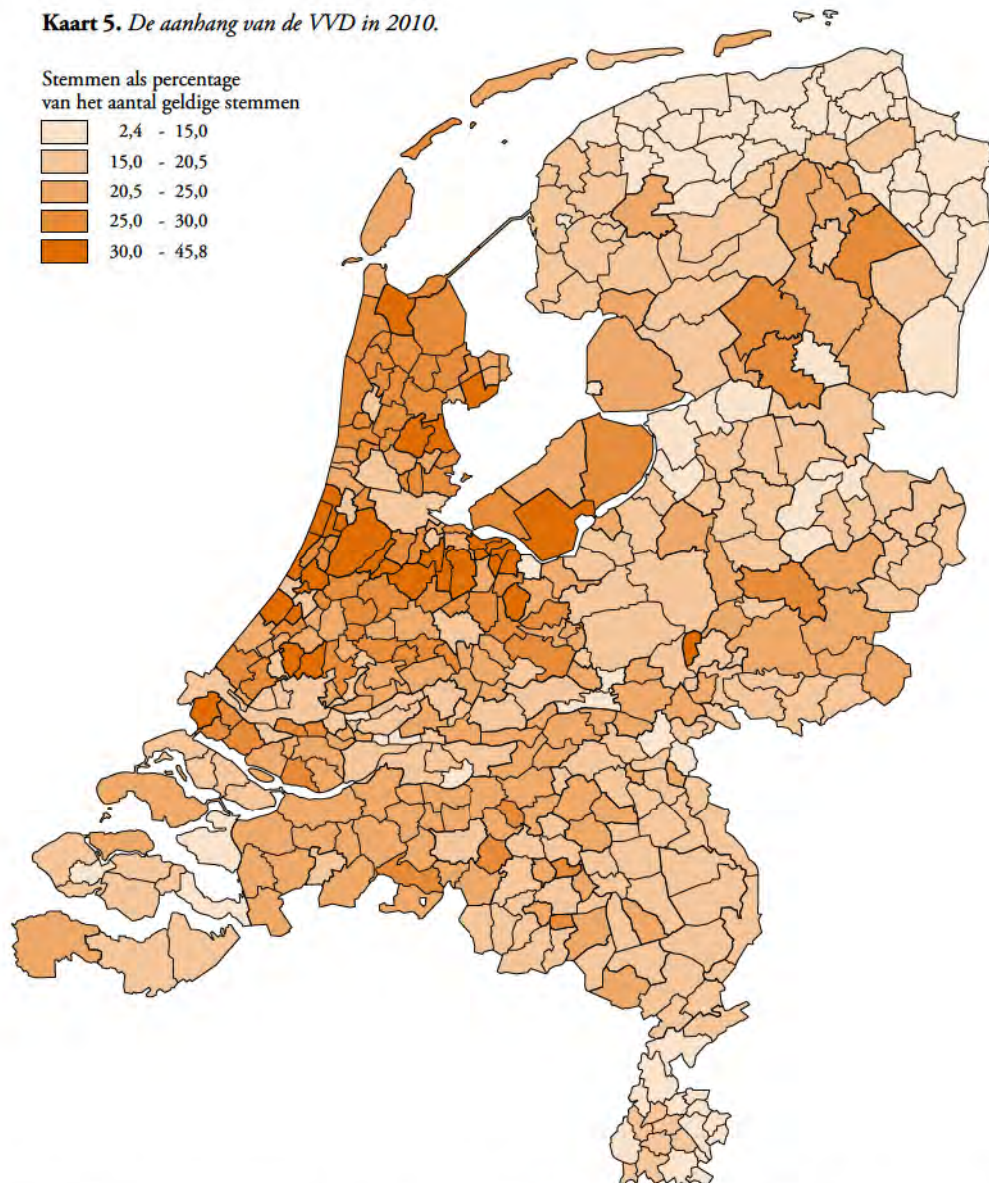
en het rivierengebied. Sterke groei had plaatsgevonden in Voorne-Putten, de Hoekse Waard, een reeks gemeenten in het noordwesten van Noord-Brabant langs het Volkerak en het Hollands Diep, in de omgeving van Tiel (Lingewaal, Neerijnen, Geldermalsen, Buren, Maurik, Lienden en Echteld), het noorden van Zuid-Holland en vooral in Noord-Holland boven het IJ. De VVD leed daarentegen ten opzichte van 1972 verlies in het oosten van Noord-Brabant en in Limburg. We moeten ons daarbij wel realiseren dat de VVD hier vooral in 1972 grote winst had geboekt. In 1989 was de VVD in deze streken dus

zeker sterker dan vóór 1972 maar de partij had de winst uit 1972 niet vast weten te houden. Per saldo was de aanhang van de VVD in 1989 ten opzichte van 1972 naar het westen verschoven: naar Noorden Zuid-Holland en het rivierengebied in Midden-Nederland.

#### Paars, LPF en PVV; 1994-2010

De oppositie onder het kabinet-Lubbers III (CDA en PvdA) leverde de VVD in 1994 met 20,0 procent een flinke winst op. De daaropvolgende deelname aan het kabinet-Kok – het zogenoemde paarse kabi-

**Kaart 5.** De aanhang van de VVD in 2010.



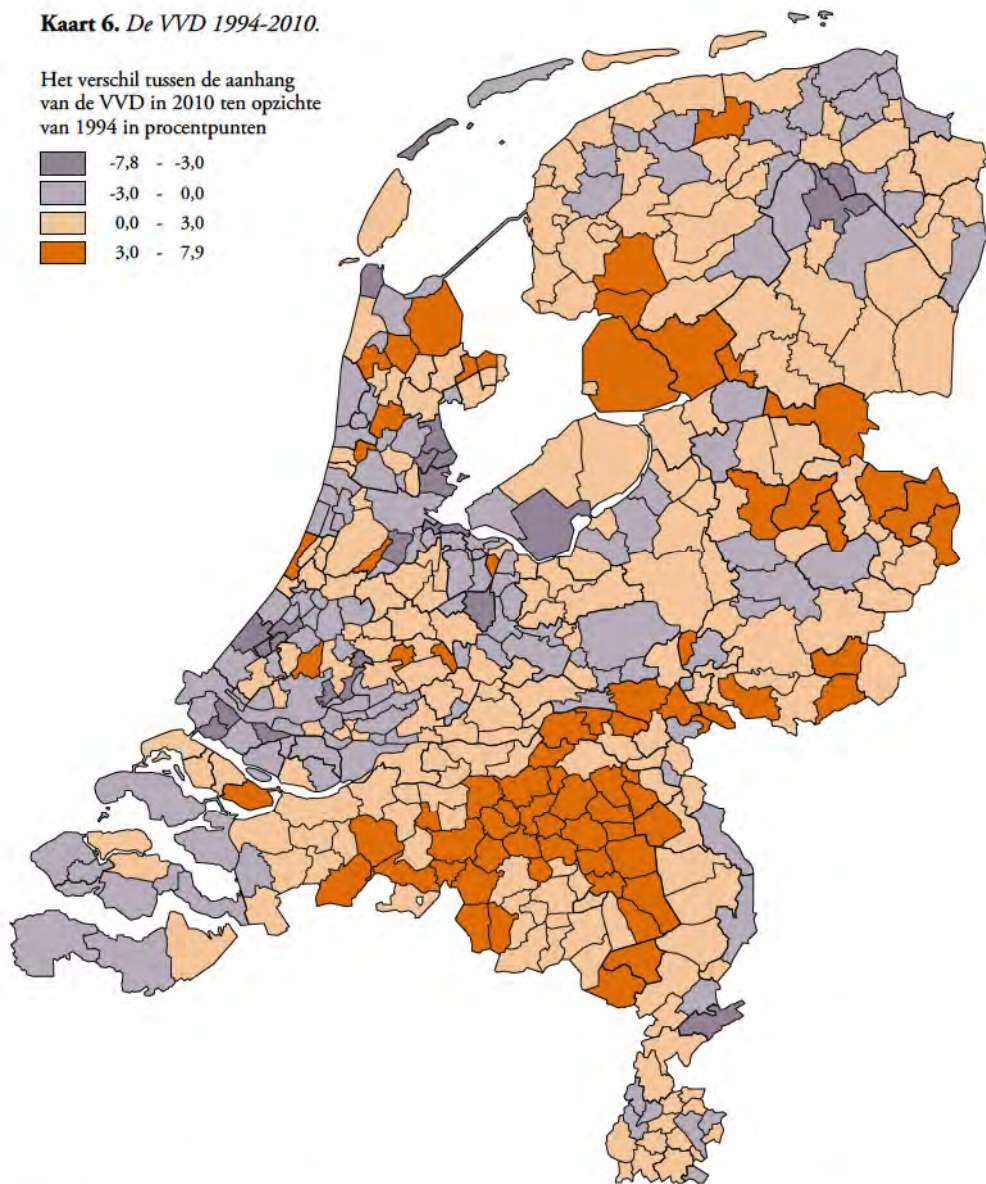
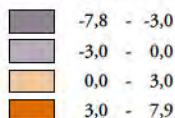
net – werd door de kiezers gewaardeerd. In 1998 behaalde de VVD met 24,7 procent het beste resultaat in haar bestaan. De voortzetting van de paarse coalitie onder Kok II viel echter minder gunstig uit. De razendsnelle opkomst van Pim Fortuyn met de naar hem vernoemde LPF (Lijst Pim Fortuyn) kwam de VVD in 2002 op een fors verlies te staan: de partij behaalde slechts 15,4 procent van de stemmen. De partij stapte vervolgens in een kabinet met de winnaars CDA en LPF. De snelle val van het kabinet in 2003 werd de VVD door de kiezers niet aangerekend. De verkiezingen brachten met 17,9 procent

zelfs een kleine winst. De partij ging nu verder met CDA en D66 in het kabinet-Balkenende II. Ook dit kabinet viel voortijdig. Bij de verkiezingen van 2006 kreeg de VVD ditmaal wel de rekening voor de val gepresenteerd. De duikeling naar 14,7 procent kostte de partij zes zetels en bracht de partij weer op het niveau van 1972 en 1989. De VVD belandde weer in de oppositiebanken en het kabinet-Balkenende IV van CDA, PvdA en ChristenUnie trad aan.

Een van de grote winnaars van de verkiezingen van 2006 was de Partij Voor de Vrijheid (PVV) met negen zetels (zes procent van de stemmen). De PVV

**Kaart 6.** De VVD 1994-2010.

Het verschil tussen de aanhang van de VVD in 2010 ten opzichte van 1994 in procentpunten



was in februari van dat jaar opgericht door Geert Wilders die in 2004 de Tweede Kamerfractie van de VVD had verlaten. Tussen de winst van de PVV en het verlies van de VVD in 2006 bestond echter weinig verband. Slechts 5 procent van de VVD-kiezers uit 2003 stemde in 2006 op de PVV. De VVD verloor in dat jaar substantieel meer kiezers aan het CDA. De aanhang van de PVV bestond in 2006 dan ook voor slechts 15 procent uit kiezers die in 2003 nog op de VVD hadden gestemd. Het waren in dat jaar vooral voormalige LPF-stemmers die deel uitmaakten van het electoraat van de PVV (31 pro-

cent van de PVV-aanhang).<sup>7</sup>

Na het dieptepunt van 2006 brachten de verkiezingen van 2010 het op twee na beste resultaat in de geschiedenis van de VVD; 20,5 procent. In 1982 (23,1 procent) en 1998 (24,7 procent) had de partij weliswaar meer gewonnen, maar door de versplintering van het partijlandschap volstond het percentage dit keer om de grootste partij van Nederland te worden. Na de coalitieonderhandelingen met het CDA en de PVV werd Mark Rutte, zoals gezegd, de eerste liberale premier sinds bijna een eeuw.

*Kaart 5* laat de spreiding van de stemmen van

de VVD bij de verkiezing van 2010 zien. De partij behaalde 20,5 procent van de geldige stemmen. De kaart toont duidelijk aan dat bijna alle hoge scores (25 procent en hoger) zich in Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht bevinden. De zeer hoge scores (30 procent en hoger) zijn geconcentreerd in het midden van dit gebied. Vanuit Zandvoort en Bloemendaal loopt een lint via Heemstede, Haarlemmermeer, Aalsmeer, Uithoorn en Wijdemeren naar 't Gooi. Eveneens vanuit Zandvoort en Bloemendaal loopt een andere lijn met zeer hoge scores via Noordwijk, Teylingen, Oegstgeest, Wassenaar en Voorschoten naar Pijnacker-Nootdorp en Lansingerland. De VVD anno 2010 is vooral een Hollandse partij. Hoe verder men vanuit Holland en Utrecht naar het zuiden, het oosten of het noorden trekt, hoe lager de resultaten gemiddeld worden. Uiteraard bestaan hierop uitzonderingen. In Drenthe behaalde de VVD in veel gemeenten bovengemiddelde uitslagen evenals in enkele gemeenten in de Achterhoek. Maar bijna alle gemeenten in Friesland, Groningen, Overijssel, de Veluwe, Limburg en Zeeland tonen verkiezingsuitslagen die onder het gemiddelde liggen.

Ook binnen Holland en Utrecht bestaat variatie. De VVD blijkt in deze provincies vooral de partij van de kleine stadjes en het platteland te zijn. In Noord-Holland worden in alle gemeenten bovengemiddelde uitslagen genoteerd, behalve in Alkmaar, Zaanstad, Amsterdam en Haarlem. In de provincie Utrecht geldt dat voor de stad Utrecht en Bunschoten. In Zuid-Holland zijn er meer gemeenten waar de VVD resultaten onder het gemiddelde behaalde. Naast de steden Rotterdam, Delft, Leiden, Gouda, Dordrecht en Gorinchem (Den Haag is een uitzondering) zijn het vooral een aantal van oudsher orthodox-protestantse plattelandsgemeenten in de Krimpenerwaard, de Alblasserwaard en het eiland Goeree-Overflakkee waar de VVD relatief weinig voet aan de grond heeft.

### Van 1994 naar 2010

Hebben de stormachtige ontwikkelingen tussen 1994 en 2010 nu gevolgen gehad voor de geografische spreiding van de VVD stemmen? Ziet de liberale kaart van 2010 (20,5 procent van de stemmen) er wezenlijk anders uit dan die van 1994 (20,0 procent)? *Kaart 6* laat de verschuivingen zien die in de tussenliggende zestien jaar zijn opgetreden.<sup>D</sup> Di-

<sup>D</sup> Wegens splitsingen zijn er geen vergelijkingen mogelijk voor de gemeenten Horst aan de Maas, Meerlo-Wanssum, Sevenum en Venray.

rect in het oog springt de sterke relatieve groei in grote delen van Noord-Brabant. Vooral in het oosten van de provincie boekte de VVD flinke winst. In Limburg houden winst en verlies elkaar meer in evenwicht. Tegenover de gemeenten waar winst is behaald staan ook flink wat gemeenten waar de VVD juist achteruit is gegaan. Het gevolg is dat tussen beide zuidelijke provincies een flink verschil is ontstaan, zoals op de kaart van 2010 ook is te zien. Dit verschil nam vooral vanaf 2002 toe. Terwijl het resultaat van de VVD in Noord-Brabant na 2002 geregeld *boven* het landelijk gemiddelde lag, bleven de uitslagen in Limburg daar duidelijk bij achter. Dit heeft wellicht mede te maken met de relatief sterke steun voor de PVV in Limburg, die bovengemiddeld vaker potentiële VVD-kiezers trekt.

In bolwerken van de KVP buiten deze twee zuidelijke provincies maakte de VVD ook voortgang. In een lint gemeenten vanuit het land van Maas en Waal (West Maas en Waal, Druten en Beuningen) via Overbetuwe, Lingewaard, Millingen naar Rijnwaarden en Montferland, maar ook in verschillende (voormalige) katholieke bolwerken in Twente (Losser, Dinkelland en Tubbergen) kreeg de VVD meer voet aan de grond.

In andere gebieden is het beeld meer gemêleerd. Groeigemeenten liggen naast gemeenten waar de VVD heeft verloren. De provincie Zeeland springt er overwegend negatief uit. Hetzelfde geldt voor Rotterdam en omgeving, Den Haag en omgeving en een groep gemeenten rond Edam-Volendam. Dit zijn streken waar zowel de LPF in 2002 als de PVV in 2010 goede resultaten behaalden.

### Slot; 1948-2010

Sinds de oprichting van de VVD is er veel veranderd in Nederland. Het totale electoraat is gegroeid van bijna 5,5 miljoen tot ruim 12,5 miljoen. De opkomst is gedaald van 91 procent naar ruim 75 procent. Het aantal gemeenten is sterk afgenomen. Het electoraat is ontzuild en beweeglijker geworden. Maar wat is er in de afgelopen zestig jaar veranderd in het geografische patroon van de VVD-stemmers? Zijn er naast veranderingen ook constanten te vinden? Een vergelijking van 1948 (*kaart 1*) met 2010 (*kaart 5*) laat de belangrijkste verschuivingen in het liberale stemmenpatroon zien.

Bij het vergelijken van de kaarten moeten we natuurlijk in de gaten houden dat de totale omvang van het electoraat van de VVD in 2010 drie keer zo groot is als in 1948. Een vergelijking van de kaarten van 1948 en 2010 maakt dan ook hoogstens de relatieve steun voor de VVD in de verschillende gebie-

den duidelijk. Het kan best zijn dat het percentage stemmen in een gemeente in 1948 relatief groot was (bijvoorbeeld 12 of 13 procent), en dat die aanhang in de afgelopen zestig jaar niet is veranderd, waardoor die gemeente nu licht wordt gekleurd.

De kaart van 1948 is nauwelijks meer te herkennen in die van 2010. Zo is de relatieve electorale betekenis van de VVD in Noord-Nederland, op een aantal Drentse gemeenten na, sinds 1948 sterk afgenomen. Ook Oost-Nederland (de Achterhoek) heeft sterk aan electorale betekenis ingeboet evenals aan de andere kant van Nederland het eiland Schouwen-Duiveland. In Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht zijn de liberalen in 2010 net als in 1948 relatief sterk gebleven, hoewel binnen de provincies belangrijke verschuivingen zijn te constateren. Zo is de VVD sterk toegenomen in het vanouds katholieke Rijnland en Nederkwartier (Ronde Venen).

De electorale betekenis van de VVD in het zuiden en dan vooral Brabant, is duidelijk toegenomen. Dat treft nog meer wanneer we ons realiseren dat de provincies beneden de grote rivieren in 1948 nog goeddeels *terra incognita* waren. Tot in de jaren 1970 was partijorganisatie goeddeels afwezig. De ontzuiling heeft de VVD geen windeieren gelegd.

De veranderingen in de afgelopen zestig jaar laten zien dat de VVD niet alleen sterk is gegroeid, maar haar geografische basis ook heeft verbreed. De partij is in 2010 duidelijk gelijkmatiger verdeeld over het land dan in 1948. Dat is het gevolg van een complex samenspel van veranderingen in de sociale en economische samenstelling van gemeenten als gevolg (de)industrialisering, krimp of groei, ontzuiling en secularisering. De wetenschappelijke uitdaging voor de toekomst is om de geografische veranderingen in de aanhang van partijen in verband te brengen met zowel individuele factoren, als met contextuele factoren. Alleen op die manier kan de groei en de veranderde spreiding van de VVD worden begrepen.

Dr. R. de Jong is medewerker van de Kiesraad en historicus. Hij is verantwoordelijk voor de Databank Verkiezingsuitslagen ([www.verkiezingsuitslagen.nl](http://www.verkiezingsuitslagen.nl)) en publiceert over de geschiedenis van verkiezingen en politieke partijen.

Dr. H. van der Kolk is als universitair hoofddocent verbonden aan de faculteit Management en Bestuur van de Universiteit Twente. Hij geeft onderwijs in Methoden en Technieken en Politicologie. Hij publiceerde (samen met anderen) in onder meer PS, Electoral Studies en Local Government Studies. Hij is verder onder meer medeverantwoordelijk voor het Nationaal Kiesersonderzoek.

#### Noten:

- 1) H. te Velde, 'De partij van Oud en Wiegel. Leiderschap in de VVD en het primaat van het electoraat', in: P.G.C. van Schie en G. Voerman (red.), *Zestig jaar VVD*, Amsterdam, 2008, pp. 27-52, pp. 29-32.
- 2) <http://www.verkiezingsuitslagen.nl/>.
- 3) R. de Jong, H. van der Kolk en G. Voerman, *Verkiezingen op de kaart 1848-2010. Tweede Kamerverkiezingen vanuit geografisch perspectief*, Utrecht, 2011. Kaart 25, p. 62 en kaart 32, p. 79.
- 4) Te Velde, 'De partij van Oud en Wiegel', pp. 32-33.
- 5) H. Daudt, 'Winst en verlies van de partijen', in: G.A. Irwin, J. Verhoef en C.J. Wiebrens, *Werkgroep Nationaal Kiesersonderzoek De Nederlandse kiezer 1977*, 1977, pp. 131-149.
- 6) De genoemde gegevens zijn afkomstig uit de Nationale Kiesersonderzoeken van 1971, 1972 en 1977. De hier vermelde gegevens zijn afkomstig uit het geïntegreerde bestand dat is gedocumenteerd in: B. Todosijević, K. Aarts en H. van der Kaap, *Dutch parliamentary election studies. Data source book 1971-2006*, DANS Data Guide 7, Den Haag, 2010.
- 7) H. van der Kolk, K. Aarts en M. Rosema, 'Twijfelen en kiezen', in: K. Aarts, H. van der Kolk en M. Rosema (red.), *Een verdeeld electoraat. De Tweede Kamerverkiezingen van 2006*, Utrecht, 2007, pp. 211-234, pp. 224-227.



– Mark Rutte –

**Minister-president Mark Rutte sprak op 27 september jongstleden in Antwerpen de vijfde Popperlezing uit. Deze lezing wordt jaarlijks door Liberales, een onafhankelijke liberale denktank in België, georganiseerd. Eerdere lezingen werden gehouden door de voormalig Belgische premier Guy Verhofstadt, emeritus hoogleraar Wijsbegeerte en Vergelijkende Literatuurwetenschap Hugo Dyserinck, de voormalige Belgische premier Herman van Rompuy en emeritus hoogleraar Filosofie Hans Achterhuis. Onderstaande bijdrage is een weergave van de door Rutte uitgesproken Popperlezing.**

Méér openheid. Méér democratie. Méér humaniteit. Dat was de eerste reactie van de Noorse premier Jens Stoltenberg op de afschuwelijke gebeurtenissen die zich op 22 juli in zijn land voltrokken. De boodschap was duidelijk: wij laten ons niet gijzelen door angst, wat er ook gebeurt. Die reactie heeft op mij diepe indruk gemaakt.

Stoltenberg herinnerde mij bovendien aan de onderliggende reden waarom ik als niet-filosoof en historicus van-huis-uit graag ja heb gezegd op de eervolle uitnodiging van Dirk Verhofstadt om vanavond dit eminente gezelschap van Popperkenners toe te spreken. Want de open samenleving die Karl Popper voor ogen stond, *blijft* het verdedigen waard. En ik dank Liberales zeer voor de gelegenheid aan die verdediging vanavond mijn steentje bij te kunnen dragen.

Om te beginnen: er is veel dat mij in het denken van Popper aanspreekt. Heel veel. Dat is terug te voeren op de tijd dat ik als geschiedenisstudent kennis maakte met *De armoede van het historicisme*. En iets later, met dat indrukwekkende boek over *De open samenleving en haar vijanden*, Poppers hoofdwerk uit 1945. Sindsdien deel ik zijn afkeer van historische wetmatigheden, omdat die fnuikend zijn voor elk maatschappelijk initiatief en elke individuele ambitie. De geschiedenis is het resultaat van menselijk handelen en daar hebben we dus invloed op. Ik deel ook zijn wantrouwen tegen ideologisch gedreven wereldverbeteraars, die precies weten wat goed is voor anderen en die met een grote zwaai de wereld ten goede denken te kunnen veranderen. En natuurlijk herken ik mij als rechtgeaard liberaal ook in Poppers opvatting dat mensen primair zelf verantwoordelijk zijn voor hun eigen geluk, en niet

de overheid. Die moet zich bescheiden opstellen en er hooguit voor zorgen dat de kans op *ongeluk* stap voor stap kleiner wordt, aldus Popper.

Maar wat ik me bij de voorbereiding op deze bijeenkomst wel heb afgevraagd, is of dat in onze tijd en in onze contreien eigenlijk geen clichés zijn? Want *leven* wij in Vlaanderen, in Nederland en in de landen om ons heen niet al in de bijna ideale open samenleving? En *vindt* niet bijna ieder redelijk denkend mens dat een open samenleving beter is dan een gesloten maatschappij? Natuurlijk zijn daar gradaties in en natuurlijk kijkt de gemiddelde sociaal-democraat of christen-democraat anders naar de wereld dan de doorsnee liberaal. Maar op de keper beschouwd ken ik in ons deel van de wereld, ook buiten liberale kring, weinig verdedigers meer van de communistische heilstaat en andere totalitaire, gesloten maatschappijtypes. Dus is de vraag relevant: kunnen wij vandaag eigenlijk nog wel iets van Popper leren?

Om niet de verdenking op me te laden dat ik een van die postmoderne cultuurrelativisten ben voor wie niets heilig is, zeg ik maar meteen dat ik die vraag met een volmondig 'ja' beantwoord. Popper *doet* ertoe, ook in onze tijd. Maar als historicus voeg ik daar wel aan toe dat vooral *De open samenleving en haar vijanden* niet goed begrepen kan worden zonder daarbij twee dingen te betrekken: de persoonlijke levensgeschiedenis van Popper zelf en de historische context waarin hij dit hoofdwerk in 1945 publiceerde. Onder andere Herman van Rompuy heeft daar in 2009 vanaf dit podium ook op gewezen, erudiet en eloquent als altijd. Enigszins gepocherd kun je zeggen dat het achteraf gezien bijna logisch is dat Popper zich als teleurgesteld communist, als Weense intellectueel en als Joodse balling in

Nieuw-Zeeland opwierp als kampioen van de vrij mens, in een tijd waarin die vrijheid en de mense-lijkheid meer dan ooit werden bedreigd.

Die persoonlijke en historische context, gekop-eld aan de loop van de geschiedenis daarna, verklar- en waarom veel van Poppers opvattingen en strijd- punten voor ons bijna waarheden als koeien zijn geworden. De individuele vrijheid die hij te vuur en te zwaard verdedigde, is voor ons – en na de val van de Muur voor steeds meer mensen – de normaalste zaak van de wereld. Daarmee mogen we ons geluk- kig prijzen, maar we mogen het nooit voor vanzelf- sprekend houden. En dat was ook precies wat mij zo trof in de reactie van Jens Stoltenberg deze zomer – de moed waarmee hij openheid en kwetsbaarheid stelde boven geslotenheid. Als in een reflex.

Laat ik het zo zeggen: misschien dat Popper ons geen *nieuwe* dingen meer leert, geen dingen die we niet allang kunnen weten. Maar hij houdt ons wel degelijk bij de les. Hij waarschuwt ons. De open sa- menleving bestaat bij de gratie van het aanvaarden van onzekerheid en risico's. *Dat* centrale punt in het denken van Popper heeft helemaal niets aan actuali- teit ingeboet. Een van mijn voorgangers als premier van Nederland zei ooit dat politiek niet voor bange mensen is. Welnu, de open samenleving al evenmin. Er past geen deksel op. Een open samenleving kent losse eindjes en rafelranden, omdat het individu alle ruimte krijgt. Dat betekent dat de open samenleving het product is van talloos veel meningen van talloos veel individuen die zich op talloos veel manieren tot elkaar verhouden. In dat debat, in die confrontatie van opvattingen en karakters, krijgt de open sa- menleving vorm en inhoud. De uitkomst is per definitie niet te voorspellen en ook per definitie niet perfect. Dat moeten we aanvaarden. Maar wat ik als libe- raal zeker weet, is dat deze manier van samenle- ven mensen maximaal in staat stelt het beste uit zichzelf te halen en een positieve bijdrage te leveren aan de samenleving als geheel.

En dat is een essentieel ideologisch punt. Het li- beralisme wordt vaak een kale en karige visie verwe- ten op de samenleving als *samenleving*. Alsof de *civil society*, het maatschappelijk middenveld, de polder of hoe het ook wordt genoemd, alleen van bovenaf ingericht kan worden. Of nog erger: alsof liberalen met hun nadruk op het individu *tegen* maatschappelij- ke binding en morele betrokkenheid zouden zijn. Dat is een groot misverstand en een karikaturaal beeld. Mensen die dat vinden, zijn blind voor de negentiende-eeuwse wortels van het liberalisme en de centrale rol die het begrip 'burgerschap' daarin

speelde. Let wel: geëngageerd Burgerschap, met een hoofdletter B. Het type burgerschap dat in ons land gerepresenteerd werd door een vooraanstaan- de figuur als Johan Rudolf Thorbecke – een man over wie veel te zeggen valt, maar niet dat hij een gebrek toonde aan maatschappelijke verantwoor- delijkheidszin. Wat Thorbecke ruim anderhalve eeuw geleden goed zag, was dat niet het collectief van kerk en staat aan de basis staat van een sterke samenle- ving, maar de waardigheid en de keuzevrijheid van het individu.

En dat geldt nog steeds. Mensen brengen *zelf* het bezielde verband in de samenleving. Van onderop. Door ergens te werken, door lid te worden van een vereniging of een politieke partij, door vrijwilligers- werk te doen, of door in een buurt te wonen. Het bezielde verband is op zijn best in een open sa- menleving die mensen de ruimte geeft om te groeien en zelfstandig beslissingen te nemen. Of om aan te slui- ten bij de titel van de eerste Popperlezing van Guy Verhofstadt: 'Het individu staat boven de groep.' Ik zeg hem dat na. Beide zijn belangrijk, maar wel in die volgorde.

Een andere centrale notie in Poppers werk die ik hier omarm, is de nadruk die hij legt op kritiek en de Socratische methode. Altijd kritisch zijn, ook op jezelf. Vragen blijven stellen. Niets voor waar aan- nemen. Niet proberen theorieën te bewijzen, maar ze te weerleggen. Dat deze houding de mens en de samenleving helpt om verder te komen, om voor- uitgang te boeken, is voor mij zonneklaar. En dat is ook de hoopvolle boodschap van Popper: er is wel degelijk verbetering mogelijk. Dus is optimisme in- derdaad een morele plicht, zoals Popper zegt.

Maar voor één ding moeten we oppassen, en dat is dat voortdurend openstaan voor kritiek en de permanente zoektocht naar verbetering ons niet verlamt. Want hoe kies je het beste als je weet dat er altijd iets op aan te merken is? Hoe neem je een besluit als je zeker weet dat er altijd een beter besluit mogelijk is? Dat dilemma, die paradox, dat gevaar voor inertie ligt in Poppers denken verscholen. Al zou hij zelf ongetwijfeld de eerste zijn om te zeggen dat dit niemand ervan mag weerhouden om keuzes te maken en stappen te zetten. Als je er maar voor zorgt dat die niet onomkeerbaar zijn. Dat aanpassin- gen mogelijk zijn. Zodat zaken zich stap voor stap kunnen ontwikkelen. Of zoals Popper het noemde: *piecemeal engineering*. Ik heb daar het beeld bij van de samenleving als een amoebe onder een micros- coop. Het lijkt alle kanten op te wiebelen, zonder vooropgezet plan, maar het gaat wel degelijk voor-



uit. Elke beweging komt voort uit de vorige. En er zit meer richting en snelheid in dan je op het eerste gezicht denkt.

In wezen is Popper daarmee een realist en een praktisch mens. Niet eens zozeer als een bewuste keuze of van karakter, maar in de consequenties die voortvloeien uit zijn denken. Tegenover de lineaire geschiedopvatting van historische wetmatigheden en gladgepolijste toekomstbeelden zet hij de permanente zoektocht naar stapsgewijze verbetering – de Echternachse processerie die wij ook kennen uit de praktijk van ons persoonlijk leven en ons werk. Dingen *gaan* niet vanzelf en iedereen die anders bevoert, moeten we wantrouwen.

Datzelfde realisme legt Popper aan de dag in zijn visie op de overheid. Een bekend verhaal is hoe hij in een discussie met studenten zichzelf ooit typeerde als 'in wezen een anarchist' die droomde van een wereld zonder overheid. 'Alleen', zei Popper, 'ben ik me er maar al te zeer van bewust dat dit inderdaad een droom is. [...]' *Helemaal* zonder overheid gaat het niet, dat zag Popper ook wel in. Vanuit die overtuiging beschreef hij een systeem dat in veel opzichten lijkt op een liberaal-democratisch systeem uit het boekje. Hij pleitte voor een overheid die zich beperkt tot een aantal kerntaken en die vooral wordt ingetoomd door een goed systeem van *checks and balances*. Teveel macht in één hand was Popper een gruwel. Of om het in een mooie omkering te zeggen die hij zelf ooit gebruikte: '[...] *the art of good government consists in establishing a state of affairs, or a constitution, that prevents rulers of doing too much harm.*' Niet teveel schade doen – dat lijkt me een les in bescheidenheid die veel politici en bestuurders zich ter harte mogen nemen.

Nu ben ik zelf ook een praktisch mens. Dus dan is de vraag al snel wat we in de realiteit van alledag met de mooie gedachten van Popper over de open samenleving kunnen. Hoe verhoudt dat boek uit 1945, geschreven in die donkere oorlogsjaren, zich nu eigenlijk tot het hier nu van de politiek-bestuurlijke werkelijkheid anno 2011. Ik wil daar graag een paar concrete voorbeelden bij geven, omdat ik van mening ben dat Popper ons helpt de dingen om ons heen scherper te zien – ons bij de les te houden dus.

De politieke verhoudingen in onze tijd zijn worden onvoorspelbaarder. Natuurlijk heb ik daarbij allereerst de politieke verhoudingen in Nederland op het oog. Er is een minderheidscoalitie van twee partijen. Er is een derde partij die gedoogsteun geeft aan het financieel-economisch beleid, het veiligheidsbeleid en de toekomstplannen voor het zorg-

stelsel. En voor de rest is het zoeken naar wisselende meerderheden op andere belangrijke beleidsterreinen, zoals het Europees en buitenlands beleid. Na een jaar praktijkervaring kan ik u zeggen dat deze werkwijze in ieder geval gebracht heeft dat er wordt geknokt om elke stem en iedereen de kans krijgt zijn stempel te drukken. Een van de eerste voorbeelden is de politietrainingsmissie naar Kunduz in Afghanistan, die alleen door kon gaan dankzij steun van de oppositie. En recent hebben we in de Tweede Kamer nog een pensioenakkoord kunnen bezegelen, dat niets minder dan een stelselwijziging inhoudt. Ook daarvoor was steun van de oppositie nodig.

In wezen zijn we in Nederland na de laatste verkiezingen de politieke spelregels opnieuw aan het uitvinden. Dat betekent dat er voor alle partijen meer ruimte is gekomen om hun ideeën in beleid om te zetten, ook voor de kleine partijen. Want begrijp me goed: het zoeken naar wisselende meerderheden is meer dan een rekensommetje. Het betekent dat iedereen – dus kabinet, coalitiepartijen *en* oppositie – bereid moet zijn te luisteren en over de eigen schaduw heen te springen. Dat moet iedereen die de parlementaire democratie een warm hart toedraagt toch tevreden stemmen.

En Nederland is hierin niet uniek. Ook in veel andere landen is de tijd voorbij dat een paar grote partijen op bijna gegarandeerde electorale steun konden rekenen. Vaste achterbannen behoren steeds meer tot het verleden en verkiezingen worden momentopnamen. Daarnaast betreden ook in andere landen nieuwe partijen het podium en kloppen meer partijen aan de poorten van de macht. Het bekende voorbeeld is Denemarken, dat Nederland voorging met een minderheidsregering en een gedoogconstructie. Maar ook in Zweden en Slovenië kennen ze op dit moment een minderheidsconstructie. En in het verleden was dit ook in andere Scandinavische landen en in IJsland, Tsjechië en Portugal het geval. Ik wijs ook op de situatie bij onze burens in Groot-Brittannië, waar voor het eerst sinds mensenheugenis een coalitieregering in het zadel zit. Dat is in de Britse verhoudingen even revolutionair als de gedoogconstructie in de Nederlandse.

De vraag is: hoe beoordelen we dit? Als een complicerende factor die de stabiliteit van ons politieke systeem bedreigt? Als een ontwikkeling die knaagt aan de regeerbaarheid van landen? Zo'n bezorgde reactie ligt voor de hand. En in Nederland hebben we die reactie vorig jaar ook gezien. Natuurlijk worden zaken ingewikkelder als er veel partijen met veel verschillende standpunten en belangen aan tafel zitten.

Maar als je er door een Popperiaanse bril naar kijkt, zie je iets heel anders. Dan zie je dat het systeem van *checks and balances* er sterker door wordt. Dat politici zich meer moeten openstellen voor kritiek en zelf ook meer en beter beargumenteerde kritiek moeten geven. Dat zij dichter bij de samenleving moeten staan, om te snappen wat er echt leeft. Dat we in een tijd leven waarin het open debat in de politiek ertoe doet. Kortom: dan zie je een democratie die – hoewel niet perfect – dynamisch blijft. Een democratie die werkt volgens het Popperiaanse principe dat kritiek en de bereidheid om daarvan te leren, tot resultaten en vooruitgang leidt.

En in alle openheid: ik realiseer me heel goed dat ik deze opmerkingen maak tegen de achtergrond van de moeilijke kabinetsformatie die België momenteel meemaakt. Maar u begrijpt hopelijk dat ik die casuïstiek even laat voor wat zij is. Het gaat mij om de trend dat de onvoorspelbaarheid van onze democratische verhoudingen toeneemt. En dat we die onzekerheid, met Popper in de hand, ook positief kunnen duiden.

Deze nieuwe, meer open verhoudingen passen bij nog een andere ontwikkeling, namelijk dat het geloof in de almachtige overheid wankelt. Het kritiekloze maakbaarheidsdenken uit de jaren zeventig is en wordt zelfs door de aanhangers van weleer teruggesnoeid naar meer realistische proporties. Dat proces is al langer aan de gang. Het is interessant om te zien hoe in de afgelopen jaren het etiket 'liberaal' ook door andere partijen dan de klassiek-liberale wordt geclaimd, vooral in de progressieve hoek. Laten we dat – met alle verschillen van mening die er zijn – toejuichen, want het betekent dat de liberale visie op de rol van de overheid en de vrijheid van het individu terrein wint.

In die visie is een kleine overheid geen doel, maar een middel. Een grote overheid werkt als een verstikkende moltondeken, die mensen de adem ontnemt en initiatief doodslaat. Een kleine overheid heeft een voorwaardenscheppende rol en stelt mensen in staat iets van hun leven te maken. Een kleine overheid organiseert daarom alleen wat mensen niet of maar heel moeilijk zelf tot stand kunnen brengen. Goed onderwijs – want kennis is vrijheid, zegt ook Popper. Maar ook: zorgen voor een veilige samenleving, een goed zorgstelsel en – voor de mensen die het echt niet zonder redden – een solide stelsel van sociale voorzieningen als maatschappelijk vangnet. Of beter: als trampoline naar zelfstandigheid. De vrije markteconomie met de overheid als marktmeester in een toezichthoudende rol is hier-

van een logische afgeleide.

Wat Popper ons laat zien, is ten eerste dat dit de goede richting is. Een open samenleving bestaat volgens Popper bij de gratie van maximale vrijheid voor het individu en een bescheiden rolopvatting van de overheid. Wezenlijk is dat hij ons waarschuwt om realistisch te blijven en kritisch op onszelf. Om te *blijven* luisteren naar de argumenten van anderen. Want de samenleving is per definitie niet statisch en de geschiedenis blijft een 'discussie zonder einde', om het met de beroemde woorden van de historicus Pieter Geyl te zeggen. Dat betekent dat de precieze taak van die kleine overheid in de tijd en door omstandigheden kan veranderen. Die permanente waarschuwing moeten wij ons ter harte nemen.

En dat geldt uiteraard niet alleen voor Nederland of België, maar ook voor de Europese Unie. Zoals *De open samenleving en haar vijanden* een typisch product is van rond de Tweede Wereldoorlog, zo is de Europese Unie dat feitelijk ook. De Europese Unie begon als – en was lange tijd – een 'Groot Verhaal'. Een verhaal over duurzame vrede in een werelddeel dat in de eerste helft van de twintigste eeuw de bakermat was voor de twee meest vernietigende oorlogen ooit. Dat nooit meer, was de gedachte na 1945. En zo werd 'Europa' voor de oorlogsgeneratie en hun kinderen 'Nie wieder Krieg'. De economische samenwerking rond kolen en staal en later het pad naar die ene interne markt waren daaraan instrumenteel.

Ik doe aan die intenties van de grondleggers van de Europese Unie niets af. Integendeel. Zij verdienen onze blijvende bewondering en dank voor alles wat zij tot stand hebben gebracht. Maar ik constateer tegelijkertijd dat de Europese Unie in een nieuwe en geheel andere ontwikkelingsfase is gekomen, waarbij een ander type boodschap en taakopvatting hoort. Een meer bescheiden en realistische opvatting, wat mij betreft, die welvaart en groei centraal stelt in plaats van de ideologische grondtoon over Europa als verheven project. Of om het in meer Popperiaanse termen te zeggen: Europese eenheid is geen historische noodzakelijkheid, maar moet een praktische keuze zijn waar het individu wel bij vaart.

Terugkijkend kunnen we vaststellen dat de ontwikkeling van de Europese Unie zich goeddeels volgens het verstandige Popperiaanse model heeft voltrokken. Dat wil zeggen: in kleine stappen. Zo werd over de interne markt al vanaf het prilste begin gesproken, maar duurde het bijna een halve eeuw voor de afspraken uit het verdrag van Schengen realiteit werden. Toch heeft Europa in het recente verleden ook wel eens een hogere versnelling gekozen.

Een goed voorbeeld is de snelle uitbreiding van het aantal lidstaten na de val van de Muur in 1989. Dat gebeurde om begrijpelijke en historisch juiste redenen waar ik helemaal niets aan afdoe. Maar het heeft onmiskenbaar ook voor een vorm van vervreemding en ontevredenheid gezorgd. In Nederland klonken die gevoelens – u herinnert zich dat – in 2005 heel duidelijk door in het stevige ‘nee’ tegen de Europese Grondwet die toen voorlag.

De parallellen met Poppers kritiek op Plato's ideale staat dringen zich op. Want wat is er in die dagen achteraf gezien eigenlijk gebeurd? Europa was blijkbaar teveel op afstand komen staan van het dagelijks leven van de inwoners van de EU. Mensen keken naar Brussel en wat zagen zij? Een kleine elite van ingewijden die – met de beste bedoelingen – dacht te weten wat goed was voor het collectief. Er was de perceptie van leiderschap dat met de rug naar het individu stond. En dan was er ook nog het argument van de bijna historische onvermijdelijkheid van deze volgende symbolische stap op weg naar Europese eenheid. Hoe vaak hebben we het niet gehoord: zonder grondwet zou het licht uitgaan in Europa.

En toen, toen was er verzet. En niet alleen in Nederland. Verzet dat zich uitte in ontevredenheid en vervreemding. In een gesloten en anti-Europees ‘vroeger-was-alles-beter-geluid’, dat we sindsdien in verschillende toonhoogtes op verschillende plekken zijn blijven horen. Precies zoals Popper dat in wezen voorspelt: geef mensen het idee dat hun individuele mening of keuze er nauwelijks toe doet en zij zullen zich terugtrekken in hun eigen domein. Mijn pleidooi voor een meer bescheiden en realistisch Europa is er daarom op gericht Europa weer relevant te maken voor het individu. Door voortdurend zichtbaar te maken wat Europese samenwerking concreet oplevert in termen van welvaart en bestaanszekerheid. Dat doen we niet door Europese samenwerking als een verheven ideaal voor te stellen en we bereiken het evenmin met eurocynisme en een antihouding.

Realisme, pragmatisme en de gulden middenweg zijn ook hier het beste. Want een geloofwaardig Europa is een Europa dat stap voor stap en zichtbaar vooruitgang boekt door te leren van fouten. Zoals we nu moeten leren van de fouten die gemaakt zijn in de aanloop naar en de beginjaren van de euro, zeg ik met een blik op de actualiteit. Ook in Europa moet gelden: afspraak is afspraak.

*De open samenleving en haar vijanden* is een vechtlustig boek en een furieuze aanklacht tegen alles wat stilstand en geslotenheid ademt. Sommige principes zijn niet onderhandelbaar en de individuele vrijheid is het allerhoogste, zegt Popper. Daarmee marchandeer je niet en de onzekerheid die hiermee gepaard gaat, heeft een waarde op zich. *Dát* is de open samenleving die Jens Stoltenberg deze zomer bijna instinctief verdedigde en laat ons hopen dat wij in vergelijkbare omstandigheden precies hetzelfde zouden doen.

Maar Poppers boek is daarnaast ook een praktisch pleidooi voor een voorzichtige, stapsgewijze en rationele aanpak van maatschappelijke problemen. Het heeft een licht optimistische ondertoon, omdat verbetering altijd om de hoek ligt. Als we maar één ding goed blijven zien: dat de beste bedoelingen om de hemel op aarde te verwezenlijken inderdaad uiteindelijk vaak de hel veroorzaken. Poppers standpunten zijn uiterst principieel gefundeerd, maar ook uiterst realistisch en praktisch in hun uitwerking. Daar voel ik me persoonlijk zeer bij thuis. En zoals ik vandaag met een paar voorbeelden heb willen duidelijk maken, helpt Popper ons op deze manier nog elke dag om de gebeurtenissen en ontwikkelingen om ons heen beter te begrijpen en scherper te zien.

Het is aan ons om vooral *goed* te blijven kijken.

*Drs. M. Rutte is minister-president van Nederland.*

**Er is momenteel veel belangstelling voor het denkwerk van Alexis de Tocqueville. Volgens Coen Brummer is dit te verklaren door maatschappelijke en economische ontwikkelingen binnen Europa waarvoor discussies omtrent de democratie en de verzorgingsstaat zijn ontstaan. In onderstaande bijdrage stelt Brummer dat deze begrippen – democratie en verzorgingsstaat – in twee van De Tocquevilles werken *Over de democratie in Amerika* en *Over het pauperisme* op een dergelijke wijze uiteengezet zijn dat Tocquevilles gedachtegoed in onze tijd nog altijd zeer bruikbaar is.**

Wie de politieke en maatschappelijke inrichting van Nederland, of enige andere West-Europese staat, in enkele woorden wil duiden heeft doorgaans genoeg aan 'democratie' en 'verzorgingsstaat'. Dat de Franse politiek denker Alexis de Tocqueville (1805-1859) het eerste concept uitvoerig heeft beschreven in *Over de democratie in Amerika* (1835, 1840) mag als bekend worden verondersteld. Dat hij ook de moderne verzorgingsstaat doorgronde in *Over het pauperisme* (1835) was tot voor kort minder bekend. Beide werken verdienen de (hernieuwde) belangstelling.

De verwachtingen omtrent de Nederlandse democratie en verzorgingsstaat zijn dikwijls in onbalans met de realiteit. Dit is geen nieuw fenomeen. Sinds de jaren zestig heerst er een grotendeels door de ontzuiling ingegeven zorg om de individualisering van de samenleving en het tekortschieten van het democratisch systeem door, bijvoorbeeld, ondervertegenwoordiging van delen van het electoraat. De beloften van de verzorgingsstaat zijn met name in de jaren tachtig (oplopende werkloosheid, stijgende overheidsuitgaven) en in het afgelopen decennium (onbetaalbaarheid van de sociale zekerheid, zorg- en pensioenproblematiek) niet houdbaar gebleken.

Wat wel nieuw is, is de toenemende aandacht die het gedachtegoed van De Tocqueville krijgt toebedeeld bij dergelijke vraagstukken. Hoewel De Tocqueville nooit echt uit de belangstelling is verdwenen – in 2000 publiceerde Robert Putnam *Bowling alone: the collapse and revival of American community*, een werk waarin Putnam, beïnvloedt door De Tocqueville, beschrijft hoe het sociaal kapitaal uit de Amerikaanse samenleving dreigt te verdwijnen – is de hernieuwde belangstelling interessant.

Toegegeven, in een klein land als Nederland staat een denker al snel in het middelpunt van de belangstelling. Maar het feit dat de minister-president

in een speech voor zijn drukbezochte partijcongres De Tocqueville citeert en er voor het eerst een Nederlandstalige integrale editie van *Over de democratie in Amerika* is verschenen lijken eerder symptomen dan oorzaken van de hernieuwde belangstelling te zijn. De vraag dringt zich dan ook op waar deze belangstelling vandaan komt én in welke mate De Tocqueville inderdaad het kompas kan zijn voor een democratie en verzorgingsstaat in crisis.

## Over de democratie in Amerika

Het verhaal over het ontstaan van *Over de democratie in Amerika* is waarschijnlijk bekender dan de inhoud van het boek. De jonge Franse jurist Alexis de Tocqueville vertrekt in april 1831 met zijn vriend Gustave de Beaumont naar de Verenigde Staten om het gevangeniswezen aldaar te onderzoeken. In werkelijkheid biedt de reis de twee mannen ook de mogelijkheid om het licht ontvlambare Frankrijk, waar net *Le Roi Citoyen* Louis-Philippe aan de macht is gekomen, een tijd te ontvluchten. Na negen maanden keren de jongemannen terug, waarna De Tocqueville zijn grote hoeveelheid aantekeningen gereed maakt voor publicatie. De twee delen van *Over de democratie in Amerika* verschijnen respectievelijk in 1835 en 1840 en zijn vrijwel direct een succes.

De kern van De Tocquevilles analyse van de democratische samenleving die hij aantroef in de Verenigde Staten schuilt reeds in de eerste zin van het boek: 'Van al het nieuwe dat tijdens mijn verblijf in de Verenigde Staten mijn aandacht heeft getrokken, heeft niets mij sterker getrokken dan de standsgelijkheid.' Deze gelijkheid tussen burgers is volgens De Tocqueville de richting waar een democratische samenleving zich naar toe beweegt, en, zo redeneert hij, deze Amerikaanse gelijkheid is daarmee een universele gelijkheid, inherent aan de fundamenteën van

het politieke en maatschappelijke systeem dat hij onderzoekt. Amerika is hiermee het voorland van Europa.

De Tocqueville staat ambivalent tegenover deze democratisering van de westerse wereld. Hij beseft dat het aristocratische tijdperk voorgoed voorbij is, maar vreest de tirannie van de meerderheid. Toch oordeelt De Tocqueville niet ongunstig over de Amerikaanse samenleving. Allereerst komt dit door het besef van het 'welbegrepen eigenbelang' dat bij de Amerikanen leeft. Een goed functionerende samenleving is in het belang van iedereen, ook als dat betekent dat een specifiek individueel belang er niet altijd bij gebaat is. Ten tweede prijst De Tocqueville het regionale karakter van de Amerikaanse samenleving. In de Verenigde Staten staat bestuur namelijk gelijk aan zelfbestuur op lokaal niveau. Overkoepelende overheidsorganen voegen slechts toe wat niet lokaal geregeld kan worden. In het uitvoerige, vijf hoofdstukken tellende nawoord van *Over de democratie in Amerika* wijst bezorger van de vertaling en hoogleraar Rechtsfilosofie Andreas Kinninging erop dat deze politieke betrokkenheid bij de samenleving ook zorgt voor een *civiele* betrokkenheid. In deze politieke en civiele betrokkenheid bij de lokale gemeenschap ziet De Tocqueville dan ook de beste tegenhanger voor de centralistische neigingen die overheidsbureaucratieën kunnen hebben. De *civil society*, het geheel van organisaties en bewegingen tussen burger en staat dat in Nederland bekend staat als het maatschappelijk middenveld, neemt in zijn analyse dan ook een belangrijke rol in.

Verklaart het geschrevene in *Over de democratie in Amerika* zijn hedendaagse populariteit? Diverse auteurs, waaronder de eerder genoemde Kinninging en Putnam, wijzen op de problematiek van de democratische samenleving die de laatste jaren zichtbaar is geworden. Beiden zien in de moderne samenleving een tendens die leidt tot vereenzaming, individualisering en een afnemend burgerschapsideaal. Dana Villa, politicologe aan de University of Southern California, wijst op de relevantie van De Tocquevilles inzichten in het benutten van de *civil society* om deze *social ills* te genezen, zoals 'perceived declines in civic engagement and individual responsibility, the loss of trust and a sense of community, and the spread of urban decay, apathy, and selfishness.'<sup>1</sup>

Wanneer we kijken naar het publiek debat in het Nederland van het afgelopen decennium, dan valt inderdaad de nadruk op sociaal-culturele thema's op. De uitkomst van de verkiezingen tussen 2002 en 2010 werden voortdurend bepaald door dergelijke

thematiek, met constante verkiezingsoverwinningen voor partijen met een uitgesproken sociaal-culturele agenda; verhuftering, normen en waarden, integratie en immigratie, de boel bij elkaar houden, de bemoeizucht van de overheid. Rechtsfilosoof Kinninging schrijft in dit verband: 'Elk nadenkend mens ziet deze dingen en vraagt zich af: wat is daaraan te doen? Hoe keren we die negatieve trends? Hoe behouden we de beschaving? Hoe revitaliseren we de samenleving en het burgerschap? Precies de zaken die De Tocqueville bezighielden. Geen wonder dat hij in de belangstelling staat.'

### Over het pauperisme

Maar *Over de democratie in Amerika* is niet het enige werk van De Tocqueville dat rechtstreeks raakt aan vragen die 'elk nadenkend mens' zich stelt. Kort na thuiskomst van de reis door de Verenigde Staten vertrekt hij opnieuw, ditmaal naar Engeland. Aan de overkant van het Kanaal wordt De Tocqueville geconfronteerd met Dickensiaanse taferelen.

Een kwart van de Engelse bevolking leefde rond of onder het bestaansminimum. Naar schatting tien procent van de bevolking werd als 'zeer arm' gezien en vijftien à twintig procent van de bevolking had net genoeg geld om te overleven. Maar hoe was deze alom aanwezige armoede mogelijk? Engeland was een zeer welvend land in de negentiende eeuw. De hulpbehoevenden konden dankzij de *Poor Law Act* van 1598 zelfs aanspraak maken op publieke bijstand, een systeem waarmee Groot-Brittannië vergeleken met het Europese continent voorop liep.

Dit paradoxale gegeven laat De Tocqueville niet meer los en in de twee jaren na zijn thuiskomst werkt hij zijn gedachten over het thema uit. Dit resulteerde in 1835 in een korte verhandeling: *Over het pauperisme*, oorspronkelijk een lezing voor het Koninklijk Academisch Genootschap van Cherbourg. De lezing bevat een analyse van het probleem van het pauperisme in het geïndustrialiseerde Engeland. Aan het einde kondigt hij een tweede deel aan, waarin oplossingen voor het probleem aangedragen zullen worden, maar dit deel is nooit officieel verschenen. Een handvol pagina's met voorbereidende notities zijn later opgenomen in zijn volledige werken, maar dit biedt niet meer dan een aarzelende inkijk in de gedachtewereld van De Tocqueville. *Over het pauperisme*, in 2007 in Nederlandse vertaling verschenen bij Uitgeverij Voltaire, bevat zowel zijn voordracht te Cherbourg als de aantekeningen voor het tweede deel. Het boekje geeft de lezer een inkijk in het debat over de proto-verzorgingsstaat.

In *Over het pauperisme* beschrijft De Tocqueville

hoe de slechte leefomstandigheden in de Engelse steden niet voortkomen uit een gebrek aan armenzorg, maar juist uit een overdaad daaraan. Aan De Tocquevilles afkeer van publieke bijstand ligt de overtuiging ten grondslag dat er twee motivaties zijn die de mens tot arbeid brengen: enerzijds werkt de mens om in primaire levensbehoeften te voorzien, anderzijds om zijn levensomstandigheden te verbeteren. Ieder mens wil arbeid verrichten op basis van de eerste motivatie, omdat ieder mens een natuurlijke overlevingsdrang kent. Maar slechts een klein deel van de burgers is bereid te werken om zijn of haar levensomstandigheden te verbeteren. Het mislukken van de Engelse armoedewetgeving, aldus De Tocqueville, is gelegen in het feit dat wettelijke bijstand de primaire motivatie om te werken wegneemt. De Tocqueville is pessimistisch over de mogelijkheden om de armoedewetgeving aan te scherpen. Als de strengere wetten eenmaal bestaan zal er geen inspecteur te vinden zijn die genadeloos kan oordelen bij het aanzien van de misère. Het mislukken van de wetgeving is daarmee onvermijdelijk.

Naast dit praktische probleem ziet De Tocqueville in het absolute recht op bijstand ook een bedreiging van morele aard voor de samenleving: het verbreekt waardevolle maatschappelijke verbanden. Bij particuliere liefdadigheid ontstaat een band tussen verschillende klassen. De arme zal zich door de gift dankbaar opstellen tegenover zijn weldoener. De weldoener voelt zich door zijn gift verbonden met het lot van de persoon en zelfs met de gehele arme klasse. Wettelijke bijstand berooft de aalmoes van haar moraliteit, aldus De Tocqueville: 'De twee vijandige volken die al sinds mensenheugenis bestaan en die men de armen en de rijken noemt, worden niet tot een volk verenigd, maar de enige band die er tussen hen mogelijk is, wordt integendeel verbroken.'

In de anderhalve eeuw na het verschijnen van *Over het pauperisme* hebben vrijwel alle staten in Europa zich ontwikkeld tot systemen waarin sociale risico's collectief gefinancierd worden. De twintigste eeuw zag de geboorte van de moderne verzorgingsstaat waarin de burger over 'verworven rechten' beschikte die hem zouden beschermen van wieg tot graf. De Tocqueville stond met zijn pleidooi tegen de publieke bijstand dus aan de verkeerde kant van de geschiedenis.

Maar het tij keert. Anno 2011 staan de Europese verzorgingsstaten onder druk. De combinatie van toenemende vergrijzing van de Europese bevolking in combinatie met onzekere economische tijden

maken het indammen van Leviathan noodzakelijk. Hoge (arbeidsongeschiktheids)uitkeringen, de dekingsgraad van pensioenfondsen, de verhoging van de AOW-leeftijd, de structureel stijgende AWBZ-kosten, de WW en het ontslagrecht, allemaal zijn het hoofdpijndossiers voor de dienstdoende ministers die moeten zien te laveren tussen een electoraat dat deze 'verworven rechten' weigert op te geven en de harde realiteit van begrotingstekort en staatschuld. De Tocquevilles pleidooi voor een terughoudende overheid op het gebied van de sociale zekerheid lijkt hiermee actueler dan ooit.

### Mild despotisme

Dat er gronden zijn om de hernieuwde belangstelling voor De Tocqueville te verklaren lijkt met het voorgaande voldoende bevestigd. Maar dat De Tocquevilles ideeën niet slechts *in abstracto* van enig belang zijn voor de hedendaagse Nederlandse en Europese samenleving, maar ook *in concreto* toepasbaar zijn laat bestuurskundige Albert Jan Kruiter zien in de publiekseditie van zijn proefschrift *Mild despotisme. Democratie en verzorgingsstaat door de ogen van Alexis de Tocqueville*, dat in 2010 verscheen bij Van Genneep.

De ervaringen van De Tocqueville met het pauperisme in Engeland brengen Kruiter tot de conclusie dat centralisering en bureaucratisering van beleid vaak leidt tot onverwachte politieke effecten. Voor De Tocqueville was dit zichtbaar in de uitwerking van de publieke bijstand op het arbeidsethos van arbeiders. In het moderne Nederland, aldus Kruiter, zijn deze onverwachte politieke effecten bijvoorbeeld zichtbaar in de uitdijende AWBZ. Ter illustratie: wanneer staatssecretaris Erica Terpstra in 1995 het persoonsgebonden budget introduceert, waarmee mensen hun eigen zorg kunnen inkopen, blijkt al snel dat ouders betaald kunnen worden door de overheid om voor hun hulpbehoevende kinderen te zorgen. De patiënt wordt cliënt, ziet Kruiter. Maar beleid dat de burger ziet als consument leidt tot individualisme en een afkalvend besef van het welbegrepen eigenbelang dat De Tocqueville zo kenmerkend vond voor de Amerikaanse samenleving.

Een positief aspect aan *Mild despotisme* is dat Kruiter De Tocqueville niet presenteert als wondermiddel voor de moderne samenleving, maar eerder als instrument om de vervlochtenheid van het bestuur mee te ontleden. Het gedachtegoed van De Tocqueville is waardevol 'omdat het structureel inzicht biedt in de destructieve mechanismen die werkzaam zijn binnen democratische systemen' en laat zien dat de oorzaken voor die mechanismen

‘niet eenzijdig bij politiek, bestuur, beleid, uitvoering, samenleving, individu, middenveld of wetenschap te vinden zijn, maar in de complexe en dynamische wijze waarop ze op elkaar inwerken.’

Dankzij het inzicht dat De Tocqueville ons verschaft in de dynamiek van de moderne samenleving kunnen we ons bezinnen op vervolgstappen. Een van de meest concrete lessen die Kruiter uit De Tocqueville trekt is de bestuurskundige keuze om de overheid niet te analyseren op basis van de input die zij krijgt (‘Zijn de burgers er goed bij betrokken?’), maar op basis van de output van het systeem (‘wat er feitelijk, onverwacht en ongewenst gebeurt tijdens de uitvoering van beleid en nadat beleid is gerealiseerd’). Het zou een eerste stap zijn om het milde despotisme van de democratische verzorgingsstaat terug te dringen.

### Slot

Wanneer we de concepten ‘democratie’ en ‘verzorgingsstaat’ beschouwen als de belangrijkste kenmerken van West-Europese staten, en een blik werpen op het publiek debat zoals dat gedurende het laatste decennium in deze landen gevoerd is, dan is de (hernieuwde) belangstelling voor de werken van Alexis de Tocqueville geen verrassing. De diverse De Tocqueville-onderzoekers die in dit essay aan bod zijn gekomen laten daar weinig twijfel over bestaan.

Rest ons nog de vraag of deze belangstelling een aanwinst is voor het publieke en wetenschappelijke discours. Is de hernieuwde belangstelling voor De Tocqueville gerechtvaardigd? Wie hoopt in De Tocquevilles werken pasklare antwoorden te vinden voor de problemen van alledag komt bedrogen uit. In die zin is De Tocqueville geen ideoloog of politicus, zoals bewonderaars van hem als Johan Thorbecke, Guillaume Groen van Prinsterer en Friedrich Hayek dat waren.

De rechtvaardiging van De Tocquevilles popu-

lariteit ligt dan ook eerder in de analytische instrumenten die hij ons aanreikt. In het debat over de sociaal-culturele crisis, waarin termen als individualisering, verhuftering en deflatie van burgerschap centraal staan, helpt De Tocqueville ons te begrijpen uit welke processen zij ontsproten zijn. Bij vraagstukken over de rechtvaardiging, houdbaarheid en onvoorziene politieke effecten van de verzorgingsstaat leert hij ons dat mensen, ongeacht de tijd waarin zij leven, beïnvloed worden door de systemen waaraan zij worden blootgesteld. Voor de bestuurskundige wetenschap biedt De Tocqueville een verfrissend perspectief op de uitdijende overheid, de wisselwerking tussen bestuur en samenleving, en de waarde van de publieke zaak.

Een kompas om op te varen is De Tocqueville wellicht niet, maar gezien de uitdagingen waar de West-Europese staten zich in de komende decennia gesteld voor zien, kunnen we De Tocqueville beschouwen als het ideale scalpel om de democratie en de verzorgingsstaat mee te ontleden.

*Dhr. C.C. Brummer MA volgt de Research Master History and Philosophy of Science en werkt als freelance tekstschrijver/onderzoeker. In 2011 studeerde hij af in Politieke Geschiedenis aan de Universiteit Utrecht op een scriptie over negentiende-eeuwse politieke filosofie.*

### Noten:

- 1) D. Villa, ‘Tocqueville and civil society’, in: C.B. Welch, *The Cambridge Companion to Tocqueville*, New York, 2006.

### Literatuur

- A.J. Kruiter, *Mild despotisme. Democratie en verzorgingsstaat door de ogen van Alexis de Tocqueville*, Amsterdam, 2010.
- A. de Tocqueville, *Over het pauperisme*, ’s Hertogenbosch, 2007.
- A. de Tocqueville, *Over de democratie in Amerika*, Rotterdam, 2011.



– Fleur de Beaufort –

**Naar aanleiding van:**

**Wibo Schepel, *Vooruitgeworpen licht. Arnold Kerdijk (1846-1905). De visionaire blik van een paternalistisch liberaal*, Den Haag, 2011.**

‘Nooit tevreden over zijn eigen prestaties; en dan haast niet uit zijn somberheid óp te halen. Hij nam alles zwaar op; dat bleef altijd een karaktertrek van hem’,<sup>1</sup> aldus typeerde Agneta Kerdijk haar vader Arnold in haar memoires die zij in 1937 aan het papier toevertrouwde. De politicus en publicist Arnold Kerdijk (1846-1905), die behoorde tot de sociaal-liberalen die eind negentiende eeuw een nieuwe wending aan het liberalisme gaven,<sup>A</sup> had deze melancholische neiging van zijn moeder geërfd. Zelf omschreef Kerdijk zijn donkere periodes eens in een brief aan Baltus Pekelharing als volgt: ‘ik heb in deze dagen weer eens een mijner gewone aanvallen van zwaarmoedigheid en moeheid in het hoofd. Met dat ellendige gevoel van Melancholie en geestelijk onvermogen, dat mij ongeschikt maakt tot alle goeds.’<sup>2</sup>

Tijdens lange wandelingen, bij voorkeur in de bergen van Zwitserland of Frankrijk, trachtte Kerdijk aan het einde van periodes vol melancholie en zwaarmoedigheid een nieuwe balans te vinden. Het overlijden van zijn vrouw Elisabeth op 20 februari 1902, na een zwaar ziekbed, zou Kerdijk nooit te boven komen. Niet alleen emotioneel kwam hij in de problemen, ook financieel zag het er niet rooskleurig uit. Daar Arnold en Elisabeth niet in gemeenschap van goederen waren getrouwd moest Arnold bij haar overlijden zijn vier kinderen hun kindsdeel uitbetalen. Veel van Kerdijks geld zat in slecht renderende sociale investeringen, het terugvorderen van dit geld zou betekenen dat hij aan de

stoelpoten van zijn eigen levenswerk zou zagen. Kerdijk koos er daarom voor zijn villa in Den Haag te verkopen en zelf met zijn twee jongste dochters naar een huurhuis in Laren te verhuizen. De hele situatie – het verlies van zijn echtgenote, de noodgedwongen verhuizing, de financiële problemen waardoor hij niet langer in staat was in sociale projecten te investeren – drukten zwaar op Kerdijks gemoed en ontketenden een nieuwe depressie.

In toenemende mate leefde Kerdijk in een sociaal isolement, tot hij op 5 maart 1905 de deur van zijn Larense woning voorgoed achter zich dichttrok. Na een reis van acht dagen door Europa verdrong hij, waarschijnlijk in de nacht van maandag 13 maart, in de ijsskoude rivier de Isar nabij München. Zelfmoord maakte een einde aan het leven van deze sociaal bewogen en alom gerespecteerde liberaal. Tijdgenoot Nicolaas Pierson, zelf econoom en politicus, noteerde in zijn dagboek: ‘De arme Kerdijk is te München gevonden – verdrongen. Dit zegt, helaas, genoeg. Ieder is diep getroffen door de zaak en de bladen van alle richtingen schrijven van K. zeer waarderend.’<sup>3</sup>

Deze wat sombere schets van een door melancholie gekweld man die te jong overleed is slechts een deel van het verhaal. Periodes van zwaarmoedigheid werden afgewisseld met periodes van hard werken vol bevlogenheid voor de maatschappelijke zaak. Kerdijk was lid van de Amsterdamse gemeenteraad, had veertien jaar zitting in de Tweede Kamer der Staten-Generaal en was betrokken bij de oprichting van de Vrijzinnig Democratische Bond (VDB). Daarnaast schreef hij vele bijdragen voor onder meer het tijdschrift *Vragen des Tijds* en het door hem opgerichte *Sociaal Weekblad*. Bovendien was hij actief in diverse maatschappelijke organisaties als de Maatschappij tot Nut van ’t Algemeen, het Comité ter bespreking der Sociale Quaestie en de Haagse Toynbee-Vereeniging en stond hij aan de wieg van de Centrale Commissie voor de Statistiek.

Het is dan ook niet meer dan terecht dat achterkleinzoon Wibo Schepel in een recent gepubliceerde biografie zijn overgrootvader Arnold Kerdijk aan de vergetelheid ontrukkt. De biografie *Vooruitgeworpen*

A Met sociaal-liberaal wordt hier nadrukkelijk niet bedoeld op de huidige voorliefde van veel linkse ‘liberalen’ zich van deze term te bedienen in de hoop het liberalisme een menselijker gezicht te geven zonder daarbij de term van enige inhoudelijke onderbouwing te voorzien. Het sociaal-liberalisme is een historische stroming binnen het liberalisme die eind negentiende eeuw ontstond en waarvan Arnold Kerdijk een exponent was. Zie voor meer informatie: Fleur de Beaufort, ‘Sociaal-liberale reactie op het negentiende-eeuwse gedachtegoed’, *Liberaal Reveil*, 47e jaargang, nummer 3, september 2006, pp. 135-138.



licht. Arnold Kerdijk (1846-1905). De visionaire blik van een paternalistisch liberaal verscheen onder auspiciën van de onlangs opgerichte Stichting Kerdijk Actueel, welke zich ten doel stelt de persoon Kerdijk onder het stof der geschiedenis vandaan te halen. De ruim driehonderd pagina's tellende biografie die nu op de markt is verschenen vormt slechts een eerste aanzet, zo blijkt uit de inleiding. Er wordt nog gewerkt aan een meer wetenschappelijke versie waarin ook bronvermelding zal zijn opgenomen. Een eerste kijkje in de lijst van gebruikte literatuur maakt ook duidelijk dat daarin op dit moment nog essentiële werken ontbreken voor het in de tijd plaatsen van Arnold Kerdijk, doch het is te verwachten dat in deze omissie zal worden voorzien in de wetenschappelijke versie.

Wibo Schepel is er met vlotte pen in geslaagd een mooi monument voor zijn overgrootvader af te leveren. Jammer alleen dat aan het einde op ietwat gekunstelde wijze wordt geprobeerd een brug te slaan tussen de grote vragen waar Kerdijk zich voor zag geplaatst en de grote vragen die nu op ons af (zouden) komen. Het levensverhaal van Kerdijk verdient een biografie zonder deze bespiegelingen, wat niet wegneemt dat de zoektocht naar de betekenis van paternalistisch liberalisme in de eenentwintigste eeuw wel erg interessant kan zijn.

Toen Kerdijk op 3 maart 1873 summa cum laude promoveerde op stellingen – eerder had hij in opwelling van melancholie het bijna voltooid manuscript van zijn proefschrift over de 'arbeiderskwesitie' vernietigd – werd zijn sociaal-liberale gezindheid alras duidelijk. Ten aanzien van het kiesrecht pleitte Kerdijk voor een verlaging van de census en daarmee dus voor kiesrechtuitbreiding. Hij keerde zich tegen het remplaçantenstelsel, dat het rijken die door loting werden aangewezen voor dienstplicht mogelijk maakte tegen betaling een ander die was uitgeloot in hun plaats te sturen. Steun voor de arbeidersbeweging, zowel vanuit het oogpunt van rechtvaardigheid en menselijkheid, alsmede uit welbegrepen eigenbelang. Zo noemde Kerdijk arbeid weliswaar een koopwaar, doch een van bijzondere aard, namelijk onlosmakelijk verbonden met de persoon van de verkoper; de arbeider. De armoede waar arbeiders mee te maken zouden kunnen krijgen – en in die tijd ook veelal mee te maken kregen – rechtvaardigde in de ogen van Kerdijk het bestaan van trades unions.<sup>4</sup>

Reeds een jaar voor het behalen van zijn doctoraal examen in 1871 had Kerdijk op aandringen van de liberale hoogleraar C.W. Opzoomer een publica-

tie gewijd aan de leerplicht. Hierin beargumenteerde Kerdijk dat het instellen van de leerplicht tot de rechten en plichten van de staat behoorde. Ouders die hun kinderen verre hielden van het onderwijs begingen in de ogen van de jonge student een misdaad, niet alleen tegen het kind, maar ook tegen de maatschappij als geheel. 'Wat heeft die maatschappij van een geheel onwetend, en dus reddeloos wezen te verwachten? Zij heeft er niet alleen geen heil van de verwachten, zij heeft er allerwaarschijnlijkst onheil van te duchten. In elk onwetend mens schuilt immers een gevaar voor de veiligheid van de maatschappij.'<sup>5</sup>

Zowel de stellingen waarop hij succesvol promoveerde als het vroege werk over de leerplicht typeren Kerdijk als een kind van zijn tijd. In 1870 was het Comité ter bespreking der Sociale Quaestie opgericht. De leden van dit comité hadden zich ten doel gesteld voor de sociale kwestie – het arbeidersvraagstuk – een plaats op de politieke agenda te veroveren. In 1874 werd bovendien het Tijdschrift *Vragen des Tijds* opgericht, vooral om een bijdrage te leveren aan de theoretische onderbouwing van het vooruitstrevende liberalisme.<sup>6</sup> Grote namen als Hendrik Goeman Borgesius, Baltus Pekelharing en Jacob Dirk Veegens waren bij deze initiatieven betrokken en ook Kerdijk zou zich al snel aansluiten bij de beweging die het liberalisme uiteindelijk een nieuwe wending zou geven.

Het was Tweede Kamerlid Samuel van Houten die in 1872 met de publicatie van zijn boekje *De Staatsleer van Mr. J.R. Thorbecke* afrekende met de oude generatie liberalen. Hij noemde Thorbecke, zojuist gestorven in het harnas, een 'tevreden liberaal' en verweet hem behoudzucht. De oude generatie liberalen wilde teveel alleen maar vasthouden aan de verworvenheden van 1848 en was onvoldoende bereid de uitdagingen waar de tijd hen voor stelde op te pakken.<sup>7</sup>

Er wordt wel eens gesteld dat de nieuwe generatie liberalen die in de jaren zeventig van de negentiende eeuw van zich liet horen een reactie was op de opkomst van de sociaal-democratie. Deze aanname is onterecht. Liberale filantropen bestonden al veel langer, bovendien werd de Sociaal-Democratische Bond van Domela Nieuwenhuis pas in 1881 opgericht, ruim een decennium nadat liberalen zich hadden verenigd om de arbeidersproblematiek op de politieke agenda te krijgen. Sociaal-liberalen zochten het midden tussen klassiek-liberalisme en socialisme. Het oude liberalisme had zich, aldus Goeman Borgesius in 1878 in een beschouwing over de Duitse sociaal-democratie, schuldig gemaakt aan 'vergo-

ding van het individualisme'. In het streven het individu te bevrijden uit knellende sociale verbanden en te beschermen tegen teveel overheidsingrijpen, gingen liberalen in zijn ogen soms voorbij aan de invloed van omgevingsfactoren die staatsinterventie noodzakelijk kon maken. Als in de praktijk bleek dat de toepassing van de liberale leuze 'laissez faire' op elk gebied gevaarlijk kon zijn, dan was het plicht 'daarmede niet slechts in naam, maar ook in werkelijkheid te breken'.<sup>8</sup>

Daar waar voor liberalen de individuele vrijheid voorheen veelal vooraf ging aan staatsinterventie, meenden sociaal-liberalen juist dat positief staatsingrijpen noodzakelijk was wanneer individuen buiten hun eigen schuld om in de problemen raakten. Individuele vrijheid werd op deze wijze juist mogelijk gemaakt door staatsingrijpen.<sup>B</sup> '[...] de staatsman, die vruchtbaar wil arbeiden, en wien naast de vrijheid de bloei en zedelijke kracht van zijn volk ter harte gaat, kan op den duur noch de overschilligheid van den rechtsstaat noch de dwingelandij van den voogdijstaat tot leus kiezen', aldus haalde Kerdijk instemmend zijn leermeester Opzoomer aan in zijn stellingen.<sup>9</sup>

Veel van wat Kerdijk reeds in zijn stellingen bepleitte werd in de overgang naar de twintigste eeuw bereikt door de liberalen. Met name het kabinet-Pierson (1897-1901), dat ook wel de geschiedenis in is gegaan als het 'kabinet der sociale rechtvaardigheid', heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld. Kort voor het aantreden van dit kabinet zorgde Samuel van Houten als minister van Binnenlandse Zaken in het kabinet-Röell voor de totstandkoming van een nieuwe Kieswet waarmee een forse uitbreiding van het aantal mannelijke kiezers werd gerealiseerd. In 1898 verving de persoonlijke dienstplicht het remplaçantenstelsel, dat Kerdijk reeds in 1873 als onrechtvaardig afdeed. Vervolgens werden in 1901 in hoog tempo de Woningwet, de Leerplicht, de Ongevallenwet en de Gezondheidswet ingevoerd.<sup>10</sup> In het voortraject had Kerdijk steeds actief deelgenomen aan verschillende parlementaire commissies.

Hoewel het kabinet der sociale rechtvaardigheid veel gedaan kreeg was Kerdijk ontevreden, met name omdat er op het terrein van het kiesrecht

sinds de Kieswet-Van Houten geen voortgang was geboekt. Geleidelijk werd het kiesrecht voor Kerdijk voorwaarde om tot bevredigende sociale wetgeving te kunnen komen. Toen Goeman Borgesius binnen het kabinet niet de ruimte kreeg verder te gaan met kiesrechtuitbreiding verweet Kerdijk hem dat hij niet eens moeite had gedaan binnen de bestaande kieswet amendementen door te voeren. Goeman Borgesius nam de aanval van zijn vriend goed op en noemde hem een '[...] homme vertueux [deugdzaam man], die nooit van den rechten weg afwijkt en een zwak moment bij een broeder niet kan toelreeren'.<sup>11</sup>

De onvrede van Kerdijk met hetgeen was bereikt toen hij in 1901 de politiek vaarwel zei is niet helemaal terecht, maar past wellicht bij zijn persoonlijkheid. Het Nederlands-Indische dagblad *de Locomotief* schreef na het overlijden van Kerdijk 'dit is geen tijd meer voor figuren als Kerdijk die niet weten te transigeren, die zichzelf zijn en zichzelf willen blijven en niets van een ander in zich dulden noch een stuk van 't eigen ik wegwerpen willen als offer aan het succes van 't ogenblik. Kerdijk was te recht voor deze dagen. Wie waarheid en eerlijkheid wenst, en zucht over 't gemis daaraan in onze politiek, die moet de nagedachtenis eren van deze ridder zonder vrees of blaam.'

Kerdijk is als exponent van het sociaal-liberalisme van groot belang geweest voor de ontwikkelingen van het liberale politieke gedachtegoed. Te vaak zijn liberalen zich er tegenwoordig onvoldoende van bewust dat deze sociaal-liberalen eind negentiende eeuw een waardevolle erfenis hebben achtergelaten, een erfenis die te pas en te onpas geheel ten onrechte door links wordt geclaimd. Terecht benoemde Mark Rutte bij het herschrijven van de beginselverklaring van de VVD het verheffingsideaal als liberaal principe. Niet met een staat die bepaalt wat goed is voor de mensen, maar met een staat die randvoorwaarden schept zodat mensen kansen kunnen grijpen en op eigen benen kunnen staan.

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

<sup>B</sup> In feite werkten sociaal-liberalen daarmee reeds in de praktijk uit wat de twintigste-eeuwse liberale denker Isaiah Berlin vastlegde in zijn inaugurale rede uit 1958, waarin hij sprak over de negatieve en positieve vrijheid. Berlin meende dat soms ook actief overheidsingrijpen nodig was om vrijheid daadwerkelijk mogelijk te maken, de positieve vrijheid, in tegenstelling tot de negatieve vrijheid die juist terughoudendheid van de staat vergde.

## Noten:

- 1) Citeerd in: Wibo Schepel, *Vooruitgeworpen licht. Arnold Kerdijk (1846-1905). De visionaire blik van een paternalistisch liberaal*, Den Haag, 2011, pp. 180-181.
- 2) *Ibidem*, p. 181.
- 3) *Ibidem*, p. 287.

- 4) Ibidem, pp. 35-36.
- 5) Arnold Kerdijk, *Leerplichtigheid*, Utrecht, 1870.
- 6) Siep Stuurman, *Wacht op onze daden. Het liberalisme en de vernieuwing van de Nederlandse staat*, Amsterdam, 1992, pp. 299 en 305.
- 7) Fleur de Beaufort, 'Sociaal-liberale reactie op het negentiende-eeuwse gedachtegoed', *Liberaal Reveil*, 47e jaargang, nummer 3, september 2006, p. 135.
- 8) Ibidem, p. 136; en Stuurman, *Wacht op onze daden*, p. 306.
- 9) Geciteerd in: Schepel, *Vooruitgeworpen licht*, p. 36.
- 10) Stefan Dudink, *Deugdzaam liberalisme. Sociaal-liberalisme in Nederland 1870-1901*, Amsterdam, 1997, pp. 251-255.
- 11) Geciteerd in: Schepel, *Vooruitgeworpen licht*, p. 246.

## Nieuw verschenen

# Geschrift 112 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting

### *Van stigma naar sociale stijging. Een liberale toekomst voor achterblijvers*

Fleur de Beaufort



Toen Mark Rutte bij de presentatie van de concept-beginselverklaring van de VVD pleitte voor de 'verheffing van de onderklasse' was het land te klein. Rutte beaamde desgevraagd dat dit van oudsher het speeltje van de Partij van de Arbeid was, doch dat zij het vermeende alleenrecht op deze strijd hadden verspeeld. Decennia lang had de PvdA de kans gekregen deze verheffingsstrijd te realiseren, doch vele beleidswijzigingen en miljoenen gulden en euro's verder is er nog weinig van enige verheffing terecht gekomen. Hoog tijd dat er serieus werk wordt gemaakt van de verheffing van achterblijvers.

In geschrift 112 van de Teldersstichting analyseert Fleur de Beaufort de problematiek van de achterblijvers en doet aanbevelingen het tij te keren voor de mensen die, soms generaties achtereen, buiten de samenleving staan. Daarbij staat de liberale filosofie centraal.

Het rapport is te bestellen bij de Teldersstichting door 15 euro over te maken op rekeningnummer 3349769 t.n.v. Teldersstichting o.v.v. 'uw naam en bestelling geschrift 112'. Stuur ons tegelijkertijd een email naar [info@teldersstichting.nl](mailto:info@teldersstichting.nl) met uw bestelling en adresgegevens, zodat wij u het geschrift kunnen toesturen.

# Binnenkort verkrijgbaar bij de prof.mr. B.M. Teldersstichting

## *Het individu centraal De kracht van het individualisme*

Fleur de Beaufort

In de liberale filosofie wordt het individu en diens vrijheid als uitgangspunt genomen. Het proces van individualisering dat al decennia aan de gang is, en waar mensen maar beperkt invloed op hebben, wordt door liberalen dan ook als positief toegejuicht. Mensen hebben zich met succes losgemaakt uit allerlei gegeven verbanden en hebben in toenemende mate de ruimte zelfgekozen nieuwe verbanden aan te gaan. Bovendien kunnen mensen veel meer eigen keuzes maken en in toenemende mate hun individuele vrijheid gebruiken.

Toch wordt de liberale nadruk op het individu en de individuele vrijheid vaak negatief beoordeeld, vooral door niet-liberalen, maar soms ook door liberalen zelf. Ook het proces van individualisering zou ontwrichtende gevolgen hebben, zo de kritiek, voor de Nederlandse samenleving.

In deze publicatie belicht Fleur de Beaufort individu en individualisme tegen de achtergrond van de liberale filosofie. Bovendien ontkracht zij de negatieve lading die, vaak zonder veel kennis van zaken, aan de begrippen wordt toegekend. Tot slot gaat zij na wat het proces van individualisering ons heeft gebracht en wat er waar is van de veelgehoorde ontwrichtende gevolgen.

Het rapport is te bestellen bij de Teldersstichting door 12,50 euro over te maken op rekeningnummer 3349769 t.n.v. Teldersstichting o.v.v. 'uw naam en bestelling individualisering'. Stuur ons tegelijkertijd een email naar [info@teldersstichting.nl](mailto:info@teldersstichting.nl) met uw bestelling en adresgegevens, zodat wij u het geschrift kunnen toesturen.



## Baalen, Hans van

Burgerschap bindt ons allen. Multiculturele samenleving loos begrip; discriminatie kan-ker in onze samenleving  
123-125

## Beaufort, Fleur de

Column. Actievoeren in de *chambre de réflexion*  
2-3

Eerste Kamer geen overbodige luxe, maar broodnodige verbinding met maatschappij. Interview met David Luteijn  
14-17

Meer eigen verantwoordelijkheid bij schulden voorwaarde voor afschaffen maximum rente  
98-101

Liberaal energiebeleid is gebaat bij visie en pro-actieve houding. Een interview met Gijs Drôge en Gerd-Jan Otten  
163-165

De rijke historie van het liberalisme. *Het Liberalen boek* belicht liberalisme in al zijn facetten  
209-215

Arnold Kerdijk. Deugdzaam liberaal met vooruitziende blik  
236-239

## Benedictus, Rinze

Halve verhalen, halve waarheden? Een respons op kanttekeningen bij *Gen-ethische grensverkenningen*  
91-93

## Berg, Caspar van den

Lobbyisten kunnen wel wat transparantie gebruiken  
110-114

## Bolkestein, Frits

De toekomst van de Europese Unie  
119-122

## Bos, Frits

De toekomst volgens het CPB: wetenschap, glazen bol of een praktisch beleidsinstrument?  
132-138

## Bovend'Eert, Paul

Opheffing van de Senaat, of versterking van zijn positie in het Nederlandse tweekamerstelsel?  
10-13

## Boxhoorn, Bram

'The management of disorder' in de 21<sup>e</sup> eeuw. Enkele verkennende observaties over Nederland en internationale veiligheid  
177-181

## Brandhof, Hans van den

De positie van de Eerste Kamer  
4-9

## Bruijn, Jan Anthonie

Ten geleide. Gen-ethische grensverkenningen  
67-68

## Bruil, Camilia

Eerste Kamer geen overbodige luxe, maar broodnodige verbinding met maatschappij. Interview met David Luteijn  
14-17

Halve verhalen, halve waarheden? Een respons op kanttekeningen bij *Gen-ethische grensverkenningen*  
91-93

Liberaal herijking van de grenzen. Toekomstverkenning van de demografische ontwikkelingen in Nederland  
151-154

Het politieke systeem op zijn retour? Een interview met Maurice de Hond  
166-170

Toekomstverkennen met beleid. Een interview met Marjolein van Asselt  
182-184

- Brummer, Coen**  
Het scalpel van Alexis de Tocqueville  
232-235
- Buijsen, Martin**  
En de rechtvaardigheid dan? Commentaar bij  
*Gen-ethische grensverkenningen*  
72-76
- Dijkstra, Gerrit**  
Rechtspraak tegen kostprijs  
18-21
- Gidaly, Daniëlla**  
Hoe gaat de VVD de verkiezingen van 2015  
winnen?  
115-118
- Graaf, Frans de**  
Waarom hebben islamitische kinderen geen  
recht op goed onderwijs?  
50-55
- Jong, Ron de**  
De electorale geografie van de VVD van 1948  
tot 2010  
216-226
- Klei, Ewout**  
Staphorst op het pluche? De (on)macht van  
kleine christelijke partijen  
205-208
- Klein, Alex**  
De democratie kan wel wat lobbyisten gebruiken  
106-109
- Kolk, Henk van der**  
De electorale geografie van de VVD van 1948  
tot 2010  
216-226
- Labohm, Hans**  
Klimaatbeleid toe aan heroverweging  
126-128  
Klimaatmodellen en hun tekortkomingen  
156-162
- Leen, Auke**  
De kern en kracht van markteconomie: empi-  
risch, theoretisch en ethisch  
195-200
- Leeuw, Niels de**  
Liefdesverklaring als staatsaangelegenheid?  
Een verkenning van de morele verantwoorde-  
lijkheid van individuen  
23-26
- Middendorp, Jan**  
Een reis naar Peru en het liberalisme van een  
Nobelprijswinnaar  
61-64
- Naoum Néhmé, Hala**  
Waarom hebben islamitische kinderen geen  
recht op goed onderwijs?  
50-55
- Nef, Robert**  
Vormt het meerderheidsbeginsel een bedrei-  
ging voor de vrijheid? Aanklacht en verdedi-  
ging  
187-192
- Nieuwenburg, Paul**  
Rechtspraak tegen kostprijs  
18-21
- Pars, Matthijs**  
Maximum rente heeft geen toegevoegde waarde  
94-97
- Polder, Johan**  
Zorg voor een gezonde toekomst  
139-144
- Repping, Sjoerd**  
Nageslacht en *enhancement* vanuit het (bio)  
medisch perspectief  
69-71
- Rezwani, Nahied**  
Individueel opleidingsplan versus ontslagbe-  
scherming. Ontslagrecht belemmert econo-  
mische groei en dynamiek op de arbeidsmarkt  
102-105

<b>Rutte, Mark</b>	
Bij de les blijven met Popper. Popperlezing 2011	227-231
<b>Schie, Patrick van</b>	
Het politieke systeem op zijn retour? Een interview met Maurice de Hond	166-170
De rijke historie van het liberalisme. <i>Het Liberalen boek</i> belicht liberalisme in al zijn facetten	209-215
<b>Staaij, Kees van der</b>	
De SGP en 'echte liberalen'	201-204
<b>Stouthuysen, Patrick</b>	
Conjunctureel of structureel? De electorale achteruitgang van de Belgische liberale partijen	46-49
<b>Teulings, Coen</b>	
De toekomst volgens het CPB: wetenschap, glazen bol of een praktisch beleidsinstrument?	132-138
<b>Velde, Mark van de</b>	
Verkiezingen in Ierland. Het einde van een politieke ijstijd	37-44
<b>Verstappen, Marjolein</b>	
De rol van de zorgverzekeraar in het debat over medische biotechnologie	83-86
<b>Vlaardingerbroek, Paul</b>	
De overheid en de geïnstitutionaliseerde liefde	27-31
<b>Vollaard, Hans</b>	
Een zwakke unie met zwakke lidstaten doet Europa overleven	171-176
<b>Vries, Theo de</b>	
Column. Fraude	129-130
Klimaatmodellen en hun tekortkomingen	156-162
<b>Woerkom, Guido van</b>	
Mobiliteitswensen anno 2011	145-150
<b>Wiegman, Esmé</b>	
Verankering van de principiële beschermwaardigheid van het menselijk leven in de Nederlandse Grondwet gewenst. <i>Gen-ethische grensverkenningen</i> door een christelijke bril bekeken	87-90
<b>Wissenburg, Marcel</b>	
Eerlijkheid en rechtvaardigheid: een liberaal perspectief	32-36
Ten geleide. Toekomstverkenningen	131
Column. Vliegengst	193-194
<b>Woittiez, Reinout</b>	
Voorwoord. <i>Liberaal Reveil</i> vernieuwd	1
Maatschappelijke veiligheid. Pleidooi voor positieve waardering van negatieve vrijheid	56-60
Column. Vertrouwen	65-66
Toekomstverkennen met beleid. Een interview met Marjolein van Asselt	182-184
Boekbespreking. De zwarte zwaan	185-186
<b>Zwart, Hub</b>	
De mens als genetisch geïnformeerde ondernemer? Bespreking van <i>Gen-ethische grensverkenningen</i> vanuit filosofisch perspectief	77-82

