



WETSVOORSTEL FLEXIBEL WERKEN CREEËRT SCHEEF 'RECHT'

– Patrick van Schie –

Henk Bleker werd tijdens de strijd om het lijsttrekkerschap van het CDA in veel media als een clown afgeschilderd, maar juist hij onderscheidde zich *op inhoud* van de andere kandidaten. Dit deed hij door op twee punten afstand te nemen van het 'begrotingsakkoord 2013' van de Kunduz-*five*. Hij vroeg aandacht voor de reële kansen op de aanschaf van een huis voor starters op de woningmarkt en voor de problemen van in het bijzonder kleine werkgevers als zij zouden worden gedwongen bij ontslag de kosten van zes maanden WW-uitkering voor hun rekening te nemen. Blekers' mededingers naar de hoogste door het CDA te vergeven prijs hadden er geen antwoord op.

Vanouds beweren de christen-democraten dat zij ruimte bieden aan de spelers in het 'maatschappelijk middenveld'; zij kennen voorts enige traditie in het zoeken van evenwicht tussen maatschappelijke belangen. Maar voor de belangen van (kleine) werkgevers lijken zij nog maar weinig oog te hebben. Tot voor kort had links altijd het patent op staatsingrijpen ter eenzijdige ondersteuning van (vermeende) belangen van werknemers, maar de laatste tijd glibbert ook het CDA graag op dat linkse pad. Dit blijkt bijvoorbeeld duidelijk uit het initiatief-wetsvoorstel dat CDA-Tweede Kamerlid Eddy van Hijum (samen met GroenLinkser Ineke van Gent) heeft ingediend. Beide initiatiefnemers willen werknemers in alle bedrijven (ongeacht de omvang) het recht geven om zelf te bepalen hoe lang zij believe te werken – of zij uitbreiding of vermindering van het aantal arbeidsuren wensen –, op welke tijdstippen dat gebeurt en waar: op de zaak dan wel thuis. Althans, als het voorstel zou worden aangenomen, mogen werknemers elk jaar bij hun werkgever een verzoek tot 'aanpassing' van hun arbeidsovereenkomst ter zake indienen; de werkgever mag dit dan alleen om 'zwaarwegende' redenen afwijzen.

Een kritisch advies van de Raad van State heeft de initiatiefnemers niet bewogen hun wetsvoorstel in te trekken. Zo vroeg de Raad van State zich af waar-

om achter wensen tot 'flexibeler' werken de dreiging moet worden gezet van een wettelijke stok achter de deur – uitsluitend te gebruiken tegen werkgevers wel te verstaan. Ook vond de Raad van State het – begrijpelijkerwijs – merkwaardig dat de werkgever verantwoordelijk zou blijven voor de veiligheid en gezondheid van de werknemer op het moment dat deze zo graag thuis wil werken. De meest principiële kritiek zat echter verscholen in de volgende passage: 'De toelichting [op het wetsvoorstel; PvS] legt de nadruk op verplichtingen van de werkgevers en de voordelen die flexibel werken biedt voor werknemers. [...] Aan eventuele verplichtingen van de kant van de werknemer wordt geen aandacht besteed.'

Die kritiek raakt voor liberalen de kern, maar dat zou toch eigenlijk ook voor christen-democraten zo moeten zijn. Een arbeidsovereenkomst wordt aangegaan tussen twee particuliere partijen, omdat zij daar kennelijk wederzijds voordeel in zien: de werkgever wil dat bepaalde werkzaamheden zo goed mogelijk worden verricht, de werknemer wil inkomsten en vaak tevens mogelijkheden zich door middel van arbeid te ontplooiën. Op welke grond(en) zouden anderen dan betrokkenen zich, vanuit liberale optiek, met die wederzijds voordelige ruil mogen bemoeien? Zo'n reden kán gelegen zijn in het vermijden van (aantoonbare) schade: het is op liberale gronden heel wel verdedigbaar om een werknemer via wetgeving te beschermen tegen het werken met ondeugdelijke apparatuur of hem zoveel mogelijk verschoond te houden van blootstelling aan voor zijn gezondheid schadelijke stoffen. Maar als de werknemer zelf liever thuis werkt in plaats van in de veilige omgeving die zijn bedrijf hem biedt, volgt daar dan niet uit dat hij zelf verantwoordelijk wordt voor een gezonde en veilige werkomgeving in de eigen woning? En zo niet, wat zou de werknemer die met de wettelijke stok in de hand het 'recht' op thuis werken heeft afgedwongen, er dan van vinden als zijn werkgever de arbeidsplek bij hem thuis – waarvoor die werkgever wel verantwoordelijk kan worden gehouden – kwam inspecteren?

Werknemers kunnen zo hun wensen hebben als het gaat om hoeveel uur per week zij werken, op welke tijdstippen en waar zij dat het liefste zouden willen doen. Het staat hen vrij die wensen aan hun werkgever kenbaar te maken. Eddy van Hijum en Ineke van Gent zullen vast niet vinden dat de werkgever zich in de motieven van hun werknemer zou mogen mengen. Maar de werkgever kan ook zo zijn redenen hebben waarom hij meent dat de desbetreffende werknemer niet korter of langer voor hem zou moeten werken, waarom die arbeid op een moment dat hij als werkgever – of: zijn klant! – er behoefte aan heeft moet worden verricht en waarom dat aan een bepaalde werkplek is gebonden, en thuiswerken derhalve geen optie is. Waarom zouden werknemer of wetgever zich wel een oordeel mogen aanmatigen of de motieven die de werkgever daarvoor heeft 'deugen'?

Recht komt tot stand door afweging van belangen. Het zich eenzijdig achter een maatschappelijke

groep scharen ten koste van andere burgers (in dit geval ten nadele van werkgevers en daarachter veelal hun klanten) is geen kwestie van rechtsvorming maar van het creëren van privileges. In een verfeodaal verleden waren boeren gebonden aan (de willekeur) van hun landheren. CDA en GroenLinks willen de werkgevers nu binden aan de luimen van hun werknemers. Indien hun initiatief wet wordt, vervallen werkgevers tot een positie als de horigen van de 21^e eeuw. Dat vreet aan een vrije samenleving van gelijkwaardige burgers. Laat werkgevers en werknemers zelf in onderling overleg het optimum van tijd en plaats van arbeidsverrichting bepalen. En laat het parlement zo wijs zijn de sprong die CDA en GroenLinks terug naar de Middeleeuwen willen maken, in de vorm van een op zijn kop gezette horigheid, te verijdelen.

Patrick van Schie is directeur van de Teldersstichting en lid van de redactie van Liberaal Reveil.

ZELFBESCHIKKING EN HET LEVENSEINDE



– Tom Thalhammer –

In onderstaande bijdragen staan zelfbeschikking en het levenseinde vanuit liberaal perspectief centraal. Allereerst analyseert Tom Thalhammer, onder meer voormalig lid van het Dagelijks Bestuur van de VVD, in hoeverre voornemens, die in het VVD-verkiezingsprogramma uit 2010 staan met betrekking tot het zelf beschikken over een waardig levenseinde, door het kabinet-Rutte tot uitvoer zijn gebracht. Hij komt tot de conclusie dat er nog geen start is gemaakt met de liberale wens over zelfbeschikking en het levenseinde ‘in deugdelijke wetgeving neer te leggen’ en dat dit op korte termijn ook niet te verwachten is. Hij vindt dit betreurenswaardig. Anouchka van Miltenburg, VVD-Tweede Kamerlid en woordvoerder op dit onderwerp, beaamt dat er door de coalitie met het CDA weinig ruimte was voor liberale wensen op medisch ethisch terrein. Daarnaast zet zij uiteen dat er wel degelijk positieve en belangrijke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden, in het bijzonder met betrekking tot de euthanasiewetgeving.

In het VVD-Tweede Kamerverkiezingsprogramma 2010-14 is een duidelijke stellingname over het zelf beschikken over het levenseinde opgenomen. Inmiddels zijn we anderhalf jaar verder en is er dus alle aanleiding te bezien hoe daaraan door de Kamerfractie uitvoering is gegeven.

Het verkiezingsprogramma

Bij de vaststelling van het Tweede Kamerverkiezingsprogramma in 2010 is er een stevige discussie over de standpuntbepaling ten aanzien van zelfbeschikking en het levenseinde gevoerd in één van de secties van de Algemene Ledenvergadering (ALV) van de VVD. De programmacommissie had als tekst aangereikt ‘Ze [bedoeld is de overheid; TT] mag echter niet, hoe goed bedoeld ook de mens opleggen hoe te leven en hoe te sterven. Het zelfbeschikkingsrecht is voor liberalen een belangrijk recht.’¹ Alle zes amendementen, die ingediend waren (door de Kamercentrales Zuid-Holland Noord, Gelderland, Brabant en Limburg en de partijcommissies Volksgezondheid en Maatschappelijke Participatie) hadden gemeen, dat ze deze tekst wilden aanscherpen door concrete punten op te nemen.² Het Hoofdbestuur had het voorzichtigste amendement (van de partijcommissie Maatschappelijke Participatie) uitgekozen om aan te bevelen en alle andere afgeraden. Dit luidde: ‘Een steeds grotere groep ouderen wil zelf kunnen beschikken over een waardig levenseinde. De VVD is bereid te onderzoeken of deze wens in deugdelijke wetgeving is vast te leggen.’ Uiteindelijk werd

er door de aanwezigen met overgrote meerderheid een akkoord gegeven op de tekst ‘Een steeds grotere groep wilsbekwame meerderjarigen wil zelf kunnen beschikken over een waardig levenseinde. De VVD zal onderzoeken hoe deze wens in deugdelijke wetgeving is vast te leggen.’³ Eén verandering ten opzichte van de voorkeur van het Hoofdbestuur was dat niet meer van ouderen alleen, maar van alle wilsbekwame meerderjarigen werd gesproken en een andere was dat er geen sprake was van onderzoek *of* de wens in wetgeving kan worden vastgelegd, doch dat onderzocht zou worden *hoe* deze wens in wetgeving vastgelegd kan worden. Doordat er in de sectie overeenstemming bereikt was, werd de tekst definitief en werd vermeden dat het onderwerp plenair besproken zou worden.

In dit artikel wordt nagegaan wat er met deze tekst gedaan is. Om dat goed te kunnen duiden wordt eerst uiteengezet welke probleemstelling er ligt. Hebben wij in Nederland niet al een goede ‘Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding’ (verder te noemen Euthanasiewet)? Dan zal ingegaan worden op de omvang van de problematiek, de mening van de burgers/kiezers en de maatschappelijke ontwikkelingen sinds de vaststelling van het verkiezingsprogramma.

Probleemstelling

De essentie van de huidige wetgeving is dat een wilsbekwame burger zijn arts mag verzoeken euthanasie toe te passen of hulp bij zelfdoding te verstrekken

en dat de arts bevoegd is dat te doen als de patiënt uitzichtloos ondraaglijk lijdt en hij een tweede arts consulteert. De problemen kunnen dus liggen op de punten wilsbekwaam, uitzichtloos, ondraaglijk, de tweede arts en de behandelende arts.

Gebrek aan wilsbekwaamheid speelt vooral bij psychiatrische patiënten en bij dementie. Een goed gedocumenteerde schriftelijke wilsverklaring uit een periode, waarin betrokkene nog wilsbekwaam was biedt voor de arts bijna altijd onvoldoende reden om behulpzaam te zijn. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de dementerende burger zijn levenseinde moet bepleiten in de periode, dat hij nog vrij goed is.⁴ Een bekend geworden voorbeeld hiervan is Paul van Eerde (Alzheimerpatiënt), waarover een film gemaakt is die op televisie is uitgezonden.⁵ Als er langer gewacht wordt kan/zal de arts geen hulp meer bieden. Ook patiënten, die niet meer in staat zijn hun doodswens uit te spreken, zoals comapatiënten, kunnen er niet op rekenen dat een arts uitvoering geeft aan hun schriftelijke wilsverklaring.

Uitzichtloos wil zeggen dat er in redelijkheid geen kans op verbetering van de toestand is. Voor fysieke kwalen is hier meestal niet veel discussie over; bij psychische kwalen is het optimisme over toch nog een kans(je) bij de behandelende psychiater veelal erg groot.⁶

Het gaat er bij ondraaglijk niet om wat de patiënt zelf vindt, maar of hij er in slaagt de arts ervan te overtuigen dat er sprake is van ondraaglijk lijden. Immers de arts beslist. Er is zelfs een handleiding gepubliceerd wat de beste wijze is om de arts aan te spreken.⁷

Nadat de patiënt er in geslaagd is de behandelende arts te overtuigen moet hij nogmaals zijn best doen om een tweede arts te overtuigen van de ondraaglijkheid van zijn lijden. Hoewel de behandelende arts in principe ook zonder positief advies van de tweede arts kan handelen, zal hij in nagenoeg alle gevallen daarvan afzien. Soms blijken overigens ook nog gesprekken met andere deskundigen en/of een derde/vierde arts door de behandelende arts nodig gevonden te worden.

En tot slot de behandelende arts. Er zijn artsen, die principieel geen euthanasie willen toepassen. Dat is hun goede recht, doch zouden zij dat wel duidelijk aan hun patiënt moeten vertellen. Als de patiënt dat belangrijk vindt moet hij een andere arts weten te vinden. Veel vaker ontstaat er diepe teleurstelling als de arts ten tijde dat het goed met zijn patiënt ging, vertelde dat hij geen principiële

bezwaren heeft. Maar als voor de patiënt het moment daar is, blijkt dat de arts de tijd nog (lang) niet gekomen acht.

Wat bovendien niet onder de euthanasiewet valt zijn ouderen, die aan het leven lijden, zonder dat ze somatische en/of psychische klachten hebben die als zodanig ondraaglijk zijn. Deze ouderen hebben niets van de samenleving te verwachten als ze op een waardige wijze een einde aan hun leven willen realiseren. De Hoge Raad heeft in het arrest Brongersma namelijk vastgelegd dat er voor euthanasie in overwegende mate geclassificeerde somatische of psychische ziektes moeten zijn, die tot het ondraaglijk lijden en de uitzichtloosheid leiden.⁸

Tegengeworpen zou kunnen worden dat, als iemand een einde aan zijn leven wil maken, hij dat zelf moet verrichten. Maar willen wij gewelddadige zelfdodingen (bijvoorbeeld met de trein, een eenzijdige botsing, ophanging of van een hoogte springen) of dat mensen ophouden met eten en drinken? Want dat zijn voor velen de enige alternatieven, omdat door onze wetgeving geregeld is dat alle medicatie, die bij zelf innemen tot een waardige en pijnloze dood leidt, niet op legale wijze verkrijgbaar is in Nederland (goede informatie over deze medicatie is overigens tegenwoordig wel in de boekhandel verkrijgbaar⁹). Vanuit liberale optiek lijkt het antwoord op die vraag – nee – niet moeilijk.

Alles bijeen kan geconcludeerd worden dat er bij een aanhoudende wens van een wilsbekwame burger om zijn leven te beëindigen geen sprake is van zelfbeschikking, doch van vergaande afhankelijkheid van strikte wetgeving en arts.

Omvang van de problematiek

De problematiek neemt in omvang toe. Het onontkoombare neveneffect van ons ouder worden is dat iedereen meer kans dan vroeger heeft om ziekten als Alzheimer en verminderde lichamelijke en geestelijke kwaliteiten te krijgen. Daarenboven geldt dat een toenemend percentage mensen keuzemogelijkheden op alle gebieden wenst. Dat laatste niet in het minst door de liberale overtuiging dat de mens verantwoordelijk is voor de inrichting van zijn eigen leven.

Het aantal zelfdodingen in 2010 bedroeg 1.600, waarvan 193 door 70-plussers.¹⁰ Het aantal toegewezen euthanasieverzoeken was 3.136. Het aantal gevraagde euthanasieverzoeken is circa 10.000 wat

betekent dat slechts eenderde van de verzoeken gehonoreerd wordt.¹¹ Daarbij moet bedacht worden dat er velen zijn, die geen euthanasieverzoek doen, doch dat eigenlijk wel zouden willen, zoals psychiater Boudewijn Chabot vaststelde.¹² Redenen daarvoor zijn dat de patiënt zijn arts niet in verlegenheid wil brengen, dat hij weet dat de arts het toch zal afwijzen en/of dat hij een verslechtering van zijn relatie met de arts vreest. Een ander resultaat van Chabots onderzoek over de periode van 1999 tot 2003 is dat het aantal zelfdodingen door stoppen met eten en drinken of door innemen van medicatie jaarlijks samen 2.700 (met grote marge) bedraagt. Zelfdoding door stoppen met eten en drinken komt niet tot uiting in de statistiek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), omdat het geregistreerd wordt als 'natuurlijke dood'. Verder stelde hij vast dat van de mensen die niet-gewelddadig zelf een einde aan hun leven maken ongeveer de helft door hun arts afgewezen is toen ze hem om euthanasie vroegen. In 2007 heeft toenmalig Trimbos-onderzoeker Martijn Bool in een onderzoek vastgesteld dat er jaarlijks circa 14.000 mensen door een mislukte zelfdodingspoging in het ziekenhuis terecht komen.¹³ Verruiming van de mogelijkheden voor een zelfgewild waardig levenseinde zou dus een verbetering voor grote aantallen mensen betekenen. Daarbij moet bedacht worden, dat niet alleen de persoon zelf lijdt bij een (poging tot) zelfdoding, doch ook heel veel anderen, zoals familieleden, intimi en betrokkenen (bijvoorbeeld treinbestuurders).

Mening van burgers/kiezers

Met regelmaat worden er enquêtes gehouden over

zelfbeschikking en het levenseinde. Nederlandse gegevens uit een recente enquête (half november 2011) in de Benelux, uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Vereniging voor een Vrijwillig Levens-einde (NVVE), zijn weergegeven in *tabel 1*.¹⁴

Toen de NVVE in februari 2010 een opinieonderzoek liet uitvoeren bleek dat 53 procent van de bevolking vindt dat een dodelijk middel beschikbaar moet komen voor ouderen die, zonder dat zij ernstig ziek zijn, niet meer verder willen leven.¹⁵

Uit onderzoek dat opiniepeiler Maurice de Hond gehouden heeft in opdracht van de NCRV bleek in november 2008 dat 82 procent van de bevolking van mening is dat iedere volwassene wilsbekwame Nederlander zelf over zijn levenseinde moet kunnen beslissen – bij de CDA-kiezers 64 procent(!).¹⁶ 78 procent vindt dat als die burger besloten heeft een einde aan zijn leven te maken hij over de daarvoor geschikte middelen moet kunnen beschikken.

Alle enquêtes (ook recente van het weekblad *Margriet*¹⁷ en omroep MAX¹⁸) laten zien dat een meerderheid voorstander is van verruiming van de mogelijkheden om over het eigen levenseinde te beschikken.

Maatschappelijke ontwikkelingen

De NVVE stimuleert het oprichten van een levens-eindekliniek. Bovendien zal de organisatie, die dit gaat beheren, de mogelijkheid hebben ambulante teams naar mensen te zenden, die in de eigen omgeving wensen te sterven. Er zijn voldoende artsen en ondersteunend personeel, die deze taken in deeltijd gaan uitvoeren, om dit project mogelijk te maken. Een oproep om bij te dragen aan de oprichtingskos-

	eens	oneens	geen mening
Euthanasie moet worden toegestaan aan mensen die dement zijn en in het bezit van een schriftelijk euthanasieverzoek	69%	19%	12%
Euthanasie moet worden toegestaan aan mensen die in coma zijn en in het bezit zijn van een schriftelijk euthanasieverzoek	78%	12%	10%
Medische hulp bij het beëindigen van het eigen leven moet ook worden toegestaan aan chronisch psychiatrische patiënten die uitbehandeld zijn en ondraaglijk psychisch lijden	74%	13%	13%
Medische hulp bij het beëindigen van het eigen leven moet ook worden toegestaan aan mensen die niet-lichamelijk of geestelijk ziek zijn maar hun leven voltooid vinden (oftewel 'klaar met het leven' zijn) en een einde aan hun leven willen maken	43%	42%	15%

Tabel 1. Uitskomsten enquête NVVE.

ten is succesvol. Verwacht wordt dat de activiteiten in 2012 starten. Uiteraard zal de organisatie binnen de grenzen van de wet opereren. Dit betekent dat het probleem van de weigerende behandelende arts opgevangen kan worden. Alle vragen om euthanasie of hulp bij zelfdoding, die buiten de huidige wet vallen, blijven afgewezen worden.

Een eind 2009 opgerichte initiatiefgroep (waaronder van VVD-huize Frits Bolkestein) heeft onder de naam 'Uit Vrije Wil' (UVW) een burgerinitiatief genomen om stervenshulp aan ouderen boven de zeventig jaar, die hun leven voltooid achten, niet langer strafbaar te laten zijn. De JOVD heeft opgeroepen het initiatief te steunen.¹⁹ Er zijn 117.000 handtekeningen ter ondersteuning verkregen en daardoor is het onderwerp op de agenda van de Tweede Kamer gezet. De initiatiefgroep heeft een proeve van een wetsontwerp aangereikt, die aangeeft hoe deskundige, zorgvuldige en toetsbare stervenshulp door gekwalificeerde hulpverleners (ook niet-artsen) wettelijk geregeld kan worden.²⁰ Aanvaarding van deze proeve zou de problemen voor ouderen boven de zeventig jaar oplossen, doch biedt voor jongeren geen oplossing.

De Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) heeft recent een standpunt naar buiten gebracht als reactie op het burgerinitiatief van UVW, waarin het initiatief problematisch wordt gevonden. De belangrijkste reden is dat ouderen kunnen kiezen op welke wet zij een beroep doen; de bestaande Euthanasiewet of de nieuwe wet stervenshulp aan ouderen. Het is merkwaardig dat deze keuzevrijheid, zonder duidelijk te maken welke zwaarwichtige belangen dan geschaad worden, voldoende argument is om het initiatief af te wijzen. Het lijkt erop dat er sprake is van een standaard reactie van een georganiseerde groep, die zijn wettelijk monopolierecht dreigt te verliezen. Immers ook niet-artsen doen hun intrede in de voorstellen van de initiatiefgroep. De wens om het artsenmonopolie te handhaven is toch opmerkelijk. Elke arts, die over euthanasie het woord voert, meldt immers dat een verzoek daartoe een zwaar beroep op hem doet en sommigen wensen geen gebruik te maken van de (volledige) ruimte die de wet biedt. Ondanks die last meent de KNMG dat een gedeelte daarvan niet overgenomen mag worden door anders opgeleide deskundigen. Daarnaast wijst de KNMG erop dat artsen er onvoldoende van op de hoogte zijn dat patiënten met (beginnende) dementie en chronisch psychiatrische ziektebeelden binnen de kaders van

de Euthanasiewet vallen. Ook wordt aangegeven dat tijdige verwijzing naar een andere arts geboden is als niet kan worden ingegaan op een wens tot euthanasie. 'Vage toezeggingen, niet overdragen tijdens vakanties, treuzelen of in een (te) laat stadium aangeven dat bij nader inzien de euthanasie niet door de arts kan worden uitgevoerd, getuigt niet van professioneel handelen.' Deze standpunten bieden zeker positieve aspecten voor sommige hulpverleners. Het blijft te bezien hoe artsen hun gedrag hierop aanpassen. Bij handhaving van de huidige Euthanasiewet blijft gelden dat aan de daarin gestelde criteria voldaan moet worden, zodat een verandering van de houding van de arts in veel gevallen niet tot meer mogelijkheden leidt.

Uit het jaarverslag 2010 van de Regionale Toetsingscommissies Euthanasie (RTE) blijkt dat er een casus was, waarin de huisarts in haar verslag melding maakte had van 'lijden aan het leven'.²² Bij de gegeven mondelinge toelichting legde ze er de nadruk op dat de medische achteruitgang de reden was dat ze ingegaan is op het euthanasieverzoek. Omdat de toetsingscommissie van mening was dat er sprake was van een medisch classificeerbare aandoening, die geen uitzicht op verbetering bood en die volgens de patiënt tot een ondraaglijk lijden leidde door het verlies van haar autonomie, heeft zij geoordeeld dat de arts de euthanasie zorgvuldig heeft uitgevoerd. Erika Zwanenburg, afgestudeerd in het Gezondheidsrecht, becommentarieert in *Medisch Contact* dat er sprake is van een stilzwijgende versoepeling van de euthanasietoets en vraagt zich af of de casus Brongersma niet de instemming van een toetsingscommissie verkregen zou hebben.²³ Aangezien de patiënt (86 jaar) ernstig aan een slecht gehoor en een acuut en onomkeerbaar gezichtsverlies leed, duizelig en incontinent was, kan men zich afvragen wat Zwanenburg nog meer aan lijden noodzakelijk vindt om binnen de euthanasiewetgeving te vallen. Het is duidelijk dat het commissieoordeel geen zicht biedt op een erkenning van 'lijden aan het leven' als acceptabele reden voor euthanasie.

Overigens zijn alle 25 op grond van dementie gemelde euthanasiegevallen als zorgvuldig beoordeeld. Dit aantal laat zien dat dementie slechts zeer zelden leidt tot bereidheid bij de arts om euthanasie te plegen.

VVD stellingname

De grote meerderheid van de Nederlandse kiezers kon tevreden zijn met het standpunt waarmee de

VVD de verkiezingen inging. Dat blijkt uit de genoemde enquêteresultaten, waarbij de kanttekening past dat de liberale kiezer nog meer dan de gemiddelde kiezer zelfbeschikking bij het levenseinde voorstaat. Toen het regeerakkoord gepubliceerd werd kon er opgelucht adem gehaald worden. In het gedetailleerde akkoord (genaamd 'Vrijheid en verantwoordelijkheid'; zeker toepasbaar op de levenseindeproblematiek) van maar liefst 46 pagina's was niets vastgelegd over zelfbeschikking en het levenseinde. Hieruit kon geïnterpreteerd worden dat partijen de vrijheid hadden hun standpunten naar voren te brengen.

Geleidelijk kwam daar twijfel aan; bijvoorbeeld door signalen dat de VVD afspraken maakte met de SGP. Het werd de fractie gemakkelijk gemaakt doordat zij niet zelf een initiatief hoefde te nemen voor aanpassing van de wet (wat logisch zou zijn op grond van het verkiezingsprogramma, maar mogelijk het CDA geïrriteerd zou hebben) aangezien ze een proeve van wet door UVW voorgeschoteld kreeg. Een initiatief, dat weliswaar niet alle problemen de wereld uithelpt maar dat toch zou leiden tot het op een zorgvuldige wijze opruimen van veel knelpunten. Geruime tijd liet de fractie weinig concreets horen over hoe ze uitvoering zou gaan geven aan het in het verkiezingsprogramma vastgelegde standpunt om het zelf over een waardig levenseinde te kunnen beschikken in deugdelijke wetgeving vast te leggen. Anouchka van Miltenburg, fractiewoordvoerder op dit terrein, heeft wel intern het een en ander verteld aan geïnteresseerde VVD-leden op het Senioren Netwerkcongres op 16 september 2011. Zij kwam met een duidelijke openbare standpuntbepaling in *Nieuwsuur* op 15 oktober 2011. Paul van Vliet, één van de initiatiefnemers van UVW, had eerst de essentie van de proeve van wet uiteengezet, waarop zij reageerde met de volgende uitspraken: 'Ik moet ook kijken wat het betekent het vrij verkrijgbaar zijn van zulk soort middelen in onze samenleving en ik denk dat wij echt niet willen in Nederland dat heel veel mensen op een heel makkelijke manier een einde aan hun leven kunnen maken', daarna aangevuld met 'Dat wordt heel erg onderschat hoe ingewikkeld het voor een arts is om mee te werken aan het versnellen van iemands dood. Dat doen artsen als ze bij hun eigen patiënt zien dat er echt sprake is van een heel zwaar lijden. Maar voor iedereen, die aanbelt en zegt wilt u voor mij even zo een pil voorschrijven, ja dat kan niet en daar is de VVD ook echt geen voorstander van.' Niet onbegrijpelijk is

dat Van Vliet repliceerde dat hij verbaasd is over dit standpunt omdat hij dacht dat de VVD emancipatie en eigen beslissingsbevoegdheid nastreeft. Het moet duidelijk zijn dat Anouchka van Miltenburg bij deze uitspraken eerst een karikatuur van het voorstel gemaakt heeft om het daarna de grond in te boren.

Op de ALV van de VVD van 26 november 2011 werd door Mark Rutte uitgesproken dat er geen wijziging in de euthanasie situatie zal plaatsvinden. Bij het Tweede Kamerdebat op 8 maart 2012 werd door de fractie geen steun gegeven aan het UVW-voorstel. Een ter onderbouwing genoemd argument, betere toepassing van de Euthanasiewet door de initiatieven van de KNMG en de NVVE, is verbazingwekkend. Het initiatief van UVW betreft immers niet de groep ondraaglijk en uitzichtloos lijdende mensen (die inderdaad zouden kunnen profiteren van die verbeterde toepassing), maar ouderen, die juist niet aan de strenge criteria van de Euthanasiewet voldoen. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport Edith Schippers maakte dat in het debat kernachtig duidelijk door op te merken dat het initiatief zou leiden tot 'een wezenlijke uitbreiding van de groep personen die in aanmerking komt voor hulp bij zelfdoding.' Anouchka van Miltenburg kon zelfs geen steun uitspreken voor meer onderzoek door de regering naar de 'voltooid levenproblematiek' met als argument dat zij 'in samenwerking zit met een aantal partijen die een ander verkiezingsprogramma hadden.'

Verrassend is dat de geïnteresseerde burger onder het kopje *standpunten* midden maart 2012 op de VVD website de volgende tekst aantreft. 'De VVD vindt dat mensen zelf mogen beschikken over een in hun ogen waardig levenseinde. De VVD heeft begrip voor de geluiden uit de samenleving om hulp bij zelfdoding onder strikte voorwaarden mogelijk te maken. Wij willen meezoeken naar een oplossing voor deze mensen.' Dat staat op gespannen voet met het tot nog toe door de fractie ingenomen standpunt over dit onderwerp.

Conclusies

De in het verkiezingsprogramma opgenomen wens om zelf te beschikken over een waardig levenseinde heeft er niet toe geleid dat de VVD een start gemaakt heeft met die wens in deugdelijke wetgeving naar te leggen. Sterker nog, de mededeling van Anouchka van Miltenburg in het Kamerdebat over het Uit Vrije Wil-initiatief, dat er momenteel zelfs geen aanvullende studie aan de regering gevraagd

kan worden, maakt duidelijk dat de VVD niet gepubliceerde afspraken met andere partijen heeft, die een inhoudelijke aanpassing van de wetgeving al helemaal onwaarschijnlijk maken. De fractie beperkt zich tot het aanprijzen van voortzetting van de al zeer veel jaren lopende maatschappelijke discussie en de resultaten van lopend evaluatieonderzoek worden afgewacht. Er wordt een geheel andere positie ingenomen dan in 2001, toen het voortouw genomen werd bij de destijds liberaliserende Euthanasiewet door Benk Korthals, die als minister van Justitie de eerste ondertekenaar daarvan was. De wens van de partijleden is kennelijk opgegeven ten behoeve van financieel-economische punten. Het is beklemmend om te zien dat een minderheid van kiezers, die stemt op partijen op religieuze grondslag, er in slaagt haar ethische wensen door wetgeving aan de gehele bevolking op te leggen. Maar de mate van meegaandheid van de VVD-fractie daarbij roept ook vragen op. Bij het overdenken daarvan is het verstandig de door Mark Rutte in de Popperlezing uitgesproken volgende tekst te betrekken: 'Wat Thorbecke ruim anderhalve eeuw geleden goed zag, was dat niet het collectief van kerk en staat aan de basis staat van een samenleving, maar de waardigheid en de keuzevrijheid van het individu.'²⁴

Tom Thalhammer is gepensioneerd en was voordien Vice President Human Resource Management bij Philips International B.V. Van 1975 tot 1983 was hij lid van het Dagelijks Bestuur van de VVD en thans is hij voor Brabant lid van de partijraad.

Noten:

- 1) J.A. Bruijn e.a., *Orde op zaken. Concept verkiezingsprogramma 2010*, p. 25.
- 2) Leeswijzer Amendementen 'Orde op zaken', 128^e Algemene Vergadering VVD, volgnummers 201-6.
- 3) J.A. Bruijn e.a., *Orde op zaken. Verkiezingsprogramma 2010-2014*.

- 4) L. van Enthoven en G. van Eerde, 'Mijn vader moest te vroeg weg', *Relevant*, 2, 2009.
- 5) T. Vink, 'Keuzewegen naar de dood: levensbeëindiging en eigen regie', *Tijdschrift voor Humanistiek*, 42, pp. 105-115.
- 6) R. Berghmans e.a., 'Depressieve mensen zijn ook eens uitbehandeld', *NRC Handelsblad*, 22 augustus 2011.
- 7) D. van Tol, S. van de Vathorst en B. Keizer, 'Euthanasie voor beginners', *Medisch Contact*, 25 januari 2008, pp. 140-142.
- 8) Uitspraak Hoge Raad der Nederlanden (Strafkamer), 24 december 2002.
- 9) B. Chabot en S. Braam, *Uitweg, een waardig levenseinde in eigen hand*, Amsterdam, 2010.
- 10) CBS Statline. Bezocht op 22 augustus 2011.
- 11) P. de Jong, NVVE, archief 2011. <http://www.nvve.nl/nvve2/speerpunt.asp?pagkey=146402&metkey=375/>
- 12) B. Chabot, *Auto-euthanasie. Verborgene stervenswegen in gesprek met naasten*, Amsterdam, 2007.
- 13) P. van Hoek en F. Brinkman, *Eigenlijk zegt u dat u dood wilt?!*, Barneveld, 2009, p. 52.
- 14) M. de Hond, *Wat denkt men over euthanasie in de Benelux?*, 2011.
- 15) NVVE/Peil.nl, *Opiniononderzoek in campagneweek 'voltooid leven'*, februari 2010.
- 16) *Netwerk*, 19 november 2008. <http://www.netwerk.tv/artikelen/onderzoeksresultaten-de-hond-het-kort-beschikbaar-na-uitzending/>
- 17) *Margriet*, 22 april 2011, <http://www.margriet.nl/home/euthanasie-recht-van-patint.html>.
- 18) NVVE, *Symposium 2011 Voltooid Leven*, 19 oktober 2011, p. 20.
- 19) Perscommuniqué JOVD, Den Haag, 12 januari 2010.
- 20) Initiatiefgroep Uit Vrije Wil, *Proeve van Wet toetsing stervenshulp aan ouderen*. <http://www.uitvrijewil.nl/>
- 21) KNMG, *De rol van de arts bij het zelfgekozen levenseinde*, juni 2011.
- 22) Regionale Toetsingscommissie Euthanasie, *Jaarverslag 2010*, Den Haag, augustus 2011.
- 23) E. Zwanenburg, 'Toetsing euthanasie stilzwijgend versoepteld', *Medisch Contact*, 9 september 2011, p. 2128.
- 24) M. Rutte, 'Bij de les blijven met Popper', *Liberaal Reveil*, december 2011, pp. 227-231.

ZELFBESCHIKKING EN HET LEVENSEINDE



EEN REACTIE

– Anouchka van Miltenburg –

De auteur van de hieraan voorafgaande bijdrage heeft terecht opgemerkt dat de VVD de laatste anderhalf jaar met handen en voeten gebonden was waar het ging om liberale wensen op medisch ethisch terrein. Dit was een logisch gevolg van de niet beschreven, maar wel gemaakte afspraak met coalitiepartij CDA tot een *stand still* op ethische onderwerpen. Zowel premier Mark Rutte als ook fractievoorzitter Stef Blok hebben verscheidene keren aangegeven dat de kern van die afspraak was dat er geen stap vooruit zou worden gezet, maar zeker ook geen stap achteruit.

Desalniettemin zijn er op deze terreinen wel positieve en belangrijke ontwikkelingen geweest, in het bijzonder op het terrein van de euthanasiewetgeving.

Ten eerste was daar de geruchtmakende uitspraak van de Toetsingscommissie Euthanasie in zake de niet wilsbekwame dementerende vrouw, in de zomer van 2011. Voor het eerst werd de wilsbeschikking van iemand die het zelf niet meer kon vragen uitgevoerd. De wet staat dit toe, maar niet eerder durfde een arts het aan om daadwerkelijk over te gaan tot het uitvoeren van het verzoek.

De casus toonde bovendien, of misschien zelfs vooral, iets heel anders aan. Bij het in werking treden van de Euthanasiewet werd door velen aangenomen dat de wet niets meer was dan de wettelijke borging van de reeds bestaande praktijk.¹ Dit is in het bijzonder door de aangehaalde uitspraak onjuist gebleken. De toetsingscommissies (TC), vijf stuks die elk bestaan uit een jurist, een arts en een ethicus, beoordelen alle uitgevoerde euthanasiegevallen achteraf. Als een TC oordeelt dat aan alle in de wet gestelde eisen van zorgvuldigheid is voldaan, is het onmogelijk voor het Openbaar Ministerie (OM) een arts te vervolgen. Daarmee hebben de TC's een zeer ruime mogelijkheid om jurisprudentie te creëren en de beoordeling van euthanasie in de pas te laten lopen met maatschappelijke opvattingen over

euthanasie. Artsen zeggen het moeilijk te vinden om in een onduidelijke situatie in te gaan op een euthanasieverzoek. Hoe meer uitspraken er liggen van de toetsingscommissies, hoe minder onduidelijkheid, hoe meer houvast artsen hebben wat wel past binnen de wet en wat niet. Uit cijfers blijkt dan ook dat het aantal geregistreerde euthanasiegevallen jaarlijks met twintig procent toeneemt.

De eerder genoemde uitspraak door de TC heeft veel mensen verrast. De reacties vielen uiteen in verontwaardiging bij diegenen die toch al tegen de wet waren; gefronste wenkbrauwen bij juristen die actief betrokken waren bij de totstandkoming van de wet en veronderstelden dat alles juridisch afgekaart was; en blijdschap bij de VVD-fractie en bewindspersonen omdat de Euthanasiewet nog veel mooier bleek dan werd aangenomen. De VVD-minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) en de VVD-staatssecretaris van Justitie hielden stand toen andere partijen in de Tweede Kamer hen maanden het OM desondanks nog maar eens naar deze casus te laten kijken. De afspraak was nu eenmaal: geen stap terug.

De tweede belangrijke ontwikkeling in deze kabinetsperiode was de oprichting van de Levenseindekliniek, een initiatief van de Nederlandse Vereniging voor een Vrijwillig Levenseinde (NVVE). De Levenseindekliniek is bedoeld voor mensen met een stervenswens die aan de zorgvuldigheidseisen van de Euthanasiewet voldoen, maar van wie de arts geen euthanasie of hulp bij zelfdoding kan of wil geven. Zodra de NVVE het initiatief vorig jaar aankondigde ontstond er veel commotie. Christelijke partijen in de Tweede Kamer, artsorganisatie KNMG en zelfs KWF kankerbestrijding liepen te hoop tegen het idee. De VVD-Tweede Kamerfractie en de VVD-minister van VWS Edith Schippers zagen er geen bezwaar in. In een brief aan de Kamer schreef de minister dat er 'ten principale geen wettelijke belemmeringen zijn voor de oprichting van een

dergelijke kliniek.² Op 1 maart is de kliniek daadwerkelijk van start gegaan. Het aantal aanmeldingen is sinds 1 maart gemiddeld vijf per dag. Momenteel komen er twee à drie aanmeldingen per dag binnen. Op 1 mei was er drie keer euthanasie uitgevoerd. Dit laat zien dat de Levenseindekliniek voorziet in een behoefte in de maatschappij binnen de kaders van de wet; iets wat de VVD van harte ondersteunt.

Derde belangrijke ontwikkeling was het besluit van de Kamer om het burgerinitiatief Uit Vrije Wil in behandeling te nemen. Een burgerinitiatief is de mogelijkheid vanuit de samenleving aan de Kamer te vragen een onderwerp te agenderen. Vooruitlopend op de behandeling van het burgerinitiatief heeft de Kamer de indieners tijdens een openbare vergadering twee uur ondervraagd over de doelstellingen van het initiatief. Er is lang stil gestaan bij de 'proeve van wet' die de initiatiefnemers aan hun verzoek hebben toegevoegd.

Vervolgens heeft de Kamer een hoorzitting georganiseerd waar voor- en tegenstanders van met name de proeve van wet aan het woord zijn geweest.

In maart is in de Kamer het lang verwachte debat over het initiatief gehouden. Doordat de VVD een motie meetekende die het kabinet verzoekt het burgerinitiatief te betrekken bij de kabinetsreactie op de tweede evaluatie van de Euthanasiewet, blijft het burgerinitiatief op de politieke agenda staan. Behandeling hiervan zal naar verwachting eind dit jaar plaatsvinden.

De vierde ontwikkeling die genoemd kan worden, zijn de bewegingen die de KNMG heeft gemaakt ten aanzien van haar houding ten opzichte van de Euthanasiewet. De afgelopen jaren heeft de artsenorganisatie haar passief/neutrale opstelling ten aanzien van het onderwerp langzaam maar zeker gewijzigd naar een actieve opstelling. Dit jaar publiceerde zij haar standpunt 'De rol van de arts bij het zelfgekozen levenseinde', waarin zij onder meer uitspreekt dat artsen de morele plicht hebben om mensen door te verwijzen als zij niet willen meewerken aan een euthanasieverzoek. Tevens erkennen artsen dat ook een stapeling aan medische problemen bij een patiënt kan leiden tot uitzichtloos en ondraaglijk lijden. Ze erkennen hiermee dat ouderdomskwalen in principe een grondslag kunnen vormen voor een positieve reactie op een euthanasieverzoek. De KNMG komt met haar richtlijn tegemoet aan twee grote grieven van in het bijzonder ouderen. Deze voelen

zich vaak onbegrepen door hun arts omdat zij zelf uitzichtloos en ondraaglijk lijden ervaren, maar de arts dat om medische of persoonlijke redenen niet erkent.

Verdieping

Aan de Euthanasiewet is twintig jaar van politieke discussie en veertig jaar maatschappelijk en juridisch debat voorafgegaan. De VVD heeft in die jaren altijd een positieve grondhouding ingenomen ten aanzien van het onderwerp, maar heeft ervoor gewaakt te ver voor de samenleving uit te lopen. Voor dit soort wetgeving is breed draagvlak in de hele samenleving nodig.

Om te beginnen moet er binnen de VVD draagvlak zijn, gebaseerd op kennis van zaken. De materie heeft heel veel aspecten die zeer zorgvuldig tegen elkaar afgewogen moeten worden. Die liggen onder meer op het terrein van uitgangspunten, ethiek, rechtspraak, moraal en niet te vergeten op definities. Een generaliseerd verlangen op een van die terreinen kan soms verregaande gevolgen hebben op een ander terrein. Ik zie het als mijn taak als volksvertegenwoordiger om alle aspecten in kaart te brengen en tegen elkaar af te wegen. De vrijheid van het individu is daarbij uiteraard mijn uitgangspunt. Maar vrijheid staat bij de VVD nooit los van verantwoordelijkheid.

In het verkiezingsprogramma van 2010 is een tekst opgenomen waarin wordt aangegeven dat de VVD wil onderzoeken hoe de wens van een steeds grotere groep wilsbekwame meerderjarigen om zelf te kunnen beschikken over hun levenseinde, in deugdelijke wetgeving kan worden vastgelegd. Het feit dat we al weten dat we dit streven delen, ontslaat ons niet van de plicht om zorgvuldig te werk te gaan. Is die consensus in de partij bijvoorbeeld even groot als ik de vraag aan de orde stel of zelfbeschikking absoluut is? Zo ja, wat betekent dit dan voor de rol van de overheid? Moet de overheid deze zelfbeschikking op het punt van hulp bij zelfdoding toestaan, faciliteren of zelfs afdwingbaar maken? Dat roept de vraag op wat dit betekent voor andere wetgeving. Zo kennen wij in de zorg de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (WGBO). Deze geeft patiënten het onverkorte recht om een behandeling te weigeren. De wet geeft hem echter niet de mogelijkheid een behandeling op te eisen. Dat is een mooie liberale wet, waarbij zowel zelfbeschikking van de patiënt als de professionele autonomie van de arts gewaarborgd worden.

Het verdiepen van de discussie is belangrijk en

nodig. Waar het debat in ieder geval geen baat bij heeft is dat mensen die aandacht vragen voor deze belangrijke aspecten door anderen in de discussie worden weggezet als te conservatief, te religieus of als liberalen die hun uitgangspunten verkwanselen.

Anouchka van Miltenburg is vice-fractievoorzitter in de Tweede Kamer voor de VVD en onder meer woordvoerder op het terrein van medische ethiek.

Noten:

- 1) <http://dissertations.ub.rug.nl/faculties/jur/2002/h.a.m.weyers/>
- 2) <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32647-1.pdf/>

Telders Lezing 2012

Liberalisme en de Amerikaanse presidentsverkiezingen

Woensdag 31 oktober 2012

Op woensdagavond 31 oktober 2012 vindt in de Nicolaïkerk in Utrecht de jaarlijkse Telders Lezing plaats. Deze staat dit jaar in het teken van de Amerikaanse presidentsverkiezingen en de ideologie in de Amerikaanse politiek.

Professor in de politieke wetenschap Alan Abramowitz, verbonden aan Emory University in Atlanta (Georgia, VS) komt praten over de ideologische achtergrond van de presidentskandidaten en zal inzicht geven in het Amerikaanse liberalisme, conservatisme en de gematigde stromingen. Wat houden deze ideologieën precies in en hoe komen ze tot uitdrukking in het programma van de Democraten en Republikeinen? Welke verschuivingen hebben zich in de geschiedenis van de Amerikaanse presidentsverkiezingen voorgedaan wat betreft ideologische voorkeur? Waarin verschilt het Amerikaanse liberalisme van het liberalisme zoals we dat in Europa kennen? Kunnen Europese liberalen beter bij de Democraten of de Republikeinen terecht? Tot slot, wat kunnen we in de toekomst verwachten van de ideologische verhoudingen in het gepolariseerde politieke landschap van de Verenigde Staten?

Dr. Alan Abramowitz behaalde zijn B.A. aan de University van Rochester in 1969 en zijn Ph.D. aan Stanford University in 1976. Hij is auteur en co-auteur van vele boeken en wetenschappelijke publicaties over politieke partijen, verkiezingen en het stemgedrag in de Verenigde Staten. Het meest recente boek van dr. Abramowitz is *The disappearing center: Engaged citizens, polarization and American democracy* (2010). Binnenkort verschijnt van zijn hand *The polarized public? Why our government is so dysfunctional*.

De Telders Lezing is gratis toegankelijk en vindt plaats in de Nicolaïkerk te Utrecht (Nicolaaskerkhof 8). De lezing start om 20.00 uur. (deuren open vanaf 19.30 uur). De voertaal is Engels. Na afloop is er gelegenheid tot vragen en discussie. De avond wordt afgesloten met een borrel. Aanmelding is verplicht, via info@teldersstichting.nl.

 **Teldersstichting**

Elke burger en elke politicus zal stellen dat hij of zij voor een rechtvaardige samenleving is. De betekenis en invulling die hier vervolgens aan worden gegeven, kunnen echter behoorlijk uiteenlopen. Deze verschillen bestaan niet alleen tussen sociaal-democraten, christen-democraten en liberalen, maar ook binnen deze stromingen bestaan hierover diverse ideeën. In onderstaande bijdrage zet filosoof Marcel Wissenburg de opvattingen van rechtvaardigheid van sociaal- en klassiek-liberalen tegenover elkaar en duidt hij de verschillen.

Geen populairder hobby onder politiek geïnteresseerde burgers dan langs elkaar heen praten. Een van de populairste onderwerpen waarover liberalen elkaar onderling (en niet alleen onderling) graag verkeerd begrijpen is sociaal- versus klassiek-liberalisme. Het grote theoretische verschil tussen die twee ligt in hun opvatting van rechtvaardigheid; en daaraan is verbonden een praktisch verschil van mening over de aard van de taak van de staat of 'het collectief'. Maar waar ligt nu *precies* het verschil? In dit artikel hoop ik een klein lichtje op die duistere kwestie te kunnen werpen.

Daarvoor is allereerst een klein woordje over terminologie nodig. Rechtvaardigheid wordt vaak als synoniem van het goede of van moraliteit gebruikt. Onder politiek filosofen (en in deze tekst) is dat niet het geval, maar staan die termen voor drie steeds preciezer afgebakende domeinen. *Ethiek*, de studie van het goede, poogt de vraag te beantwoorden 'wat te doen?', wat is het ultieme, absolute goede, de eindtoestand die we zouden moeten realiseren. *Moraliteit* is een deelgebied daarvan, het vraagt wat we moeten doen als ons handelen andere mensen raakt of betreft. *Rechtvaardigheid* is daar weer een deelgebied van: het is moraliteit met betrekking tot rechten (of aanspraken, vrijheden) op *schaarse* zaken, of die nu materieel of immaterieel zijn.

Die verschillen tussen het goede, het morele en het rechtvaardige hebben belangrijke implicaties. Ze betekenen bijvoorbeeld dat wat rechtvaardig is, technisch gesproken niet altijd goed is: tien hartpatiënten met een bypass redden ten koste van een klant voor hartlongtransplantatie kan rechtvaardig zijn, maar in een perfect goede wereld zou die keuze niet gemaakt hoeven worden. Spreken over rechtvaardigheid is realistisch maar verder denken over een betere wereld zonder schaarste is absoluut niet onrealistisch. Het is zelfs een morele plicht – maar

dat is een vraag voor een andere gelegenheid. Dit verhaal gaat uitsluitend over die momenten waarop we wel, onvermijdelijk, moeten kiezen, waarop we moeten vragen wat rechtvaardig is.

In de stervensjaren van het onsterflijke Imperium Romanum, toen allerlei lokale *warlords* en stamhoofden met het centrale gezag braken en rijkjes voor zichzelf begonnen, vroeg een Algerijnse sektariër zich af wat het verschil was tussen legitiem gezag en een bende rovers. En die Algerijn – die iedereen 'natuurlijk' wel herkent als de kerkvader Augustinus – had zijn antwoord al klaar: rechtvaardigheid maakt het verschil. Terwijl een bende rovers geld afperst om het voor de bevrediging van puur egoïstische lusten te gebruiken, heft een legitieme staat belasting om dat geld in het algemeen belang in te zetten.¹

De zogeheten sociaal-liberalen, in Nederland vrijwel alle niet-confessionelen van de linkervleugel van de VVD tot de sociaal-democratische linkervleugels van GroenLinks en PvdA, verwijzen graag naar Augustinus' ideeën (zonder overigens de bron te kennen) om de herverdelende verzorgingsstaat te verdedigen: zij verstaan Augustinus zó, alsof hij zegt dat de staat een soort Robin Hood is: ze neemt geld af van bedenkelijke lieden die hun rijkdom aan uitbuiting te danken hebben, en geeft het aan de armen die bestolen, uitgebuit, misbruikt en vertrapt zijn.

Het probleem met deze interpretatie van Augustinus zit hem voor de klassieke liberaal, zeg maar de rest van de VVD maar ook de oprechte anarchisten in linkse kringen, in de eerste plaats in de bron van inkomsten, en pas in de tweede plaats in de uitgaven.

Om met dat eerste punt te beginnen, belastingheffing: wanneer de staat wordt voorgesteld als een soort Robin Hood, wordt zijn slachtoffer tegelijk neergezet als een luie rijke stinker, en 99 procent van de belastingbetalers voldoet niet aan dat signa-

lement. Hervredelers maken eigenlijk misbruik van het gevoel van medeleven van de werkende man en vrouw om ze hun geld af te troggelen. In de echte wereld wordt het leeuwendeel van de belastingen opgehoest door wat de gereformeerden vroeger noemden 'de kleine luyden', door keihard werkende arbeiders en middenklassers. Het is een sprookje dat de rijken zo rijk zijn dat ze in hun eentje de rijksbegroting, al was het maar voor één jaar, zouden kunnen financieren.

Als we ons dat realiseren, wordt het ook iets makkelijker ons niet mee te laten slepen door antiplutocratische retoriek en even onpartijdig na te denken over de vraag: mag een overheid wel zomaar van iedereen voor ieder doel belasting heffen?

De klassieke liberaal zal, in elk geval, nee zeggen op die vraag. Hij of zij zal erop wijzen dat het doel de middelen niet noodzakelijk rechtvaardigt – en dat in het geval van belastingheffing het middel zelf in elk geval twijfelachtig is. Augustinus vergeleek de overheid niet voor niets met een maffiaorganisatie: beide persen geld af onder bedreiging met geweld en beiden beloven in ruil daarvoor protectie. Beide be-roven hardwerkende mensen van hun zuur en eerlijk verdiende centjes.

En zo komen we bij de kern van de zaak: het grote verschil tussen sociaal-liberale visies op rechtvaardigheid aan de ene kant, en klassiek-liberale visies aan de andere kant. Sociaal-liberalen gaan ervan uit dat er zoiets bestaat als een grote gemeenschappelijke pot waaruit het centraal gezag met absolute autoriteit mag putten om ieder die het in aanmerking vindt komen, een centje toe te schuiven. Klassiek-liberalen gaan ervan uit dat de vruchten van ieders arbeid toebehoren aan de man of vrouw die het werk doet, of aan de man en vrouw die een eerlijke prijs betaalt om het werk te laten doen, maar zeker niet aan de staat die niets doet en niets betaalt.

Hoe kan het misverstand ontstaan dat er een gemeenschappelijke pot is die kan worden verdeeld? Vaak gebeurt dat door te verwijzen naar het werk van de grootste politiek filosoof van de vorige eeuw, John Rawls. Rawls verdedigde de gedachte dat we onze aangeboren talenten en handicaps niet hebben verdiend, en dat zij dus ook op geen enkele manier mogen worden gebruikt om ongelijkheid in rechten of bezit te rechtvaardigen. Daaruit volgt, volgens veel sociaal-liberalen, dat de vruchten van je arbeid, die immers afhankelijk zijn van je talenten of handicaps, ook onverdiend zijn, en daar volgt weer uit dat die vruchten de gemeenschap toekomen.²

Ik laat even in het midden of dit is wat Rawls zelf bedoelde – ik denk het niet, maar dat is een debat

voor academici onderling.^A Waar het om gaat is dat dit verhaal eenmaal correct en tweemaal pertinent onjuist is. Correct is, en ook de moderne klassiek-liberaal omarmt dit idee, dat onze talenten en handicaps onverdiend zijn. De natuurlijke loterij leidt tot ten hemel schreiend ongeluk. Sociaal-liberaal of klassiek-liberaal, geen van beide wordt vrolijk als Lady Gaga zingt: 'He made you perfect, [...] God makes no mistakes.'

Incorrect is dat, als wij persoonlijk de vruchten van onze arbeid al niet zouden verdienen, deze *dus* automatisch aan de gemeenschap zouden toekomen. We danken onze talenten en handicaps niet aan de staat maar aan onze genen, aan onze ouders; en we danken de ontdekking ervan en het vermogen er iets mee te doen aan een lange reeks heel concrete, precies aan te wijzen opvoeders en helpers: onze docenten, onze vrienden en vriendinnen, onze clubs en verenigingen, onze kroegbaas, onze ooms en tantes en grootouders en uiteindelijk weer onze ouders. Als er iemand verantwoordelijkheid voor de vruchten van onze arbeid kan claimen, dan zij wel – en niet een of andere abstracte gemeenschap of erger, een staat die claimt de zwijgende gemeenschap te vertegenwoordigen.

En dan namen we zo-even nog aan dát de vruchten van onze arbeid inderdaad onverdiend zijn omdat onze talenten onverdiend zijn. Maar dat is dus ook onjuist. Ja, talenten zijn onverdiend en ja, anderen hebben ons geleerd waar onze krachten liggen en hoe ze te gebruiken – maar u en niemand anders besloot vanmorgen uit bed te rollen en aan het werk te gaan.

Wat sociaal-liberalen graag verzwijgen is het element van *inzet*. Ergens tussen enerzijds het hebben van een talent en het ontwikkelen ervan, en anderzijds de vruchten van het inzetten van een talent, zit dat ene unieke moment waarop het individu besluit zijn of haar talent in te zetten. Het besluit een talent in te zetten is puur en authentiek *uw* besluit, het is wat het verschil maakt tussen een autonome mens, een echte mens, en een slaaf.³

Zonder erkenning van zijn autonomie wordt de mens gereduceerd tot een werktuig dat geen enkel respect verdient. Als belastingheffing wordt gebaseerd op de gedachte dat u uw geld eigenlijk helemaal niet verdient, is de boodschap dat niet alleen de zogenaamde rijke stinkerd maar elke hardwer-

A Zie bijvoorbeeld John Rawls' verdediging van 'property owning democracy' tegen de collectivistische, in principe alles hervredelende 'welfare state' in zijn tegenwoordig even invloedrijke *Political liberalism*, Harvard, 1993.

kende man of vrouw niets anders is dan een hulpbron, een grondstof die wordt ingezet voor een puur esthetisch doel: Koolhaas- en Rietveldachtige grijze gelijkvormigheid.

Rechtvaardigheid moet niet gaan om gelijkheid maar om eerlijkheid: om faire procedures die erkennen dat hard werken, inzet, *commitment*, niet vergeefs zijn, dat je als mens door je medemens gewaardeerd wordt om wat je van je leven maakt.

Een stabiele, duurzame, rechtvaardige samenleving kan alleen bestaan als haar leden willen deelnemen aan dat grootse project. En om als samenleving te kunnen samenwerken is het nodig dat er een *voordeel* aan coöperatie zit, niet perse een materieel voordeel maar ook, liefst, een voordeel in de erkenning als autonoom en uniek individu.

Dit argument moet niet worden verward met een argument gebaseerd op eigenbelang – waarmee liberalisme (of klassiek-liberalisme of ‘de’ VVD) nogal eens vereenzelvigd wordt. Volgens dat argument werkt een samenleving alleen als de deelnemers, immers allemaal rationele egoïsten, er een individueel voordeel uit hebben.^B Toegegeven, het is irrationeel om iets te doen dat je schade toebrengt – maar samenleven is meer dan een voorwaardelijke coalitie die elk moment, als dat uitkomt, verbroken kan worden. Een samenleving hangt aaneen, een individu committeert zich eraan, door *recognition*, door het erkennen van de autonome, vrije, unieke mens die eerlijk werkt voor zijn brood en het beste van zijn leven probeert te maken.

Tijd voor een tussenstand. We hebben vastgesteld dat rechtvaardigheid als herverdeling onrechtvaardig wordt gefinancierd (Robin Hood is en blijft een dief): al zijn onze talenten onverdiend, daaruit volgt (1) niet automatisch dat de vruchten ervan dus vanzelfsprekend aan de staat toekomen, en bovendien (2) is het authentieke, individuele besluit om een talent in te zetten de definitie van menselijkheid. Tot zover dan de inkomstenkant van verdelende rechtvaardigheid, belastingheffing: die zal toch echt op andere gronden moeten worden verdedigd dan de oneerlijke verdeling van aangeboren talenten. Let wel, die gronden zijn ongetwijfeld te construeren – maar ze moeten dan wel respect voor de hard wer-

kende man en vrouw als uitgangspunt hebben.

En dan komt onze volgende vraag: wat doet de overheid met dit op twijfelachtige wijze verkregen geld? Of beter: Wat moet en mag ze doen? Mijn niet zo vreselijk klassiek-liberale antwoord hierop is tweeledig; het eerste deel gaat over wat de overheid *moet* doen en het tweede deel over wat ze *mag* doen. Ten eerste: ze *moet* alleen die taken vervullen die vrije en gelijke individuen niet onderling kunnen oplossen, de zogeheten *freerider* problemen, zwartrijder problemen: collectieve goederen die collectief betaald moeten worden, maar waarbij het voor ieder individu rationeel is betaling te ontdruken. Zulke problemen heten niet voor niets zwartrijderproblemen: het openbaar vervoer (OV) is de klassieke illustratie. We hebben collectief voordeel van het OV maar zwartrijden is individueel veel rationeler – alleen, als iedereen het deed kon het OV niet meer rijden. *Freerider* problemen zijn in de regel alleen oplosbaar door er een onafhankelijke macht boven te stellen. Alle andere problemen rond maatschappelijke samenwerking kunnen zonder zwaarmacht opgelost worden.⁴

Maar is dit ook alles wat de overheid *mag* doen? Dat ze niet meer *moet* doen dan *freerider* problemen bestrijden betekent niet dat *dus* alle andere goederen en diensten in de samenleving door het privé-initiatief tot stand gebracht moeten worden, en dat *dus* negentig procent van de huidige overheidstaken maar geprivatiseerd moet worden. Er zijn zeker liberalen die dat wel beweren, die in de vrije markt de wedergeboren Here Jezus zien. En het is waar dat de vrije markt extreem efficiënt kan zijn, maar soms is efficiëntie niet het enige of zelfs voornaamste doel in het leven. Soms wil je transparantie, betrouwbaarheid en effectiviteit, desnoods ten koste van efficiëntie. Denk aan het openbaar vervoer, denk ook aan onderdelen van de zorg, denk aan het sociaal vangnet.

Dat neemt allemaal niet weg dat, als we de vraag stellen wat een rechtvaardige samenleving is, het klassiek-liberale antwoord niet is ‘een samenleving waarin de overheid het gemeenschappelijk product rechtvaardig verdeelt’ maar ‘een samenleving waarin vrije en gelijke partijen elkaar eerlijk behandelen en eerlijke ruil met elkaar bedrijven.’

Of een samenleving vanuit het perspectief van klassieke liberalen rechtvaardig is, meet je niet af aan verdelende of herverdelende rechtvaardigheid, want daar heeft de overheid noch een taak, noch heeft ze daar de middelen voor. Wat een samenleving rechtvaardig maakt voor de klassieke liberaal is of de ruilrechtvaardigheid er wordt gerespecteerd, waar echte

^B Een rationeel egoïst wordt gedefinieerd als een individu dat zo efficiënt en effectief mogelijk probeert zijn of haar doelen, belangen, wensen of preferenties te realiseren. Dat maakt hem of haar nog geen morele egoïst: die doelen kunnen evengoed platte genotzucht zijn als de wens jezelf totaal weg te cijferen voor lief of vaderland, of te leven in overeenstemming met de natuur of de categorische imperatief.

fair trade wordt bedreven. Respect voor individuele vrijheid, individuele verantwoordelijkheid, voor de individuele keuzes van eerlijke, hardwerkende mensen – respect voor mensen als doel op zich en niet als instrument, niet als middel tot een of ander esthetisch doel, dat is wat een rechtvaardige samenleving kenmerkt.

Laat ik ten slotte heel kort drie illustraties geven van gebieden waar de overheid niet hoeft op te treden maar dat wel mag, onder voorwaarde dat ze niet vergeet dat zij de dienstmaagd van de burger is en niet omgekeerd: internationale solidariteit, zorg, en burgergeld – alle drie populaire thema's onder sociaal-liberalen.

Voor wat betreft internationale rechtvaardigheid en solidariteit: er bestaat het misverstand dat lidmaatschap van een volk, natie of staat irrelevant is omdat het een product van toeval is, zoals geslacht, intelligentie en oogkleur ook toeval zijn. Het mag toeval zijn dat ik in deze samenleving ben geboren en niet in een andere, maar dat maakt die samenleving, met haar gedeelde taal en concepten en cultuur en gebruiken, niet minder bijzonder voor mij: ze definieert in belangrijke mate wie ik ben, met wie ik in blind vertrouwen durf om te gaan (omdat ik weet wat 'it geat net' betekent, bijvoorbeeld), op wie ik denk te kunnen rekenen of wier gedrag ik denk te kunnen voorspellen. Mijn medeburgers zijn dieper en uitgebreider met mij verbonden, op mij vertrouwend, voor mij verantwoordelijk, van mij afhankelijk, en ik van hun – dan een willekeurige visser langs een Oost-Aziatische rivier. Waar ik een plicht kan (kan!) hebben om mijn medeburger overeind te helpen als het leven hem tegenzit, heb ik jegens leden van andere samenlevingen, andere *cooperative ventures*, hooguit de plicht ze te helpen zichzelf te helpen. We tonen ons respect voor onze hulpbehoevende medemensen in andere samenlevingen niet door ze om te kopen en koloniseren, niet door de *cooperative venture* die hun samenleving is, tot een mislukte poging tot *Alleingang* te degraderen; we tonen ons respect juist door ze op eigen voeten te laten staan en verantwoordelijk te laten zijn en blijven voor hun eigen gezamenlijk project. En ja, dat vraagt soms *tough love*.

De zorg is een prachtvoorbeeld van een terrein waar rechtvaardigheidsproblemen zijn ontstaan door het goede (de opheffing van schaarste) na te

streven: de nu bijna oneindige mogelijkheden om oeroud te worden in redelijke gezondheid worden onbetaalbaar. Even interessant als de vraag hoe we de zorg betaalbaar houden (een vraag voor een ander artikel) – is de vraag hoe we haar *rechtvaardig* betaalbaar houden: hoort bijvoorbeeld kraamzorg, een zelfgekozen risico, er wel in, en gaat onze tolerantie voor religieuze diversiteit zover dat we allerlei vormen van kwakzalverij tot homeopathie toe blijven financieren? Een antwoord op deze vraag is onmogelijk als we niet het principiële (en zeer netelige) debat aangaan over de rol die eigen verantwoordelijkheid voor gezondheid zou moeten spelen.

Ten slotte burgergeld, een moderne, neutrale omschrijving van wat vroeger in socialistische kring 'het universele recht op een basisinkomen' heette. Op het oog is burgergeld iets waar echte liberalen van zullen gruwen, of waar ze met homerisch gelach op zullen reageren: alleen Luilekkerland kan zich permitteren iedere werkschuwe losbol te subsidiëren. Maar toch, op het tweede gezicht... Zolang een overheid een sociaal vangnet biedt en geen hangmat, zolang parasitisme ontmoedigd wordt, is een gegarandeerd minimum voor iedereen waarschijnlijk juist een van die collectieve goederen waar een liberale overheid verantwoordelijkheid voor zou moeten nemen. Zo wordt enerzijds een *level playing field* gecreëerd waarop iedereen, ongeacht onverdiende handicaps, zijn of haar talenten als vrije en gelijke burger aan kan bieden. En zo kan de overheid anderzijds voorkomen dat burgers afhankelijk worden van, of juist verstoten worden door, allerlei obscure religieuze organisaties die protectie beloven in ruil voor onderwerping.

Marcel Wissenburg is onder meer hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen en redactielid van Liberaal Reveil.

Noten:

- 1) St. Augustine, *Concerning the city of God against the Pagans*, Harmondsworth, 1984, boek IV, hoofdstuk 4 'Remove justice, and what are kingdoms but gangs of criminals on large scale?.'
- 2) J. Rawls, *A theory of justice*, Harvard, 1971.
- 3) M. Wissenburg e.a., *Eerlijk is eerlijk*, geschrift 111 Prof.mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2011.
- 4) D. Gauthier, *Morals by agreement*, Oxford, 1986.

– Caspar van den Berg en Matthijs Pars –

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) houdt toezicht op de financiële sector en ‘bevordert eerlijke en transparante financiële markten’ zo staat op haar website te lezen. Zij is een onafhankelijk toezichthouder die niet wordt beïnvloed door politieke drijfveren. In de praktijk blijkt de AFM zich echter steeds vaker te mengen in politieke discussies, zoals de woningmarkt en het pensioenstelsel. Caspar van den Berg en Matthijs Pars constateren dat zij ‘haar eigen rol als regelmaker zelfs lijkt te willen oprekken.’ De vraag is in hoeverre deze rol ‘rekbaar’ is. In onderstaande bijdrage analyseren de auteurs de legitimatieproblematiek van de AFM. Daarbij richten zij zich in het bijzonder op de politieke profileringsdrang van de toezichthouder vanuit staatsrechtelijk en liberaal perspectief.

Samen met De Nederlandsche Bank (DNB) houdt de Autoriteit Financiële Markten (AFM) toezicht op de financiële sector. In die sector was er de afgelopen jaren sprake van flinke turbulentie, onder meer door de kredietcrisis. De AFM kwam zo geregeld in het nieuws: ze pakte onder andere aanbieders van woekepolissen en aandelenleaseproducten met stevige boetes aan.

Maar de AFM houdt zich niet alleen bezig met boetes uitdelen. Meer en meer neemt de AFM duidelijk stelling in politieke discussies, bijvoorbeeld als het gaat om de huizenmarkt. Verder vervult de AFM feitelijk de rol van medewetgever: zij werkt de abstracte wettelijke normen eerst tot in detail uit, en gaat pas daarna over tot de toepassing. Over de *principle based* norm tot verantwoorde hypotheekverstrekking meent de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) bijvoorbeeld dat ‘de toezichthouder vaak feitelijk de regels bepaalt.’¹

Het lijkt alsof de toezichthouder haar eigen rol als ‘regelmaker’ zelfs wil oprekken. Recent pleitte de AFM voor een ‘über’ open norm waarmee financiële instellingen die over de schreef gaan, kunnen worden aangepakt. ‘Gij zult handelen in het belang van de klant’, zou die supernorm moeten gaan luiden.

Over deze activistische opstelling van de AFM rijzen inmiddels steeds meer vragen. Is de toezichthouder niet langzaamaan tot een vierde, ongecontroleerde staatsmacht aan het uitgroeien?² En (weer bij monde van de NVB) ‘moet je sommige bevoegdheden, zoals hoeveel je mag lenen voor een huis, alleen al uit democratische legitimiteit, niet bij de wetgever laten?’

Kern hiervan lijkt de vraag wat precies de legiti-

matie is van het optreden van de AFM. Daar gaan wij in dit artikel nader op in. Ook vanuit liberaal perspectief is dat interessant, mede omdat in *Om de vrijheid*, het Liberaal Manifest van de VVD uit 2005, wordt gepleit voor een versterking van de positie van de (democratisch gelegitimeerde) wetgever teneinde verdere fragmentatie van de politieke macht richting democratisch ongecontroleerde bestuursorganen een halt toe te roepen.

Hieronder bespreken we eerst de aard van de AFM en schetsen we een beknopt kader waarmee we de legitimatieproblematiek van de AFM kunnen analyseren. Vervolgens kijken we naar de recente praktijk van het optreden van de AFM (de discussie over de huizenmarkt, het pensioenstelsel en de invulling van open normen), om te komen tot een afweging over de bijdrage die de AFM zelf levert aan haar legitimiteit als onafhankelijke toezichthouder. Wij concluderen dat de AFM zich op verschillende fronten een onwenselijk politiek profiel aanmeent, en daarmee haar eigen legitimiteit veronachtzaamt. Deze ontwikkeling moet weliswaar in de context gezien worden van de kritiek op toezichthouders voorafgaand aan en tijdens de bankencrisis, waardoor de roep vanuit politiek en samenleving om strakker toezicht is toegenomen. De vraag is echter hoe deze politieke profileringsdrang beoordeeld dient te worden vanuit staatsrechtelijk en liberaal oogpunt.

De AFM: een ZBO

De AFM heeft als taak toe te zien op de naleving van de Wet op het financieel toezicht (WFT) door banken, verzekeraars en andere aanbieders van financiële producten. De AFM doet dit naar eigen zeggen

omdat 'het belangrijk is dat het publiek, het bedrijfsleven en de overheid vertrouwen hebben in de financiële markten.'³ Daarmee wordt dus een groot economisch en maatschappelijk belang gediend.

De AFM maakt gebruik van een stevig sanctiearsenaal, heeft 500 mensen in dienst en een begroting van 80 miljoen euro per jaar. Het belangrijkste wapen in het toezicht is een boete. De basisboete voor bijvoorbeeld onverantwoorde kredietlening is 500.000 euro en wordt verdubbeld bij recidive. Daar mag de imago schade nog wel bij worden opgeteld: geen bank of verzekeraar wil immers met een boete in de krant staan.⁴

De AFM opereert als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) onafhankelijk van de minister van Financiën. Om politieke willekeur in het toezicht te voorkomen is de AFM namelijk bewust op afstand van de politiek geplaatst. Het lijkt dan ook geen toeval dat het kantoor van de AFM zich niet op de vierkante kilometer rondom het Binnenhof bevindt, maar in Amsterdam, dichtbij het financieel centrum op de Zuidas. Dus op afstand van Den Haag, maar bovenop de financiële sector.

De rechtsvorm ZBO wordt voornamelijk gebruikt voor organisaties die een belangrijke publieke taak vervullen, maar waarbij het niet wenselijk is dat de verantwoordelijke minister voor uitvoerende besluiten verantwoording verschuldigd is aan het parlement. De toezichtfunctie moet immers zoveel mogelijk neutraal worden uitgevoerd, dat wil zeggen zonder dat daarbij politieke overwegingen een rol kunnen spelen. Naast de AFM zijn toezichthouder DNB, kartelwaakhond NMa, de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) en de Onderzoeksraad Voor Veiligheid (OVV) voorbeelden van ZBO's.

Een ZBO is een dus een soort 'gedepoliseerd' staatsorgaan, dat *sine ira et studio*, zonder toorn of partijdigheid, zou moeten opereren.⁵ Als ZBO zou de AFM dan ook in alles wat zij doet moeten uitstralen dat zij objectief is, dat zij (boete)besluiten neemt op puur juridische en inhoudelijke gronden, en in geen geval verleid kan worden tot het nemen van beslissingen waarbij de regels in het ene geval anders toegepast worden dan in het andere geval. Die verhevenheid boven het politieke en het subjectieve is des te belangrijker omdat de AFM de (democratische) legitimatie mist van een (indirect) gekozen politicus (volksvertegenwoordiger of een bewindspersoon) of 'gewone' overheidsorganisatie, bij wie de verantwoording via de ministeriële verantwoordelijkheid en het parlement geregeld is.

Legitimatie van de rol van de AFM

Het gedepoliteerde en onpartijdige karakter is een noodzakelijke voorwaarde voor goed functioneren van de AFM, en past bij de aard van haar taken. Tegelijkertijd betekent het feit dat de AFM min of meer buiten de gangbare directe democratische *checks and balances* opereert, dat de legitimiteit van de AFM op andere pijlers rust dan die van democratische voeding aan de voorkant of democratische controle achteraf. Waarop berust deze legitimatie dan wel?

Fritz Scharpf, hoogleraar in de politieke wetenschappen, biedt een analytisch kader voor legitimatie.⁶ Hij onderscheidt *input* legitimiteit, gemeten in termen van de mate waarin de overheid handelt naar de wensen van burgers die door middel van vertegenwoordigende democratie kenbaar worden gemaakt, en *output* legitimiteit, gemeten in termen van kwaliteit en effectiviteit van beleidsuitkomsten. *Input* legitimiteit bestaat uit de mate waarin de wil van het volk een plek heeft gekregen bij het besluiten over wetten, regels en besluiten. *Output* legitimiteit gaat over het probleemoplossend vermogen van die wetten, regels en besluiten. Een derde vorm van legitimatie is *throughput* legitimatie, die gemeten kan worden in termen van efficiëntie, transparantie en verantwoording over het proces van overheids-handelen.

De aanname van Scharpf is dat gebrek aan een bepaalde vorm van legitimatie kan worden gecompenseerd door een grotere mate van legitimatie op één van de andere dimensies. Voor de AFM als op afstand geplaatste toezichthouder, valt er weinig legitimiteit te ontfemen aan democratische *input* vooraf, en ook niet aan democratische controle achteraf. Voor de AFM komt het dus aan op legitimatie die ontleend kan worden aan het proces of de *throughput* (de neutraliteit, de onafhankelijkheid, de deskundigheid, de transparantie in haar handelen) en aan de kwaliteit en effectiviteit van haar optreden, die zorgen voor betrouwbare en eerlijk werkende financiële markten.

Op basis van het analytisch model van Scharpf, is het waarschijnlijk dat de AFM, wil zij haar legitimiteit behouden en vergroten, vooral investeert in (a) het neutrale, deskundige en transparante karakter van haar handelen en (b) de kwaliteit en effectiviteit van haar optreden. Hieronder gaan wij aan de hand van twee actuele voorbeelden, de hypotheekdiscussie en de invulling van open normen, na in hoeverre het functioneren van de AFM hiermee in lijn is.

Uitgesproken mening in de politieke discussie

De AFM neemt duidelijk stelling in de politieke discussies. Twee voorbeelden daarvan zijn de huizenmarkt en het pensioenstelsel. Zo pleitte bestuursvoorzitter Ronald Gerritse begin dit jaar voor een deltaplan waarmee de huizenmarkt wordt vlotgetrokken: voor de aflossing van hypotheekschuld moet een fiscale prikkel komen en de hypotheekrenteaftrek zou moeten worden afgeschaft. 'De fiscus stimuleert mensen zich maximaal in de schuld te steken. Dat moeten we niet doen', aldus Gerritse.⁷

Dat is een opmerkelijk politieke uitspraak voor een toezichthouder, helemaal gezien het toenmalige standpunt van de regering dat 'de aftrek een heel goed instrument is'⁸ en de weigering van de toenmalige gedoogpartner Wilders om aan de aftrek te tornen ('No way!'). De AFM lijkt zich met *figurehead* Gerritse midden in de politieke arena te positioneren, tegenover bijvoorbeeld Elco Brinkman, voorzitter van Bouwend Nederland, die de aftrek wil behouden (afschaffen kan volgens hem namelijk alleen als 'je de belastingtarieven gigantisch naar beneden brengt').¹⁰

De oproep van de AFM voor een deltaplan is geen losse flodder en past binnen een langer lopende 'campagne' om de Nederlandse hypotheekschuld aan te pakken. Zo pleitte oud AFM-bestuursvoorzitter Hans Hoogervorst er in 2009 voor om de maximale waarde van een tophypotheek te beperken tot 100 procent van de waarde van het gefinancierde huis.¹¹ Hij werd meteen teruggefloten door minister De Jager. Ook veel Tweede Kamerfracties hadden kritiek op de plannen. Het CDA sprak van een 'slechte en ongewenste maatregel' en de PvdA noemde het voorstel van de AFM een 'botte bijl voor een delicaat probleem'.¹² Twee jaar later waarschuwde Theodor Kockelkoren, bestuurslid van de AFM opnieuw: 'De verhouding tussen de omvang van de hypotheekschuld en de aanschafwaarde van het huis lag begin jaren negentig ver onder 100 procent, maar inmiddels rond de 110 procent. We zijn dus nationaal flink "opgetopt". De keerzijde daarvan is dat we gevoeliger zijn geworden voor negatieve ontwikkelingen op de huizenmarkt. Anders gezegd: we hebben een hypotheek op de toekomst genomen.'¹³

Inmiddels heeft de AFM gedeeltelijk zijn zin gekregen: per 1 augustus 2012 is een begin gemaakt met 'aftopping' en mag niet meer dan 106 procent van de waarde van het huis worden geleend.^A En als

A Die 'extra' 6 procent zijn doorgaans net genoeg om de kosten koper te financieren.

het 'Lenteakkoord', het recent gesloten begrotingsakkoord tussen VVD, CDA, D66, GroenLinks en de ChristenUnie, de komende verkiezingen overleeft, krijgt de AFM binnenkort nog meer haar zin. De hypotheekrenteaftrek wordt dan zeer fors beperkt en voor nieuwe huizen mag niet meer dan 100 procent van de woningwaarde worden geleend. Met name die beperking van het te lenen bedrag lijkt direct gebaseerd op de voorstellen van de AFM, waar in 2009 nog zulke felle kritiek op werd geuit.

Het woningmarktonderdeel van het Lenteakkoord is politiek en maatschappelijk omstreven. 'Dit is dodelijk. De woningmarkt gaat verder op slot' – hoogleraar Peter Boelhouwer van de TU Delft. 'Niet doordacht en niet slim' – Hans André de la Porte van de Vereniging Eigen Huis.¹⁴ 'Economisch ondoordacht' – hoogleraren Bovenberg en Jacobs.¹⁵ Onderdeel van de kritiek is dat met name starters de dupe zouden worden van de beperking van de leencapaciteit: ze moeten namelijk zelf geld gaan meebrengen om de kosten koper en een eventuele verbouwing te kunnen financieren.

Deze maatregel treft dus sommige groepen in de samenleving (starters op de koopwoningmarkt) beduidend harder dan anderen. We spreken daarom van een maatregel met asymmetrische effecten in de samenleving. Vanwege die asymmetrie stijgt een dergelijke ingreep ver boven het technische uit, en zou een apolitieke onafhankelijke toezichthouder zeer terughoudend moeten zijn om zich in deze discussie te mengen.

Met betrekking tot het pensioenstelsel gebeurt momenteel iets vergelijkbaars. De AFM maakt zich in haar *Jaarverslag 2011* druk over het generatieconflict dat zou sluimeren: 'Steeds meer jongere pensioendeelnemers hebben het idee dat zij [...] tekorten uit het verleden betalen en beter af zijn wanneer ze individueel een pensioen zouden opbouwen.'¹⁶ Afgezien van de vraagtekens die geplaatst kunnen worden bij de juistheid van deze stelling (op welk onderzoek is deze observatie gebaseerd?), is het suggereren van een generatieconflict om zo de eigen agenda voor de hervorming van de pensioenen kracht bij te zetten, bepaald niet vrij van een politieke inslag. De AFM wil de politieke discussie actief beïnvloeden. In een interview in *NRC Handelsblad* zegt Gerritse dan ook onomwonden: 'Wij willen zichtbaar zijn.'¹⁷

Invulling van open normen en voorstel voor een 'supernorm'

Het tweede voorbeeld aan de hand waarvan we kijken in hoeverre de AFM investeert in haar apolitieke karakter, gaat over de invulling van open normen die

door de formele wetgever opgesteld zijn. In het toezicht is het werken met open normen gemeengoed geworden. Het gaat daarbij om *Ermessensbegriffen* als ‘verantwoord’ krediet verstrekken, het voeren van een ‘beheerst’ beloningsbeleid, en het uitsluitend in rekening brengen van ‘noodzakelijke’ bemiddelingskosten.¹⁸ Wat deze normen in de praktijk betekenen en welk concrete acties en besluiten de AFM moet nemen, is vooraf niet gesteld, maar wordt overgelaten aan de discretie van de toezichthouder. Deze open normen geven de AFM veel – volgens sommigen ongereguleerde¹⁹ – vrijheid om te bepalen in welke richting de sprong naar concrete toepassing wordt gemaakt.

Deze open normen zijn echter wel door een democratische gelegitimeerd wetgevingsproces tot stand gekomen. Voor de wetgever heeft het werken met open normen namelijk het voordeel dat niet allerlei kennis in huis hoeft te worden gehaald om effectieve detailregelgeving uit te kunnen vaardigen. Bovendien hoeft niet meteen te worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen en gebleken lacunes in de wet.²⁰

De toezichthouder (in dit geval de AFM) werkt deze open normen tot in detail uit in vuistdikke leidraden. Zo wordt de open norm door de uitvoerder ‘gesloten’. De proliferatie van regels die daar het gevolg van is, heeft tot veel kritiek geleid vanuit de financiële sector. Sjoerd van Keulen, voorzitter van Holland Financial Centre, maakte bijvoorbeeld een vergelijking met ‘benauwend’ verkeersbeleid: door om de 100 meter een verkeerslicht te plaatsen vermijd je ongelukken, maar kom je tegelijkertijd ook geen stap vooruit. De AFM meent echter dat het op eigen wijze invulling geven aan de open normen door (kleinere) ondernemers als moeizaam wordt ervaren. Met een zeer concrete, gedetailleerde invulling doet de AFM als het ware een schot voor de boeg van het toezicht. Daarmee weten ondernemers waar zij aan toe zijn.²¹

Het behoeft weinig betoog dat hoe opener de norm is, hoe meer beleidsvrijheid de uitvoerder heeft, en hoe meer de uitvoerder op de stoel van de wetgever komt te zitten. Daar zou de Tweede Kamer zich ongemakkelijk bij moeten voelen, maar ook de toezichthouder zelf. Opvallend genoeg echter, pleitte de AFM er recent voor om een algemene ‘superzorgplicht’ te introduceren, een soort *golden rule*, die financiële bedrijven zou moeten verplichten altijd in het ‘belang van de klant’ te handelen. Zo zijn het uitkeringsgedrag van verzekeraars en de afwikkeling van financiële schadeclaims bij woekerpolissen nu niet op basis van de wet aan te pakken, terwijl direct

ingrijpen volgens de AFM toch echt noodzakelijk is. Die supernorm zou ‘de impliciete doelstelling van de wet expliciet te maken’¹⁸ en de AFM daarmee ongekend veel manoeuvreerruimte geven om bedrijven te waarschuwen en druk uit te oefenen. Het risico van een al te *freies Ermessen* door *Sturm und Drang* bezielded medewerkers is daarbij niet ondenkbeeldig.

De AFM langs de meetlat van de legitimatie

De gegeven voorbeelden laten zien dat de AFM anders handelt dan van een neutrale toezichthouder mag worden verwacht. In de hypotheekdiscussie begeeft de AFM zich op akelig glad ijs door zelf een politiek en normatief standpunt in te nemen. Daarmee ondermijnt de AFM het primaat van de politiek en riskeert zij haar legitimerende pijler van onafhankelijke deskundige te verliezen. In de rol van deskundige zou de AFM zich moeten beperken tot het aanleveren van feiten en risicoanalyses aan de verantwoordelijke minister (‘Minister, de hypotheekschuld is gevaarlijk hoog opgetopt’), bij voorkeur binnenskamers. Vervolgens zou het aan de politiek moeten zijn om daar al dan niet wat mee te doen.

In het voorbeeld van de generieke normen ligt het iets anders. Daar zou je kunnen zeggen dat de AFM, of zij nu wil of niet, gedwongen wordt kaderwetgeving te interpreteren en nadere invulling te geven. Het ‘richtinggevende besluit tot overheids-optreden’²² is in samenspraak tussen bestuur en parlement genomen: de details moet de AFM maar verder uitwerken.

Vanwege het gebrek aan democratische *input* is dat een vorm van onwenselijke politieke machtsuitoefening, maar de vraag is of dit te wijten is aan de AFM. De wetgever formuleert namelijk de wet zo losjes dat de toezichthouder niet anders kan dan de norm in te vullen, wil zij haar toezichthoudende taken naar behoren uitvoeren. Dit houdt ook weer verband met de terugtrek van de wetgever ten gunste van het bestuur,²³ die parallel loopt aan de exponentiële toename van het aantal wetten en regels.

Zo lang de open normen niet zelf door de politiek worden geformuleerd, lijkt er een noodzaak dat iemand die concreet invult. Wanneer de AFM hecht aan haar eigen legitimatie op de korte en de lange termijn, zou zij zich echter wel moeten verzetten tegen deze vorm van opgedrongen invulling van de

B In dit laatste weerklinken de gedachten van de Duitse rechtsfilosoof Radbruch, die betoogde dat de ‘wet beter is dan zijn makers’ en de toepassers daarvan de wet ‘ten einde moeten denken’. Aangehaald in: J.M. van Dunné, *De magie van het woord* (oratie), 1987, p. 43.

wet door de wetgever. De AFM zou in haar eigen belang de Kamer kunnen aansporen het gebruik van open normen binnen de perken te houden, omdat de legitimatie en de taakuitvoering van de AFM kan worden bemoeilijkt. En het door de AFM zelf actief bepleiten van een supernorm als 'handel in het belang van de klant' is op zijn zachtst gezegd merkwaaardig.

Naar een sterker verankerde legitimatie van de AFM

Indien er in toenemende mate sprake is van een politiek optreden door de AFM, door zelf de normen voor toezicht te stellen en uit te spreken in politiek gevoelige kwesties, komt er een toenemende spanning te staan op de legitimiteit van de AFM. Dat is onwenselijk vanuit een democratisch en functioneel perspectief. Dan zou er een aanvullend mechanisme voor legitimatie gecreëerd moeten worden. Volgens het model van Scharpf kan die aanvullende legitimatie aan de *input*, *throughput* en/of *output* kant worden gezocht.

Meer *input* legitimiteit zou een oplossing zijn: het handelen van de AFM moet sterker gebaseerd zijn op de stem van de kiezer (of sterker: de wil van het volk, de 'volonté générale'), zoals verwoord door de volksvertegenwoordiging. Concreet zou dat betekenen dat die *input* vanuit het parlement zou moeten komen. In het voorbeeld van de hypotheekdiscussie moet het parlement de AFM ter verantwoording roepen en in het voorbeeld van de tot in detail uitgewerkte normen zou het parlement dit veel meer naar zich toe moeten trekken. Tegelijkertijd is er een reden voor de afstand tussen de politiek en de AFM, namelijk de noodzaak voor politieke onafhankelijkheid. Er is ook een reden dat het parlement in toenemende mate met open en gesloten normen werkt: complexiteit van het maatschappelijk probleem, overbelasting van het parlement, onvoldoende inhoudelijke en technische kennis over het onderwerp. Een versterking van de *input* legitimiteit via de parlementaire route lijkt dus niet het meest aangewezen.

Legitimiteit zou ook in de *throughput* gezocht kunnen worden. De depolitisering zou dan overeind blijven maar haar responsiviteit zou vergroot worden als in het kader van de invulling van open normen een overleg wordt ingesteld tussen de AFM en alle stakeholders (financiële sector, consumentenorganisaties, VNO-NCW). Dat overleg zou verder moeten gaan dan pure consultatie: de stakeholders zouden meer over de invulling van normen te zeggen moe-

ten krijgen.^C In een dergelijke 'belangenkring'^D zou ook specifieke kennis vanuit de stakeholders kunnen worden ingebracht, waarmee de kwaliteit van de regels wordt vergroot. Dit alles zou kunnen leiden tot een sterkere, 'associatieve' legitimatie van de AFM. Met een dergelijke oplossing kan de *throughput* versterkt worden, en mogelijk ook de *output* legitimiteit. Deelname van de stakeholders kan leiden tot beleid en besluiten die effectiever en van hogere kwaliteit zijn.

Echter, in hoeverre past deze oplossing bij de liberale opvattingen over democratie en de verhoudingen tussen staat en samenleving? Vanuit die optiek zijn nogal wat bezwaren te benoemen. Premier Rutte noemt daarbij al het risico van verzanden in 'vaag middenveldgedoe'.^{24,E} Het betrekken van bepaalde stakeholders past ook minder goed in de klassiek-liberale conceptie van de staat waarin de volksvertegenwoordiging soeverein is en deelbelangen via de politiek vertegenwoordigd worden, en niet rechtstreeks aan tafel meebeslissen.

Wanneer het parlement onvoldoende in staat is gedetailleerde regels voor de toezichthouder op te stellen en de sterke betrokkenheid van stakeholders onwenselijk is, zou de regering (in dit geval de minister van Financiën) een sterkere verantwoordelijkheid moeten nemen. In dit scenario is het niet de toezichthouder die de open normen invult, maar het departement, dat uiteindelijk politiek verantwoordelijk is. Het ministerie stelt de regels, het parlement controleert het ministerie, en de toezichthouder past de regels toe. Op die manier blijven de rollen zuiver, en kan de AFM op apolitieke en onafhankelijke wijze opereren in de richting van de financiële sector.

Ondanks dat de AFM nu heeft laten zien op korte termijn veel politieke invloed te hebben kunnen uitoefenen, is het een misvatting dat zij op lange termijn baat zal hebben bij een gepolitiseerde rol.

C Zoals de Europese Commissie op grond van (artikel 11 van) het Verdrag van Lissabon verplicht is ter wille van de samenhang en de transparantie van het beleid ruime schaal overleg te plegen met de betrokken partijen alvorens een regel tot stand mag komen.

D Zie ook: C.W. van de Pot, *Wet en Algemeene maatregel van bestuur in het Nederlandsche Staatsrecht*, Leiden 1916, pp. 370-371, waarin een lans gebroken wordt voor een decentralisatie van de rechtsvorming naar het model van de waterschappen.

E Zie verder het WRR rapport *Democratische vernieuwing. luxe of noodzaak?*, p. 33; 'Die Macht der Zwerge', *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 21 juli 2011, waarin NGO's kritisch worden gezien, die vaak 'nicht durch ein öffentliches Mandat legitimiert sind, jedoch in demokratisch legitimierten Gremien als Vertreter "der Zivilgesellschaft" beratend vertreten sind' en Ferdinand Grapperhaus's kritische column, 'Over de legitimatie en rol van de vakbond', *Ondernemingsrecht*, september 2011.

Door politieke sturing en regelinvulling bij het ministerie van Financiën te laten, wordt een einde gemaakt aan de 'overstretch' van de AFM, waarmee de eigen legitimiteit op het spel wordt gezet.

Caspar van den Berg is universitair docent Bestuurskunde aan de Campus Den Haag, Universiteit Leiden. Tevens is hij redactielid van Liberaal Reveil. Matthijs Pars is als junior consultant werkzaam bij Meines & Partners.

Noten:

- 1) 'AFM zorgt voor nog meer onrust op de huizenmarkt', *NRC Handelsblad*, 14 januari 2012.
- 2) De Ru, *Heden geen toezicht*, Rondetafeldebat tussen markt en toezichthouder, 25 april 2006, p. 12. Zie verder: R. Crinice Le Roy, *De vierde macht. De ambtelijke bureaucratie als machtsfactor in de staat*, 1971.
- 3) <http://www.afm.nl/overafm/>.
- 4) 'AFM zorgt voor nog meer onrust op de huizenmarkt', *NRC Handelsblad*.
- 5) Zie: M. Weber, *Politik als Beruf*, 1919.
- 6) F. Scharpf, 'Legitimacy in the multi-actor European polity', in: M. Egeberg en P. Laegreid (red.), *Organizing political institutions. Essays for Johan P. Olsen*, Oslo, 1999, pp. 261-288; F. Scharpf, 'Legitimacy in the multi-level European polity', in: P. Dobner en M. Loughlin, *The twilight of constitutionalism?*, Oxford, 2009, pp. 89-119; F. Scharpf, 'Legitimacy in the multilevel European polity', *European Political Science Review*, volume 1, nummer 2, juli 2009, pp. 173-204.
- 7) 'We moeten verlies nemen, op kantoren en woningen', *NRC Handelsblad*, 23 december 2011.
- 8) 'Rutte komt niet aan de hypotheekrenteaftrek', *De Telegraaf*, 31 december 2011.
- 9) G. Wilders, *Twitter*, 16 februari 2012.
- 10) <http://www.vno-ncw.nl/>, 4 april 2012.
- 11) 'AFM: strenger toezicht op hypotheek', *NRC Handelsblad*, 21 april 2009.
- 12) 'De Jager: AFM kan tophypotheek niet verbieden', *NRC Handelsblad*, 23 april 2009.
- 13) Th. Kockelkoren, *Hypotheek op de toekomst*, speech op het SEH congres, 31 mei 2011.
- 14) "D o d e l i j k", de woningmarkt gaat zo verder op slot', *NRC Handelsblad*, 28 april 2012.
- 15) L. Bovenberg en B. Jacobs, 'Economische analyse van het wandelgangenakkoord', *ESB*, 11 mei 2012, pp. 294-297.
- 16) AFM, *Jaarverslag 2011*, p. 34.
- 17) 'Er sluimert een generatieconflict', *NRC Handelsblad*, 3 april 2012.
- 18) M.H.P. Claassen, 'Leg oordeel financieel advies bij consument', *Het Financieele Dagblad*, 10 november 2011.
- 19) De Ru, *Heden geen toezicht*.
- 20) V. de Serière, 'Luiheid, opportunisme, of wijsheid? Principle based regelgeving in het financiële recht', *Ondernemingsrecht*, nummer 29, 2008.
- 21) 'Symposiumverslag: de effectiviteit van het financieel toezichtsrecht', *Ondernemingsrecht*, juni 2011, p. 247 e.v.
- 22) M. Scheltema, 'Legaliteit als middel tot een doel', *NJB*, 2011.
- 23) A.A.H. Struycken, *Administratie of recht*, Arnhem, 1910, pp. 17-18.
- 24) *Het Financieele Dagblad*, 7 april 2011.

VOORWAARDE VOOR RUIMTELIJKE KWALITEIT OF BETUTTeling?

– Perjan Moors –

Nederland wordt gekenmerkt door een sterk gereguleerd welstandsbeleid. Voor bijna elke verbouwing aan de eigen woning is een vergunning nodig. De aanvraag voor dergelijke vergunningen is vaak een langdurig proces. In onderstaande bijdrage stelt VVD'er Perjan Moors dat mensen zelf de verantwoordelijkheid moeten (kunnen) dragen voor aanpassingen aan hun woning. Het welstandsbeleid is volgens hem betuttelend, bureaucratisch en een (te) grote inperking van de vrijheid van het individu. Hij pleit dan ook voor gehele afschaffing van het beleid of beperking tot een zogenaamde excessenregeling.

Burgers en bedrijven die een verbouwing willen uitvoeren krijgen te maken met voorschriften met betrekking tot de degelijkheid van de constructie en de veiligheid. Het is een belangrijke taak van de overheid deze veiligheid te waarborgen en met het bouwbesluit wordt hier een goede invulling aan gegeven. Naast het bouwbesluit zijn er echter nog veel meer regels.

Zo bepaalt artikel 12 van de Woningwet dat er welstandstoezicht is.¹ Welstandstoezicht biedt de overheid de mogelijkheid de ruimtelijke kwaliteit te controleren. Het kan een platform vormen waar projectontwikkelaars en andere initiatiefnemers in het openbaar verantwoording afleggen over bouwinitiatieven die van belang zijn voor de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente. De vraag is of de overheid hier een bepalende rol in moet spelen. De overheid dient dienstbaar aan de burgers en hun vrijheden te zijn. Doorgesloten bureaucratie en bemoeizucht zijn een niet te onderschatten bedreiging voor de vrijheid van mensen.²

Regelgeving en vergunningverlening behoren dan ook tot de grootste bronnen van zorg en irritatie bij een verbouwing. Zij vertragen procedures en verlengen daarmee de bouwtijd. Overbodige regels zijn niet alleen slecht voor de economie; ze irriteren burgers en ondernemers en jagen zowel hen als de overheid zelf op kosten.

Welstandsbeleid is een inbreuk op de individuele vrijheid en onafhankelijkheid van burgers. Men zal tegenwerpen: de overheid heeft een taak in het beschermen en bewaken van de vrijheid van andere burgers door regels te stellen aan welstand. Burgers hebben echter een eigen verantwoordelijkheid in het behouden van de kwaliteit van hun leefomgeving.

Er staat weinig zo dicht bij hun leefomgeving als hun eigen huis. De zorg dat burgers deze verantwoordelijkheid niet nemen is daarom niet op zijn plaats. Waarom zou de overheid deze verantwoordelijkheid dan van de burger overnemen? Daar waar de burens hun huis net iets anders bouwen dan je zelf zou doen, is enige verdraagzaamheid op zijn plaats. Men dient de keuzes van de burens in beginsel te respecteren. Ook de burens zijn vrije mensen met hun eigen unieke keuzes.

De overheid dient slagvaardig, daadkrachtig en vooral compact te zijn. Dat bereik je met minder regels. Daarom dit pleidooi voor afschaffing van het welstandstoezicht.

De geschiedenis van de welstand

Welstandstoezicht is ruim een eeuw geleden ontstaan. Schoonheidscommissies, zoals ze in eerste instantie werden genoemd, adviseerden gemeentebesturen over de uiterlijke verschijningsvorm van bouwplannen. Sinds 1962 zijn gemeenten verplicht in hun bouwverordening een welstandsbepaling op te nemen en daaraan gekoppeld een welstandsc commissie aan te wijzen. Elke bouwaanvraag moest sindsdien om advies aan deze commissie worden voorgelegd.³

Tot 2003 was de welstandsc commissie een wat geheimzinnige commissie die bepaalde of een bouwplan mooi of lelijk was. Een ondemocratisch, subjectief systeem, dat tot rechtsonzekerheid, vriendjespolitiek, machtswellust en willekeur leidde en daarom ook geen enkel draagvlak had. Met de invoering van de nieuwe Woningwet in 2003 is hieraan een einde gekomen. Modernisering en vermaatschappelijking van het welstandstoezicht was een belangrijke doelstelling van deze wet. Men wilde het toezicht

objectiveren en transparant maken. Artikel 12 van de Woningwet is toen uitgebreid met een nieuw artikel 12 A, dat bepaalt dat de welstandsbeoordeling alleen nog maar kan worden gebaseerd op door de gemeenteraad in een welstandsnota vastgestelde welstandscriteria. Vergunningaanvragen dienen getoetst te worden door een onafhankelijke commissie, die daartoe voor drie jaar door de gemeenteraad benoemd wordt. Ook de vergadering van de welstandscommissie is openbaar geworden. Daarmee is de welstandsadvisering meer openbaar en afrekenbaar, transparanter en democratischer geworden.⁴

Tegelijkertijd kregen gemeenten ook de mogelijkheid om af te zien van het opstellen van een welstandsnota. Daarmee ontstond ook de mogelijkheid om bouwaanvragen niet meer op welstand te toetsen of geen welstandseisen te stellen in bepaalde gebieden in de gemeente. Diverse gemeenten zijn er dan ook toe overgegaan delen van de gemeente welstandsvrij te maken.⁵ De gemeenten Boekel en Houten zijn zelfs geheel welstandsvrij.

Welstandstoezicht in de ons omringende landen⁶

Ieder land kent zijn eigen tradities op het gebied van de instandhouding en bevordering van ruimtelijke kwaliteit. De wijze waarop in Europa met ruimtelijke kwaliteitszorg wordt omgegaan, verschilt dan ook van land tot land.

In België is de ruimtelijke kwaliteitszorg aan de drie gemeenschappen toebedeeld. In Vlaanderen is vooral het Decreet op de Ruimtelijke Ordening van belang. De ruimtelijke kwaliteit is niet wettelijk geborgd, waardoor adviezen aan het college van burgemeester en schepenen^A gemakkelijk aanvechtbaar zijn in beroepszaken. In gemeenten wordt bij bouwplannen toch gelet op de kwaliteit door de ambtelijke dienst. In Antwerpen komen daar nog de stadsbouwmeester en de welstandscommissie bij.

Ook in Duitsland is de term 'ruimtelijke kwaliteit' niet juridisch verankerd. Wel is voor veel bouwwerken een bouwvergunning nodig, waarbij men rekening dient te houden met de algemene eisen die worden gesteld aan de 'Gestaltung' van bouwwerken. Bouwwerken mogen qua vorm, schaal, verhouding van massa en bouwdelen tot elkaar, als ook ten aanzien van materiaal en kleur niet ontsierend zijn, de zogeheten 'objectrelatie'. Bouwwerken mogen ook het totaalbeeld van de omgeving niet verstoren, de zogeheten 'situatierelatie'.

A In België worden wethouders schepenen genoemd.

Om dit te toetsen zijn er op lokaal niveau welstandscommissies, die onderling zeer verschillen. Hun taken en bevoegdheden zijn vastgelegd in gemeentelijke verordeningen. Over het algemeen adviseren deze commissies slechts bij grote bouwplannen. De vergaderingen zijn niet openbaar.

In Engeland wordt hier en daar iets gedaan aan 'aesthetic control' of 'spatial quality'. Op Rijksniveau bestaat een positieve houding tegenover ruimtelijke kwaliteit, maar op lokaal niveau is er sprake van een praktijk die varieert van grote interesse tot volkomen onverschilligheid. Er zijn geen wettelijke eisen iets aan ruimtelijke kwaliteit van bouwplannen te doen. 'Design control' is een bevoegdheid van de gemeenteraad, maar veel raadsleden zijn terughoudend om aan te dringen op 'better design', omdat ze bang zijn dat nieuwe investeringen daardoor niet van de grond komen.

In de meeste andere Europese landen bestaan eveneens vormen van overheidstoezicht op ruimtelijke kwaliteit, meestal op lokaal niveau. Monumenten zijn in alle landen beschermd.

Samen met Zwitserland is welstandstoezicht echter nergens zo grondig gereguleerd als in Nederland. Positief punt daarbij is wel dat het toezicht in Nederland veel transparanter is dan in andere Europese landen. Een schrale troost.

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Met de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) op 1 oktober 2010 heeft de Rijksoverheid al flink gesnoeid in het oerwoud van regeltjes rondom vergunningverlening en zijn 26 (!) vergunningen voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu geïntegreerd tot één vergunning en dus één integrale (digitale) vergunningsaanvraag bij één loket. Ook is het aantal vergunningvrije bouwwerken met de Wabo flink toegenomen. Een goede zaak!

De meeste gemeenten hebben de onliberale welstandscommissie echter nog wel in stand gehouden⁷ en dat valt te betreuren.

Nu in het kader van de Wabo en het bijbehorende Besluit omgevingsrecht (Bor) vele bouwwerken vergunningvrij zijn geworden, kunnen aan deze bouwwerken sowieso geen welstandseisen meer worden gesteld.⁸ We zitten nu dus in een situatie dat aan bouwwerken van bepaalde afmetingen geen enkele welstandseisen kan worden gesteld terwijl aan een bouwwerk dat een halve meter hoger of breder is ineens allerlei eisen worden gesteld met betrek-

king tot vorm, kleur of materiaalgebruik. Dat valt natuurlijk niet uit te leggen.

Vernieuwing

Welstandstoezicht is vaak gericht op behoud van het bestaande en remt daarmee architecturale vernieuwing. Welstand kan de omgeving daarmee ook saai maken. Over smaak valt niet te twisten, maar veel mensen zijn niet gecharmeerd van wijken met massale rijen exact dezelfde gebouwen. Te rigide bestemmingsplannen en de welstandsnota werken dit in de hand. Een gevarieerd, speelser straatbeeld is natuurlijk ook moeilijk in een welstandsnota vast te leggen. Dat ontstaat organisch, door meer vrijheid te laten aan de creativiteit van architecten. En daar waar architecten behoefte hebben aan een sparring-partner, is geen wettelijke regeling nodig.

'Verrommeling'

Een meerderheid van wethouders Ruimtelijke Ordening onderschrijft het belang van het tegengaan van 'verrommeling' van Nederland.⁹ Ook de Federatie Welstand vreest dat de verruiming van vergunningvrij bouwen zal leiden tot verrommeling en een toename van burenruzies.¹⁰ Maar ja, als je een kalkoen vraagt om een suggestie voor het kerstdiner, zal deze ook voor konijn pleiten. Verrommeling wordt veel meer veroorzaakt door slecht onderhoud, het niet repareren van schade aan bouwwerken en het plaatsen van allerhande materiaal en grof afval dan door kwalitatief slecht bouwen. Sterker nog, allerlei welstands- en bouweisen kunnen zelfs verrommeling veroorzaken! Het niet mogen bouwen tot aan de erfgrans nodigt bijvoorbeeld uit tot het dumpen van allerhande rommel op het stukje grond tussen het bouwwerk en de erfgrans.

Huiverigheid

Toch zijn de meeste verantwoordelijke wethouders¹¹ en burgers¹² huiverig om het welstandsbeleid los te laten. Opmerkelijk hierbij is dat veel burgers aan de ene kant denken dat hun droomhuis alleen te verwezenlijken is zonder welstandstoezicht, maar aan de andere kant menen dat wanneer de burens zonder welstandsregels gaan (ver)bouwen dit kan bijdragen aan een lagere waarde van het eigen huis en aan een vermindering van het woonplezier.¹³ Enige hypocrisie kan hen dus wel verweten worden.

Welstandscommissies zien zelf wel mogelijkheden regelgeving te beperken en welstandstoezicht te versoepelen, maar vinden dat de overheid invloed dient te behouden op de verschijningsvorm van gebouwen. Zonder deze betutteling komt volgens hen

de kwaliteit van onze leefomgeving in gevaar.¹⁴

Die invloed op kwaliteit van de leefomgeving kan echter prima op een informelere manier plaatsvinden. Door communicatie en vooroverleg kan de gemeente in een vroeg stadium met initiatiefnemers overleggen over hun bouwplannen, zelfs als het om vergunningvrije bouwwerken gaat. Daarbij kan ook gesproken worden over de kwaliteit van vergunningvrije bouwwerken in relatie tot gemeentelijke ambities voor ruimtelijke kwaliteit en de identiteit van het gebied. Daarmee kan een controlerende, regelgevende overheid een dienstverlenende, inspirerende overheid worden en dat is wat burgers willen.

Wat kan de gemeente dan nog doen om monumenten te beschermen en excessen te voorkomen?

Voor (Rijks- en gemeentelijke) monumenten en Rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten is wel altijd een omgevingsvergunning voor het bouwen nodig.¹⁵ Het beschermen van monumenten hoeft dus niet via welstandsbeleid. Rijksmonumenten hebben een monumentenvergunning nodig op grond van de Monumentenwet. Gemeentelijke monumenten kunnen worden beschermd door middel van een gemeentelijke erfgoedverordening of monumentenverordening.

Vergunningvrije bouwwerken, ook de kleine, mogen 'niet in ernstige mate in strijd zijn met redelijke eisen van welstand',¹⁶ geen welstandsexces vormen. Een exces is een 'evidente en ook voor niet-deskundigen duidelijk kenbare buitensporigheid van het uiterlijk van een bouwwerk'. De excessenregeling uit de welstandsnota is een instrument om een absolute ondergrens aan wanstaltigheid te handhaven. Wanneer een bouwwerk leidt tot een ernstige aantasting van de beeldkwaliteit (door armoedig materiaalgebruik, door verval en verloedering, of door schreeuwende, contrasterende kleuren of vormen) dan kan de gemeente op grond van de welstandsnota via een handhavingsactie eisen dat aan het exces een eind gemaakt wordt.

Hiervoor dient er dus wel een welstandsnota te zijn als toetsingskader. Er kan daarom eventueel gekozen worden de welstandsnota niet volledig af te schaffen, maar deze te beperken tot de excessenregeling.

Ook kunnen in bestemmingsplannen nog de nodige waarborgen worden gesteld om zaken niet uit de hand te laten lopen. Over het algemeen kan echter gezegd worden dat een bestemmingsplan bedoeld is om ordening van de ruimte tot stand te brengen, in functies en bouwmassa, en niet voor de

beeldkwaliteit of de monumentenzorg, al is er een kentering in het denken gaande.¹⁷

Gemeenten houden dus nog controle op de ruimtelijke kwaliteit, daar waar dat echt nodig wordt geacht. Bescheidenheid in de controle is hier echter op zijn plaats!

Boekel en Houten, welstandsvrije gemeenten

De gemeente Boekel heeft er in 2004 als eerste gemeente voor gekozen het welstandsbeleid en de welstandsnota geheel af te schaffen. 'Als u wilt bouwen of verbouwen kan dat in Boekel zonder welstandscommissie. Er worden geen eisen aan het uiterlijk van bouwwerken gesteld, maar verantwoordelijkheid ligt bij de burgers zelf. Dit zorgt er voor dat inwoners zelf hun leefomgeving inrichten en leefbaar houden', zo valt te lezen op de gemeentelijke website.¹⁸ Boekel kan daarmee als voorbeeld worden genomen voor andere gemeenten.

In eerste instantie had de afdeling Bouwen en Wonen van de gemeente er wat zorgen over wat Boekel aan misbaksels van bouwwerken te wachten stond, zo blijkt uit een gesprek met een medewerker. Het bleek echter honderd procent mee te vallen. Er is geen verschil te zien tussen de bouwwerken van voor en na de afschaffing. Vergunningsaanvragen die in het verleden nogal eens tot twaalf weken konden duren als gevolg van herhaalde afwijzingen door de welstandscommissie, verlopen tegenwoordig vele malen sneller. Vergunningen voor bepaalde bouwwerken kunnen tegenwoordig zelfs in een dag worden afgehandeld met een 'baliebouwvergunning', mits een gecertificeerde architect verklaart aan eisen in bouwbesluit en bestemmingsplan te voldoen. Bij steekproefsgewijze controles achteraf blijkt dit prima te werken. Boekel stimuleert aspirant-bouwers vooraf met hun burens te overleggen. Dit creëert betrokkenheid en voorkomt procedures achteraf.

De gemeente Boekel is zeer tevreden over de resultaten van acht jaar welstandsvrij bouwen. Het enige excès in die zeven jaar is een tekst die iemand op zijn gevel had geklad. Hiertegen kon niet worden opgetreden zonder welstandsnota. Overigens is de tekst inmiddels overgeschilderd.

In Houten is de welstandsnota een jaar geleden teruggebracht tot een excessenregeling. In het eerste jaar van welstandsvrij bouwen in Houten heeft geen enkel excès plaatsgevonden. Daar waar bouwwerken afwijken van de voormalige welstandsnota heeft dat geen klachten opgeleverd en is de beeldkwaliteit niet geschaad. De doorlooptijd van een vergunningaanvraag is bovendien vele malen korter dan voorheen.

Conclusie

Burgers dienen de vrijheid te krijgen hun huis te (ver)bouwen zoals zij dat willen. Zij zijn heel goed in staat verantwoordelijkheid te dragen voor een passend aanzicht van hun huis. Een commissie die op basis van vooraf vastgelegde criteria plannen afkeurt is niet alleen een inbreuk op de vrijheid van de burger, maar zorgt er ook voor dat kwalitatief goede plannen niet uitgevoerd kunnen worden, omdat vooraf een ander beeld is vastgelegd.

De vrijheid van welstandsvrij bouwen voor de één vormt ook geen beperking voor de ander. Het gaat bij afschaffing van welstandstoezicht immers om een invulling op detailniveau. Burgers kunnen zelf – binnen de kaders van het bestemmingsplan – invulling geven aan de eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van hun woonomgeving. De overheid kan daarbij ondersteunen door bij de totstandkoming van een wijk gelijk standaarden mee te laten ontwerpen. Daar kunnen mensen dan gebruik van maken. Maar het hoeft niet.

Iedereen wil een mooi huis en daar waar welstandsbeleid de afgelopen jaren is afgeschaft blijken geen of nauwelijks excessen op te treden. En daar waar de burens hun huis een beetje anders bouwen dan je het zelf zou hebben gedaan, past enige verdraagzaamheid.

Gemeenten doen er daarom goed aan de betutteling te stoppen en het welstandsbeleid geheel af te schaffen of te beperken tot een excessenregeling.

Perjan Moors is kandidaat Tweede Kamerlid en raads-lid voor de VVD in Houten, waar het welstandsbeleid een jaar geleden is beperkt tot een excessenregeling.

Noten:

- 1) Woningwet, Hoofdstuk II, afdeling 3. <http://wetten.overheid.nl/>. [Online] BWBR0005181.
- 2) VVD, *Beginselverklaring van de VVD*, Rotterdam, 2008.
- 3) Federatie Welstand, <http://www.fw.nl/>.
- 4) F. ten Cate, 'Kwaliteitszorg en deregulering, een spagaat in het Haagse debat over welstandscommissies', in: Federatie Welstand, *Jaarverslag 2007*, Bunnik, 2008; D. Dukker, 'Het geneuzel voorbij', *NAW*, 21, zomer 2006.
- 5) TNS NIPO, *Beleid en uitvoering van lokaal opdrachtgeverschap 2006-2010*, 13 april 2010.
- 6) F. ten Cate en N. Nelissen, *Mooi Europa. Ruimtelijke kwaliteitszorg in Europa*, Amsterdam, 2009.
- 7) TNS NIPO, *Beleid en uitvoering van lokaal opdrachtgeverschap*.
- 8) F. ten Cate, *Vergunningvrij bouwen, een handreiking voor gemeenten en welstandscommissies*, Amsterdam, december 2010.

- 9) TNS NIPO, *Beleid en uitvoering van lokaal opdrachtgeverschap*.
- 10) Welstand en Monumenten Midden Nederland, *Nieuwsbrief*, nummer 2, juli 2010.
- 11) TNS NIPO, *Beleid en uitvoering van lokaal opdrachtgeverschap*.
- 12) R. van Beek en M. van Doornmalen, *Gemeente Houten: Bouwen zonder welstandsregels*, Den Dolder, 11 januari 2011; Welstand en Monumenten Midden Nederland, *Jaarverslag*, 2009.
- 13) Welstand en Monumenten Midden Nederland, *Jaarverslag*; Dukker, 'Het geneuzel voorbij'.
- 14) Welstand en Monumenten Midden Nederland, *Nieuwsbrief*.
- 15) Besluit omgevingsrecht. <http://www.wetten.nl>. [Online] BWBR0027464.
- 16) Woningwet, Hoofdstuk II, afdeling 3.
- 17) Ten Cate, *Vergunningvrij bouwen*.
- 18) <http://www.boekel.nl/>.

EEN CONCRETE AANZET TOT EEN LIBERAAL KUNSTBELEID



– Pim van Klink –

De voorgenomen bezuinigingen op kunst en cultuur hebben tot veel ophef geleid. Afgelopen zomer werd er zelfs een ‘Mars der Beschaving’ georganiseerd als protest tegen het zogenaamde wanbeleid van kabinet-Rutte. Maar zijn de bezuinigingen wel zo dramatisch voor de kunst- en cultuursector? En wat kan hier vanuit liberale optiek over gezegd worden? Kunsteconoom Pim van Klink analyseert het kunst- en cultuurbeleid in onderstaande bijdrage en stelt dat de bezuinigingen een eerste stap naar een liberaal beleid zijn.

Het kabinet-Rutte mag een korte levensduur hebben gekend, het heeft een schokgolf in de kunstwereld veroorzaakt. Het pakket aan maatregelen waarvan de bezuiniging van 200 miljoen euro en de verhoging van het BTW-tarief het meest in het oog springen, heeft ongekend felle protesten teweeg gebracht. Dat direct belanghebbenden in verzet komen, behoeft geen toelichting. Opvallender is dat ook in liberale kring gemengde reacties zijn waargenomen. Daaruit kan in ieder geval worden afgeleid dat er aanleiding is te komen tot een actualisering van de liberale ideeën omtrent kunstbeleid. De laatste studie van de Teldersstichting naar een liberaal kunst- en cultuurbeleid dateert al weer van 1974 dus komt de recente publicatie *Manifestaties van de vrijheid des geestes* als geroepen.¹ Wie deze studie ter hand neemt met de verwachting een concrete leidraad voor een liberale kunstpolitiek aan te treffen, komt echter bedrogen uit.

Het rapport beperkt zich in hoofdzaak tot een beschouwing van theoretische argumenten ten faveure van kunstsubsidiering. Dat is niet overbodig want wensdenken en selectieve inzichten voeren de boventoon rond dit thema. Aangezien dit te vaak onweersproken blijft, is het van groot belang dat deze mantra's in een helder betoog weerlegd worden. Deze taak wordt door de onderzoekers voortvarend ter hand genomen. De claim op subsidie vanuit de in de economische theorie gemunte argumenten als publiek/collectief goed, *merit good*, positieve externe effecten worden alle met recht en reden afgewezen. Ook *cost disease*, tevens bekend als de Wet van Baumol, wordt doorgeprikt als rechtvaardiging voor subsidie. De meest hardnekkige redenatie pro subsidie vindt zijn oorsprong in de Keynesiaanse impactstudies welke veronderstellen dat kunstsubsidiering

leidt tot een veelvoud aan geïndiceerde bestedingen. Dit idee van kunstsubsidie als economische dynamo is in Nederland voor het eerst gelanceerd in 1985² toen beweerd werd dat een inzet van ruim 100 miljoen gulden (45,37 miljoen euro) subsidiemiddelen in totaal ‘meer dan 1 miljard’ aan bestedingen in de lokale economie zou genereren. Deze opzienbarende conclusie werd al snel naar het rijk der fabelen verwezen op grond van niet realistische aannames.^A Toch is de kerngedachte daarna in twee verschillende gedaantes weer opgedoken. Eerst in 2002 na de verschijning van het boek *The rise of the creative class* van de Amerikaanse econoom Richard Florida. Veel Nederlandse gemeentebesturen hoopten met dit boek op het nachtkastje door middel van kunstsubsidies hoogwaardige investeringen binnen hun stadsgrenzen te lokken. Naar verluidt heeft Florida hartelijk gelachen om dit oneigenlijk gebruik van zijn theorie, want in zijn hele boek wordt kunst niet genoemd. Nog recenter en van puur Nederlandse makelij is het onderzoek in het kader van de *Atlas voor Gemeenten* waarin onder meer de waardeinstijging van onroerend goed rond culturele accommodaties op conto van de gesubsidieerde cultuur wordt geschreven. Dit zal ongetwijfeld in incidentele gevallen opgaan maar er kan zeker geen economische wetmatigheid aan worden ontleend die een toeslag op de Onroerendezaakbelasting (OZB) rechtvaardigt, zoals de Amsterdamse wethouder Gehrels heeft overwogen. Maar de prijs voor de meest schromelijke overdrijving gaat naar Joop van den Ende die bij het uitspreken van de Mandeville Lezing 2011

^A PvdA-econoom Flip de Kam stelde bijvoorbeeld dat de aanname dat schouwburgbezoekers voorafgaand aan de voorstelling gaan dineren ook omgedraaid kan worden. Als men niet naar de schouwburg gaat, kan men dunder dineren. In deze redenatie is kunstsubsidie dus concurrentievervalsend.

aan de Erasmus Universiteit beweerde dat een impuls van 100 miljoen euro in de kunst bestedingen in den brede van 1,3 miljard euro zou opleveren. Niet alleen verkreeg hij hiermee een eredoctoraat, maar hij wist ook de minister-president te verleiden tot een dialoog die heeft geleid tot de stichting van een Blockbusterfonds.^B Het is in deze context prijzenswaardig dat de Teldersstichting formeel afstand neemt van deze argumentatie daarbij niet alleen verwijzend naar de onbewijsbaarheid maar ook naar de onwenselijkheid om kunstsubsidies te definiëren als economische hulpmotor. Ook met betrekking tot de overige argumenten geldt dat de onhoudbaarheid al eerder is aangetoond, maar herhaling van de contrabewijsvoering kan geen kwaad omdat ‘maakbaarheids politici’ zich hiervan blijven bedienen.^C

Na de constatering dat de legitimatie van kunstsubsidiering, zoals aangevoerd door protagonisten geen stand houdt, stagneert het betoog van de onderzoekers. Het ligt voor de hand te onderzoeken hoe het subsidiebudget zich heeft ontwikkeld en welke verklaring daarvoor gevonden kan worden. De antwoorden kunnen snel gevonden worden. In de periode van 1980 tot 2010 is het Rijkskunstabudget gestegen van 200 miljoen gulden (90,75 miljoen euro) tot 450 miljoen euro.³ Dit is een nominale toename van 500 procent in dertig jaar die uitstijgt boven de totale Rijksuitgaven. Voor de verklaring moet dus verder worden gekeken dan de plat betreden en inmiddels weerlegde argumenten. Wel toepasbaar lijkt te zijn de in Nederland ondergewaardeerde *public choice theory*. Dit is een stroming binnen de economie die zich richt op analyse van besluitvormingsprocessen binnen de overheid. Belangrijk inzicht vanuit deze hoek is dat politieke bestuurders, volksvertegenwoordigers (*public agents*) en ambtenaren (*civil servants*) niet handelen conform het algemeen belang, maar volgens een eigen agenda die hen persoonlijk zoveel mogelijk voordeel oplevert. Zo hebben ambtenaren er belang bij dat het budget dat zij beheren stijgt omdat daarmee hun invloedssfeer en promotiekansen toenemen. Bij politici dienen de perspectieven zich vooral aan na beëindiging van de politieke loopbaan. Door hun kennis en netwerk binnen het publieke domein zijn

zij veel waard voor private instellingen. Om de kans op lucratieve aanbiedingen te vergroten, is het zaak goede betrekkingen met private partijen aan te gaan. De *public choice theory* heeft het beeld van de belangeloos opererende politicus met slechts oog voor het algemeen belang vervangen door de politicus als een economisch handelend subject gericht op eigen voordeel. Door deze andere kijk op de motieven van politici en ambtenaren ondergaat de interactie tussen publieke en private sector een ingrijpende wijziging. Deze wordt niet meer gekenmerkt door een fundamentele belangentegenstelling, maar wordt gedomineerd door een fijnmazig netwerk van personele verstrengelingen per beleidsterrein, gedreven door een gezamenlijk doel van budgetmaximalisatie. Binnen dit theoretisch concept is de stijging van het Rijkskunstabudget te begrijpen in relatie tot het geringe draagvlak daarvoor binnen de samenleving.^D

Een historische beschouwing van de parlementaire behandeling van de kunstbegroting levert fraaie voorbeelden op van de *public choice theory*, overigens dwars door alle politieke gezindten heen. Zo wilde PvdA-minister Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur Hedy d’Ancona in 1990 alle kunstinstellingen met vijf procent korten om een afnamefonds te financieren waarmee een meer marktgerichte opstelling kon worden gefaciliteerd. VVD’er Hans Dijkstal, prominent kunstbestuurder, stemde tegen ondanks het officiële liberale partijstandpunt.

Zeer illustratief zijn ook de situaties waarbij budgettaire kaders al dan niet vanuit het regeerakkoord door politici in eendrachtige samenwerking worden opgerekt. In 1996 mocht Aad Nuis als staatssecretaris van Cultuur, Kunst en Media ‘slechts’ 32 miljoen gulden (14,52 miljoen euro) aan de kunstbegroting toevoegen terwijl 60 miljoen gulden (27,22 miljoen euro) was toegezegd. De Kamercommissie onder aanvoering van PvdA’er Jeltje van Nieuwenhoven en VVD’er Clemens Cornielje heeft dit vervolgens met twee amendementen van 16 miljoen gulden (7,26 miljoen euro) meer dan goed gemaakt. Staatssecretaris van Cultuur en Media Medy van der Laan kreeg in 2004 een bezuiniging van 19 miljoen euro uit het regeerakkoord opgedragen. Al bij de Algemene Beschouwingen werd er 10 miljoen euro afgeboekt op deze taakstelling door de fractievoorzit-

B Het is overigens een knap staaltje verleidingskunst van Mark Rutte om het venijn bij Van den Ende te transformeren tot de bereidheid dit fonds te stichten zonder directe overheidsfinanciering.

C Zo bediende minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Ronald Plasterk zich in zijn cultuurnota *Kunst van Leven* uit 2007 – ‘we moeten aannemen tegen beter weten in’ – van dit jargon.

D Al in 1984 heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) onderzoek gedaan naar de voorkeuren van de bevolking naar overheidsbezuinigingen. Als eerste werd defensie genoemd met 75 procent, terwijl kunst een goede tweede plaats innam met 73 procent. Een vervolgonderzoek van het SCP in 2008 leverde een vergelijkbaar beeld op. Ook recente onderzoeken in relatie tot verkiezingen bevestigden het geringe draagvlak voor subsidiering van kunst.

ters van de coalitiepartijen waarna het voor de Vaste Kamercommissie een koud kunstje was om het restant weg te amenderen. In het geval van minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) Plasterk hoefde de volksvertegenwoordiging er zelfs helemaal niet meer aan te pas te komen. Het regeerakkoord verordonneerde een bezuiniging van 50 miljoen euro op podiumkunsten maar een intensivering van 100 miljoen euro op erfgoed. De PvdA-minister had razendsnel door dat de bezuiniging hem heel wat meer reputatieschade zou brengen dan de beleidsintensivering zou opleveren zodat hij het een met het ander verrekende. Staatssecretaris van OCW Halbe Zijlstra lijkt de uitzondering op deze regel te worden door de bezuinigingstaakstelling uit het regeerakkoord onverkort over te nemen en ook te realiseren. Hij heeft zich immuun gemaakt voor de immense lobbydruk uit de sector en de onvermijdelijke karaktermoord in de media op de koop toe genomen. Is met het substantieel verlagen van het budget voor kunstsubsidies de liberale opdracht voltooid?

Het antwoord is een volmondig 'nee' omdat het beleidssysteem, de wijze waarop het budget verdeeld wordt, inefficiënt, ineffectief en zelfs irrationeel is.⁴ Dit beleidssysteem is jarenlang door volksvertegenwoordigers bekritiseerd maar die kritiek is naar de achtergrond verdrongen door de aandacht voor de bezuinigingen. Toch is het belang voor de kunst en de samenleving op de langere termijn groter om het beleidssysteem grondig aan te pakken, omdat het is gefundeerd op een zeer bureaucratisch opgetuigde planmethodiek met diffuse besluitvormingspatronen; met alle negatieve effecten voor kunstproductie en consumptie van dien. Deze laten zich op verscheidene terreinen voelen.

De open inschrijving van het kunstenplan heeft een enorme aanzuigende werking gehad (1). Het is voor een kunstinstelling de moeite waard een gokje te wagen daartoe aangemoedigd door de vaak uitnodigende beleidsvoornemens van bewindspersonen. In twintig jaar is het aantal subsidieverzoeken verviervoudigd. Naast de toegenomen druk op het ambtelijk apparaat is de gerichtheid op de overheid in de sector daardoor exponentieel toegenomen.

De explosie aan subsidieverzoeken heeft tot gevolg gehad dat het beheerssysteem op alle mogelijke manieren versterkt is (2). De beleidsprocedure met brieven, nota's, (pre)adviezen en bijbehorend overleg is zodanig uitgedijd dat staatssecretaris Medy van der Laan al in 2004 verzuchtte: 'In het land van de kunstenplansystematiek lijkt de zon nooit

onder te gaan.' Parallel daaraan zijn administratieve voorschriften opgetuigd. Vergelijkbaar met het Sovjetsysteem in de eindfase moet ook hier niet uitgesloten worden dat de activiteiten om het systeem in werking te houden de daarmee gefinancierde kunstactiviteiten inmiddels overtreffen.

De besluitvorming is niet transparant en naast een bron van irritatie ook oorzaak van veel lobbydruk (3). De overheid heeft het inhoudelijk oordeel over de subsidieaanvragen uitbesteed aan de Raad voor Cultuur die hiervoor commissies van telkens wisselende samenstelling heeft ingesteld. Dit leidt tot soms onnavolgbare adviezen omdat er geen geobjectiveerde criteria zijn opgesteld. De bewindspersoon stelt op basis van dit advies een voorstel samen dat ter besluitvorming aan de Tweede Kamer wordt voorgehouden.

De sector richt zich in de belangenbehartiging derhalve op drie partijen waarbij met name de volksvertegenwoordigers als finale budgetbepalers het belangrijkste doelwit vormen. Veel woordvoerders cultuur hebben zich beklaagd over de bijna intimiderende pressie van kunstinstellingen waardoor zij hun werk niet meer goed kunnen doen.^E

Geconcludeerd moet worden dat het beleidssysteem dat in 1988 met veel enthousiasme en brede steun in werking trad, is verworden tot een bureaucratisch monstroom met een hoge *inefficiency* graad.

Daar komt bij dat ook de effecten van het kunstbeleid de wenkbrauwen doen fronsen. Als we de doelstellingen van het kunstbeleid over een langere periode kernachtig willen samenvatten dan is dat enerzijds het bevorderen van de totstandkoming van een zo hoog mogelijke kwaliteit kunst, de aanbodsdoelstelling, en anderzijds de ambitie dat zoveel mogelijk mensen kennis nemen van deze met algemene middelen voortgebrachte kunstuitingen, de participatiedoelstelling. Deze laatste doelstelling is eenvoudig in kaart te brengen en levert een ontluisterend beeld op: in 1980 kende de gesubsidieerde podiumkunsten een bezoekersaantal van 2,9 miljoen,⁵ terwijl in 2010 dit aantal gestegen is naar ongeveer 3,2 miljoen.^F Dit betekent dat de vervijfvoudiging van het Rijkskunstbudget een stijging van het bezoek heeft veroorzaakt van tien procent hetgeen nog minder is dan de bevolkingstoename in

^E Daar staat tegenover dat volksvertegenwoordigers het ook prettig vinden om zelf in de rol van Sinterklaas te kunnen optreden zoals het D66-Tweede Kamerlid Ursie Lambrechts zich heeft laten ontvallen.

^F Er zijn nog geen officiële cijfers, maar dit is gebaseerd op de geëxtrapoleerde cijfers van het ministerie van OCW.

die periode. Op basis van deze cijfers is het participatiebeleid jammerlijk mislukt.

Naar de aanbodsdoelstelling is het lastiger onderzoek te doen, omdat kwaliteit niet meetbaar is gemaakt maar gedefinieerd wordt door commissies van de Raad voor Cultuur. Kwaliteit in het kunstbeleid is daarmee de facto een tautologie geworden hetgeen op zichzelf al een reden voor beleidswijziging zou moeten zijn. Toch is onlangs een zeer interessante studie over dit onderwerp verschenen die licht doet schijnen op de correlatie tussen het Rijkskunstbeleid en het ontstaan van topkunst.⁶ Over een periode van bijna honderd jaar zijn de aantallen beeldend kunstenaars die bekend geworden zijn afgezet tegen de middelen die de Rijksoverheid ter beschikking heeft gesteld aan de beeldende kunst. De conclusie is onthutsend. In het interbellum wordt de top bereikt van achttien topkunstenaars en pal na de Tweede Wereldoorlog wordt dit met zeventien topkunstenaars bijna weer gehaald om na 1960 geleidelijk af te zakken naar een range tussen de acht en twee, waarbij dit laagste aantal sinds 2004 actueel is. Deze structurele daling van achttien naar twee topkunstenaars staat in flagrante tegenstelling tot de exponentiële stijging van de overheidsuitgaven aan beeldende kunst na 1960. Uit dit pionierend onderzoek kan slechts geconcludeerd worden dat de intensivering van het kunstbeleid na 1960 geen positieve invloed op het ontstaan van topkunst heeft gehad. Op basis van dit onderzoek kan voorzichtig verondersteld worden dat ruime overheidssubsidiering van kunst kan leiden tot verstikkingsverschijnselen; teveel kunst waaruit nauwelijks nog topkunst voortkomt. Dit staat haaks op het in de kunstsector veel gehoorde argument dat een brede, door de overheid gefinancierde, kunstpopulatie randvoorwaarde is voor het ontstaan van topkunst.

De conclusie dat het kunstbeleid in ernstige mate verbureaucratiseerd is, dient derhalve aangevuld te worden met de vaststelling dat het in kwalitatieve zin ook nog contraproductief werkt. Er is dus alle reden om een fundamentele koerswijziging in gang te zetten, niet om de overheidsfinanciën weer op orde te brengen maar om het kunstleven werkelijk te stimuleren. Het lonkend alternatief is in het verleden ontworpen door de vermaarde Engelse econoom John Maynard Keynes. In 1944 heeft hij in het Verenigd Koninkrijk een Arts Council het licht doen zien waarvan hij zelf als eerste de voorzittersrol op zich genomen heeft. De Arts Council is een onafhankelijk orgaan dat beleidsregie voert over de kunstensector en in belangrijke mate gefinan-

cierd wordt door de overheid. De overheid bepaalt slechts de hoogte van het budget dat uit algemene middelen beschikbaar gesteld wordt en hevelt dat bedrag met een politiek beleidskader over aan het fonds. De Arts Council ontwikkelt specifiek beleid en verdeelt op basis daarvan het budget over instellingen. Zijn beweegredenen voor deze constructie heeft Keynes als volgt samengevat: 'De kunsten zijn mij te dierbaar om ze over te laten aan de politieke willekeur.' Dit Council systeem wordt in alle Angelsaksische landen toegepast en heeft een superieure *performance* ten opzichte van het gouvernementele systeem dat op het Europese continent wordt gehanteerd. Met veel minder subsidie per hoofd van de bevolking wordt een veel grotere participatie bereikt.⁷ De verklaring vloeit eenvoudig voort uit de noodzaak voor kunstinstellingen om zich veel meer op publiek te richten door het aanvullende karakter van de financiering van de Arts Council. In dit verband kan niet voorbij gegaan worden aan de voortgaande dominantie van de overheidssubsidiering in Nederland: gemiddeld 75 procent van de inkomsten van kunstinstellingen komt van overheden. De eisen op het gebied van eigen inkomsten die staatssecretaris Zijlstra stelt (20 tot 25 procent), zijn in dat perspectief nauwelijks prikkelend maar zeker niet voldoende om een werkelijk publieksgerichte houding bij kunstinstellingen te creëren. In Engeland wordt gemiddeld 55 procent zelf verdiend door gesubsidieerde kunstinstellingen.

Afrondend kan opgemerkt worden dat de bezuinigingen van 200 miljoen euro op kunst en cultuur een eerste stap zijn op weg naar een minder grote rol van de overheid op dit beleidsterrein. Vanuit een liberale optiek is een verdergaande operatie noodzakelijk omdat het bestaande beleidssysteem verkeerde prikkels uitzendt met als gevolg een kunstensector die in overwegende mate van de overheid afhankelijk is en wil zijn. Dit vertaalt zich in lage bezoekcijfers, gering draagvlak onder de bevolking en een marginale rol van Nederlandse kunst op het internationale toppodium. Een verandering van het beleidssysteem in de richting van het Arts Council-model vormt een noodzakelijke voorwaarde om de kunstensector op organische wijze te begeleiden naar een veel zelfstandiger en meer ondernemende opstelling. Deze verschuiving van het vizier bij kunstinstellingen van overheid naar publiek past binnen de liberale principes en zal uiteindelijk tot een veel bloeiender actief en participatief kunstleven leiden. En dit perspectief zal de liberale kunstliefhebber meer overtuigen dan het gelegenheidsargument dat ook de kunsten hun

bijdrage moeten leveren aan gezondmaking van de overheidsfinanciën.

Pim van Klink is kunsteconoom en zowel actief in de praktijk als in de onderzoekssfeer.

Noten:

- 1) I. van Hilvoorde e.a., *Manifestaties van de vrijheid des geestes. Een liberale kijk op cultuur en sport*, geschrift 114 Prof.mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2012.
- 2) S. Hietbrink, F. van Puffelen en J. Wesseling, *De economische betekenis van de professionele kunsten in Amsterdam*, Amsterdam, 1985.
- 3) P. van Klink, 'Kaalslag of keerpunt', *Het Financieele Dagblad*, 16 november 2010.
- 4) P. van Klink, *Kunsteconomie in nieuw perspectief. Rijkskunstbeleid beoordeeld*, 'Conclusies', Groningen, 2005.
- 5) CBS Statline, muziek en theater 1984/1985.
- 6) E. Bos en A. Gaaff, 'Beeldende kunstbeleid en het ontstaan van topkunst', *Economisch Statistische Berichten* 4633, 13 april 2012.
- 7) A. van den Born, P. van Klink en A. Witteloostuijn, *Subsidiering van podiumkunsten: beschaving of verslaving?*, Brussel, 2011, p. 82.

Nu verkrijgbaar:

Geschrift 114 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting

Manifestaties van de vrijheid des geestes Een liberale kijk op cultuur en sport

Het geschrift *Manifestaties van de vrijheid des geestes. Een liberale kijk op cultuur en sport* is op 7 maart gepresenteerd tijdens een persconferentie. Bij die gelegenheid werd het rapport overhandigd aan Joop Daalmeijer (voorzitter Raad voor Cultuur) en Jan Rijpstra (voorzitter van de Koninklijke Vereniging van Leraren Lichamelijke Opvoeding en voormalig woordvoerder Sport namens de VVD-fractie in de Tweede Kamer). In hun toespraken verwelkomden zij beide de bijdrage van de Teldersstichting aan het lopende debat over het cultuurbeleid en prezen zij het initiatief voor een discussie over het sportbeleid.

Namens de werkgroep vatte Mark van de Velde tijdens de persconferentie de hoofdlijnen van het geschrift samen. Het geschrift neemt een aantal legitimatiegronden onder de loep die vaak – maar lang niet altijd terecht – worden gehanteerd ter rechtvaardiging van overheidsbemoeienis met cultuur en sport. Daarnaast wordt vanuit de liberale beginselen een aantal specifieke ontwikkelingen in het cultuur- en sportbeleid kritisch besproken, zoals de Geefwet die doneren aan culturele instellingen aantrekkelijker moet maken en de toenemende maatschappelijke en politieke aandacht voor de leefstijl van burgers.

Bij de opstelling van *Manifestaties van de vrijheid des geestes* waren betrokken: Ivo van Hilvoorde (sportfilosoof aan de VU Amsterdam), Floor Ockers (docent Beeldende Vorming en kunstenaar); Charlotte Rommes (Commissie Cultureel Verdrag Vlaanderen-Nederland), Patrick van Schie (directeur van de Teldersstichting), Cas Smithuijsen (directeur Boekmanstichting) en Mark van de Velde (medewerker Teldersstichting).

Het rapport is nu verkrijgbaar bij de Teldersstichting voor € 15,75. Het is per e-mail te bestellen via info@teldersstichting.nl of telefonisch 070-3631948.



Teldersstichting



– Jeanine Hennis-Plasschaert en Marcel Wissenburg –

Er worden veelvuldig discussies gevoerd over de verhouding tussen het liberalisme en religie. Steeds meer liberalen lijken daarbij te pleiten voor het terugdringen van religie naar de private levenssfeer. VVD-Tweede Kamerlid Jeanine Hennis-Plasschaert en filosoof Marcel Wissenburg staan in onderstaande bijdrage stil bij deze ontwikkeling en vragen zich af of het liberalisme niet doorslaat in ‘het herdefiniëren van de relatie tussen staat en kerk’.

Enige maanden geleden deed de vergoeding van ‘homotherapie’ of ‘homohealing’ bij de orthodox-christelijke stichting Different nogal wat stof opwaaien – ook VVD-minister Edith Schippers nam er openlijk afstand van. Het ongeloof over en verzet tegen homohealing staat niet alleen. Er zijn de laatste tijd nogal wat religieuze praktijken onder politiek vuur gekomen: denk aan het boekverbod, het ambtsgebed bij opening van raadsvergaderingen, de bede in de troonrede, het steeds harder knagen aan het bijzonder onderwijs en religieuze feestdagen, de poging het verbod op godslastering op te heffen, enzovoort. Opmerkelijk is dat de VVD daarin vaak pleit voor regulering en voor terugdringing van religie uit de openbaarheid. Vanuit een gematigd, klassiek-liberaal perspectief kan deze houding als intolerant en partijdig overkomen. Slaat het liberalisme niet langzaam door in het herdefiniëren van de relatie tussen staat en kerk/sjoel/moskee?

Het is waar dat de verhouding tussen liberalisme en religie aan heroverweging toe is – maar die heroverweging hoeft ons niet noodzakelijk de richting op te sturen van een heruitvinden van de status aparte van religie. Op het oog lijkt het dat de liberale vrijheid van religie impliceert dat religie haar eigen soevereine sfeer dient te hebben, beschermd tegen inmenging van intolerante betweters van buitenaf. Maar waarom religie beschermen en, pakweg, house muziek niet?

We willen in dit artikel een alternatieve lezing van tolerantie schetsen, een die misschien meer van deze tijd is, en zeker liberaler, dan de traditionele houding. In plaats van de bescherming van religie tegen a- en anti-religieuze posities, een uitzonderingspositie die juist andere visies op het goede leven blijkt te discrimineren, verdedigen wij een aan John Stuart Mill ontleend begrip van tolerantie, waarin religie geen voorkeursbehandeling krijgt ten opzichte van andere zingevende activiteiten – waarin religie echt een privézaak is geworden. Maar voor we dat doen verdient natuurlijk de klassieke visie op

religieuze tolerantie een eerlijke kans.

Klassieke tolerantie en de Schotse Verlichting^A

Veel van de wegbereiders van het klassieke liberalisme waren deel van een stroming die als de Schotse Verlichting bekend werd: Hutchinson, Smith, Hume. Recent heeft Jonathan Israel ze omgedoopt tot vertegenwoordigers van de ‘gematigde Verlichting’, tegenvoeters van de radicale Verlichting van Rousseau en daarvoor – ook een oerliberaal – onze eigen Spinoza.¹ De Schotse Verlichting definieerde de liberale visie op religie en – direct daaraan verbonden – tolerantie van de achttiende tot ver in de twintigste eeuw.

Voor deze gematigde Verlichters was individuele vrijheid de mens niet alleen aangeboren, het was ook een recht en (want) een plicht. Vrijheid is een noodzakelijke voorwaarde om tussen goed en kwaad te kunnen kiezen, om een moreel wezen te kunnen zijn en geen automaat of wild dier. Godsdienst kan helpen in het maken van die keuze, en – net als bij Spinoza – datzelfde geldt voor vrijheid van pers en opinie, en voor een zich op zo groot mogelijke afstand houdende overheid. De eerste Nederlandse Grondwet, de Staatregering van de Bataafse Republiek van 1798, drukt dat in artikel 8 zo uit: ‘De eerbiedige erkenning van een Albestuurend Opperwezen versterkt de banden der maatschappij, en blijft iederen Burger ten duursten aanbevolen.’ Radicale Verlichters waren stukken sceptischer over de positieve rol van (vooral georganiseerde) religie en over de noodzaak van de hypothese God. Dat wordt mooi geïllustreerd door de gevleugelde woorden van Laplace, door Napoleon gevraagd waar God in zijn

A Wij maken in deze paragraaf, met zeer veel dank en respect, gebruik van een nog ongepubliceerd stuk van dr. Hans van de Breevaart en drs. Arjan Deij CISSP, die een uitgebreider en veel subtieler visie op (en verdediging van) klassiek-liberale tolerantie ontwikkelen. We hopen dat dit stuk in een latere editie van *Liberaal Reveil* nog gepubliceerd wordt.

kosmologie was gebleven: 'Sire, je n'ai pas eu besoin de cette hypothèse.'

De politieke implicatie van de hoge waardering voor religie in de gematigde Verlichting is dat de overheid scrupuleus onpartijdig dient te zijn, dus ook geen enkel *engagement* met specifieke godsdiensten of dogma's mag tonen. Voor niet-verplichtende, niet-uitdagende verwijzingen naar religie en de voordelen van religie blijft wel plaats: in september Gods zegen vragen voor het kabinetsbeleid, een randschrift op de munt, de bescherming van reproductie van religieus bewustzijn via het onderwijs – dit alles past in een gematigde, klassiek-liberale opvatting van religieuze tolerantie. Twee heren kan men echter niet dienen. Het dragen van religieuze kleding of symbolen door overheidsdienaren, of de overheid en haar gebouwen op enige andere wijze 'in te zetten' om een religie uit te dragen, stuit de klassieke liberaal tegen de borst. De betweter uithangen of uit lijken te hangen, op welke wijze dan ook – dat behoort niet tot de taak van de overheid.

Homohealing

Toen enige maanden geleden gemeld werd dat de stichting Different een therapie tegen homoseksualiteit aanbood, vergoed uit de basisverzekering, was Den Haag te klein. Dat homoseksualiteit een ziekte of gebrek was, dat het genezen moest worden, sterker, dat het genezen kon worden, en dat uiteindelijk met overheidsdwang ingezameld geld gebruikt werd om wat de Heere een gruwel zou zijn, te bestrijden – dat alles leidde tot een felle polemiek waarin menig verwijt aan het adres van orthodoxe christenen kon worden gelezen als minachting en intolerantie. En ja, de VVD stond ook vooraan: minister Schippers kondigde aan dat, als homohealing inderdaad in het basispakket bleek te zitten, het er terstond uit moest – 'niet van deze tijd', luidde het oordeel.

Op het eerste, altijd snel bedrogen, oog is de commotie rond in het basispakket vergoede homotherapie niet de beste illustratie van het vermoeden dat hedendaagse liberalen al te minachtend en intolerant reageren op religieuze praktijken. Immers, de commotie ging in de eerste plaats over de vraag of homohealing uit de publieke ruif (het basispakket) gefinancierd werd en mocht worden, terwijl het een praktijk betreft waarvoor geen *medische* grond bestaat, een praktijk die in feite met de kennis van vandaag moet worden aangeduid als kwakzalverij.

Op het tweede gezicht, en daar komen we in de buurt van het vermoeden van intolerantie, ging het ook om een *religieuze* praktijk die werd gebaseerd op een andere definitie van ziekte dan een puur me-

dische – eerder, kennelijk, een morele ziekte. Het moet eenieder natuurlijk vrij staan om een verre van zeldzame, breed geaccepteerde seksuele praktijk met de term ziekte aan te duiden, zoals men een olifant ook tafel mag noemen. Het staat eenieder eveneens vrij de zieke op te roepen zich te genezen, zolang de zieke daarin werkelijk vrij wordt gelaten, en het staat eenieder vrij een kuur aan te bieden. De grens van liberale verdraagzaamheid wordt pas bereikt wanneer voor een morele ziekte een onvrijwillige kuur wordt aangedragen (in strijd met artikel 1 van de Grondwet) of erger, wanneer opgeroepen wordt de zieke met een 'klassieke kuur' te bestrijden – zoals een enkele imam wel eens wil doen, of zoals Leviticus (20:13) bepleit: 'Zij dienen zonder mankeren ter dood gebracht te worden.'

Proreligieuze critici zien dat liberale tolerantie in de klem raakt wanneer zij vermoeden dat homohealing verworpen wordt, niet als kwakzalverij, maar als onwenselijk, ook door een overheid (en een VVD) die partij kiest, die haar normen en ethiek probeert op te leggen aan een religieuze minderheid. Echter, zo eenvoudig ligt de zaak niet. Ten eerste is tolerantie het respecteren van een niet-willekeurige overtuiging die men, met redenen omkleed, *verwerpt* – anders is enkel sprake van desinteresse en daarmee eigenlijk misschien zelfs van disrespect. Belangrijker, het veroordelen van homohealing, en daarmee het verwerpen van een religieus perspectief op homoseksualiteit en van religieuze definities van immoraliteit, is *minstens* zo respectabel als het verdedigen ervan.

Religie als dimensie van menselijke identiteit

Belangrijk is dat het klassieke begrip van tolerantie van de gematigde Verlichtingsdenkers een tweedeling en tegenstelling creëert: zij vragen evenveel respect voor religie als voor niet-religieuze levensbeschouwingen (naar we mogen veronderstellen humanisme en vrijmetselarij, vermoedelijk ook agnosticisme en atheïsme). Het is juist deze gedachte, dat de wereld verdeeld is tussen religieuzen en niet-religieuzen, die 'niet meer van deze tijd' is, of om preciezer te zijn, die getuigt van een – bij gebrek aan een neutraler omschrijving – egocentrische blikvernauwing.

Er was een tijd – inderdaad die van de 'gematigde' Verlichting maar ook al daarvoor, in Erasmus' dagen – waarin tolerantie in de publieke sfeer inhield dat elke levensbeschouwing of geloofsovertuiging getolereerd moest worden, vaak niet eens zozeer vanuit het bewustzijn dat geen enkel geloof de ultieme waarheid kon claimen of zich zelfs maar in de verte kon bewijzen, niet dus uit besef van feilbaarheid en menselijke nederigheid, maar uit puur prak-

tische overwegingen: (burger)oorlog was duurder. Het denken van die tijd werd treffend uitgedrukt door de filosoof en in zijn vrije tijd vorst Frederik de Grote 'daß jeder auf sein Façon selig werden soll.'

Het was deze opvatting van tolerantie in de publieke sfeer die het niet-religieuzen uiteindelijk mogelijk maakte zich in de openbaarheid te wagen zonder te hoeven vrezen, gestenigd of levend verbrand te worden: humanisten, deïsten en theïsten konden zich eindelijk vrijelijk uiten – zo vrij dat de balans op een zeker moment doorsloeg toen Robespierre de deïstische cultus van het Opperwezen dwingend oplegde (overigens is uitgerekend deïsme een uitvinding van de gematigde en niet van de radicale Verlichting).

Tegelijk echter blijft in deze periode de niet-religieuze mens gedefinieerd worden vanuit het religieus perspectief, als ware dat de standaard en alsof de andere partij onder een gemis gebukt gaat: a-theïst, a-gnost, a-moreel, a-sociaal. Religie wordt gezien als een definiërende dimensie van de mens: ofwel men heeft het (of minstens een beetje: een levensbeschouwing, een zingevend en identiteit vormend allesverklarend perspectief), of men heeft het niet. Opmerkelijk is dat de religieuze dimensie belangrijk is, dat het een punt van overheidszorg is, dat het expliciet vorm moet geven aan wetten en grondwetten en samenleving en wat dies meer zij – dat we, met andere woorden, *gedwongen* worden positie te kiezen, *gedwongen* worden onszelf te vragen of we religieus zijn of niet, en *gedwongen* worden te vragen of er een opperwezen en een hiernamaals is.

'Jenseits' van geloof en ongeloof: John Stuart Mill
Diversiteit in levensbeschouwingen respecteren, zelfs aanmoedigen, is tolerant – zeker – en het lijkt liberaal en onpartijdig, maar dat laatste is het dus echt niet. Dat wordt voor het eerst duidelijk in het werk van de liberale aartsvader John Stuart Mill (1806-1873), bijvoorbeeld in zijn essay 'On the utility of religion' uit 1874.² Dat essay baande de weg voor latere liberale denkers om menselijke 'visies op het goede leven' zó onpartijdig te karakteriseren dat de religiedimensie er niet meer noodzakelijk deel van uitmaakt. Het bekendste voorbeeld is John Rawls, die tolerantie zoekt voor 'plans of life' en 'redelijke doctrines', niet alleen religies; zelfs Robert Nozick adopteerde het begrip 'plan of life'. Andere bekende postreligieuze liberalen zijn Will Kymlicka, die lansens breekt voor culturele 'contexts of choice'; de klassiek-liberale Chandran Kukathas, die liberalisme ziet als een archipel voor levensvisies; en Brian Barry die Frederik de Grote verbeterde met de eis dat een liberale samenleving toelaat 'that each should go to

hell in his own way.'³

Mills perspectief op religie is op het oog *antireligieus* – dat is althans hoe de religieuze lezer het zal ervaren. Wie verder kijkt, ziet dat het een pleidooi is om een stap verder te zetten dan het a-religieuze begrijpen als een gemis. Mill zoekt het 'jenseits' van religie en a-religiositeit.

Mill betwijfelt of religie wel bijdraagt aan de morele ontwikkeling van de mens tot een liberaal (autonoom, vrij) wezen. Hij kan zich voorstellen dat religie soms nuttig kan zijn – 'morally useful without being intellectually sustainable'⁴ – maar enkel in 'bepaalde' landen en voor 'bepaalde' mensen: de onvolgroeide producten van onvolwassen (katholieke en islamitische) samenlevingen.⁵ Noodzakelijk is godsdienst niet – zeker niet om, zoals vanuit religieuze hoek vaak gezegd wordt, moreel houvast te bieden.

Any one who fairly and impartially considers the subject, will see reason to believe that those great effects on human conduct, which are commonly ascribed to motives derived directly from religion, have mostly for their proximate cause the influence of human opinion. Religion has been powerful not by its intrinsic force, but because it has wielded that additional and more mighty power.⁶

Religie, stelt Mill, zal in een vrije en volwassen samenleving eigenlijk overbodig zijn, irrelevant. Het gaat Mill er niet om religie te bestrijden – ieder mag nog steeds op eigen wijze richting hemel of hel gaan, of elke andere richting inslaan, of geen – maar om te laten zien dat ze geen functie meer heeft, geen nut. We hebben geen magie meer nodig om natuurwetten te begrijpen, we zullen ook geen religie meer nodig hebben, geen dreiging met hel en verdoemenis, om ons moreel te gedragen:

But because, when men were still savages, they would not have received either moral or scientific truths unless they had supposed them to be supernaturally imparted, does it follow that they would now give up moral truths any more than scientific, because they believed them to have no higher origin than wise and noble human hearts? Are not moral truths strong enough in their own evidence, at all events to retain the belief of mankind when once they have acquired it?⁷

Een dergelijke karakterisering en waardering van religie is onvereenigbaar met een echte totale 'onderwerping' á la islam of diep orthodox christendom, omdat dat vraagt om de regelrechte verwerping van

alle kritische en zelfkritische faciliteiten. Tegelijk sluit Mill geloof en religie *an sich* niet uit – maar het is nu een puur persoonlijke kwestie geworden. De hele religiedimensie, de eis dat we ons positioneren op een spectrum van verschillende typen ongelooft tot verschillende soorten geloof, die dimensie is voor de publieke sfeer irrelevant geworden.

Religie als RPG

De consequentie van Mills niet a- maar postreligieuze denken is dat religie (of levensbeschouwing of antireligiositeit) wordt beschouwd als een bezigheid die, enerzijds, diepe betekenis kan geven aan het leven, definiërend kan zijn voor de persoon en zijn identiteit, vervulling en geluk kan schenken, normen en waarden voorschrijft. Anderzijds is religie dan in de publieke sfeer even belangrijk, even waardevol, even relevant, en even noodzakelijk om een identiteit te ontwikkelen, als – zeg – sport, postzegels verzamelen of deelname in online Role Playing Games (RPGs) als *Warhammer* en *Star Trek*. En dat is even slikken voor de religieuze mens – het kan de grenzen van het verdraagbare en zelfs die van het voorstelbare overschrijden.

Desalniettemin, een onpartijdige overheid en een tolerante publieke sfeer kunnen niet gebaseerd zijn op de vooronderstelling dat religie relevant moet zijn – dat het er niet toe doet wat je gelooft, zolang je maar iets gelooft, desnoods dat je niets gelooft. Een dergelijke vorm van religieuze tolerantie is juist ten diepste partijdig. Ze schrijft voor dat een leven niet waardig is geleefd te worden als daarin niet de vraag of er een God is, gesteld wordt.

Stel u een leven voor waarin nooit de vraag gesteld wordt of Gandalf (Lord of the Rings, red.) hét rolmodel voor de rentmeester is, of waarin nooit gevraagd wordt of Real Madrid beter is dan NEC, of waarin nooit getwist wordt over de vraag of zelfklevende zegels blasfemisch zijn – is zo'n leven waardeloos? Is het waardelozer dan een leven waarin de vraag naar bovennatuurlijke krachten nooit opkomt? Moet een liberale overheid en een tolerante publieke sfeer zelfs maar suggereren dat het ene leven waardevoller is dan het andere?

Postreligieuze tolerantie is tolerantie die religie op een lijn stelt met elke andere RPG waaraan de vrije en autonome mens zin en een identiteit kan ontnemen. Zulke tolerantie past niet zozeer beter bij het liberalisme omdat het meer 'van deze tijd' is – het is meer van deze tijd omdat het zo lang duurde om het juk van het verplicht over religie moeten denken, af te werpen.

Godslastering

En zo komen we bij een ander heet hangijzer uit de tijd van Rutte-I: de campagne om het verbod op godslastering uit het Wetboek van Strafrecht (artikel 147) te verwijderen. De VVD steunde die campagne aanvankelijk, en trok die steun net voor de val van het kabinet in. Moet dit uitgelegd worden als een tot inkeer komen, een terugkeer naar de proreligieuze, partijdige tolerantie van de achttiende eeuw? Niet noodzakelijk.

Het verbod op godslastering is symbolisch. Het is niet meer ingezet sinds Gerard Reve in 1966 op christelijke tenen stapte toen hij suggereerde dat hij gemeenschap zou hebben met God wanneer die in de gedaante van een ezel aan zijn deur zou komen. Pas na een lange procesgang werd Reve in 1968 definitief vrijgesproken. Sindsdien is artikel 147 een dode letter, en in die zin is het totaal onschadelijk.

Symbolische wetgeving is onschadelijk precies omdat en in zoverre ze symbolisch is – maar symbolische wetgeving heet tegelijk ook zo omdat er een symboolwerking van uitgaat, en in die zin is artikel 147 onschadelijk noch onschuldig. Het zegt dat men religieuzen op een bijzondere manier kan beledigen door God te lasteren, maar dat een postreligieuze mens zich niet beledigd mag voelen wanneer hem naar zijn godsdienst gevraagd wordt. Het zegt dat Nederland een religieus land is, waar andere overtuigingen als afwijkend en minder beschermwaardig gelden.

Vandaar dat we het verbod op godslastering wel kunnen tolereren – maar het moeten blijven verwerpen, en moeten opheffen zo gauw het kan.

Jeanine Hennis-Plasschaert is lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor de VVD.

Marcel Wissenburg is onder meer hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit Nijmegen en redactielid van Liberaal Reveil.

Noten:

- 1) J. Israel, *Radical engagement*, Oxford, 2001; J. Israel, *Enlightenment contested*, Oxford, 2006.
- 2) J.S. Mill, 'On the utility of religion', in: J.S. Mill, *Collected Works X. Essays on ethics, religion and society*, Toronto, 1969 (1874).
- 3) Zie hiervoor: J.B. Rawls, *Political liberalism*, Cambridge, Massachusetts, 1993; W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship*, Oxford, 1995; W. Kymlicka, *Politics in the vernacular*, Oxford, 2001; C. Kukathas, *The liberal archipelago*, Oxford, 2003; en B. Barry, *Culture and equality*, Cambridge, 2000.
- 4) Mill, 'On the utility of religion', p. 405.
- 5) Ibidem, p. 408.
- 6) Ibidem, p. 411.
- 7) Ibidem, p. 416.

‘NIET DOOR KRACHT OF DOOR GEWELD, MAAR DOOR MIJN GEEST ZAL HET GESCHIEDEN’



DOMINEE PIERSON EN HET LIBERALE DENKEN VAN GELOVIGEN

– Niels de Leeuw –

In onderstaande bijdrage zet docent levensbeschouwing Niels de Leeuw de denkbelden uiteen van dominee Hendrik Pierson, de jongere broer van de liberale oud-premier Nicolaas Pierson. Hij stelt daarbij dat dominee Pierson als een ‘oud-liberaal’ beschouwd kan worden en dat we nog altijd van zijn ideeën kunnen leren. Waarachtigheid wordt door hem als belangrijkste religieuze waarde in het denken van Pierson gekenschetst.

Liberalen worden continu geconfronteerd met problemen in de samenleving die vragen oproepen over de grenzen van individuele vrijheid. De nadruk op de term verantwoordelijkheid als grenswaarde van vrijheid is daarvan een begrijpelijk gevolg. Voor wie die verantwoordelijkheid moet worden afgelegd en waaruit die verantwoordelijkheid ontstaat, blijft echter steeds de vraag. Verantwoordelijkheid is als grenswaarde op zichzelf dus niet afdoende om vrijheid nader in te kaderen. Ook Friedrich Hayek hield zich bezig met deze problematiek en dan nadrukkelijk met de vraag wat een vrije samenleving nu daadwerkelijk in stand houdt. Hayek komt daarbij tot de volgende uitspraak: ‘The old liberal is in fact a much better friend of democracy than the dogmatic democrat, for he is concerned with preserving the conditions that make democracy workable.’¹

Het doel van deze tekst is te analyseren wat deze ‘oud-liberalen’ ons heden ten dage nog te zeggen hebben. Heeft de oud-liberaal immers andere grenswaarden die ook nu nog onze vrijheid kunnen waarborgen? In deze tekst zal ik de jonge dominee Hendrik Pierson (1834-1923) als exemplarisch voorbeeld nemen van een dergelijke ‘liberaal’, hetgeen minder gebruikelijk is in tegenstelling tot zijn liberale broer en oud-premier Nicolaas Pierson (1839-1909). Ik zal me daarbij voornamelijk baseren op het denken van Hendrik Pierson in zijn tekst ‘De Bossche schoolkwestie’ uit 1874.² Deze tekst heeft mijns inziens reden voor belangstelling vanwege de weergave van een onopgelost spanningsveld tussen twee concepten van vrijheid. In het ene concept is vrijheid gekoppeld aan de waarheid. In het andere concept is vrijheid gekoppeld aan neutrale verantwoordelijkheid. Eerst beargumenteer ik kort waarom Pierson als ‘oud-liberaal’ dient te worden

beschouwd. Daarna zal ik de historische context schetsen waarin Pierson tot zijn standpunten komt. Vervolgens zal ik de standpunten van Pierson op het vlak van onderwijs en opvoeding nader uiteenzetten. Uiteindelijk zal ik verhelderen of dat denken van de jonge dominee Pierson ons nog steeds iets kan leren over de invulling van verantwoordelijkheid voor het waarborgen van vrijheid.

Pierson als oud-liberaal

Wat is een oud-liberaal? Hayek geeft één essentieel kenmerk van een oud-liberaal, namelijk een grote bezorgdheid om de macht van ieder mogelijk type overheid, inclusief de democratische. Deze bezorgdheid strekt zich daarin zo ver uit dat ook de potentiële eigen democratische macht om de eigen waarheden verplicht te stellen voor het gehele volk op voorhand wordt beperkt.³ Hayek’s begrip van oud-liberalisme is slechts gedeeltelijk gelijk aan het begrip oud-liberalen, als benaming van de Vrije Liberalen, in het politieke landschap van Nederland in de 19^e eeuw. Ook andere 19^e-eeuwse personen en politieke stromingen naast de oud-liberalen in Nederland passen namelijk binnen het begrip van Hayek.

Zo geldt dit ook voor een persoon als Pierson. Doordat Pierson de bijbel nadrukkelijk als uitgangspunt van zijn denken neemt is hij op het eerste gezicht eerder te verbinden met het denken van andere (ethisch-hervormde) predikanten binnen de Christelijk-Historische Unie dan met de oud-liberalen. Wat echter rechtvaardigt om het door mij behandelde vroege denken van Pierson als oud-liberaal te categoriseren is zijn dubbele loyaliteit; enerzijds aan zijn eigen sterk activistisch en religieuze geweten en anderzijds aan het geweten van anderen. Het is bij

dat gewetensrecht van anderen waar Pierson zelf in praktisch opzicht de grens trekt voor het bereik van zijn eigen religieuze activisme, en individuele keuzeruimte huldigt ten voordele van het waarachtige handelen van anderen. Waarachtigheid bij Pierson is te kenschetsen als waarde van het herhaaldelijk zoeken naar een waarheid die nooit volledig kan worden gevonden. Individu, collectief en instituut zijn praktisch altijd feilbaar in het streven naar de waarheid. Waarheid is in dit kader continu onderwerp van (zelf)onderzoek. Waarachtigheid is de belangrijkste religieuze waarde in het door mij onderzochte denken van Pierson. Een religieuze waarde bepaalt hier dus de grenzen van vrijheid.

Voor de oud-liberalen in Nederland waren religieuze waarden evenmin vreemd, blijkens de overlap in potentiële achterban en (zeer) godsdienstige oud-liberalen zoals Van der Vlugt en De Bosch Kemper.⁴ Vruchtbare kruisbestuivingen hebben plaatsgevonden tussen beide politieke stromingen. Het is niet voor niets dat twee prominente historici van het liberalisme een onnodige en zelfs schadelijke verwijdering van het liberale kamp ten opzichte van grote delen van het religieuze kamp constateerden – juist op het vlak van het hierna te behandelen onderwijs.⁵ Veel politici en personen uit beide politieke stromingen – Pierson met hen – zouden binnen het begrip oud-liberaal van Hayek vallen. Ten opzichte van andere politici en personen in hun tijd waren hun standpunten veelal terughoudend ten voordele van de eigen besluitvorming van individuen. In de volgende paragrafen zal ik het denken van Pierson nader uiteenzetten, in het bijzonder toegespitst op het onderwijs. Het is in de strijd om het onderwijs waar waardenverschillen in de tweede helft van de 19^e eeuw duidelijk naar voren komen.

De omgeving van Pierson

Het midden van de 19^e eeuw was het hoogtepunt van het denken over nationaal burgerschap in Europa. Ook Nederland was in deze revolutionaire tijden op zoek naar manieren om de orde te bestendigen. Eén van de mijlpalen was de aanname van een nieuwe moderne grondwet in 1848. De inzet daarvan is door Thorbecke zelf duidelijk gemaakt. De grondwet bestaat niet voor de grondwet zelf en ook niet voor het bestendigen van een bepaalde gang van zaken, maar vormt de legitimatie voor het volk om zelf de staat mede vorm te geven.⁶ De nieuwe grondwet werd grotendeels gekleurd door de waarde van neutraliteit. Deze waarde van neutraliteit moest waarborgen dat iedereen voldoende publieke ruimte zou hebben voor het eigen geweten, om waardig

mens te kunnen zijn. De neutrale grondwet moest de politieke emancipatie van iedere burger mogelijk maken.

Eén uitwerking van die neutraliteit – niet in lijn met de oorspronkelijke intentie van Thorbecke⁷ – is het uitsluitend financieren van neutraal openbaar onderwijs dat tot doel had deze neutrale openheid in de harten van mensen te laten groeien. Verdraagzaamheid moest in deze gedachte van kinds af aan worden gekweekt om te zorgen dat de staat zou worden gesteund door vredelievende burgers. Dat onderwijs werd ingericht op basis van de veronderstelling dat scholing op algemeen christelijke basis door niemand als schadelijk kon worden beschouwd. Een versie van het schadebeginsel – vrijheid om institutioneel te handelen zolang niemand daar schade van ondervindt – lag mede ten grondslag aan deze stroming die vrijheid en neutraliteit nadrukkelijk met elkaar verbond.

Pierson en ‘De Bossche schoolkwestie’

De nadruk op neutraliteit en verdraagzaamheid door het uitsluitend financieren van openbaar onderwijs heeft echter te maken met tegenstanders, ook vanuit liberale hoek.⁸ Onder de tegenstanders was Hendrik Pierson die het neutrale onderwijs toch schadelijk bevond. Verdraagzaamheid was volgens hem een noodzakelijk beginsel, maar de doorwerking van verdraagzaamheid in neutraal onderwijs was volgens hem in de praktijk onwerkbaar en schadelijk. Protestanten hadden, door teveel belang te hechten aan neutraliteit, verzuimd de waarheid na te leven en de daaraan gekoppelde vrijheid te verdedigen. Het was Pierson die besloot dat hij een vuist moest maken.

In 1874 liepen in 's-Hertogenbosch de spanningen hoog op nadat de gemeenteraad had gestemd voor de benoeming van een nieuwe rooms-katholieke hoofdonderwijzer op een openbare school. Door deze benoeming waren alle vier de posten van openbare hoofdonderwijzers door rooms-katholieken bezet. Wat Pierson en consorten – waaronder zijn vriend A.F. Savornin Lohman die destijds als rechter in 's-Hertogenbosch werkzaam was – tot woede dreef was dat bij deze laatste benoeming een meer geschikte protestantse kandidaat vanwege zijn geloof niet zou zijn benoemd.⁹ Zijn pamflet ‘De Bossche schoolkwestie’ is een uiteenzetting van voorgenomen conflicterende opvattingen van vrijheid, waarin Pierson zijn eigen achterban en de (lokale) overheid verwijt het verkeerde ‘neutrale’ concept van vrijheid te hanteren. Het pamflet besluit met een oproep om geld over te maken ter oprichting van een zelfstandige protestants-christelijke school. On-

danks alle goede intenties van neutraal openbaar onderwijs verwachtte Pierson er namelijk niets goeds meer van.¹⁰ De zwakte van waarachtige christenen moest met eigen middelen worden hersteld om de vrijheid van het gehele volk te verdedigen.¹¹

Deze praktische standpunten van Pierson sloten aan bij zijn persoonlijke beleving van een bredere stroming van ethische theologie. Deze beleving sprak hij ook uit.¹² Deze stroming was een van de vele 19^e-eeuwse protestantse stromingen die streefden naar versterking van het christelijke geloof in de samenleving. Voor hen was orthodox geloven niet voldoende om de samenleving van de zonde te redden. De mens moest in het publiek (kunnen) handelen naar zijn innerlijke geloof. Het gapende gat tussen het zijn van een publiek burger en gelovig mens moest worden gedicht.¹³ Niet verdraagzaamheid, maar waarachtigheid – ondanks de feilbaarheid van mensen in het onderzoek naar de waarheid – moest vrijheid dus begrenzen voor de mens die in de samenleving staat. Publieke en private zaken zouden niet radicaal kunnen worden gescheiden.

Pierson over het leren voor verdraagzaamheid

De vraag is of het wel terecht is om Pierson als oud-liberaal te categoriseren. Wat dit mijns inziens rechtvaardigt is zijn praktische denken op het vlak van onderwijs. Het domein waarin zorgen over de juiste invulling van onze vrijheid het sterkst zijn is het onderwijs. In de 19^e eeuw buitelde men over elkaar heen voor het zeggenschap over dit beleids-terrein. Enerzijds was de Nederlandse staat op zoek naar manieren om de orde te bestendigen. De staat was voor die orde afhankelijk van redelijke burgers. Orthodox religieuze burgers waren (en zijn) voor veel progressieve liberalen in dat plaatje stoorzenders, die door hun achterhaalde geloof de vooruitgang van de natie vertraagden. Anderzijds waren orthodoxe predikanten en zeer conservatieve rooms-katholieke priesters bezorgd over de verhoging van het opleidingspeil van leraren.¹⁴ De meer vrijzinnige leraren begonnen steeds meer de kerken ‘voor de voeten te lopen’. Vanuit ieders gezichtspunt was het dus van groot belang het kwaad van het (bij)geloof te bestrijden en de zaken bij de wortel aan te pakken; bij de opvoeding van de kinderen.

Pierson leek de vrijzinnigheid van leraren – in tegenstelling tot veel orthodox-protestantse tijdgenoten – echter niet te betreuren. Hij zag het als een kans voor een meer waarachtige protestantse en katholieke godsdienstpedagogiek. Een godsdienstpedagogiek die niet zozeer gedomineerd werd door dogma's maar door religieuze ethische principes. Van

deze principes was verdraagzaamheid zeer belangrijk voor Pierson. Pierson vroeg zich daarbij af hoe je iemand kan opvoeden tot verdraagzaamheid. Kun je iemand leren om zijn (schadelijke) denken over waarachtige vrijheid af te leggen of niet door te geven aan zijn kinderen? Pierson beantwoordde deze vraag negatief. Ten eerste vanwege het feit dat de leraar niet zomaar een bepaalde visie aan zijn leerlingen kan overdragen. Hoezeer men ook onderwijs voor verdraagzaamheid zou willen, het ‘ruwe materiaal’ van de kinderen is niet neutraal. Leerlingen groeien voornamelijk op met hun ouders en vrienden. De invloed van de leraar is daardoor in de praktijk beperkt. Ten tweede beantwoordde hij de vraag ook negatief vanwege het natuurlijke opvoedingsrecht van ouders. Dit recht rustte volgens Pierson op het ouderlijke instinct dat het kind in een veilige en zoveel mogelijk eensgezinde omgeving moet opgroeien.¹⁵ Het breken met dat ouderlijke instinct – dat ook heden ten dage een struikelblok lijkt voor verdraagzaamheid – is om die reden een onnatuurlijke ingreep in de mens en zijn natuurlijke recht. Waarachtig handelen naar het eigen geweten was voor Pierson dus van grote waarde, terwijl deze waarachtigheid feilbaar was en in de praktijk ook nog eens lastig bij te sturen viel.

Waarachtig handelen kan door de aanwezigheid van een dominante bevolkingsgroep dan ook leiden tot een inperking van de mogelijkheden tot vrijelijk waarachtig handelen van anderen. Vrijheid was volgens Pierson echter op praktische wijze te waarborgen. Die waarborg is gelegen in de individuele verantwoordelijkheid om gelijke ruimte te geven aan andere individuen om naar eigen geweten te handelen. Hierdoor ontstaat er een keuzeruimte voor individuen tussen ‘instituten van geweten’. Deze keuzeruimte ontstaat door het bevorderen van een veelvoud aan dergelijke instituten, zoals scholen met verschillende statuten. Die keuzeruimte geeft een praktische vrijheid om te kiezen. Een waarborg om naar het eigen waarachtige geweten te handelen en leven.¹⁶

Slotbeschouwing

Het doel van deze tekst was het zoeken naar wat Pierson als oud-liberaal ons heden ten dage kan leren over verantwoordelijkheid voor het waarborgen van vrijheid. In de inleiding gaf ik aan dat verantwoordelijkheid als grenswaarde van vrijheid continu twee vragen oproept. Voor wie moet er verantwoordelijkheid worden afgelegd en waaruit ontstaat verantwoordelijkheid? Waarachtigheid in het oud-liberale denken van Pierson is mijns inziens een

aantrekkelijke waarde om behulpzame antwoorden te krijgen op deze vragen. Antwoorden die vooral wijzen op de klassieke fundamenten van het liberalisme die in onbruik zijn geraakt.

Waaruit ontstaat verantwoordelijkheid voor vrijheid? In dit oud-liberale denken ontstaat het vanuit waarachtigheid. Verantwoordelijkheid ontstaat juist uit het feit dat niemand de beschikking heeft over de volle waarheid en daardoor ook niemand een onfeilbaar beleid kan voeren. De eigen feilbare waarachtigheid van mensen, samen met de praktische beperkingen om 'foute' mensen te veranderen, noodzaken vrijheidsrechten voor het waarachtige handelen van anderen.¹⁷ Ook de overheid – die het product van mensenwerk is – schiet door diezelfde feilbaarheid en praktische beperkingen tekort om de ideale samenleving – Rijk Gods – te creëren. 'Niet door kracht of door geweld, maar door mijn geest zal het geschieden', haalt Pierson Zacharia aan.¹⁸ Daarmee illustreert Pierson de oud-liberale idee dat het individu en de overheid in beginsel dusdanig feilbaar zijn dat zij geen verantwoordelijkheid kunnen dragen voor ingrepen in het geweten van mensen, zelfs als er een democratisch mandaat is. Dit inzicht in waarachtigheid en feilbaarheid is ook weergegeven door middel van het bijbelse 2 Samuel 11, 1-27 in de VVD brochure *Opgaande lijnen* uit 1955.¹⁹ Door vrijheidsrechten in plaats van beperkingen hoopt de oud-liberaal uiteindelijk tot beter beleid te komen.

Voor wie moet er tot slot verantwoordelijkheid worden afgelegd? Liberalen dienen verantwoordelijkheid af te leggen aan alle burgers. Zij moeten op een afgewogen manier verantwoordelijkheid nemen voor het waarborgen van praktische vrijheid ten bate van de ontwikkeling van waarachtig beleid door en voor alle burgers. Vanwege de individuele feilbaarheid wordt het best mogelijke beleid bevorderd door een zo groot als mogelijke praktische vrijheid voor burgers om voor zichzelf te kiezen, te falen en te leren. Hoewel de politieke praktijk dit uitgangspunt continu onder druk zet, is het juist in tijden waarin liberalen (de) macht hebben zaak om de eigen feilbaarheid en beperkingen te erkennen en

verantwoordelijkheden te geven aan burgers zelf.

Niels de Leeuw is eerstegraadsdocent levensbeschouwing te Tilburg. Tevens is hij lid van de VVD-afdeling in Tilburg.

Noten:

- 1) F.A. Hayek, *The constitution of liberty*, Londen, 2006, pp. 101-102.
- 2) H. Pierson, *De Bossche schoolkwestie*, Amsterdam, 1874.
- 3) Hayek, *The constitution of liberty*, pp. 90 en 100.
- 4) P.G.C. van Schie, *Vrijheidsstreven in verdrukking. Liberale partijpolitiek in Nederland 1901-1940*, Amsterdam, 2005, p. 74; S. Dudink, *Deugdzzaam liberalisme. Sociaal-liberalisme in Nederland 1870-1901*, Amsterdam, 1997, pp. 53-61.
- 5) K.E. van der Mandele, *Het liberalisme in Nederland. Schets van de ontwikkeling in de negentiende eeuw*, Arnhem, 1933, pp. 174 en 195; H. van Riel, *Geschiedenis van het Nederlandse liberalisme in de 19^e eeuw*, Assen, 1982, p. 118.
- 6) L.W.G. Scholten, *Voetstappen van Thorbecke. Het eigen geestesmerk onzer staatsinstellingen blijvende beginselen*, Assen, 1966, p. 42.
- 7) Van Schie, *Vrijheidsstreven in verdrukking*, p. 180.
- 8) J.A.A.H. de Beaufort, *Vijftig jaren uit onze geschiedenis 1868-1918 I*, Amsterdam, 1928, p. 119; C.B. Spruyt, *De liberale partij en de schoolkwestie*, Amsterdam, 1886.
- 9) Pierson, *De Bossche schoolkwestie*, pp. 3-5 en 13; P.L. Schram, *Hendrik Pierson. Een hoofdstuk uit de geschiedenis van de inwendige zending*, Kampen, 1968, p. 43.
- 10) Pierson, *De Bossche schoolkwestie*, pp. 30-35.
- 11) Ibidem, p. 10.
- 12) Ibidem, pp. 38-39.
- 13) A.J. Rasker, *De Nederlandse Hervormde Kerk vanaf 1795*, Kampen, 2004, p. 132.
- 14) J. van Eijnatten en F. van Lieburg, *Nederlandse religiegeschiedenis*, Hilversum, 2005, p. 283.
- 15) Pierson, *De Bossche schoolkwestie*, p. 39.
- 16) Ibidem, p. 43.
- 17) Schram, *Hendrik Pierson*, p. 32.
- 18) H. Pierson, *Het Piusfeest op 16 juni 1871 van protestantse zijde beschouwd*, 's-Hertogenbosch, 1871, p. 5.
- 19) Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, *Opgaande lijnen*, Den Haag, 1955, p. 5.



– Ivo ten Hagen –

Biodiversiteit is een populair onderwerp binnen de internationale en nationale politiek. Wereldwijd zijn er afspraken gemaakt ‘voor behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit’, maar ook in Nederland zijn verschillende initiatieven als ‘Taskforce Biodiversiteit en Natuurlijke Hulpbronnen’ (2009-2011) en de ‘Coalitie Biodiversiteit’ genomen ten behoeve van deze verscheidenheid. Maar wat is biodiversiteit nu eigenlijk? Is het van belang en waarom? En welke rol speelt de mens hierbij? In onderstaande bijdrage geeft Ivo ten Hagen, voormalig raadslid, wethouder en Statenlid voor de VVD, antwoord op deze en andere vragen.

De verscheidenheid aan soorten planten en dieren noemen we biodiversiteit. Een kreet die recent aan populariteit heeft gewonnen al was het alleen al omdat je niet ‘tegen biodiversiteit’ kunt zijn. Daarmee heeft het de status verworven van ‘politieke correctheid’. De Verenigde Naties hebben 2010 dan ook uitgeroepen tot het jaar van de biodiversiteit en verschillende politieke partijen vullen er hun groene agenda mee.

Allereerst is de vraag of biodiversiteit van belang is. Ja. Er bestaat geen organisme in de wereld dat het zonder andere soorten kan redden. Waar we ook in de natuur kijken, altijd zien we grote verscheidenheid aan dieren en planten die met elkaar een zeer gewaardeerd samenspel geven. Over het algemeen geldt: hoe meer verschillende soorten, hoe leuker het er is.

Maar wat is nu de natuurlijke gang der zaken? Oftewel, hoe ontwikkelt de natuur zich? Om te beginnen bestaat er niet zoiets als een ideaalsituatie waar we naar toe moeten – of naar moeten terugkeren, ‘want vroeger was het beter’. Natuurlijk evenwicht bestaat uit een steeds wisselende verhouding tussen voedsel en eters. Planten en dieren, prooien en jagers. Die verhouding schommelt en verandert permanent. Er komen soorten bij en er gaan soorten af door migratie, veranderingen van klimaat en milieu, toe- of afname van het voedselaanbod en mutaties of uitsterfte van een soort. Zo heeft stijging van de temperatuur invloed op de boomgrens en worden gebieden waar dieren voorkomen over het algemeen groter. Schone sloten herbergen bijvoorbeeld andere (niet betere) dieren en planten dan vervuilde sloten. Maar ook het beleid om menselijke mest in de buitengebieden niet meer op open water te lozen heeft invloed op de voedselrijkdom van het water en dus op de aanwezige planten en dieren.

Het menselijk handelen beïnvloedt dus de biodiversiteit. De vraag is hoe groot deze invloed is en of dit zo groot dat er steeds meer en steeds sneller soorten uitsterven. De Britse paleontoloog Michael Benton heeft in 1993 zijn onderzoek *The fossil record* gepubliceerd waarin hij aantoont dat het uitsterven van dieren in de afgelopen miljoenen jaren een immer langzamer proces is geworden en dat er per eeuw steeds minder soorten verdwijnen. Uit gegevens van de International Union for the Conservation of Nature (IUCN), een internationaal instituut voor natuur en natuurlijke hulpbronnen, blijkt dat er in 2008 zeventien soorten uitgestorven zijn. Bij navraag bij De Groene Rekenkamer bleken dit slechts elf soorten te zijn: een boomkikker in Tanzania – door de aanleg van een stuwdam – en tien soorten Polynesische boomslakjes – waarbij men overigens niet zeker van uitsterving is. Toegegeven, het is een willekeurig jaarverslag. Maar de stelling dat er nu, dankzij de mens, meer dieren uitsterven dan vroeger, lijkt onjuist.

Overigens heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) aangegeven dat we nog maar vijftien procent van de biodiversiteit uit 1900 over hebben. Zij hebben echter niet de soorten uit 1900 geteld en vergeleken met de soorten nu, maar hebben aan de hand van theoretische modellen aangenomen dat het veranderend landgebruik alleen negatieve consequenties kan hebben. Aan de andere kant hebben we wetenschappers die aangeven dat sinds de jaren zestig van de vorige eeuw het aantal soorten aanzienlijk toeneemt. Zo vertelde emeritus hoogleeraar Milieuwetenschappen Helias Udo de Heas op de biodiversiteitsdag 2009 ‘Het gaat beter met de natuur in Nederland’: er zijn meer vissoorten, meer zoogdiersoorten, meer plantensoorten, meer amfibieën en reptielen en meer soorten broedvogels.

Een tweede vraag die gesteld kan worden, is of het voorkomen van dieren in de hele wereld nu maatgevend is of dat we Nederland moeten isoleren. Neem bijvoorbeeld de korenwolf. U herinnert zich vast wel de ophef toen bekende Nederlanders illegaal kampeerden op een bedrijventerrein in aanleg om aandacht te vragen voor het uitsterven van de korenwolf. Nog altijd staat op de website van Das en Boom, een stichting voor natuurbescherming, dat de korenwolf met acuut uitsterven wordt bedreigd! In Nederland moeten voor heel veel geld een habitat worden ingericht en speciale verbindingzones worden aangelegd. En of dat niet genoeg is: er komen fokprogramma's om de korenwolf opnieuw uit te zetten. Ook op de IUCN Red List, de lijst voor bedreigde diersoorten, komt de korenwolf voor, maar dan met de aantekening *least concern* wat betekent dat er geen bescherming nodig is. De korenwolf komt namelijk voor van Limburg tot Mongolië en wordt in verschillende landen als een ware plaag beschouwd.

De onlogische gedachte van organisaties als Das en Boom is dat dergelijke dieren allemaal in Nederland moeten voorkomen. Het is echter vrij logisch dat in de uithoek van het leefgebied van dier of plant, de soort af en toe wel en af en toe niet voorkomt. De korenwolf in Limburg is hier een voorbeeld van. Niets om je druk over te maken. Belangrijker is een soort dat juist hier in groten getale aanwezig is, bijvoorbeeld tijdens het broedseizoen en zo, als soort, van ons land afhankelijk is. Dus soms zou je veel voorkomende soorten in Nederland kunnen beschermen en zeldzame soorten negeren.

Maar eigenlijk zou je hier nog een stap verder moeten gaan. Als wij dieren gaan beschermen, ontnemen we ze hun natuurlijke ontwikkeling, want we verhinderen het natuurlijke proces van uitsterven. Daar kan je voor kiezen als je het 'gewoon leuk' vindt om een verscheidenheid aan dieren te behouden. Maar daar is niets natuurlijks aan en laten we niet de illusie hebben dat we wezenlijk invloed hebben op het uitsterven van soorten. De reuzenpanda is eigenlijk al uitgestorven (er zijn nog 1400 exemplaren die te kieskeurig zijn bij het eten en paren) en dus een fantastisch symbool voor de lobbyorganisatie het Wereld Natuur Fonds. Het uitsterven van de reuzenpanda of de biodiversiteit in het algemeen worden aangegrepen om u ervan te overtuigen dat het mis gaat. Los van het feit hoe de situatie nu is – voldoende of onvoldoende verscheidenheid –, u moet ervan overtuigd worden dat het minder soorten zijn dan in 1900 en dat de mens hiervan de oorzaak is. En zoals bekend is: na schuld volgt boete. Er

moet meer geld komen voor natuur en wat u ook geeft, niveau 1900 halen we nooit dus er is altijd meer nodig.

Er is geen wet die voorschrijft dat we de natuur met rust moeten laten. Als we dieren zo leuk vinden dat we ze willen beschermen is daar natuurlijk niets op tegen. Het zou toch jammer zijn als de reuzenpanda of bepaalde tijgers of neushoorns uitsterven en al helemaal als wij daaraan hebben bijgedragen. Nog los van de vraag of we het kunnen voorkomen. Dit is dan ook geen pleidooi om de handen af te houden van de natuur of natuurgebieden niet te beheren. Er is niets tegen om onze omgeving geschikt te maken voor een scala aan dier- en plantensoorten door natuurgebieden aan te leggen, verbindingzones te construeren en verstoring in het broedseizoen te verbieden. Maar laten we wel eerlijk zijn: dat doen we voor ons genoeg, niet voor de 'natuur'.

De natuur heeft een waarde in zichzelf en een waarde voor de mens; natuur hoeft niet de afwezigheid van de mens te betekenen, maar kan goed samengaan met recreatie, visserij of defensie (defensie-terreinen zijn vaak de mooiste natuurgebieden). De natuur kan zelfs door de mens worden aangelegd. Voor een gevarieerde, mooie en nuttige omgeving is natuur van groot belang en deze mag, nee *moet* beschermd worden. Hoewel het niet wetenschappelijk is bepaald, is een ondergrens van zes procent van de totale oppervlakte van Nederland bestemd voor natuur (huidige oppervlakte) een uitstekend richtlijn. Als we ergens natuur aantasten vanwege een weg of een wijk moeten we dat compenseren. Als we ergens een mooi nieuw natuurgebied aanleggen, kan misschien de eerstvolgende compensatie achterwege blijven.

Tot slot rijst de vraag of dieren nu toch een afzonderlijke positie in onze wetgeving moeten krijgen? Er gaan geluiden op om er in de Grondwet een passage aan te wijden, maar dat gaat naar mijn idee te ver. De Grondwet is een afspraak tussen overheid en burgers met name om de burger tegen de overheid te beschermen en zekerheid te geven omtrent de staatsinrichting. Richtlijnen over hoe mensen zich onderling moeten gedragen, horen daar volgens liberalen niet in thuis. Een richtlijn over hoe de burgers zich ten opzichte van dieren verstaan al helemaal niet. Wel lijkt het me goed om dierenbescherming in gewone wetten te regelen. Dan gaat het vooral om excessen te voorkomen en te bestraffen, zowel in onze omgang met huisdieren als in onze omgang met wilde dieren. Als we de dynamiek

van de natuur echt accepteren, dan stoppen we met het beschermen van diersoorten en kunnen we heel wat wetten en regels schrappen. Dan accepteren we dat een Polynesische slak of de Noordse woelmuis uitsterft.

Ivo ten Hagen is voormalig raadslid, wethouder en Statenlid. Momenteel is hij trainer bij de Haya van Somerenstichting en VVD Internationaal.

Nieuw verschenen:

Geschrift 115 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting

Bevolkingskrimp: een liberaal antwoord In een klein land woon je al snel ver weg

Op regionaal niveau wordt Nederland geconfronteerd met bevolkingskrimp. Een werkgroep onder leiding van VVD-coryfee Ed Nijpels heeft zich vanuit liberaal perspectief gebogen over deze demografische ontwikkeling en daarbij autonomie – oftewel individuele verantwoordelijkheid – als uitgangspunt genomen. De bevindingen en aanbevelingen voor een liberaal overheidsbeleid zijn opgenomen in *Bevolkingskrimp: een liberaal antwoord. In een klein land woon je al snel ver weg*.

Het eerste exemplaar van het geschrift is tijdens een persconferentie op dinsdag 17 april overhandigd aan Liesbeth Spies, demissionair minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zij heeft zich positief uitgesproken over het rapport en is verheugd te vernemen dat er steeds meer aandacht voor bevolkingskrimp komt. Spies onderschrijft dat krimp een complex fenomeen is en dat er daarom geen blauwdruk of handleiding ‘Hoe om te gaan met krimp’ bestaat.

Bevolkingskrimp: een liberaal antwoord is in werkgroepsverband tot stand gekomen. Naast Ed Nijpels (voorzitter van de werkgroep) bestond de werkgroep uit Peter Boerenfijn (directeur/bestuurder stichting Habion), Camilia Bruil (wetenschappelijk medewerker bij de Teldersstichting en scribent van de werkgroep), Bas Eenhoorn (onder meer waarnemend burgemeester van Alphen aan den Rijn), Martin van Hees (hoogleraar Ethiek en Politieke Theorie), Herre Kingma (onder meer voorzitter Raad van Bestuur Medisch Spectrum Twente), Arno Korsten (onder meer emeritus hoogleraar Bestuurskunde), Jan Lambooy (emeritus hoogleraar Ruimtelijke Economie), Henry Meijdam (onder meer voorzitter VROM-Raad), Frits Oevering (economisch onderzoeker Rabobank Nederland, heeft op persoonlijke titel deelgenomen aan de werkgroep), Patrick van Schie (directeur van de Teldersstichting) en Tom Smit (directeur Management Consultancy Royal Haskoning).

Bevolkingskrimp: een liberaal antwoord is per email of telefonisch te bestellen en kost € 15,00. info@teldersstichting.nl of 070 363 19 48.



Teldersstichting

PARTICIPATIE VAN ACHTERBLIJVERS



– Sadik Harchaoui en Lotte van Vliet –

Naar aanleiding van:

Fleur de Beaufort, *Van stigma naar sociale stijging. Een liberale toekomst voor 'achterblijvers'*, geschrift 112 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2011.

Participatie^A is voor iedereen van belang. Het zorgt ervoor dat mensen een bijdrage leveren aan de samenleving, een inkomen verwerven en sociale contacten opdoen. Maar participatie is niet voor iedereen vanzelfsprekend. Dat blijkt ook in het rapport *Van stigma naar sociale stijging*, dat de Teldersstichting onlangs uitbracht. In het boek staan 'achterblijvers' in de samenleving centraal. De groep die (bewust) langs de zijlijn staat en moeite heeft met participeren. Hoe ook die mensen een actieve positie in de samenleving kunnen verwerven en behouden is al eeuwenlang onderwerp van debat. Participatie van burgers is ook één van de wettelijke adviesopdrachten van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO). In deze bijdrage zullen we het rapport *Van stigma naar sociale stijging* dan ook beschouwen vanuit het gedachtegoed van de RMO.

Deze beschouwing doen we aan de hand van drie observaties bij het rapport. Ten eerste vanuit waardering voor het aansnijden van de prangende problematiek van achterblijvers. Ook al is het misschien een grenzeloos ideaal dat iedereen participeert, het is onmogelijk om groepen in de samenleving op te geven. Enerzijds omdat iedereen een eerlijke kans verdient in het leven, anderzijds omdat het te kostbaar is voor de samenleving als geheel. De tweede lijn uit het boek die wij willen bespreken is de inherente spanning tussen menselijk handelen (of niet-handelen) en de context waarin zij zich bevinden. Beleid en regelgeving van de overheid kunnen mensen prikkelen om actief te worden, maar schieten het doel ook regelmatig voorbij. Het boek geeft aan dat beleidsinterventies die zich richten op

de onderklasse, hier ook niet aan ontkomen. We zoomen specifiek in op falende jeugdzorg, een beleidsterrein waar ook mensen aan de onderkant van de samenleving mee te maken krijgen. Een laatste observatie bij het boek komt voort uit verwondering over de gekozen aanbevelingen, die het probleem van sociale stijging vooral lijken aan te pakken via allerlei repressieve maatregelen. Wie zich bij lezing zou beperken tot de aanbevelingen, zou niet direct denken dat hij een boek in handen heeft over sociale stijging of een gebrek daaraan.

Aandacht voor achterblijvers

In *Van stigma naar sociale stijging* legt de Teldersstichting de vinger op een zere plek in de Nederlandse samenleving. Te veel mensen staan aan de zijlijn, zijn niet in staat of te weinig bereid om te participeren. Zoals het rapport terecht aanhaalt, is deze maatschappelijke opgave niet van gisteren. Al eeuwenlang bestaan er groepen in de samenleving die onvoldoende mee (kunnen) doen. En nu de reikwijdte van de verzorgingsstaat steeds kleiner wordt, is meedoen in de participatiemaatschappij een actuele opdracht voor iedereen.

De auteur brengt mooi in beeld dat het probleem van mensen die onvoldoende meedoen een gelaagd probleem is. Dit begint al bij de term 'onderklasse', een benaming die normaal gesproken al snel een stigmatiserende en weinig activerende lading krijgt door haar relatie met armoede. De auteur weet echter het begrip (maar vooral ook de werkelijkheid daarachter) in een bredere context te plaatsen door nauwkeurig onderscheid te maken in een sociaaleconomische, culturele en gedragsmatige dimensie. In het vierde hoofdstuk wordt dit op een informatieve wijze uitgewerkt aan de hand van thema's als financiële uitgaven, schooluitval, leefstijl en intergenerationale overdracht van de onderklasse positie.

Bovendien maakt de schrijver duidelijk dat de onderklasse niet in een vacuüm handelt (of juist niet handelt). Problemen kunnen immers worden versterkt door de manier waarop wij daar als samenleving mee om gaan. De problematiek zit niet alleen in mensen zelf, maar ook in de systemen die de

A Participatie is een breed begrip dat vele interpretaties en uitingsvormen kent. In dit artikel vatten wij participatie breed op: zowel maatschappelijke, sociale en arbeidsparticipatie vallen binnen onze definitie. We laten politieke participatie buiten beschouwing.

overheid rond die onderklasse organiseert. Het rapport schetst onder meer hoe beleidsinterventies lang niet altijd de gewenste effecten hebben: 'Intensief en kostbaar overheidsingrijpen heeft onvoldoende antwoord kunnen geven op de problematiek van de echte achterblijvers', aldus de auteur.¹

Fouten van 1^e, 2^e en 3^e soort

Het is een bekend gegeven dat overheidssteun niet altijd positief uitpakt voor de groepen voor wie het oorspronkelijk bedoeld was. Dat is vaak te wijten aan systeemfouten. Beleid beoogt het een, maar bereikt het ander. Het vijfde hoofdstuk van het boek geeft hiervan diverse voorbeelden. De auteur schetst hoe overheidsinterventies sinds de negentiende eeuw er niet blijvend in geslaagd zijn om het bestaan van een te minimaal participerende onderklasse te voorkomen. Ook de RMO heeft hier in een aantal adviezen op gewezen. Zo benoemde hij in zijn advies *Verschil in de verzorgingsstaat* 'drie systeemfouten' waardoor de verzorgingsstaat, ondanks een toegenomen welvaartsniveau, steeds meer moeite heeft om de kwetsbaarste doelgroepen te bereiken.²

Een van de uitgangspunten van de verzorgingsstaat is dat de overheid een aantal basisvoorzieningen garandeert. Wanneer een deel van de maatschappij de toegang tot een dergelijke basisvoorziening mist, een 'fout van de eerste soort', dan is de logische reflex om het voorzieningenniveau op generieke wijze uit te breiden. Resultaat daarvan is echter dat niet alleen degenen die behoefte hebben aan voorzieningen ervan profiteren, maar ook mensen die eigenlijk best zonder kunnen. Dit noemt de RMO een 'fout van de tweede soort'. Wat tot stand kwam onder de vlag van solidariteit en rechtvaardige verdeling, leidt op dat moment in de praktijk tot overmatig gebruik, dat soms kan grenzen aan misbruik. Een generieke aanpak leidt in dat geval tot een continue uitbreiding van voorzieningen. En nog steeds blijft het dan de vraag of de beleidsinterventies in staat zijn om de problematiek van achterblijvers aan te pakken. Meer voorzieningen – het rapport van de Teldersstichting spreekt over 79 regelingen voor de onderklasse – is geen garantie voor succes, zo blijkt.

Vaak ziet de overheid dat ook in en probeert ze na de generieke uitbouw, de aanspraak op voorzieningen binnen de perken te houden. Die reactie heeft wederom een generiek karakter. Er worden afslankingprocessen, kaasschaafmethoden en andere bezuinigingen toegepast. De generieke terugtred leidt tot wat we een 'fout van de derde soort'

kunnen noemen: 'om overmatig gebruik van voorzieningen te voorkomen, worden voorzieningen generiek gekort, waardoor juist de groepen die ze echt nodig hebben, niet genoeg hebben aan wat rest van die voorzieningen.'³ Door telkens een deel van de voorzieningen generiek af te romen en daarmee onvoldoende na te gaan wie aan de voorzieningen werkelijk behoefte heeft, komen de publieke middelen steeds minder terecht bij de groep voor wie ze oorspronkelijk bedoeld waren.

Het besef van deze beleidsreflexen is van groot belang wanneer er keuzes worden gemaakt in voorzieningen die de participatie van de onderklasse moeten bevorderen. De uitdaging is gelegen in het maken van *specifieke* keuzes. De oproep in *Van stigma naar sociale stijging* om de 79 regelingen te minimaliseren tot vijf is dus alleen relevant als de overgebleven regelingen doen wat ze moeten doen: achterblijvers stimuleren tot participatie en ondersteuning bieden waar nodig.

Verstikkende hulpverlening

De voorgaande analyse is behulpzaam als een overkoepelende gedachtegang bij de inrichting van verzorgingsstaatarrangementen. Echter, bij de activering van achterblijvers speelt een aantal specifieke beleidsterreinen een bijzondere rol. Een van deze beleidsterreinen is de jeugdzorg. *Van stigma naar sociale stijging* is kritisch over de effectiviteit van hulpverlening aan gezinnen met problemen. In veel gevallen draagt de organisatie van de hulpverlening niet bij aan een duurzame oplossing voor gezinnen. De jeugdzorg is te verkokerd, organisaties werken langs elkaar heen. Soms hebben gezinnen te maken met tien tot vijftien professionals, maar niemand neemt regie. 'Saneer en versimpel het woud van hulpverlenende instanties', stelt de Teldersstichting in het rapport.

Het is een mooie boodschap, maar roept wel de vraag op waar precies de mogelijkheden liggen om iets aan die verkokering en versnippering te doen. De afgelopen jaren heeft de RMO in verschillende adviezen aandacht besteed aan de organisatie van de jeugdzorg. Uit onze analyses blijkt onder meer dat bij ineffectiviteit van de hulpverlening het van belang is een onderscheid te maken tussen enerzijds organisatorische tekortkomingen en anderzijds tekortkomingen in de meer inhoudelijke aanpak. Dit onderscheid lijkt misschien dun, maar kan relevant zijn voor de keuze van veranderingstrajecten. We lichten beide – organisatie en inhoud – in het vervolg toe.

Verkokering en ontkokering als onderdeel van hetzelfde probleem

Organisatorische tekortkomingen zijn vaak terug te voeren op de algemene klacht van verkokerde organisaties. 'Het gezin' of 'het kind' staat onvoldoende centraal bij de hulpverlening en gebrekkige samenwerking van de verschillende actoren brengt een oplossing allerminst dichterbij. Andere kenmerken van verkokering zijn onder meer de versnippering van taken en bevoegdheden, gebrekkige coördinatie en afstemming en falende communicatie.⁴

Veelal wordt als oplossing voor deze verkokering automatisch verondersteld dat ontkokering dan wel de oplossing moet zijn. In het advies *De ontkokering voorbij* uit 2008 laat de RMO echter zien dat dit een te snelle conclusie is. Het streven naar ontkokering laat nieuwe problemen zien. Hoewel de overheid vanuit de beste bedoelingen wil streven naar het oplossen van maatschappelijke problemen, concentreert zij zich vaak meer op het veranderen van de eigen en andermans organisatie. Begrijpelijk overigens, want daar heeft zij grip op. Bestuurscentrisme ligt op de loer: er wordt naar bestuurlijke antwoorden gezocht op maatschappelijke problemen. Ontkokering brengt gevolgen met zich mee die lijken op de verkokerde situatie die men in essentie wil bestrijden. Het leidt tot nieuwe coördinatie (de zoveelste professional), die weer een koker op zich vormt. Het gevolg is dat veel energie opgaat aan sturings- en organisatievraagstukken. Ten slotte heeft ontkokering ook lang niet altijd de gewenste effecten op het uitvoeringsniveau, waardoor het streven naar ontkokering kan verzanden in een tekentafel-discussie over hoe het nieuwe systeem er nu uit moet zien. Kortom: ontkokering en verkokering zijn een gevolg van eenzelfde ideaalbeeld waarin beheersing van risico's dominant is.

Ontkokering *an sich* gaat een oplossing dus niet dichterbij brengen. Beter is het om een inhoudelijke koerswijziging door te voeren, die mogelijkheden biedt voor professionals om ruimte te nemen en tussen kokers door inhoudelijk samen te werken. In het advies *Ontzorgen en normaliseren* uit 2012 geeft de RMO een aanzet.

Ontzorgen en normaliseren

Het huidige jeugd- en gezinsbeleid is grotendeels gebaseerd op de angst voor incidenten. Die angst voedt de roep om ontkokering, maar leidt ook tot het uitdijen van de jeugdzorg. Gewone problemen verworden tot grootschalige zorgproblemen en de

zware hulpverlening – die bovendien sterk gemedicaliseerd is – ruikt op in het alledaagse leven. Het beleid van meten, monitoren en beheersen heeft de lichtere vormen van ondersteuning bovendien weggedrukt.⁵

De inhoudelijke koers van de jeugdzorg kan continue uitdijning van problematiek en aanspraak op zorg enkel afwenden wanneer zij zich baseert op de principes ontzorgen en normaliseren.⁶ Kwetsbaarheid kan weliswaar lastig zijn, maar hoort bij het dagelijks leven. Onnodig problematiseren en etiketteren dient te worden tegengegaan (normaliseren). Kwetsbare gezinnen hebben naast een veilige en stimulerende opvoedomgeving ook een vorm van zorg nodig die de eigen kracht weet te versterken en de sociale omgeving kan activeren en benutten (ontzorgen). Bij de ondersteuning van kwetsbare gezinnen is het bovendien van belang om meer ruimte te bieden aan betrokken professionals en beroepskrachten en om een sterke eerstelijns jeugd- en gezinszorg vorm te geven. Een eerste lijn die praktische hulp biedt waar nodig, het sociale netwerk trekt en het aanknopingspunt vormt voor een gezin, zodat het woud aan hulpverlenende instanties ook daadwerkelijk wordt teruggedrongen.

Investeren in de toekomst

Hoewel we dus grotendeels kunnen aansluiten bij de aanbevelingen die zich richten op het aanpakken van de beleidsmatige context van de onderklasse, kunnen bij de aanbevelingen die zich richten op het gedrag van achterblijvende groepen vraagtekens worden gezet. Wanneer er strafbare feiten worden geconstateerd, is het toepassen van de wet logisch en passend – dat geldt in een rechtsstaat voor iedereen, niet alleen voor achterblijvers. Maar wanneer het gaat om sociale stijging zijn repressieve en restrictieve maatregelen te beperkt. Het rapport schiet daar in door met aanbevelingen als 'pak leerling, ouders en school aan bij spijbelen en schooluitval, maak bijstand voor nieuwkomers ontoegankelijk, introduceer "three strikes, maximum punishment" en maak groepsbestrafning mogelijk.'

Het rapport had aan kracht kunnen winnen als de aanbevelingen vervolg hadden gegeven aan de opmerking die de auteur op pagina 19 maakt: 'Iedere burger moet in principe voorzien zijn van een bestaansminimum en van voldoende ontwikkelingskansen. Op deze wijze zijn kinderen in ieder geval voorzien van de garantie dat zij – los van hun afkomst – de kans krijgen zich via goed onderwijs te

ontwikkelen en aldus zo optimaal mogelijk geëquipeerd aan de start van het volwassen leven te verschijnen.'

Enkele aanbevelingen over toegankelijk en kwalitatief goed onderwijs waren op zijn plaats geweest, onderwijs is immers de motor van sociale stijging.⁷ Een mogelijke aanbeveling: zet in op optimale talentontwikkeling. Voorwaarde is dan dat we ons als samenleving realiseren dat de context waarin kinderen van achterblijvers opgroeien hun kansen beïnvloedt. We weten bijvoorbeeld dat invloed van het ouderlijk milieu op de schoolkeuze en het schoolsucces nog altijd substantieel is.⁸ Extra ondersteuning van kinderen die een stimulerende sociale omgeving ontberen is daarom van groot belang. Dat kan bijvoorbeeld door extra ondersteuning in te schakelen die het sociale netwerk vergroot, kop- of voetklassen te realiseren en een leven lang leren mogelijk te maken. Aandacht voor individuele talentontwikkeling zou het liberale gedachtegoed, waar de vrijheid van het individu zo'n belangrijke plaats inneemt, meer recht hebben gedaan.

Sadik Harchaoui is voorzitter van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en bestuursvoorzitter bij FORUM. Lotte van Vliet is senior adviseur bij de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Noten:

- 1) F.D. de Beaufort, *Van stigma naar sociale stijging. Een liberale toekomst voor 'achterblijvers'*, geschrift 112 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2011.
- 2) RMO, *Vershil in de verzorgingsstaat. Over schaarste in de publieke sector*, Den Haag, 2004.
- 3) Ibidem.
- 4) RMO, *De ontkokering voorbij. Slim organiseren voor meer regelruimte*, Den Haag, 2008.
- 5) D. Graas en D. de Ruiter, *Jeugdzorg: graag ontzorgen*, 2012. <http://www.socialevraagstukken.nl/>
- 6) RMO, *Ontzorgen en normaliseren. Naar een sterke eerstelijns jeugd- en gezinszorg*, Den Haag, 2012.
- 7) RMO, *Nieuwe ronde, nieuwe kansen. Sociale stijging en daling in perspectief*, Den Haag, 2011.
- 8) J. Tolsma en M.H.J. Wolbers, *Naar een open samenleving? Recente ontwikkelingen in sociale stijging en daling in Nederland*, Den Haag, 2010; J.J. Latten, *Zwanger van segregatie. Een toekomst van sociale en ruimtelijke segregatie?*, oratie UvA, Amsterdam, 2005; K. van Eijck en G. Kraaykamp, 'De intergenerationele reproductie van cultureel kapitaal in belichaamde, geïnstitutionaliseerde en geobjectiveerde vorm', *Mens en Maatschappij*, jaargang 84, nummer 2, 2009, pp. 177-206.

Nu verkrijgbaar:

Geschrift 112 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting

Van stigma naar sociale stijging Een liberale toekomst voor 'achterblijvers'

In het rapport *Van stigma naar sociale stijging. Een liberale toekomst voor 'achterblijvers'* wordt uitvoerig aandacht besteed aan de liberale historie en filosofie ten aanzien van ontplooiing en verheffing. Wat werd er in het verleden gedaan om daadwerkelijk zoveel mogelijk gelijke startkansen voor individuen te bereiken? Daarnaast wordt gekeken naar de vraag waarom er in Nederland tegenwoordig toch nog steeds een groep achterblijvers bestaat die langdurig rondkomen van een bijstandsuitkering en daarbij met diverse andere problemen te maken hebben. Problemen die meer dan eens van generatie op generatie worden overgedragen, waardoor steeds opnieuw kinderen de kans op een beter leven wordt ontnomen.

Het rapport rondt af met diverse aanbevelingen die de vicieuze cirkel van armoede, achterstand en sociale uitsluiting moeten helpen doorbreken. Daarbij speelt voor liberalen naast het bieden van kansen ook het appelleren aan de individuele verantwoordelijkheid een belangrijke rol.

Het rapport is nu verkrijgbaar bij de Teldersstichting voor € 15,00. Het is per e-mail te bestellen via info@teldersstichting.nl of telefonisch 070-3631948.

 Teldersstichting

ONBETWISTBAAR RECHT?



– Joost Taverne –

Naar aanleiding van:

J.G.C. Wiebenga e.a., *Onbetwistbaar recht? Juridisering en het evenwicht tussen rechtsstaat en democratie*, geschrift 113 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 2012.

In Nederland en Europa zijn er verschillende bewegingen die vraagtekens zetten bij de groeiende invloed van het recht in het algemeen en het internationaal en Europees recht in het bijzonder. Er wordt veelal geargumenteed dat er een overdaad aan wet- en regelgeving bestaat. Dit zou een beknellend effect hebben op de bewegingsvrijheid van ondernemers en burgers. Op het eerste gezicht voor liberalen een zorgelijke ontwikkeling. Maar wat is juridisering nu precies? Hoe wordt het geldend recht in de Nederlandse samenleving aangewend? En maken het openbaar bestuur en rechters op 'juiste' wijze gebruik van hun bevoegdheden – handelen zij met andere woorden ten dienste van de burger? Deze en andere vragen worden beantwoord in *Onbetwistbaar recht? Juridisering en het evenwicht tussen rechtsstaat en democratie*, een rapport dat begin dit jaar door de Teldersstichting is gepresenteerd. Op heldere en originele wijze wordt juridisering in nationaal en internationaal verband in kaart gebracht en worden aanbevelingen gedaan.

De auteurs van *Onbetwistbaar recht?* zijn bij het in kaart brengen van juridisering ambitieus te werk gegaan. Er is gekozen voor een alomvattende benadering van de problematiek, waarbij enerzijds is gekeken naar de groei van regeldichtheid, en anderzijds naar de mentaliteit van burgers, organisaties en overheden ten aanzien van het recht. De blik is bovendien, zoals reeds beschreven, gericht op het nationale, Europese én internationale niveau. Op alle terreinen wordt een culturele trend gesignaleerd 'om het geldende recht, met inbegrip van de rechterlijke uitleg daarvan, a) te verheffen tot doel op zich en daarmee niet langer op te vatten als instrumenteel in de verhouding tussen burgers en overheid; en b) steeds vaker als niet voor verbetering vatbaar door democratische besluitvorming te beschouwen, dan

wel als onaantastbaar daarbij.' Met andere woorden, het gaat bij juridisering niet alleen om het toegenomen aantal regels, maar ook om hoe we met die regels omgaan. Na iedere analyse volgen talrijke aanbevelingen, waarvan het aantal het onmogelijk maakt overal op in te gaan.

De titel *Onbetwistbaar recht?* is goed gekozen. De belangrijkste gedachte van het werk is dat het recht betwistbaar moet zijn. Sommige problemen zijn niet op te lossen met het recht en sommige risico's niet uit te sluiten. Een rechterlijke uitspraak markeert weliswaar het einde van een juridisch proces, maar niet per definitie het einde van een democratisch of maatschappelijk proces. Ook het parlement zou deze gedachte ter harte moeten nemen. Het dient zijn taken meer, wat ik zou willen noemen, 'rolvast' uit te voeren. Dit vergt zowel meer bescheidenheid, als een groter zelfbewustzijn. Bescheidenheid is nodig voor een kritische houding ten aanzien van de eigen wetgeving. Zelfbewustzijn is noodzakelijk om de verantwoordelijkheid voor de constitutionele toetsing te dragen. Eén van de beste aanbevelingen van het boek is dan ook dat het parlement vaker discussieert over rechterlijke uitspraken.

Andere bruikbare aanbevelingen zijn het permanent maken van delen van de Crisis- en Herstelwet, het toevoegen van horizonbepalingen aan nieuwe wetten en het overwegen van *mediation* tijdens bestuursrechtelijke bezwaarschriftprocedures. Al deze aanbevelingen zijn geschreven vanuit de gezonde gedachte dat het recht niet het enige middel is om problemen op te lossen. Sterker nog, het recht is in veel situaties juist bedoeld als laatste redmiddel. Het durven betwisten van het recht, maakt het mogelijk problemen sneller bij de horens te vatten en zo het wederzijds vertrouwen tussen burger en overheid te vergroten.

In *Onbetwistbaar recht?* wordt de nadruk gelegd op slagvaardig bestuur. De notie dat de rechtspraak een belangrijke functie heeft ten aanzien van de rechten van het individu had wellicht iets meer aandacht verdiend. De grote conceptuele uitdaging is namelijk hoe de rechten van het individu en democratisch

bestuur tegen elkaar moeten worden afgewogen. Een conceptueel kader kan als fundament dienen voor een coherente beoordeling van de juridisering en, in het bijzonder, de rol van de rechterlijke macht hierin.

Aardig is dat het boek laat zien dat juridisering bijna even oud lijkt als onze Grondwet. Thorbecke stelt namelijk in zijn narede: 'In beide gevallen stoort men, zoo handelende, door uitoefening van een formeel onbetwistbaar regt den regelmatigen gang der constitutionele regering.' Het gaat niet alleen om rechten en bevoegdheden, maar ook om hoe daarvan gebruik wordt gemaakt. Wat daarbij voor alle actoren van belang is, is wederom rolvastheid. Met de 'risico-regel-reflex' uit het boek wordt dit belang mooi onderstreept voor de parlementaire paniekpraktijk. Het gaat hierbij om de neiging van het parlement om na een incident een grote hoeveelheid nutteloze, maar dure Kamervragen te stellen en nóg strakkere regelgeving te willen maken. Natuurlijk moet voor fouten politieke verantwoording worden afgelegd, maar zelfbewuste politici hebben het niet nodig politieke munt te slaan uit incidenten. Een zekere mate van risico moet in de wet acceptabel zijn. Een interessante aanbeveling om het parlement hier een handje bij te helpen is de door de auteurs voorgestelde 'afkoelperiode'. Een periode van bezinning voordat met nieuwe wetgeving wordt gekomen.

Ook ten aanzien van het internationaal recht dient het parlement zelfbewuster op te treden. Te vaak worden democratisch tot stand gekomen wetten als een schending van de mensenrechten geoordeeld door de nationale of internationale rechters. Ook

door zijn eigen lijdzame houding is het parlement hierdoor te passief betrokken bij de ontwikkeling van mensenrechten. Mede als gevolg hiervan is de grondrechtenbescherming uiteindelijk aan inflatie onderhevig.

Als een van de weinige landen ter wereld kent Nederland, in deze artikelen, rechtstreekse werking toe aan internationaal recht, geeft het internationaal recht voorrang boven Nederlands recht en plaatst het internationaal recht zelfs boven onze eigen Grondwet. Fundamenteel in onze Grondwet is echter het uitgangspunt dat het parlement, en niet de rechter, het laatste woord spreekt over de grondwettelijkheid van wetten.

De auteurs van *Onbetwistbaar recht?* constateren deze bijzondere Nederlandse constructie, maar stellen geen grondwettelijke wijzigingen voor. Mijns inziens is een aanpassing wel degelijk op zijn plaats. Om beter invulling te kunnen geven aan het fundamentele uitgangspunt dat het parlement het laatste woord spreekt over de grondwettelijkheid van wetten, dienen artikelen 93 en 94 van de Grondwet zodanig te worden genuanceerd, dat de algemene regel dat internationale regelgeving boven de nationale staat blijft bestaan, maar dat de wetgever preciezer kan aangeven wat de doorwerking van internationaal recht in onze rechtsorde betekent. Op deze wijze kunnen wij er zorg voor dragen dat de staat en de wet ten dienste staan van de burger, en de rechtsstaat en democratie in evenwicht blijven.

Joost Taverne, is namens de VVD lid van de Tweede Kamer Hij is woordvoerder staatsrecht, bestuurs- en bestuursprocesrecht, auteursrecht, financiering politieke partijen, adoptie en vrijheid van meningsuiting.

Nu verkrijgbaar: Geschrift 113 van de prof.mr. B.M. Teldersstichting

Onbetwistbaar recht? *Juridisering en het evenwicht tussen de rechtsstaat en democratie*

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.

Onbetwistbaar recht? is zowel telefonisch als per e-mail te bestellen bij de Teldersstichting voor € 16,50 via 070-3631948 of info@teldersstichting.nl.

 Teldersstichting

BEELDEN VAN EEN SOCIAALDEMOCRATISCHE NACHTMERRIE



WAARSCHUWING VOOR SOCIALISME ONVERMINDERD ACTUEEL

– Fleur de Beaufort –

Naar aanleiding van:

Eugen Richter, *Sociaaldemocratische toekomst-beelden. Vrij naar Bebel. Een politieke toekomst-roman uit 1891*, (vertaald en ingeleid door Patrick Stouthuysen), Brussel, 2012.

Wat de effecten zijn van een socialistische ‘heilstaat’ zou inmiddels genoegzaam bekend moeten zijn. Een totalitaire staat die iedere vorm van individualisme de kop indrukt in een poging absolute gelijkheid voor het volk te creëren. De machthebbers zelf vallen uiteraard niet onder het juk der gelijkheid. Voor hen gelden andere regels, zoals George Orwell in zijn werk *Animal Farm* treffend verwoordde: ‘all animals are equal, but some are more equal than others’.¹ In 1891 toen de Duitse sociaaldemocraten in Erfurt bijeen waren om een nieuw partijprogramma vast te stellen – het *Erfurter Programm* – schetste de liberale politicus en publicist Eugen Richter in een toekomstroman hoe de socialistische ‘heilstaat’ er in zijn ogen uit zou zien.

Ruim een kwarteeuw voor de Russische Revolutie is Richter er in zijn werk *Sozialdemokratische Zukunftsbilder. Frei nach Bebel* in geslaagd duidelijk te maken wat voor de bevolking de gevolgen zouden zijn van een socialistische overheersing. Verrassend adequaat wist Richter in 1891 reeds inzichtelijk te maken wat in de twintigste eeuw voor teveel mensen werkelijkheid zou worden. Sinds kort is het boekje van Richter uit de vergetelheid gehaald dankzij een nieuwe vertaling en heruitgave door het Liberaal Archief te Gent.² De Brusselse hoogleraar Patrick Stouthuysen tekende voor de vertaling en voorzag het werk van een gedegen inleiding en de nodige voetnoten.

Eugen Richter (1838-1906) was een liberaal politicus en belangrijk tegenstrever van de Duitse rijkskanselier Otto von Bismarck. Binnen het Duitse liberalisme was er een tweedeling tussen enerzijds

de Deutsche Fortschrittspartei (later Deutsche Freisinnige Partei en de Freisinnige Volkspartij) en anderzijds de Nationalliberale Partei. Daar waar de *Fortschritts*-liberalen een principiële klassiek-liberale politiek nastreefden gingen de *National*-liberalen veel pragmatischer te werk. Zij steunden veelal de politiek van Bismarck in de hoop dat zij op deze wijze ook op een aantal liberale punten winst zouden boeken. Zo wensten de *Fortschritts*-liberalen geen concessies te doen aan de vrijhandel – ze werden door tegenstanders ook vaak Manchesterliberalen genoemd, naar de Britse vrijhandelsliberalen – terwijl de *National*-liberalen dachten dat ze door hun instemming met Bismarcks toltarieven uiteindelijk op andere punten meer winst zouden kunnen halen. Een stapje terug om later een forse stap vooruit te kunnen zetten, was de gedachte.^A

De principiële koers van de *Fortschritts*-liberalen werd hen niet altijd in dank afgenomen. Richter ging de geschiedenisboekjes in als dogmatisch, onbuigzaam en rechtlijnig. Zijn beginselvastheid weerhield hem er soms zelfs van met politici die hem redelijk na stonden compromissen te sluiten.³ Toch werd er ook meer positief over hem gesproken in termen als consequent, principieel en standvastig. Zelfs zijn politieke tegenstander Bismarck was lovend over Richter als politicus. ‘Richter war wohl der beste Redner, den wir hatten. Sehr unterrichtet und fleißig; von ungefälligen Manieren, aber ein Mann von Charakter. Er dreht sich [...] nicht nach dem Winde.’⁴

Als liberaal stond voor Eugen Richter de vrijheid altijd voorop. Daarbij gold ‘die wirtschaftliche Frei-

A De uitspraak van de *National*-liberale voorman Rudolf von Bennigsen, ‘besser in der Regierung ein geringes tun, als in die opposition ein Unbegrenztes fordern’, is exemplarisch voor deze houding. Zie ook: F. de Beaufort, ‘Een liberale Reapolitiker. Rudolf von Bennigsen (1824-1902)’, in: P.G.C. van Schie (red.), *Liberalen leiders in Europa. Portretten van prominente politici in de negentiende en vroege twintigste eeuw*, Amsterdam, 2008, pp. 181-209.

heit hat keine Sicherheit ohne politische Freiheit, und die politische Freiheit findet ihre Sicherheit nur in der wirtschaftlichen Freiheit'.⁵ Vrijheid is niet iets wat ons komt aanwaaien, integendeel. We moeten ervoor vechten en ook de verworven vrijheden steeds opnieuw verdedigen en behoeden.

De ondertitel van de toekomstroman verwijst naar August Bebel (1840-1913), voorman van de Duitse sociaaldemocraten en tijdgenoot van Richter. Bebel stond in 1869, samen met onder andere Wilhelm Liebknecht, aan de wieg van de Sozialdemokratische Arbeiterpartei, die in 1875 gezamenlijk met de Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein van Ferdinand Lassale opging in de Sozialistische Arbeiterpartei. In 1891 tijdens het congres in Erfurt werd de nieuwe naam aangenomen Sozialdemokratische Partei Deutschland (SPD).

Bebel publiceerde in 1879 het werk *Die Frau und der Sozialismus*, waarin hij zich sterk maakte voor de gelijkberechtiging van mannen en vrouwen en de socialistische staat van de toekomst schetste. Daarmee was Bebel de eerste die zich aan zeer concrete beschrijvingen van een socialistische toekomst waagde. Het boek beleefde maar liefst 52 herdrukken gedurende Bebels leven en zou nog lang als standaardwerk gelden.

Richter had zich al eerder met de pen tegen Bebel gekeerd. In 1883 schreef hij het strijdschrift *Gegen Bebel. Die verwerflichen Ziele Bebels und der Sozialdemokratie*, waarna in 1890 *Die Irrlehrer der Sozialdemokratie* volgde. Met de publicatie van zijn toekomstroman voltooide de liberaal zijn kritiek op Bebel, ditmaal in romanvorm.

In de roman *Sozialdemokratische Zukunftsbilder. Freinach Bebel* maakt Richter pijnlijk duidelijk dat er van vrijheid weinig overblijft wanneer de overheid alle macht in handen heeft, zoals in de socialistische staat. We volgen August Schmidt die in een dagboek de lotgevallen van zijn familie vastlegt na de niet nader beschreven sociaaldemocratische machts-overname in Duitsland. Schmidt is zelf sociaaldemocraat en blijft dat tegen beter weten in. Al moet gezegd dat van de 'heerlijke nieuwe tijd' die Schmidt verwachtingsvol tegemoet ziet wanneer hij zijn dagboek begint, aan het einde weinig over is.

Zijn zoon Franz Schmidt, die met zijn verloofde naar Amerika is gevlucht, schrijft zijn vader tijdens de 'verkiezingen' en voorspelt de uitslag. 'In een sa-

menleving waar geen persoonlijke en economische vrijheid meer bestaat, [kan] zelfs de meest vrije staatsvorm geen politieke zelfstandigheid verzekeren. Wie, zoals vandaag voor iedereen het geval is, voor alles van de overheid afhankelijk is, zal slechts zeer uitzonderlijk de morele kracht vinden om, zelfs als de verkiezingen geheim zijn, tegen de zittende machthebbers te stemmen. Zo min als voor soldaten in een kazerne of voor gevangenen in de cel, heeft het stemrecht in een sociaaldemocratische staat enige betekenis'.⁶ August Schmidt stemt, tegen zijn aanvankelijke bedoeling in, voor de zittende machthebbers. Hoofdzakelijk uit angst dat hij en zijn vrouw anders van elkaar gescheiden zullen worden.

Dat laatste was een heel reële angst in de socialistische staat waar alle bedrijven waren genationaliseerd en de overheid plannen had opgesteld voor productie en consumptie. Iedereen kon een beroepskeuze aangeven, waarna arbeidsplaatsen werden toegewezen. Deze toewijzing geschiedde uiteraard niet naar kwaliteiten van medewerkers, doch op basis van willekeur en loyaliteit aan de partij. Zo kon het gebeuren dat zoon Franz, die op het punt stond te trouwen met verloofde Agnes, van haar gescheiden werd en tientallen kilometers verderop een baan kreeg toegewezen. Agnes zelf moest als naaister aan de slag, terwijl ze gediplomeerd en ervaren modeontwerpster was. Ook de hoofdpersoon zelf moet de stap terugzetten van leidinggevende naar gezelf. Daarbij kreeg iedereen hetzelfde loon.

Wat het effect is van deze gang van zaken beschrijft de auteur treffend. 'Men krijgt de indruk dat de werkplaatsen niet meer zijn dan lokalen om de tijd te doden. Het parool luidt: vooral niet harder werken dan de anderen. Stukwerk bestaat niet meer; het was niet te verenigen met het beginsel van gelijk loon en gelijke arbeidstijd. [...] omdat iedereen zeker is van zijn geld, is nu de regel: is het niet voor vandaag, dan is het voor morgen. Vlijt en ijver worden gezien als domheid en kortzichtigheid. Waarom zou men zich inspannen? De rappe brengt het niet verder dan de trage. Niemand is nog de smid van zijn eigen voorspoed, men wordt steeds meer verstrengeld in de ketenen die andere smeden'.⁷

Uiteindelijk leidt dit tot grote tekorten omdat vraag en aanbod op geen enkele wijze op elkaar aansluiten. Niet alleen blijft de productie ver achter bij de consumptie, ook is er een overvloed aan producten waar geen vraag naar is.

Wanneer de dagboekschrijver een zitting van de

Rijksdag bijwoont komt een afgevaardigde uit Hagen – i.c. Eugen Richter zelf – aan het woord. Deze keert zich fel tegen het overheersende socialisme. ‘Had u zich destijds maar van uw dwaalleer bevrijd en een beter inzicht verworven in hoe de economie werkt! Het jaarlijkse begrotingstekort [...] betekent het failliet van de sociaaldemocratie. [...] Niet de omvang van de arbeid, maar de achteruitgang van de kwaliteit ervan, het vandaag alomtegenwoordige luilakken, draagt schuld aan de achteruitgang van de productie. Vandaag wordt arbeid, zoals in vroegere eeuwen, alleen nog maar als herendienst, als slavenij gezien. Het gelijke loon voor ongelijke inzet, de onmogelijkheid om zijn lot door eigen arbeid te verbeteren, dat alles vernietigt de arbeidsvreugde en de arbeidskracht.’⁸

Het gebrek aan arbeidsmoraal in een socialistische maatschappij werd door Bebel gebagatelliseerd in zijn werk *Die Frau und der Sozialismus*. Bebel meende naïef dat ‘die auf voller Freiheit und demokratischer Gleichheit organisierte Arbeit, bei der einer für alle und alle für einen stehen, also die volle Solidarität herrscht, eine Schaffenslust und einen Wettstreit erzeugen [wird], wie sie in dem heutigen Wirtschaftssystem nirgends zu finden sind. Dieser schaffensfreudige Geist wirkt aber auch auf die Produktivität der Arbeit ein.’⁹

De afgevaardigde vervolgt zijn betoog in reactie op diverse voorstellen van de regering: ‘Om de problemen, veroorzaakt door de sociaaldemocratische productiewijze, op te lossen, perkt u de persoonlijke en economische vrijheid dusdanig in, dat Duitsland één grote gevangenis wordt. [...] Gelijke arbeidsplicht, gelijke arbeidstijd, verplichte toedeling van beroepen: dat kenden we vroeger alleen maar in de tuchthuizen, maar zelfs daar werden de ijverige en vaardige werkers beloond. En zoals vroeger de gevangenen een cel, krijgen vandaag de mensen een woning toegewezen. Het voorstel van standaardhuusraad maakt de gelijkenis alleen nog maar treffender. [...] En zoals het met arbeid is, zo is het met de rest. In de sociaaldemocratische samenleving moet iedereen op de daartoe vastgestelde tijdstippen aantreden voor de voorgeschreven maaltijd. [...] Om de gelijkenis met de gevangenis volledig te maken, krijgen we nu ook de gelijke kledij. Cipers hebben we ook al, in de persoon van de talloze opzichters. En aan de grenzen staan de gevangenisbewakers die moeten verhinderen dat wie tot de sociaaldemocratie is

veroordeeld, ontsnapt. [...] Het enige verschil met de gevangenis is dat daar altijd nog genade mogelijk was, waardoor zelfs voor wie tot levenslang was veroordeeld, de deur naar de vrijheid altijd op een kier bleef staan. Maar voor wie tot de sociaaldemocratie is veroordeeld bestaat geen hoop op genade of ontsnapping: het enige wat nog rest is zelfmoord!’¹⁰

Het betoog van Richter getuigt van een opmerkelijk inzicht in wat de twintigste eeuw voor miljoenen mensen in petto zou hebben. Degene die het boek *We the living* uit 1936 van Ayn Rand heeft gelezen herkent zoveel terug van het trieste relaas dat Richter al in 1891 schetste. Rand verhaalt in *We the living* over haar jeugd in Sovjet-Rusland, hoewel niet autobiografisch, wel gebaseerd op ware gebeurtenissen. Indringend laat Rand zien wat het voor mensen betekent te moeten leven met een oppermachtige, allesdoordringende overheid boven zich die ieder detail van het leven probeert te plannen, gelijkheid oplegt en (keuze)vrijheid en individualiteit in de kiem smoort.

Na de Tweede Wereldoorlog kende ook een deel van Richters vaderland een socialistische overheersing. In de Democratische Duitse Republiek (DDR) in Oost-Duitsland eigende de totalitaire staat zich ook alle macht toe en bracht de bevolking onder het juk der gelijkheid. Ook daar was er na de bouw van de muur voor de bevolking vrijwel geen ontsnappen meer aan, precies zoals Richter al voorspelde. Vluchten stond veelal gelijk aan zelfmoord. Desalniettemin lieten wanhopige burgers zich niet weerhouden van pogingen de socialistische ‘heilstaat’ achter zich te laten.

Terecht merkt Stouthuysen in zijn inleiding over het reëel bestaande socialisme op: ‘wie het had willen weten, had het dus kunnen weten’. Direct gevolgd door de vraag of mensen zich van hun illusies zouden ontdoen na lezing van het werk van Richter. Immers: ‘wie begeistert wordt door een groot ideaal laat zich, leert de geschiedenis, niet gemakkelijk door de feiten ontmoedigen.’¹¹

Nu gelijkheidsdenken opnieuw in zwang raakt, individualisme nog steeds een besmet woord is en mensen vooral wordt geleerd niet met hun hoofd boven het maaiveld uit te steken, is het werk van Richter belangrijker dan ooit. Het is goed dat Patrick Stouthuysen de toekomstroman met een nieuwe vertaling uit het stof der vergetelheid heeft gehaald.

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

Noten:

- 1) G. Orwell, *Animal Farm*, 1945: <http://www.gutenberg.net.au/ebooks01/0100011h.html>.
- 2) In de 'Blauwe Maandag Reeks – Klassieken, Reisverhalen, Cahiers' publiceert het Liberaal Archief vergeten parels uit het rijke liberale erfgoed. De reeks verschijnt bij uitgeverij ASP en is via de boekhandel of webwinkel te bestellen.
- 3) D. Doering, 'Een onbuigzaam liberaal, met het gelijk aan zijn zijde', in: P.G.C. van Schie (red.), *Liberale leiders in Europa. Portretten van prominente politici in de negentiende en vroege twintigste eeuw*, Amsterdam, 2008, pp. 211-238; 232.
- 4) Geciteerd in: P. Stouthuysen, 'Inleiding en situering', in: E. Richter, *Sociaaldemocratische toekomstbeelden. Vrij naar Bebel. Een politieke toekomstroman uit 1891*, (vertaald en ingeleid door P. Stouthuysen), Brussel, 2012, p. 8.
- 5) E. Richter, *Im alten Reichstag. Erinnerungen II*, Berlijn, 1896, p. 114.
- 6) Richter, *Sociaaldemocratische toekomstbeelden*, p. 118.
- 7) Ibidem, p. 90.
- 8) Ibidem, p. 134.
- 9) A. Bebel, *Die Frau und der Sozialismus*, Berlijn, 1973, p. 419.
- 10) Richter, *Sociaaldemocratische toekomstbeelden*, pp. 135-136.
- 11) Stouthuysen, 'Inleiding en situering', pp. 10-11.