

Prof.dr. W. Albeda

Aan deze zijde van het Binnenhof



De functie van de Eerste Kamer is niet overtuigend. Al te veel tracht zij een alternatieve Tweede Kamer te zijn. Een beschouwing naar aanleiding van de bundel 'Aan deze zijde van het Binnenhof; Gedenkboek ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Eerste Kamer der Staten Generaal'. De bundel verscheen in 1990 onder redactie van prof. mr. dr. A. Postma e.a. bij de SDU te 's-Gravenhage.

Eigenlijk is de bundel 'Aan deze zijde van het Binnenhof' een verrassend boeiend boek geworden. Ik zeg 'eigenlijk' omdat je dat niet zou verwachten als je de inhoudsopgave bekijkt. Het lijkt dan te gaan om een aantal min of meer geleerde opstellen over de positie van de Eerste Kamer en om enkele geselecteerde personen die daarbij een rol speelden. Maar wanneer je er éénmaal induikt, dan komt er een verrassend helder beeld uit naar voren van de veranderingen van onze samenleving in de laatste 175 jaar.

In wezen ging het bij de instelling van de Kamer om een tegemoetkoming aan vrees voor democratie. Terwijl de Tweede Kamer 'het volk' zou vertegenwoordigen, was daarnaast een representatie nodig van de adel en van de overigen die de 'toplaag' van het land vertegenwoordigden, en aangewezen door de Koning. De term *ména-*

gerie du roi was dan ook niet alleen maar een grapje. Evenzeer ging het om een 'oude-mannenhuis'. De Eerste Kamer moet 'het evenwicht verzekeren tussen koninklijk gezag en natie zoals deze in de Kamer van afgevaardigden of volksvertegenwoordigers tot uitdrukking zou komen'.

Interessant is wat professor De Schep- per vermeldt over de rol van Koning Willem I tijdens de Belgische opstand. Juist door de autocratische beleidsprocedures stond hij de Nederlandse eenheid in de weg. Vis ziet de Eerste Kamer van na 1849 'niet meer bevolkt door creaturen van de Koning (zoals voor 1849) maar door een indirect gekozen maatschappelijke elite, zich ontwikkelen tot een college met politiek verantwoordelijkheidsgevoel. Toch blijft er een probleem. Er is geen echte consensus over de functie van de Eerste Kamer. Wanneer men de vrees voor de democratie zou vergeten is er dan nog wel behoefte aan een Eerste Kamer? Jonkman sprak van een *chambre de réflexion*, vooral belangrijk omdat in Nederland de rechter de wetten niet aan de grondwet mag toetsen. Ik citeer: 'zij trok zijns inziens ook een ander

Prof. dr. W. Albeda (1925) is hoogleraar sociaal-economisch beleid. Hij is onder andere oud-minister van Sociale Zaken, oud-voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, oud-lid van de Eerste Kamer en oud-lid van de redactie van Christen Democratische Verkenningen.

soort afgevaardigden aan: secundair reagerenden en maatschappelijk hogestaanden. De Eerste Kamer draagt bij tot een evenwicht tussen de staatsinstellingen door te voorkomen dat de Tweede Kamer of de uitvoerende macht een overwicht krijgt'.

Een blijvende discussie, de Commissie Burger, zag als belangrijkste voordeel van een tweekamerstelsel 'dat een beoordeling van wetgevende maatregelen in twee instanties de mogelijkheid van fouten en tekortkomingen bij het uitvaardigen van de burgers bindende regelingen beperkt.' Verder noemde de Commissie ook het bij de parlementaire werkzaamheden betrekken van mensen, die door hun maatschappelijke positie slechts een beperkt deel van hun tijd aan het Kamerlidmaatschap kunnen besteden (...). En juist deze maatschappelijke positie brengt dikwijls mede dat zij een waardevolle bijdrage tot de parlementaire werkzaamheden kunnen leveren'.

Theoretische bespiegelingen

Op die manier kwam ik zelf in 1966 in de Eerste Kamer. Ik was toen hoogleraar te

Het lukt de Eerste Kamer niet altijd een originele bijdrage te leveren

Rotterdam, na van 1951-1966 in de vakbeweging en kort in het bedrijfsleven te hebben gewerkt. In elk geval moet worden gesteld dat het voor een hoogleraar met een politiek relevante studie-opdracht uiterst

aantrekkelijk is om lid van de Eerste Kamer te zijn. Men is betrokken bij de politiek en is voortdurend goed geïnformeerd. Aan de andere kant is er de mogelijkheid om vanuit de wetenschap een inbreng te leveren in de politiek. Hierbij moet een aantekening worden gemaakt. Het is niet zo gemakkelijk om op die manier originele bijdragen tot de politieke discussie te leveren die niet eerder, in de publieke discussie en in de Tweede Kamer, aan de orde zijn gekomen. Het gelukt ook niet altijd. Het debat is dan ook vaak een herhaling van wat reeds in de Tweede Kamer naar voren is gebracht. Wanneer je alles gelezen hebt wat door acht of tien sprekers in de Tweede Kamer naar voren is gebracht, moet je van goede huize komen om werkelijk nieuwe gezichtspunten naar voren te brengen. De pretentie van de *chambre de réflexion* is natuurlijk juist wel, dat vanuit de andere sfeer met een bijdrage wordt gekomen die iets toevoegt aan het politieke debat. Ik heb dat vaak geprobeerd. Mijn ervaring is, dat het moeilijk is om dan niet in de meer theoretische bespiegelingen terecht te komen. Interessant, maar nauwelijks politiek relevant. In veel gevallen wil men daarom in de Eerste Kamer maar liever gewone alledaagse politiek bedrijven. Dat heeft niet zoveel zin. Dat doet men immers nu éénmaal beter in de Tweede Kamer.

Blijven nog twee functies.

1 Het toezien op de zorgvuldigheid van de wetgeving en

2 de toetsing aan de grondwet.

In wezen zijn dit niet-politieke functies, die door een juridisch college zonder politieke pretenties beter zouden kunnen worden vervuld.

Het publiek ziet in de Eerste Kamer vaak een soort tweede instantie. Een Kamer van Beroep. Belangengroepen of andere presiegroepen beroepen zich nogal eens op de Eerste Kamer, wanneer zij in de Tweede Kamer hun gelijk niet konden halen. Ik herinner mij overigens de discussie over de huurbelasting, waarbij de Kamer zich zozeer liet beïnvloeden door de vloedgolf

van brieven van belanghebbenden, dat vrijwel iedereen overstag ging en tegen een wet stemde, die in de Tweede Kamer was aanvaard. Alleen één lid van de PvdA-fractie en Hendrik Algra en ik stemden vóór. De reflectie werd overrompeld door de pressiegroepen.

Nadat ik elf jaar in de Eerste Kamer had gezeteld, werd ik minister. Dan word je met de neus gedrukt op het tijdsverslindende werk in het parlement. Daarbij functioneert de Eerste Kamer onweersprekelijk in te veel gevallen als *doublure*. Men zou met het oog op de *efficiency* meer onderscheid moeten maken tussen echt principiële zaken die een reflectief en correctief debat vragen en zaken die als hamerstukken kunnen worden afgehandeld.

Ik vind de functie van de Eerste Kamer niet overtuigend. In laatste instantie was dat de reden, waarom ik in 1983 de Kamer verliet. Al te veel tracht de Eerste Kamer als een soort alternatieve Tweede Kamer te functioneren. Dat dit ergernis bij het Kabinet oplevert is begrijpelijk. Maar eigenlijk heeft de Eerste Kamer gelijk: ze is de alternatieve Kamer van het parlement maar daarmee bewijst ze haar overbodigheid.



Lezers reageren

Meermalen is gebleken dat lezers van Christen Democratische Verkenningen willen reageren op artikelen die in dit blad zijn afgedrukt. Daar was tot nu toe geen geëigend kader voor. Dat gaat veranderen. Lezers die willen reageren kunnen hiertoe de ruimte krijgen. Voorwaarden zijn wel

- dat de reacties ingaan op de kern van het betoog in een artikel, niet op een detail;
- dat de reacties niet langer zijn dan 2 pagina's A4 getypt;
- dat ze helder en bondig zijn geformuleerd;
- dat ze uitgaan van de politieke overtuiging van het CDA, zoals neergelegd in het Program van Uitgangspunten.

De redactie behoudt zich het recht voor teksten te weigeren.

De redactie