

63e jaargang, mei 2022 | Nummer 1
LIBERALE REFLECTIES is een uitgave van de
Prof.mr. B.M. TeldersStichting
www.TeldersStichting.nl

LIBERALE REFLECTIES

63e jaargang, mei 2022 | Nummer 1

LIBERALE LR REFLECTIES

MEI 2022

Rechtsstaat en de toeslagenaffaire

Verdediging van de democratie

Poetins oorlog in Oekraïne

Inhoud

Dwarse gedachte

Een half dozijn illusies armer? *door Marcel Wissenburg* 2

Interview

In gesprek met Robert Reibestein, voorzitter van het curatorium van de TeldersStichting *door Maartje Schulz* 5

Binnenland

Loopt de versplintering de spuigaten uit? Over de gevolgen van het toegenomen aantal politieke partijen in gemeenten *door Henk van der Kolk* 11

Verdediging democratie vergt harde keuzen *door Ton Elias* 18

Economie

Een liberale oplossing voor de woningcrisis: tussen gereguleerde volkshuisvesting en marktwerking *door Roy van Run* 25

Rechtsstaat

De rechtsstaat, een nadere duiding *door Ulysse Ellian* 35

Gelijkheid voor de wet en de ongelijkheid van rechterlijk en ambtelijk maatwerk *door Rinus Otte* 42

Zorg

Is een vaccinatieplicht te rechtvaardigen in een liberale democratie? *door Marcel Verweij en Roland Pierik* 50

Buitenland

Poetin en de traditie van de rechtvaardige oorlog *door Peter Olsthoorn* 59

Waarden en geschiedenis

De verhouding tussen geloof in God en geloof in vrijheid: Alexis de Tocqueville en het liberalisme van Mill en Hayek *door Niels de Leeuw* 66

Ongelijkheid is het probleem niet *door Martin van Hees en Marcel Wissenburg* 74

Boekrecensie

De prijs van de macht *door Martijn Bolkestein* 83

Colofon 87



Dwarse gedachte



Een half dozijn illusies armer?

door Marcel Wissenburg

9 november 1989, Günter Schabowski verspreekt zich. 11 september 2001, alias *nine eleven*. En nu 24 februari 2022. Ten minste driemaal sinds de Tweede Wereldoorlog veranderde onze wereld radicaal, fundamenteel, in een enkele dag. De ‘speciale militaire operatie’ (het heet nog net geen politionele actie) in Oekraïne is te ingrijpend voor een korte bijdrage aan dit blad, en zeker ook, in heel praktische zin, te actueel voor een blad dat weken onderweg is van redactie tot brievenbus. Op het moment dat ik dit schrijf is alles nog mogelijk: dat een tweede Claus von Stauffenberg wel succes heeft, dat het drama in een tweede Führerbunker eindigt, dat een incidentje bij de Poolse, Estse of Finse grens totaal uit de klauwen loopt, dat een megaloman

tiran toch op de rode knop drukt, dat Kiev alsnog overlopen wordt en Zelensky zichzelf bij het schoonmaken van zijn pistool per ongeluk 24 keer in de rug schiet. Lavrov droomt er al van ook die leugen te mogen vertellen. Ongeveer het enige wat niet meer mogelijk is, is de ont-denazificatie van Boris Romantsjenko en de herrijzenis van de talloze door Russen afgeslachte burgers.¹

Liberalen zijn optimisten, althans zo plegen nogal wat liberalen zich te presenteren. Dat optimisme zien we zeker terug in wat heet het liberale paradigma in de internationale betrekkingen – een benadering van de wereldpolitiek die Tarzantaal, ‘*power politics*’ en (dreiging met) geweld als zelfdestructief

ziet, en samenwerking en wederzijdse afhankelijkheid juist productief acht. Uit diezelfde school komt ook de *'responsibility to protect'*-doctrine. Dat is de gedachte dat soevereiniteit niet een recht is, maar een plicht. Het is niet het oude vertrouwde recht op uitsluiting van buitenlandse inmenging – pakweg, China's antwoord op zelfs maar het vermelden van China in dit artikel, en verder op alles wat keizer Xi nog minder bevalt. Soevereiniteit is een plicht: een heilige plicht voor elke overheid de rechten, het welzijn en welvaren van de eigen bevolking te beschermen en bevorderen. Een overheid die dat niet doet (denk aan *failed states* of aan Talibanistan) laadt die plicht op de wereldgemeenschap, en geeft een grond voor humanitaire interventie.

Zo op het oog was 24 februari 2022 geen beste dag voor dit liberale paradigma. Er lijken nogal wat illusies in rook te zijn opgegaan. Nummer één: beschaafde landen voeren geen oorlog met elkaar. De verschillende versies van dit idee (bijvoorbeeld 'democratieën voeren geen oorlog', of, John Rawls, *'just societies do not go to war'*) zijn ouder dan het liberalisme – het idee gaat terug op Immanuel Kant, en mogelijk zijn voorgangers. Maar Tolstoi en Tsjajkovski zijn geen voorwaarde voor vredelievendheid of beschaving – we weten nog heel goed hoe een land van *Dichter und Denker* een land van *Richter und Händer* werd.

Illusie twee: internationale handel beschaaft. Hoe meer handel, hoe meer verbondenheid, hoe meer uitwisseling tussen culturen, hoe meer begrip en tolerantie, hoe meer vertrouwen enerzijds, wederzijdse afhankelijkheid anderzijds – en per saldo: hoe minder

grond voor geweld en oorlog. Die culturele en sociale uitwisseling (een van de mooie kanten van globalisering) raakt in de meeste samenlevingen echter vooral redelijk welgestelde, redelijk goed opgeleide jongeren – die nog wel een jaar of 20 verwijderd zijn van de politieke top. Maar de grootste misrekening van de Europese *'Ostpolitik'* is natuurlijk de verwachting dat handel wederzijdse afhankelijkheid creëert. Dat geldt, merken we nu, net zo min voor de dealer en de verslaafde als voor de eigenaar van grondstoffen en de gebruiker ervan. En het geldt al helemaal niet als die eigenaar in de eerste plaats sowieso niet in verbondenheid, door handel of anderszins, is geïnteresseerd.

Illusie drie: gematigde reacties op schending van het onderling vertrouwen houden diplomatieke kanalen open en werken beter dan krachtsvertoon. Tsjetsjenië, Georgië, Armenië, Abchazië, Transnistrië, MH17, de Krim – wat valt er meer te zeggen? In de diplomatie worden *carrots* beter alleen voorgehouden als er ook keiharde *sticks* zichtbaar zijn, een alternatief beleid dat non-coöperatie onaantrekkelijk duur maakt. Maar het wezen van de nieuwe en de oude Koude Oorlog is dat er geen *stick* is waar Rusland (of China, waar het om Hongkong en binnenkort Taiwan gaat) niet iets minstens even pijnlijks tegenover kan stellen.

Illusie vier: Rusland is niet intrinsiek agressief of gevaarlijk, het land grijpt alleen elke kans zijn invloedssfeer uit te breiden en zichzelf zo te beveiligen. Zie de opsomming hiervoor van sinds het ontbinden van de USSR aangevallen burens en gecreëerde vazalstaten. Zoals een fraaie Engelse uitdrukking zegt: *a distinction without difference*.

Illusie vijf: Rusland is veranderd. 30 jaar na het communisme zal niemand in dit nu eindelijk bloeiende en welvarende land een nieuwe dictatuur, laat staan een vuile oorlog, accepteren. Destijds hoopten we misschien dat we dit 30 jaar later konden zeggen – met het optimisme van Fukuyama's 'end of history'. Maar Rusland is in Orwells 1984 blijven steken: een permanente oorlogstoestand waarin het *Ministry of Truth* het monopolie op de waarheid heeft, het *Ministry of Love* elke dissidente stem tot zwijgen brengt, en het *Ministry of Peace* de beschaving beschermt tegen de vijand van de dag.

Illusie zes: Rusland is een kleptocratie en de oligarchen regeren Poetin. Niet dus. Zoals de Oranjes in onze eerste republiek een coalitie vormden met kerk en staat om burgerij en patriciërs in de tang te nemen, en zoals de Zonnekoning de adel op de knie kreeg door ze aan Versailles te binden, ze feitelijk op te sluiten – zo regeert ook de politieke meester Poetin zijn sycofanten. Al is zijn inspiratiebron misschien eerder zijn grote held Stalin, die geen kans voorbij liet gaan zijn meest directe medewerkers, de hoogste partijfunctionarissen en zelfs zijn naaste familie duidelijk te maken dat ze hun leven niet zeker waren.

Ik schreef: *er* zijn illusies in rook opgegaan – niet: *wij* zijn een half dozijn illusies armer geworden. Nog daargelaten dat er nogal wat liberalen zijn die geen vertrouwen hebben in het liberale paradigma in de internationale betrekkingen, maar ouderwetse 'realisten' zijn – dat liberale paradigma zelf ondersteunt of impliceert sowieso geen van de genoemde illusies.² Het is een paradigma dat beschrijft hoe liberaal-democratische staten het best met elkaar om kunnen gaan, en het sugge-

reert dat het lonend is voor een bevolking in een liberale democratie te leven, maar tegelijk ontkent het niet het bestaan van irrationaliteit, rabiaat nationalisme, 'Machiavellisme', of simpelweg het eigenbelang van elites. Het is geen paradigma van illusie, maar van belofte.

Als dit liberaal paradigma een zwakte heeft, dan is het niet dat het op *wishfull thinking* zou zijn gebaseerd, maar dat het ons niet helpt te zeggen wat te doen als wat *hoort* niet *kan*. Wat *hoort* is zo snel, effectief en efficiënt mogelijk de moreel gedegenereerde politieke systemen omverwerpen van 'nader aan te duiden' landen, en deze, naar het voorbeeld van Duitsland en Japan, heropvoeden tot stabiele democratieën. Wat *kan* is – zacht gezegd, frustrerend.

prof.dr. M.L.J. Wissenburg is hoofdredacteur van Liberale Reflecties en hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

1. Boris Romantsjenko (1926-2022) was een 96-jarige overlevende van de Holocaust die op 18 maart 2022 werd gedood in een bombardement op Charkov. Zie: <https://www.auschwitz.info/en/press/press-informations/press-information-single/lesen/ukrainian-holocaust-survivor-boris-romantschenko-96-killed-in-russian-shelling-of-kharkiv-2589.html>.

2. Realisten zien de internationale betrekkingen als een anarchisch speelveld voor Realpolitik – voor staten die niet gehinderd door morele of juridische reserves met elk middel hun (veronderstelde) eigenbelang nastreven.



In gesprek met Robert Reibestein, voorzitter van het curatorium van de TeldersStichting

door Maartje Schulz

Op woensdagmiddag 23 februari sprak ik Robert Reibestein in zijn huis in Amerongen, bij een knisperend haardvuur met fraai uitzicht op de Utrechtse Heuvelrug. Hij geeft in dit interview aan, eind dit jaar afscheid te nemen van zijn functie als voorzitter van het curatorium van de TeldersStichting. Des te meer reden om het nog eens te hebben over zijn afniteit met het liberalisme en zijn ideeën over de politiek.

Kunt u iets meer over uzelf vertellen?

Zeker. Ik kom uit een ondernemersgezin, heb één broer, ben in Den Haag geboren.

Ik wilde toen ik van de middelbare school afkwam graag geschiedenis studeren. Mijn vader zei: “Dat is vast heel leuk, moet je ook zeker doen... als je met pensioen bent, want ik ga dat niet betalen”. Ik ben staatkundig recht gaan doen in Leiden – dat klonk in zijn oren goed – maar dat was natuurlijk, zeker in de eerste jaren, alsnog voor het overgrote deel geschiedenis. Geweldige tijd gehad, maar met die studie kon je eigenlijk ook niet veel. Er werd in de speech bij mijn kandidaats gezegd dat er weleens een afgestudeerde naar Europa ging en dat ze ééns in de zoveel jaar iemand op het instituut zelf aannamen. Niet echt een wenkend

carrièreperspectief. Ik schrok wakker en ben toen overgestapt naar de Interuniversitaire Interfaculteit Bedrijfskunde in Delft.

Tegelijkertijd ben ik gaan werken bij Philips Telecommunicatie in het logistiek management om praktische ervaring op te doen. Veel geleerd, maar ik bleef toch een vreemde eend in de bijt tussen al die ingenieurs. Toen ben ik naar de Columbia Business School in New York gegaan, omdat ik had bedacht dat ik *investment banker* wilde worden. Die *business school* en New York waren fantastisch, maar toen ik ervaring op ging doen tijdens een stage in *investment banking* ben ik vrij snel tot het inzicht gekomen dat ik dat toch ook niet wilde. Die mensen praatte wel heel veel over geld, en dan niet alleen over geld als productiemiddel, maar vooral ook over hun eigen geld. Dat vond ik te magertjes. Uiteindelijk ben ik als consultant begonnen bij McKinsey in New York.

Het grootste deel van mijn werkende leven heeft zich afgespeeld bij McKinsey, waaronder als *managing partner* in Nederland en als verantwoordelijke voor McKinsey Europa, het Midden-Oosten en Afrika. Ik heb de hele wereld over gereisd, veel interessante mensen ontmoet en aan de top van het bedrijfsleven met inspirerende collega's aan hele uitdagende vraagstukken gewerkt. Een heel geprivilegieerd leven.

In 2011 ging ik met pensioen en heb ik nog een tijd allerlei bestuursfuncties gehad. Zowel in het bedrijfsleven, zoals commissaris bij ING, als bij *non-profits*, bijvoorbeeld bij het Koninklijk Concertgebouworkest en het WNF. Ik houd wel van schijnbaar hopeloze zaken zoals het levend houden van klassieke

muziek en het redden van de laatste wilde tijgers. De wereld is een mooiere plaats met die één procent ernstige muziek en laatste restjes ongerepte natuur die nog zijn overgebleven.

Mijn rol als voorzitter van het curatorium bij de TeldersStichting is nu nog mijn laatste formele functie. Maar mijn plan is om ook dit eind van het jaar te beëindigen; met spijt in het hart hoor. Ik ben nu bijna tien jaar lid van het curatorium, waarvan de laatste zes jaar als voorzitter. Het is mooi geweest. Ik ben getrouwd en heb vier kinderen en wil in deze levensfase – ik ben 66 – nog tijd hebben om daarvan te genieten. Bovendien is het tijd voor een nieuwe generatie, met nieuwe ideeën. Ik zal de inhoudelijke verdieping en discussies zeker missen. Die heb ik heel stimulerend gevonden en hebben me veel geleerd.

Wat jammer dat u weggaat! Misschien kunnen we dan nog enkele liberale inzichten van u meekrijgen. Wat spreekt u zo aan in het liberalisme?

De individuele vrijheid. En daarbij een afschuw van betutteling – in allerlei vormen. Betutteling door de staat is erg, maar betutteling door bijvoorbeeld de kerk of door Facebook vind ik ook erg. Het verschil is wel dat bij de kerk en Facebook je kunt besluiten om niet mee te doen, maar bij de staat is dat minder makkelijk.

Ik lees nu het boek *For a New Liberty: The Libertarian Manifesto* (1973) van Murray Rothbard en dat gaat erover dat de staat de grootste inbreuk is op de vrijheid om je heen. Rothbard verzint allemaal oplossingen zodat je de staat nergens meer nodig zou hebben. Dat is vrij radicaal, maar zo'n boek is wel een goede 'sanity check' dat je

doet afvragen of het wel zo normaal is wat de staat allemaal doet en of het niet anders kan.

Als ik kijk naar uw levensloop lijkt u een voorbeeld van iemand die door hard werken succes heeft behaald.

Dat is eigenlijk iets wat anderen over je moeten zeggen, maar ik geloof inderdaad wel in het ideaal van de meritocratie waarbij je door je talenten in te zetten, door langdurig snoeihard te werken en door de bereidheid risico's te nemen, je ver kan komen en kan krijgen wat je verdient. Mijn grootmoeder had voor iedere gebeurtenis een aforisme, die ze overigens niet allemaal zelf had verzonnen. Eén die mij altijd is bijgebleven, is: "Als je wil dat je leven een feestje is, moet je zelf de slingers ophangen".

Ik geloof in gelijke kansen, maar ook dat als je dat ook maar enigszins kan, je voor jezelf zorgt. Dat is een verantwoordelijkheid die je hebt ten opzichte van jezelf en je naasten. Je moet tenslotte ook willen geven in plaats van alleen maar nemen. Een treffende uitspraak van Winston Churchill daarover is: "*We make a living by what we get, but we make a life by what we give*".

Wat voor liberaal bent u eigenlijk?

Men zegt dat het liberale huis vele kamers heeft. Ik ben geloof ik meer betrokken bij de wereld om me heen dan een pure klassiek-liberaal, maar ik ben ook weer geen sociaal-liberaal. Zo vind ik dat als het gaat om onderwijs je moet proberen het beste uit jezelf te halen, maar in de eerste plaats voor jezelf en niet voor 'de maatschappij'. Ik zweef ergens tussen het klassiek-liberalisme, het ontplooiingsliberalisme en het sociaal-liberalisme in. Op het kieskompas sta ik meestal in het

noordoost-kwadrant: progressief rechts. Ik kan mij ook vinden in een label als 'groen-rechts' of 'liberaal groen', zoals curator van de TeldersStichting (en hoofdredacteur van *Liberale Reflecties*) prof. Marcel Wissenburg die stroming omschrijft. Ik vind de natuur heel belangrijk. Evenals de klassieke muziek is de natuur voor mij voedsel voor de ziel. Ik word intens blij van Mahler en van de Serengeti, maar ook van de cellosuites van Bach en de bossen op de Utrechtse Heuvelrug.

Overigens bestaat er in dat liberale huis geen kamer en zelfs geen bezemkast voor het 'neoliberalisme'. Vermarkting, graaicultuur, consumentisme, egoïsme en andere morele tekortkomingen zijn tegenwoordig allemaal de schuld van dat ongrijpbare neoliberalisme. Een regenwolk waar je je armen niet omheen krijgt. Een scheldwoord, meestal door de gebruiker ervan bedoeld om aan te geven waar die een afkeer van heeft. Maar ik heb nog nooit iemand ontmoet die zich afficheert als liberaal. Het is een nietszeggende kwalificatie.

Bent u altijd al liberaal geweest?

Ik was vroeger misschien wat linkser, maar dat ging op de middelbare school gaandeweg over. Dat kwam onder andere doordat ik had gekozen om een werkstuk te schrijven over de historische ontwikkeling van China en dus ook over de tijd van Mao Zedong. Toen ik daar meer over begon te lezen werd mij wel duidelijk dat die politiek niet het goede antwoord was. Het zal me geholpen hebben om me de liberale kant op te duwen. Overigens heb ik mij de eerste 30 jaar van mijn carrière bij McKinsey vooral gericht op het bedrijfsleven. Het bezig zijn met politiek en de bredere maatschappij is wel iets dat geleidelijk

aan is gegroeid. Ik ben nog steeds niet zo geïnteresseerd in de politieke waan van de dag, maar meer in de stromingen en grote lijnen.

*Over die grote politieke ontwikkelingen
gesproken. Zijn daar dan zaken waar u
zich druk om maakt?*

Eén van die zaken is de manier waarop onze democratie is ingericht. Er wordt veel gesproken over een nieuw elan, maar enkel het transparanter maken van een oud systeem, zodat we ons daar allemaal kapot aan kunnen ergeren, lost niets op. Als dat befaamde nieuwe elan nu eens meer *bottom-up* in plaats van *top-down* zou zijn, dan maken we pas echt een verschil.

Mensen hebben vaak de reflex om als een probleem groot en veelomvattend is, zoals klimaatverandering, daar een steeds grotere organisatie voor verantwoordelijk te maken. Volgens die school zal de ‘Wereldregering’ uiteindelijk al onze mondiale problemen oplossen. Maar ik heb juist in mijn hele werkende leven bij McKinsey gezien: mensen zijn kampioen op hun eigen vierkante meter. Probeer dat te activeren. ‘*Command and control*’ is niet het antwoord. Niet in het bedrijfsleven, niet bij de overheid, niet bij internationale organisaties. Centraal opgelegd beleid is bijna altijd maar op één doel gericht en neemt maatregelen van het type: ‘*one size fits no one*’. De aanpak van de pandemie en de toeslagenaffaire zijn daar uitstekende voorbeelden van. Dat is dus niet de juiste reactie. Je moet het omdraaien en mensen leidend maken. Decentraal.

Het is dus niet alleen om ideologische redenen dat kreten als ‘een sterke staat’ of ‘meer regie bij de overheid’ mij een gruwel zijn. Het werkt simpelweg niet. Onze maatschap-

pij is een complex, dynamisch systeem. We weten al sinds de jaren 50 dat een dergelijk systeem alleen stabiel blijft als je ‘complexiteit met complexiteit bestrijdt’, zoals ‘*Ashby’s law*’ voorschrijft. Onze bestuurders proberen het echter tegen de klippen op te doen door de complexiteit – onze keuzevrijheid en zelfbeschikking – in te dammen en te regeren door middel van oekazes en steeds meer draconische maatregelen en dictatoriale ingrepen.

Sinds halverwege de 19e eeuw heeft de centrale overheid een veelheid aan nieuwe taken naar zich toe getrokken en lijkt deze steeds minder in staat te zijn om aan alle gewekte verwachtingen te voldoen. De hele notie dat we iemand kiezen en voor vier jaar een mandaat geven om een goed deel van ons leven te bestieren – die tijd is gewoon voorbij. Mensen zijn beter opgeleid, beter geïnformeerd en mondiger. Het moet directer en inclusiever. Zo zijn we natuurlijk ook ooit begonnen in Athene. Daar mocht je rechtstreeks meepraten, behalve dan als je vrouw of slaaf was. Dat laatste moet natuurlijk anders nu, maar we moeten wel weer terug naar zo’n meer directe soort van democratie. Dat kan tegenwoordig ook op veel grotere schaal door al die technologische hulpmiddelen die we hebben.

Laten we het dus eens anders doen dan de traditionele representatieve democratie die wij al sinds 1848 kennen. Op naar ‘Democratie 3.0’. David van Reybrouck heeft bijvoorbeeld over participatieve besluitvorming een aantal mooie stukken geschreven. Het idee dat burgers door het lot worden aangewezen, gezamenlijk nadenken over de lange termijn en alle experts mogen bevragen die zij willen, dat spreekt mij aan. Het grote voordeel daarvan is dat deze burgers in tegenstelling tot



carrièrepolitici niet bezig hoeven te zijn met herkozen worden.

Ik heb zeker niet alle antwoorden, maar het is zinvol om naar experimenten en voorbeelden in het buitenland te kijken. Zo ben ik erg geporteerd voor burgerpanels, waar zowel in Nederland als daarbuiten mee wordt geëxperimenteerd. Of kijk naar Zwitserland, waar al sinds jaar en dag de meeste besluiten op een meer lokaal niveau worden genomen. Daar waren weliswaar specifieke redenen voor, maar dat wil niet zeggen dat we daar nu niets van kunnen leren.

Dat is zeker interessant. Hoe ziet u dan eigenlijk de verhouding tussen de overheid en het individu?

In mijn ideale wereld beginnen we bij het individu. Die is tot veel meer in staat dan vaak wordt gedacht. Als hij of zij het niet alleen afkan, dan kunnen misschien familie, vrienden, burens of mantelzorgers bijspringen. Ook de markt kan vaak uitkomst bieden. Als dat ook niet genoeg is, dan is er in Nederland een geweldig maatschappelijk middenveld van verenigingen, stichtingen en andere NGO's die hulp en steun kunnen verlenen. Ook vernieuwingen als lokale coöperaties voor bijvoorbeeld groenere energie of een echte lokale deeleconomie kunnen nuttig zijn.

Pas daarna komt de overheid in beeld. Let wel: de lokale overheid. Centrale overheden moeten vooral lokale mensen en instellingen de macht geven, in plaats van in detail aansturen. Hoe lokaler de eindbeslissing en de benodigde actie, hoe groter de kans op succes. Centrale overheden zijn niet helemaal overbodig, maar moeten meer faciliteren en coördineren dan dicteren en controleren. Bescheidenheid

is een sleutelwoord voor de centrale overheid. De staat is geen almachtige 'geluucksmachine' of een universeel vangnet.

Die lokale overheid zou wat mij betreft als volgt in gesprek moeten gaan met individuele burgers die uit de boot (dreigen te) vallen: "U wilt graag voor uzelf kunnen zorgen, dat willen wij ook. Wat heeft u nodig om zelfredzaam te zijn?" Voor sommigen is dat een extra opleiding, soms kinderopvang, misschien een werkplaats, een sollicitatiecoach, maar denk ook aan een tweedehands bestelautootje, of gereedschap, of wat dan ook... Gaat dat alle problemen oplossen? Natuurlijk niet. Maar zo komen we wel weer een stuk dichtter bij de menselijke maat.

Er zijn in het verleden al wat halfslachtige pogingen gedaan om de lokale overheid meer in het zadel te helpen. Denk bijvoorbeeld aan de participatiesamenleving van een jaar of tien geleden. Dat was een goed concept, maar zonder de juiste mensen ter plaatse en voldoende financiële middelen was dat gedoemd te mislukken. Ook nu wordt steeds meer uitvoerend werk bij gemeenten gelegd zonder dat ze daarvoor eigen middelen hebben. Het overgrote deel van de inkomsten van een gemeente komt van het Rijk vandaan en dat bepaalt voor het grootste deel waaraan dat geld moet worden besteed. Dat kan en moet anders. Alleen dan kan er onderling vertrouwen tussen burgers en overheid ontstaan.

Bent u optimistisch over de toekomst?

Ja, ik ben in ieder geval geen 'declinist' die gelooft dat het vanaf nu alleen maar minder wordt en vlucht naar de uiterste linker- of rechterflank van ons politieke spectrum om het 'totale systeem' te veranderen of juist

terug te keren naar een geïdealiseerde situatie van ‘vroeger’.

We beseffen niet genoeg hoe goed we het hebben. Ik las met veel plezier *Enlightenment Now* (2018) van Steven Pinker. Pinker maakt in dat boek een aantal scherpe observaties. Zo wijst hij op het feit dat 200 jaar geleden 90 procent van de wereldbevolking onder de armoedegrens leefde en 10 procent daarboven en dat dit nu andersom is. Dat is *mind-blowing*. Op die cijfers kun je natuurlijk wel van alles afdingen, maar ze laten wel zien dat er toch behoorlijk wat vooruitgang is geboekt in de afgelopen 200 jaar.

Sinds de Industriële Revolutie zijn onze levens langer, gezonder, veiliger, gelukkiger, vrediger en welvarender geworden – niet alleen in het Westen, maar wereldwijd. Dat komt vooral doordat we, vaak impliciet, de waarden van de Verlichting hebben omarmd: ratio, wetenschap, humanisme, vooruitgang, en openheid voor andere mensen, ideeën, gebieden en producten. Dat laatste wordt ook mooi betoogd in het boek *Open* (2020) van de Zweedse liberaal Johan Norberg.

Die verbeteringen kwamen niet zonder slag of stoot. Alleen al in de vorige eeuw hadden we te maken met twee wereldoorlogen, tenminste twee wereldwijde revoluties, een pandemie en talloze regionale conflicten. Ook zijn er gedurende die hele periode andere grote fouten gemaakt: discriminatie, slavernij en andere vormen van uitbuiting van mens en planeet. Honderden miljoenen mensen zijn daarbij voortijdig aan hun einde gekomen en een belangrijk deel van onze natuurlijke leefomgeving is verwoest en uitgeput. Desondanks zijn we op veel vlakken beter af en

hopelijk hebben we iets van die fouten geleerd.

De generaties na mij, die van mijn kinderen, staan wederom voor grote uitdagingen: klimaatverandering, nucleaire dreiging, de opkomst van autoritaire leiders, en verdere aantasting van natuur en biodiversiteit. Veel van de waarden die ik belangrijk acht voor onze toekomstige voorspoed worden nu bekritiseerd en soms verworpen. Denkaan: democratie, liberalisme, markt, ratio, wetenschap, meritocratie, openheid, verdraagzaamheid, etc.

Ik lees en hoor veel van de ‘quizmasters’ van de ‘alles-moet-anders-show’ ter linker- en rechterzijde over radicale veranderingen. ‘Wat en hoe’ blijven daarbij vaak onbenoemd, maar meer macht naar de staat is een terugkerend thema. Ik geloof niet dat dit de juiste weg is. De behoefte aan individuele vrijheid is diep geworteld in de mens en de beperkingen van centrale sturing verdwijnen ook niet. Wel moeten we al die waarden die ik zojuist noemde zorgvuldig tegen het licht houden en aanpassen waar nodig. Zo is ook het marktmechanisme niet perfect en zijn de regels niet in steen gebeiteld, zoals we hebben betoogd in onze publicatie *Een markt voor ons allemaal* (2021), maar dit is wel verre te verkiezen boven centrale regie door de staat.

Mens en natuur hebben enorme veerkracht en ik heb er alle vertrouwen in dat onze kinderen die aanpassingen kunnen en zullen maken. Als al die ouwe witte mannen maar op tijd opzij stappen en hen daarvoor de kans geven. Aan mij zal het niet meer liggen; ik ga nu eindelijk geschiedenis studeren.

drs. M.D. Schulz is wetenschappelijk medewerker bij de TeldersStichting.





Loopt de versplintering de spuigaten uit? Over de gevolgen van het toegenomen aantal politieke partijen in gemeenten

door Henk van der Kolk

Naast de lage opkomst baarde vooral de versplintering van de gemeenteraden bij de verkiezingen in 2022 de nodige zorgen. Zo verzuchtte de Enschedese wethouder Niels van den Berg (BurgerBelangen Enschede) tegenover EenVandaag: “Op straat vragen mensen vaak: ‘Wat zijn er veel partijen, is dat wel te doen?’ En nee, eigenlijk is dat niet te doen. (...) Het besturen van de gemeente is nu al een hele kluit. De raadsdebatten duren eindeloos (...). Iedere fractie wil punten scoren in zo’n debat. Als wethouder heb je daarna nog 5 minuten over voor je

reactie op alle partijen. Dat is dodelijk voor de inhoud” (Cornelisse & De Jong 2022).

Hoe groot was die versplintering in 2022 en welke gemeenten hebben er het meeste last van? Was er inderdaad een toename in de mate van versplintering? En waar vond die toename vooral plaats? Wat zijn, naast de genoemde afgenomen kwaliteit van de debatten, de mogelijke consequenties van een grotere versplintering en zien we die ook als we Nederlandse gemeenten met elkaar vergelijken? En moet er wellicht iets aan worden ge-

daan? In deze bijdrage geven we een eerste, nog onvolledig antwoord op deze vragen.

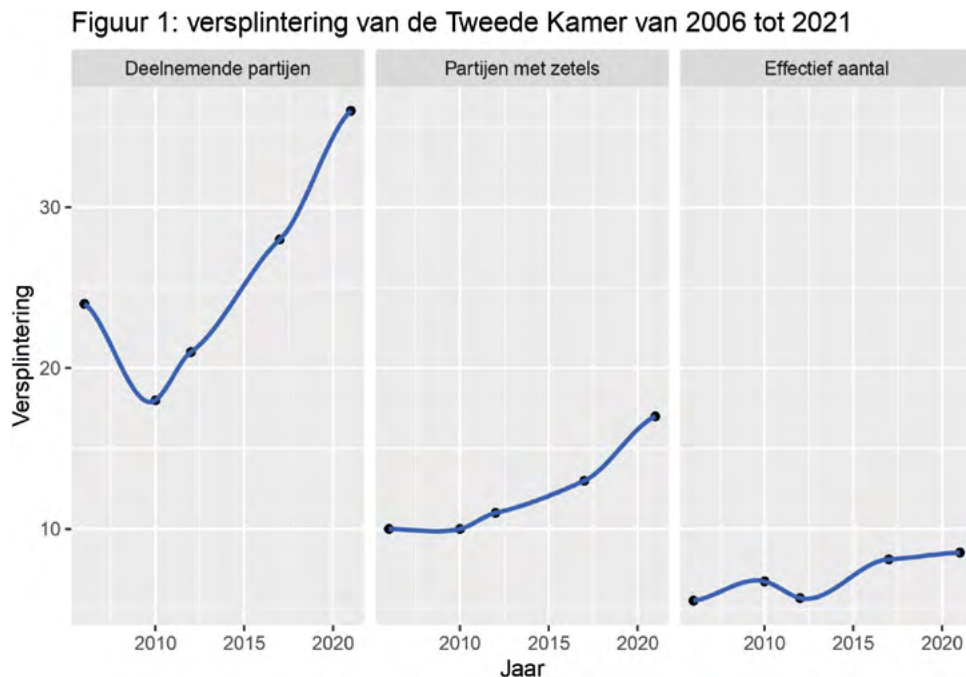
Versplintering

Bij 'versplintering' heeft iedereen zo zijn eigen ideeën. Sommigen kijken naar het aantal politieke partijen dat meedoet aan de verkiezingen, terwijl anderen, waaronder Niels van den Berg, het hebben over het aantal partijen dat is vertegenwoordigd in de gemeenteraad. Tenslotte meten veel onderzoekers versplintering door te kijken naar het aantal 'effectieve politieke partijen'. Bij effectieve partijen wordt niet alleen rekening gehouden met aantal, maar ook met de relatieve omvang van de verschillende politieke partijen. Een raad met vier fracties, waarbij twee fracties getalsmatig domineren, heeft op die manier slechts iets meer dan twee 'effectieve' politieke

partijen, terwijl een raad met vier even grote (kleinere) fracties, maar liefst vier effectieve politieke partijen heeft. In dit artikel is op alle drie de manieren naar versplintering gekeken. De verschillen tussen die drie manieren van kijken bleken overigens marginaal.¹

Versplintering Tweede Kamer in 2021 al relatief hoog

De versplintering van de Tweede Kamer is tussen 2006 en 2021 behoorlijk gegroeid. In 2021 zaten er voor de vorming van de Groep Van Haga en het afscheiden van Lid Gündoğan al 17 fracties, nadat er in de verkiezingen 36 lijsten hadden meegedaan. Het aantal effectieve partijen is gestegen tot acht. Dat was in 2006 een stuk lager. In figuur 1 is die toegenomen versplintering van de Tweede Kamer inzichtelijk gemaakt.



Versplintering gemeenteraden neemt gestaag toe

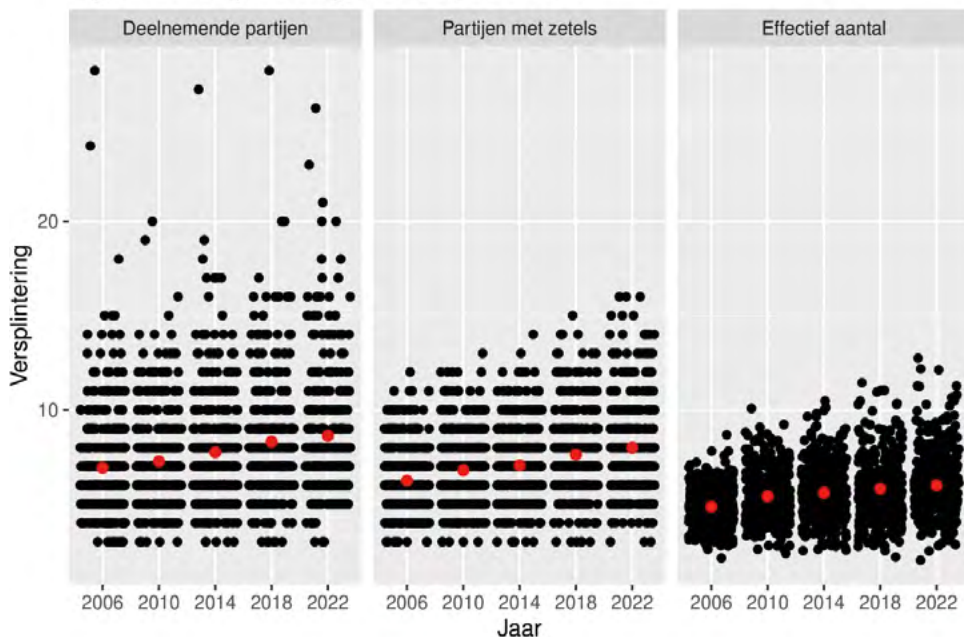
Een vergelijkbare trend als bij de Tweede Kamer zien we ook in de Nederlandse gemeenten. In figuur 2 is voor de verkiezingsjaren 2006 tot en met 2022 de versplintering in de Nederlandse gemeenten weergegeven op alle drie de eerder genoemde manieren. En hoe je er ook naar kijkt: de versplintering neemt in gemeenteraden in die periode gestaag toe. De rode stippen geven daarbij het gemiddelde weer in de verschillende jaren. De verzuchting die burgers uitspreken richting wethouder Niels van den Berg komt dus niet uit de lucht vallen.

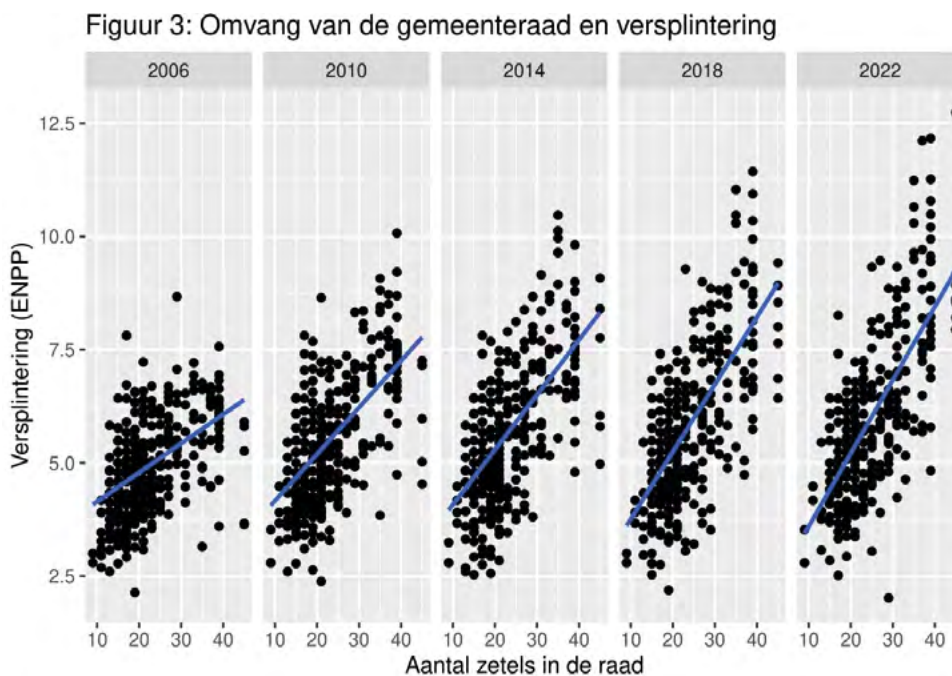
Versplintering vooral groot in de grote gemeenten

De toename van de versplintering in ge-

meenten komt voor een deel door de toegenomen omvang van gemeenten door herindelingen en bevolkingsaanwas. Er is namelijk een sterk verband tussen het aantal zetels in een gemeenteraad en het aantal politieke partijen. Dat is weergegeven in figuur 3.² Deze figuur laat nog iets anders zien: het effect van de omvang van gemeenten op de versplintering wordt steeds groter: de versplintering is in de afgelopen jaren vooral groter geworden in de grotere gemeenten. Almere, dat overigens pas sinds de verkiezingen van 2018 45 zetels telt, spande daarbij in 2022 de kroon. In de kleinere gemeenten lijkt er minder ruimte voor verdere versplintering. Daar nam die versplintering tussen 2006 en 2022 niet of nauwelijks toe.

Figuur 2: versplintering door de jaren heen





Een zorgvuldige inspectie van figuur 3 laat overigens zien dat de versplintering, met uitzondering van Almere, niet eens in die grootste gemeenten het grootst is: in gemeenten als Maastricht, Lelystad en 's-Hertogenbosch is die namelijk nog groter. Degenen die klagen over de versnippering in Den Haag en Rotterdam kunnen dus gerust zijn: het kan erger.

Oorzaken

Tot zover de beschrijving. Interessanter is het om na te denken over mogelijke oorzaken en gevolgen. Waarom neemt die versplintering toe en welke consequenties heeft die? De oorzaken moeten aan zowel de vraag- als aanbodkant worden gezocht en een makkelijk antwoord op die vraag is daarom niet te geven. Enerzijds zijn er meer politici die zich

los van al bestaande verbanden presenteren als alternatief aan kiezers en die dat niet wensen te doen als onderdeel van een groter geheel. Anderzijds zijn kiezers, meer dan in het verleden, bereid in zee te gaan met deze nieuwe politieke ondernemers. Die twee factoren zijn niet los van elkaar te zien: vraag kweekt aanbod en aanbod volgt vraag. Voeg daarbij dat het Nederlandse kiesstelsel zeer open is voor nieuwkomers en het wordt iets begrijpelijker waarom die versplintering gestaag aan het toenemen is. Dit antwoord maakt alleen niet duidelijk waarom dit precies gebeurt.

Discussie

In maatschappelijke discussies wordt soms verondersteld dat de toename van de versplintering een bedreiging vormt voor het

functioneren van de representatieve democratie. De bestuurbaarheid van gemeenten zou in gevaar komen. Formaties zouden te lang duren. De samenstelling van de raden zou in ongunstige zin veranderen. Debatten in de gemeenteraad zouden langer duren en minder gericht zijn op een weloverwogen belangenafweging. En controle van de raad zou ook minder worden. Als gevolg daarvan zouden meer kiezers afhaken en zou de opkomst dalen. Als deze analyse klopt, is het belangrijk na te denken over manieren om die versplintering tegen te gaan, bijvoorbeeld door het invoeren van een kiesdrempel, het belonen van samenwerkingen tussen partijen, of het moeilijker maken om deel te nemen aan de verkiezingen. Maar al die maatregelen beperken de toegang tot het zeer open politieke systeem van Nederland. Voordat dus wordt overgegaan tot dit soort stappen, is het belangrijk zeker te weten dat deze analyse hout snijdt voor Nederlandse gemeenten. Het is echter lastig dit soort beweringen over de consequenties van versnippering systematisch te onderzoeken. We beperken ons in deze bijdrage tot drie mogelijke gevolgen: de duur van de formatie, de diversiteit van gemeenteraden en de opkomst bij verkiezingen.

Formatieduur

In 2021 werd een rapport gepresenteerd waarin de auteurs lieten zien dat er een verband is tussen de lengte van de formatie en de politieke versplintering: in versplinterde gemeenteraden duurt de formatie iets langer. Maar anders dan wellicht verwacht was dat verband zeer zwak. Een van de conclusies in dat rapport luidde dan ook: “Forma-

ties duren langer naarmate de raad meer versplinterd is, gemeenten groter zijn, er na verkiezingen meer nieuwe raadsleden aantreden en anti-elitaire partijen meer raadsleden hebben. Toch verklaren deze factoren samen maar een klein deel van de langere formatieduur in 2018” (Allers e.a. 2021). Het is nog te vroeg om al uitspraken te doen over 2022, maar het lijkt verstandig niet te snel te concluderen dat door de versplintering de formaties veel langer duren.

Opkomst

In de academische literatuur wordt verder gewezen op de relatie tussen het (effectief) aantal partijen en de opkomst. Daarbij wordt meestal verondersteld dat een zeer gering aanbod aan partijen de opkomst drukt en dat deze snel toeneemt als de keuzeruimte groter wordt. Maar een te ruim aanbod zou juist de opkomst weer kunnen drukken: kiezers zouden dan door de bomen het bos niet meer zien, niet kunnen voorspellen welke partijen na de verkiezingen een coalitie gaan vormen, na de verkiezingen al snel de draad kwijtraken en daarom voortaan liever thuisblijven (Aarts & Blais 2006). Heeft een grotere versplintering ook in Nederlandse gemeenten een dempend effect op de opkomst?

Op het eerste gezicht is het antwoord ja. Een simpele vergelijking tussen het aantal politieke partijen en de opkomst laat zien dat in gemeenten met veel partijen de opkomst lager is. Maar dan houden we geen rekening met een factor die op beide veel invloed heeft: de omvang van gemeenten. Eerder hebben we al gezien dat de versplin-

tering in grote gemeenten groter is. En dat is niet zo vreemd. Er zijn in grotere gemeenten meer zetels te verdelen en kleinere partijen hebben daardoor meer kans ook een zetel op te pikken. Daarnaast weten we dat in grotere gemeenten de opkomst veel lager is dan in kleinere gemeenten, onder meer door de grotere afstand tussen raad en bevolking. We moeten dus rekening houden met de omvang van gemeenten. En als we dat doen blijkt dat het aantal politieke partijen helemaal geen negatief effect heeft op de opkomst.

Diversiteit

En dat brengt ons bij een derde idee dat in de academische literatuur in verband wordt gebracht met versplintering: de persoonlijke samenstelling van gemeenteraden en hun representativiteit. In de eerste commentaren naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen van 2022, kon men daarover nog optimistische geluiden horen. Zo stelde Henk Bouwmans, directeur van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, dat “zolang geen sprake is van een vechtcultuur en partijen effectief samenwerken komt het goed. (...) Het woord fragmentatie veronderstelt dat de lokale democratie uiteenvalt, stuk aan het gaan is. Dat lijkt een logische redenering, maar het is een onterechte. Versplintering zoals we die nu zien kun je ook interpreteren als een manier om meer inwoners mee te laten praten en -beslissen over plannen en activiteiten in de gemeente en over besluitvorming”.

Als we mogen veronderstellen dat al die nieuwe partijen ook nieuwe groepen een plaats geven aan de vergadertafel klopt de redene-

ring van Bouwman wel. Maar als die nieuwe partijen vooral weer meer van hetzelfde vertegenwoordigen, valt daar wel wat op af te dingen. Zo wordt in onderzoek naar vertegenwoordiging door vrouwen vaak geconstateerd dat het hebben van grotere politieke partijen (in tegenstelling tot districten met een enkele vertegenwoordiger) bevorderlijk is voor de seksediversiteit (Matland 1993). Grotere partijen rekruteren meer vrouwen en bij versplintering komen er dan juist minder vrouwen in de raad. Kunnen we dat in 2022 ook zien bij de Nederlandse gemeenteraadsverkiezingen? Gegevens om deze vraag te beantwoorden kwamen al snel na de verkiezingen van 2022 beschikbaar.³

Ook nu is het antwoord op de vraag of versplintering negatief samenhangt met het aantal vrouwen: ‘integendeel’. Voor zover er een relatie is tussen versplintering en het aantal vrouwen, lijkt die versplintering het percentage vrouwen juist te vergroten. Het verband is uiterst zwak (niet significant), maar we kunnen concluderen dat versplintering er niet voor zorgt dat alleen maar nog meer witte mannen van boven de 50 de gemeenteraad bevolken. Ook op dit punt blijken academische inzichten die vooral zijn gebaseerd op landenvergelijkend onderzoek niet zonder meer van toepassing op het begrijpen van verschillen tussen Nederlandse gemeenten.

Afsluitend

De verzuchting van Niels van den Berg ging natuurlijk niet in de eerste plaats over de gevolgen voor de formatieduur, de opkomst bij verkiezingen of de diversiteit van gemeen-

teraden. Deze verzuchting ging over het functioneren van de raad als iets meer dan een orgaan waar alleen maar heel veel wordt gesproken. Er moet door de gemeenteraad ook beleid worden gemaakt en (vooral) de uitvoering ervan moet worden gecontroleerd. Maar de drie voorbeelden hierboven laten zien dat ten minste sommige veronderstellingen die we hebben over de negatieve gevolgen van versplintering niet kloppen, of wel kloppen maar niet zo veel verklaren. Daarnaast lijkt er in de discussie over dit onderwerp minder aandacht te zijn voor de mogelijke positieve gevolgen van versplintering. Wellicht leidt een meer verdeelde raad wel tot meer duale verhoudingen tussen gemeenteraad en college, wordt de toegankelijkheid tot de raad erdoor versterkt en wordt het rekruteringspotentieel vergroot. Het is belangrijk dat we vooral op basis van zorgvuldig onderzoek naar het functioneren van de lokale democratie komen met voorstellen voor het versterken van die democratie en niet te snel denken dat veranderingen in het partijenlandschap altijd negatief uitpakken. Wat in de 19e eeuw goed was, is niet noodzakelijkerwijs goed in de 21e eeuw. En wat we nu wellicht onuitstaanbaar rommelig en onnavolgbaar vinden, is niet per se iets wat we moeten tegenhouden. Voor je het weet, gooi je het kind met het badwater weg.

Henk van der Kolk is universitair hoofddocent politicologie en onderzoeksmethoden aan de Universiteit Twente.

Literatuurlijst

- Aarts, K., Blais, A., 'Electoral systems and turnout', *Acta Politica*, 2006, nr. 2, pp. 180-196.
 - Allers, M., De Natris, J., Otjes, S., 'De duur van formaties en de lengte van college-akkoorden: Bestuurlijke en politieke complexiteit in gemeenten', rapport voor de Rijksuniversiteit Groningen (COELO & DNPP), 2021.
 - Cornelisse, D., De Jong, C., 'Nog meer versplintering na gemeenteraadsverkiezingen? 'Besturen van gemeenten is eigenlijk al niet meer te doen'', *Een Vandaag*, 9 maart 2022, URL: <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/nog-meer-versplintering-na-gemeenteraadsverkiezingen-besturen-van-een-gemeente-is-eigenlijk-al-niet-meer-te-doen/>.
 - Matland, R.E., 'Institutional variables affecting female representation in national legislatures: the case of Norway', *The Journal of Politics*, 1993, nr. 3, pp. 737-755.
1. De gebruikte gegevens over de uitslagen zijn afkomstig van de website 'verkiezingsuitslagen.nl'. Voor de verkiezingen van 2022 is een aantal correcties uitgevoerd op basis van ANP-uitslagen die voor ten minste vier gemeenten betrouwbaarder lijken. Alle gegevens en analyses uit deze bijdrage kunnen worden opgevraagd bij de auteur.
 2. In de figuur staat de relatie tussen omvang (hier gerekend naar het aantal beschikbare raadszetels) en het effectief aantal politieke partijen. Vergelijkbare relaties bestaan tussen omvang en het aantal deelnemende partijen en het aantal politieke partijen dat is vertegenwoordigd in de gemeenteraad.
 3. De gegevens over het aantal gekozen vrouwen zijn afkomstig van de website <https://stemopeen-vrouw.com/>. Deze gegevens zijn na marginale toetsing op enkele punten gecorrigeerd. Op de website van de vereniging voor raadsleden (zie bijvoorbeeld <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/aandeel-vrouwelijke-raadsleden-voor-het-eerst-boven-30-procent>) zijn dergelijke gegevens ook voor eerdere jaren te vinden. Iemand die onderstaande analyses wil uitbreiden om na te gaan of dit ook geldt voor eerdere jaren kan zich daarop uitleven.



Binnenland



Verdediging democratie vergt harde keuzen

door Ton Elias

Soms komt een discussie kennelijk te vroeg. De voorganger van dit blad (*Liberaal Reveil*) drukte in 2015 een doorwrocht artikel af van Bastiaan Rijpkema en Halbe Zijlstra, met een even omvangrijk notenapparaat als prikkelende inhoud. In het licht van verschrikkelijke aanslagen in Frankrijk besprak deze publicatie in de kern “het gevaar dat de democratische samenleving loopt als zij zich niet weerbaar opstelt” (Rijpkema & Zijlstra 2015, 227). De auteurs stelden de vraag omtrent het democratiebegrip centraal – dat diverse interpretaties kent. Aan de ene kant van dat spectrum staat de meerderheidslezing van de Oostenrijkse rechtsfilosoof Hans Kelsen (Rijpkema & Zijlstra 2015, 233; Kelsen 1932) met als uiterste consequentie dat

een democratie zich niet mag verzetten tegen haar eigen afschaffing als daar een democratische meerderheid voor is. Oud-CDA-minister Piet Hein Donner gaf er blijk van deze interpretatie te delen met zijn roemruchte uitspraak dat in Nederland de sharia zou moeten kunnen worden ingevoerd wanneer een meerderheid dat zou wensen (Vrij Nederland 2006).

Aan de andere kant (en er zijn uiteraard tussenvarianten) staat de actieve verdedigingsdemocratie, scherp en in roerige tijden geformuleerd door hoogleraar en SDAP'er George van den Berg tijdens diens oratie (Cuperus & Cliteur, 2014). De democratie heeft een corrigerend vermogen, leert van fouten en ver-

betert zichzelf. Maar het streven om de democratie af te schaffen, ook wanneer dat met democratische middelen gebeurt, gaat rechtstreeks in tegen het wezen van de democratie zelf en “daarin ligt de rechtvaardiging voor actief optreden tegen antidemocraten” (Rijkema & Zijlstra 2015, 233). Karl Popper deed daar nog een flinke schep bovenop met zijn pleidooi voor de democratie als belangrijkste garantie voor een open samenleving die juist daarom een actieve verdediging behoeft als zich tegenstanders van haar wezen aandienen (Popper 1945).

Nadat Rijkema en Zijlstra zich nadrukkelijk tot voorstanders van het Popperiaanse democratiebegrip hadden verklaard wierpen ze vervolgens flink wat principiële vragen op: “Hoe dringen we zelfcensuur terug? Hoe zorgen we dat antidemocratisch extremisme geen voet aan de grond krijgt in onderwijsinstellingen? Wat is wijsheid als een antidemocratische partij zetels zou winnen bij verkiezingen, landelijk of lokaal? Vinden we één Kamerzetel niet erg? Of komen we dan al in de problemen met bijvoorbeeld de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten? Moeten antidemocratische groeperingen eerder verboden (kunnen) worden? (...) De kern is: hoe beschermen en verankeren we onze democratie? Hoe bewaken we democratische openheid en het vrije debat zonder die democratie zelf aan te tasten? (...) Welke maatregelen werken, welk ingrijpen vinden we acceptabel? (...) We moeten bepalen waar de grens van democratische tolerantie ligt. We moeten onze democratie verdedigen en het debat hierover snel en in alle openheid voeren” (Rijkema & Zijlstra 2015, 233-234).

Hoewel de vragen indringend waren en zelfs de toenmalige fractievoorzitter van de VVD een van de auteurs was, bleef politieke en maatschappelijke discussie uit. Vermoedelijk was het artikel te wetenschappelijk, niet rumoerig genoeg? Wat daar ook van zij: om op die, toegegeven, verdraaid lastige vragen antwoord te geven is allereerst noodzakelijk vast te stellen of de staat van onze democratie werkelijk in gevaar is, en zo ja, in welke mate. Als oud-journalist en oud-politicus meen ik drie tendensen waar te nemen, die elkaar ook nog eens bepaald ongelukkig versterken.

Versplintering en verruwing

Allereerst de versplintering van de politiek en de daarmee samenhangende verruwing van de omgangsvormen, zomede de afnemende gewoonte om gezamenlijk een oplossing voor maatschappelijke problemen te vinden. Op het moment van schrijven herbergt de Tweede Kamer 20 partijen op 150 zetels. De meeste van die kleine partijen zijn totaal niet meer gericht op, of geïnteresseerd in wat ooit ‘gemeen overleg’ heette: rekening houdend met elkaars identiteit en achterban erkennen dat Nederland een meerstromenland is en gezamenlijk een oplossing vinden voor een reëel probleem, dat evenwel verschillend wordt ervaren. Dat klinkt wellicht wat zalvend, maar toch is het wat tot voor een paar jaar geleden werkelijk nog tot de parlementaire mores behoorde. Als klein en willekeurig voorbeeld wijs ik er graag op hoe de Kamer in 2011 het thuisonderwijs regelde, vanuit zeer verschillende uitgangsposities (Elias 2011).

Die tijd is voorbij. De Kamervergadering ging bij de grote debatten steeds vaker dienen

als platform voor eigen opvattingen, zonder de behoefte om ook iets tot stand te brengen. Ik was erbij toen PVV-voorman Geert Wilders ineens het begrip ‘kopvoddentaks’ introduceerde in het parlement: een belasting op het dragen van een hoofddoek (Tweede Kamer 2009). Er ging destijds een siddering door de Kamerbankjes, maar in de jaren die volgden trad een soort huiverige gewenning op. De Groep Kuzu/Öztürk (afsplitsing van de PvdA eind 2014, vanaf de verkiezingen in maart 2017 ‘DENK’) begon er als eerste mee om bewuste confrontatie te zoeken niet zozeer ten behoeve van het parlementaire debat, maar om (vaak incomplete) videomontages te kunnen maken, die vervolgens op internet werden gezet. Dit voorbeeld vond nadien regelmatig navolging. Wat zich in de plenaire zaal, maar in toenemende mate tegenwoordig ook tijdens commissievergaderingen afspeelt, heeft meer van doen met de opname van een spektakelstuk dan met politiek overleg.

Stilzwijgend stuitte ook een fenomeen als familiair gedrag in de Kamer amper nog op afkeuring. Toen PVV-Kamerlid Dion Graus eerst van achter de interruptiemicrofoon aankondigde een wafel te verloten voor wie hem politiek ter wille zou zijn bij een procedure-vraag om deze meteen daarop door de zaal naar de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken Dennis Wiersma te gooien, die deze behendig opving, greep de voorzitter van dienst niet in maar zei alleen “*Catch!*” (De Telegraaf 2021). Geen enkel afkeurend commentaar in enige krant volgde, voor zover ik kon nagaan, terwijl toch ook decorumverlies een belangrijk element van afnemen van het vertrouwen in politieke instituties vormt.

Voorlopig dieptepunt was toch wel de dag dat woordvoerders van verschillende partijen elkaar voor rotte vis uitscholden in de plenaire zaal, voor iedere live-kijker zichtbaar. Gelukkig niet hoorbaar, want het was tijdens een nogal paniekerig belegde schorsing, maar de beelden alleen al waren schokkend genoeg (De Telegraaf 2022). Nadat FvD-woordvoerder Gideon van Meijeren op een interruptie had gesteld van mening te zijn dat burgers zich niet aan coronamaatregelen behoeven te houden, zette Kamervoorzitter Vera Bergkamp de microfoon uit omdat hiermee het Reglement van Orde van de Kamer werd overtreden, dat immers bepaalt dat het de leden niet is toegestaan “instemming te betuigen met dan wel aan te sporen tot onwettige handelingen” (Reglement van Orde Tweede Kamer [RvO], art. 8.16.e). NRC repte van “een chaotische situatie in de plenaire zaal waarbij de emoties hoog opliepen” (NRC 2022).

De voorzitter van de Tweede Kamer heeft machtige instrumenten tot haar beschikking. Allereerst heeft ze het recht om een interruptie toe te staan (RvO, art. 8.11). Interrupties die volgens datzelfde Reglement dienen te “bestaan uit korte opmerkingen of vragen, zonder inleiding”. Interessant is dus dat een Kamervoorzitter zonder ook maar éniĝ probleem interrupties kan weigeren, omdat ze te lang zijn alleen al. Ik heb dat oud-Kamervoorzitter Dick Dolman in de jaren 80 ook regelmatig zien doen, zeker als de eindtijd van de vergaderdag in het geding kwam. Verder kan de Kamervoorzitter een onredelijk lid het woord ontnemen (RvO, art. 8.17.1) of zelfs uit de zaal laten zetten (RvO 8.17.2). Straffer voorzitterschap zou beslist helpen om verder prestige-verlies van het instituut

Tweede Kamer te voorkomen. Verschillende voorzitters zijn daartoe ook gemaand – zo heb ik zelf al in het debat van 8 juni 2009 naar aanleiding van het verslag *Parlementaire zelfreflectie* (2009) nadrukkelijk gewezen op de krachtige wapens die het Reglement van Orde de Kamervoorzitter biedt. Meest recent gebeurde dat tijdens een Kamerdebat over de parlementaire mores op 9 maart 2022, mede naar aanleiding van het bovenvermelde incident op 20 januari van dat jaar.

Al heeft een Kamervoorzitter op zich dus wel degelijk al lang en breed krachtige instrumenten voorhanden, toch zit het probleem dieper. Een Kamervoorzitter kan niet heel veel verder springen dan de polsstok van het Presidium van de Kamer lang is. En was vroeger het Presidium een gezelschap van bezadigde mannen die een oogje in het zeil hielden voor het goed van het grotere geheel (in de Eerste Kamer heten ze niet voor niks nog seniorenconvent), daar is met de komst van SP en PVV in de oudemannengelederen de klad ingekomen. Dan doel ik bepaald niet zozeer op het leeftijds- of diversiteitsaspect (want enige doorstroming en meer vrouwen konden beslist geen kwaad), maar wel op het element dat bij gezamenlijke besluitvorming over het functioneren (en daarmee deels ook het aanzien) van de Kamer het fenomeen ‘enigszins inschikken ten behoeve van het algemeen belang’ fiks in de verdrukking is gekomen. Het duurt nog even voor de notulen van het Kamerpresidium openbaar zullen worden, maar neem van mij als oud-lid van dat overigens tot geheimhouding verplichte gezelschap maar even aan dat dan blijken zal dat dit gremium sterk gepolitiseerd raakte door de komst en opstelling van die twee partijen.

Een Kamervoorzitter met een verdeeld Presidium zal niet licht besluiten om een antidemocratische opvattingen ventilerend lid, dat zich ook nog eens schofferend opstelt, uit de zaal te laten zetten. In mijn ogen onterecht angst voor martelaarschap speelt daarin een belangrijke rol, maar daarin zou enig pragmatisme geen kwaad kunnen. Uiteraard zouden Forum voor Democratie, de PVV of DENK gretig tranentrekkende internetfilmpjes van zulk soort ‘antidemocratisch politieoptreden in onze nationale vergaderzaal waar het vrije woord gesnoerd wordt’ verspreiden, maar na een keer of vijf gaat daar de sjeu ook wel vanaf, zo valt te vermoeden.

Zolang de Kamer worstelt met het antidemocratische en onbeschofte optreden van sommige van haar eigen leden, ettert het afbrokkelingsproces van politiek gezag van het instituut verder. Een verenigd Presidium zou hier de Kamervoorzitter ruimte moeten bieden om handelend op te treden. En als die eenheid niet voorhanden is, moet de Kamervoorzitter lef tonen en de vlucht naar voren nemen. Het belang van herstel van politiek gezag is immers belangrijker dan ongeschreven mores. Ik pleit ervoor dat de Kamervoorzitter dan namens een meerderheid in het Presidium doortastender optreedt in de Kamer, hetgeen vervolgens zeker door een meerderheid van fracties zal worden gesteund. Fracties die deze steun dan ook aan de interruptiemicrofoon en liefst eigener beweging moeten uitspreken als een zich misdragend, antidemocratisch lid daadwerkelijk de zaal uit wordt gesleept na zo’n drie keer waarschuwen. Pas nadat deze relatief eenvoudige praktische oplossingen zouden zijn beproefd én zijn mislukt, is een discussie over een kiesdrempel aan de orde, wat mij betreft.



De rol van de pers

Dan is er de gretigheid van de pers voor wat ik eerder ‘strovuurpolitici’ noemde. ‘De’ pers bestaat natuurlijk niet, maar vooral talkshows verlenen onevenredig veel aandacht aan zich flamboyant uitende Kamerleden – en kranten hobbelen daar nogal eens in tweede instantie weer achteraan. Iedereen heeft dit proces kunnen waarnemen bij Caroline van der Plas, die op haar eerste Kamerdag per trekker arriveerde op het Binnenhof (Nieuwe Oogst 2021).

Terstond was een nieuwe tv-lieveling geboren na types als Hero Brinkman (PVV) en Tofik Dibi (Groen Links), van wie na hun veelvuldige optredens bij onder meer de toenmalige talkshow Pauw & Witteman nadien weinig meer vernomen werd en wier politieke nalatenschap weinig beklijft. De onevenredige aandacht van de pers voor het buitenissige is er natuurlijk altijd al geweest, maar niet in een zodanige mate dat de beeldvormingskermis van al wat bizar is ook serieuzere politici letterlijk regelmatig buiten beeld plaatst.

Partijen die niet aan de flanken opereren hebben daar last van. En helaas verbinden ze daaraan naar mijn mening regelmatig de verkeerde conclusie: in toenemende mate stemmen ze hun selectiebeleid voor nieuwe Kamerleden af op de mate waarin ‘hun’ toekomstige Kamerleden voldoende mediageniek zouden zijn. En dat dan in de zin van de bovenstaande perfide ontwikkeling om precies te zijn. Goed functionerende Kamerleden verdwenen bij de verkiezingen van 2021 om die reden van het toneel.

Heel voorzichtig valt bij journalisten af en toe een publiekelijke verzuchting te noteren

over de vraag of de journalistiek zelf niet wat kritischer moet omgaan met de vraag of alle politieke fratsen, ingefluisterd met de bedoeling om ‘*rumour around the brand*’ te creëren, nou ook werkelijk moet worden uitgezonden of gepubliceerd. Zo vroeg politiek tv-*anchor* Ron Fresen zich af of zijn medium, het NOS Journaal, wel al het “gooi- en smijtwerk” moet verslaan (Huigsloot 2021). Zijn analyse is interessant, zeker uit de mond van een vooraanstaand parlementair journalist: nadat hij vaststelde dat Kamerdebatten regelmatig “een aanfluiting” zijn, waarbij hij zich ergert aan “het geschreeuw, het vergroten van tegenstellingen, het feit dat het veel meer gaat om beeldvorming en profilering dan om inhoud”, stelt hij dat ook “journalisten de neiging hebben om daarin mee te gaan (...) in plaats van na te denken waarover iets in essentie nou eigenlijk gaat.”

Het is niet aan politici om journalisten voor te schrijven hoe ze hun vak moeten beoefenen, tactisch niet omdat het averechts werkt en principieel niet omdat het kan leiden tot persbreidel en daarmee een democratisch grondrecht aantast. Maar dat wil niet zeggen dat politici zich als lemmingen aan de pers hoeven over te geven. Ik pleit voor aanmerkelijk minder koudwatervrees bij politici om een *mening* te verkondigen over het functioneren van de pers. Zeker wanneer deze terughoudendheid, zoals vaak gebeurt, voortkomt uit angst voor negatieve publiciteit, die op zijn beurt weer voortvloeit uit het gegeven dat journalisten niet gediend zijn van kritiek en deze al snel interpreteren als een aanval op hun grondrechten.

Verder bepleit ik een breed debat over dit fenomeen binnen de persgelederen zelf, want

het is juist vanwege de persvrijheid dat de pers zichzelf als een Baron van Münchhausen uit het moeras moet trekken. Het Genootschap van Hoofdredacteuren of de Raad voor de Journalistiek of de journalistenvakbond NVJ zou het een eer moeten zijn om zo'n brede maatschappelijk-journalistieke discussie te entameren. En vooraanstaande politici zouden hen daartoe moeten willen uitdagen.

Aanvallen op de rechtsstaat en democratie

Een derde tendens betreft het enorm toegenomen onderling politiek wantrouwen. Vooral gevoed vanuit de flankpartijen, maar helaas is de verharding van het politieke klimaat ook aan de middenpartijen niet voorbijgegaan. Tijdens de kabinetsformatie van 2021 heeft dat van maart tot nota bene eind oktober geleid tot een bijna fatale verlamming van politiek handelen. Met als gevolg: geen inhoudelijke onderhandelingen; geen inhoudelijke mededelingen; geen of weinig politieke (corona)debatten; kortom: amper tot geen normale politieke activiteiten of meningsverschillen. Met als gevolg daar weer van: nóg meer aandacht van de pers voor strovuur- en flankenpolitici, die met elkaar wedijverden om de hardste uitspraak en de felste stellingname.

In dat klimaat ontwikkelde één in ons parlement vertegenwoordigde partij zich aantoonbaar tot antidemocratische factor, Forum voor Democratie. Dat gaat verder dan al dan niet fatsoenlijke politieke mores of taalgebruik, maar betreft het wezen van de democratie zelf. Het is zaak dat onderscheid scherp te hanteren, omdat anders verwarring op de loer ligt. Onbeschofte uitlatingen

en onnodig kwetsen zijn een kwestie van (het aanzien van) de Kamer. Aanvallen op de rechtsstaat en de democratie zelf gaan nog een stap verder. Al in 2017, journalist Jaap Janssen twitterde over deze FvD-bijeenkomst in Nieuwspoort (3 november 2017), verkondigde FvD-voorman Thierry Baudet letterlijk: “het allerbeste zou zijn als wij absolute heersers zijn. In het parlementarisme kun je geen grote beleidswijzigingen doorvoeren”. De bekende Duitse historicus Ernst Nolte heeft er in *Der Faschismus in seiner Epoche* op gewezen dat het fascisme klein begint en steeds verder radicaliseert (Nolte 1963).

Het wekt in dat licht dan ook geen verwondering dat FvD zich een paar jaar later uitsprekt voor tribunalen, die parlementariers zouden moeten aanpakken. Letterlijk zei FvD-Kamerlid Pepijn van Houwelingen op 17 november 2021 tegen D66-Kamerlid Sjoerd Sjoerdsma “uw tijd komt nog wel! Er komen tribunalen”. De manier waarop FvD zich, in afwijking van alle andere partijen die in het Nederlandse parlement vertegenwoordigd zijn, stelselmatig tegen de democratie en de rechtsstaat zelf richten, hoort inmiddels tot actie te nopen.

Echte liberalen zitten bij een dergelijke constatering terecht al snel met een knoop in hun maag. Laten we het dus zo zuiver en zo scherp mogelijk stellen. Er is verloedering van parlementaire zeden en navenant afnemen van politiek vertrouwen. Meer fatsoen in en gezag van het parlement is dringend geboden. Dat moeten politici (liefst de Kamervoorzitter voorop) zelf oplossen. Een serieuze discussie over een betere journalistieke omgang met strovuurpolitici (en erger) – daar ligt een taak voor de journalistiek, al



moeten politici niet al te angstig zijn die discussie een zetje te geven.

Dan resteert het vraagstuk van het bestaan van een geradicaliseerde contra-rechts-staat-partij, die onder meer het parlement misbruikt voor ondermijning van de democratie. Ik vind dat echte liberalen de actieve verdedigingsdemocratie van Van den Berg zouden moeten omhelzen, zoals deze in het begin van dit artikel omschreven is, hoezeer ik me ook realiseer dat een verbod op een politieke groepering een zeer vergaande stap vormt. In het licht van het behoud van democratische waarden moet dat jegens Forum voor Democratie anno nu niettemin serieus worden overwogen.

Juist liberalen zouden deze laatste discussie moeten entameren en gelijktijdig het voortouw moeten nemen voor een krachtiger optreden in het parlement én de journalistiek moeten uitdagen eveneens de handschoen op te pakken.

Ton Elias is oud-journalist en oud-vice-voorzitter van de Tweede Kamer.

Literatuurlijst

- ‘Coronadebat onttaardt in chaos nadat Bergkamp FVD woord ontnemt’, *NRC*, 20 januari 2022.
- ‘Debat ontspooit volledig: ‘Wil geen discussie!’ (video), *De Telegraaf*, 20 januari 2022, URL: <https://www.telegraaf.nl/video/1433918077/debat-ontspooit-volledig-wil-geen-discussie>.
- ‘Hilariteit in Kamer: ‘Ik verloot een wafel!’ (video), *De Telegraaf*, 8 december 2021, URL: <https://www.telegraaf.nl/video/637687501/hilariteit-in-kamer-ik-verloot-een-wafel>.

- ‘Piet Hein Donner: ‘De meerderheid telt’’, *Vrij Nederland*, 16 september 2006.
- Van den Bergh, G., ‘Wat te doen met anti-democratische partijen?’, in: Rijpkema, B., Cuperus, R., Cliteur, P. red., *Wat te doen met anti-democratisch partijen? De oratie van George van den Bergh uit 1936*, Amsterdam, 2014.
- Elias, T., ‘Wij willen ook voor minderheden van minderheden ruimte bieden’, *NRC*, 6 april 2011.
- Huigslot, N., ‘Politiek verslaggever Ron Fresen van de NOS: ‘Ik heb een tikkende tijdbom in mijn lijf’’, *de Volkskrant*, 21 oktober 2021.
- Kelsen, H., *Vertheidigung der Demokratie*, Tübingen, 1932.
- Nieuwe Oogst, ‘BBB betreedt Binnenhof op de trekker’ (video), YouTube, 18 maart 2021, URL: https://www.youtube.com/watch?v=i-Viht7sXEmU&ab_channel=NieuweOogst.
- Nolte, E., *Der Faschismus in seiner Epoche*, München, 1963.
- Popper, K.R., *The Open Society and Its Enemies: Vol. I: The Spell of Plato*, Londen, 2005.
- Rijpkema, B., Zijlstra, H., ‘Weerbare of weerloze democratie?’, *Liberaal Reveil*, 2015, nr. 4, pp. 226-239.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Algemene politieke beschouwingen*, 16 september 2009.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Reglement van Orde Tweede Kamer*, Den Haag, 2021.





Een liberale oplossing voor de woningcrisis: tussen geregleerde volkshuisvesting en marktwerking

door Roy van Run

“Er is een kolossale wooncrisis in ons land. Wonen wordt voor steeds meer mensen, steeds moeilijker te betalen, en de crisis maakt elke dag meer slachtoffers.” Het zijn de woorden van Actiegroep Het Woonprotest. Overall in het land zijn protesten geweest om het probleem van de stijgende huizenprijzen op de kaart te zetten. Dit probleem begon jaren geleden in de grote steden en verspreidde zich als een inktvlek over de rest van het land.

Veel maatregelen die worden voorgesteld om de woningcrisis te bezweren geven de

overheid een onevenredig grote rol en werken niet: ze brengen de huizenprijzen niet omlaag. Waarom werken ze niet? De maatregelen die in het woningdebat naar voren worden gebracht worden in dit artikel op de ‘liberale weegschaal’ gewogen. Maar hoe ziet een liberale oplossing van de woningcrisis er dan wel uit?

De cijfers illustreren het probleem waarvoor Nederland staat: in januari 2022 zijn koopwoningen 21 procent duurder ten opzichte van een jaar eerder (CBS 2022). Dit is de grootste prijsstijging sinds februari

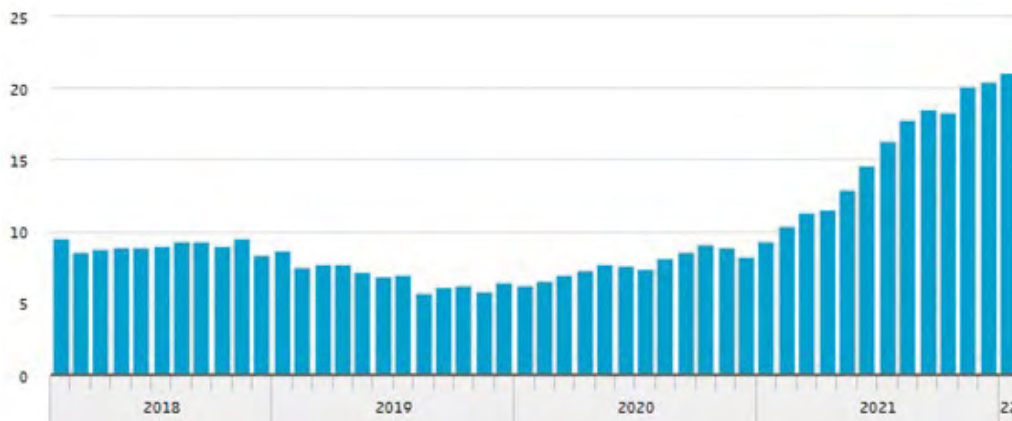
2000. De gemiddelde prijs van een huis in Nederland ligt inmiddels boven de 400.000 euro (de *Volkskrant* 2021). Om een huis met een dergelijk prijskaartje te kunnen kopen, is een inkomen nodig van ongeveer 80.000 euro (ruim twee keer modaal). Circa vijf procent van de Nederlanders heeft een inkomen waarmee een dergelijke hypothecaire lening kan worden aangegaan (CBS 2021a). Met deze feiten in het achterhoofd is het niet onlogisch dat actiegroepen de straat op gaan en stellen dat we te maken hebben met een woningcrisis.¹

De rol van de overheid

Van oudsher spreken liberalen over ‘de woningmarkt’, met de nadruk op het woord ‘markt’. Het marktdenken heeft echter de afgelopen jaren aan populariteit ingeboet: de overtuiging dat vraag en aanbod bij elkaar komen via een ‘onzichtbare hand’ is uit de gratie geraakt. Het onderwerp ‘volkshuisvesting’ is in het verleden vaak geclaimd door partijen aan de linkerkzijde van het politieke spectrum. Bij veel liberalen roept dit woord

denkbeelden op over een overheid die bepaalt waar, met wie, en in wat voor type huis je woont. Een liberaal zal zeggen: dit is een aantasting van de keuzevrijheid van het individu. De bekende beeldspraak: ‘als liberaal wil ik geen overheid die achter mijn voordeur komt’, kan in de discussie rondom de woningmarkt letterlijk worden genomen.

De PvdA heeft het debat over de woningcrisis op een slimme manier naar zich toegetrokken. Volgens de PvdA is de huidige woningmarkt ongereguleerd en heeft dat geleid tot winstmaximalisatie bij een kleine groep beleggers, waarvan prins Bernhard – eigenaar van circa 600 panden – het gezicht is geworden (NOS 2017). Om die reden lanceerde Lilianne Ploumen tijdens de meest recente Tweede Kamerverkiezingen de ‘prins Bernhard-belasting’ (PvdA 2021). Dit was niet alleen een ronkende *soundbite* tijdens verkiezingsdebatten, maar bleek ook een accurate vertolking van de onvrede onder de bevolking: enkele maanden later vonden overal in het land grote demonstraties plaats tegen de stijgende huizenprijzen.



Figuur 1: Prijsontwikkeling van bestaande koopwoningen | Bron: CBS Kadaster

Bouwen, bouwen en nog eens bouwen

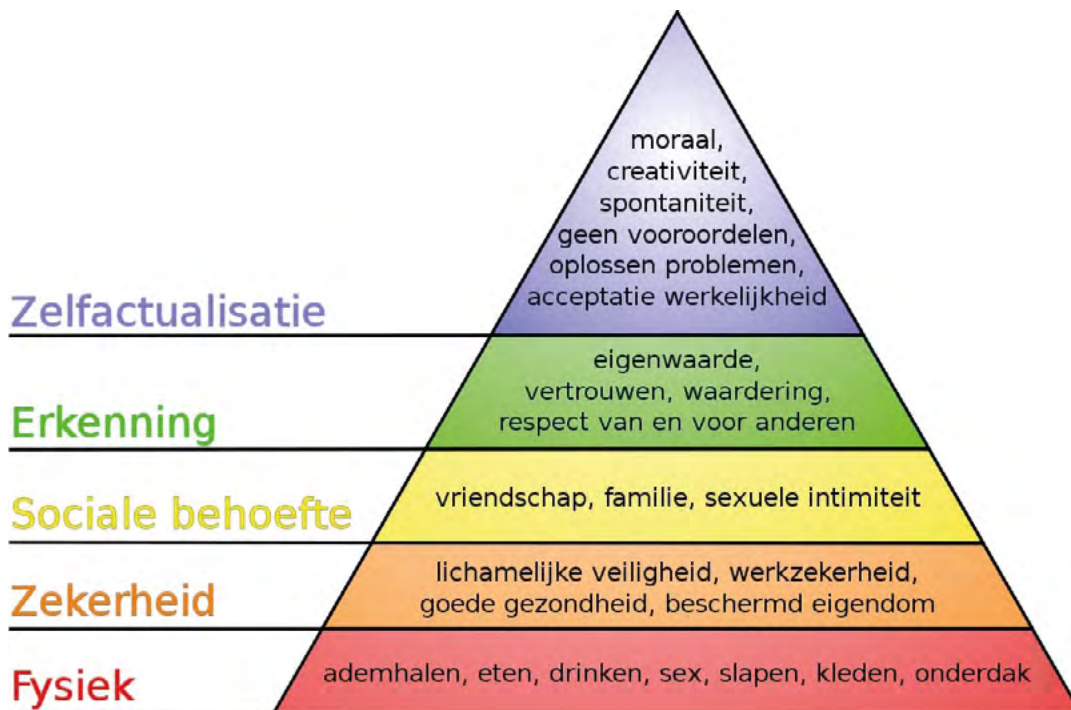
Het kabinet-Kok I had in 1994 als motto: ‘werk, werk en nog eens werk’. Niet onlogisch, gezien de uitdagingen waar dat kabinet voor stond. Als we dit vertalen naar 2022, dan zou: ‘bouwen, bouwen en nog eens bouwen’ een passend motto zijn voor Rutte IV – de woningcrisis is immers een van de grootste uitdagingen voor dit kabinet. Het bouwen van nieuwe huizen is een maatregel die direct het woningtekort vermindert. Daarnaast leidt een groter aanbod van huizen tot een daling van de prijs van reeds bestaande huizen. Het mes snijdt daarmee dus aan twee kanten. Maar waarom wordt er dan niet massaal gebouwd?

De afgelopen jaren was het streefdoel van de overheid om 75.000 huizen per jaar te bouwen – dit is inclusief bestaande gebouwen die worden getransformeerd tot woningen (Rijksoverheid 2020). Aangezien er in dit land ongeveer 8 miljoen woningen zijn, betekenen 75.000 nieuwe huizen per jaar een stijging van nog niet eens één procent. Wat ook niet geruststelt, is dat de weg naar boven nog niet is gevonden: in 2020 werd er 3 procent minder gebouwd dan in 2019. De voornaamste reden hiervan was dat het aantal vergunde nieuwbouwprojecten terugliep (CBS 2021b). De ambitie van Rutte IV is om 100.000 huizen per jaar te bouwen. Hoewel dit aantal meer in de richting komt van wat nodig is, blijft de vraag hoe dit gerealiseerd gaat worden. Zelfs de bescheiden doelstelling van 75.000 huizen per jaar is in de afgelopen 10 jaar niet altijd gehaald.

Hoe kan het dat het niet lukt om meer huizen te bouwen, terwijl er een breed maatschap-

pelijk en politiek draagvlak voor is? Dit heeft te maken met wat men in de politiek de ‘hoevraag’ noemt. Concreet gezegd: waar moeten deze nieuwe huizen gebouwd worden? De breed gedragen keuze voor meer nieuwbouwhuizen stuit toch op weerstand als deze huizen bijvoorbeeld gebouwd moeten worden in het Groene Hart of op een stuk grond dat een ander bestemmingsplan heeft dan ‘wonen’. Daarnaast zet het stikstofprobleem in sommige gevallen een rem op woningbouw. Al deze extra lagen van complexiteit maken het voor gemeenten en provincies bijna onmogelijk om snel met een oplossing te komen voor de woningcrisis; procedures over bestemmingsplannen leiden tot uitstel, of afstel, van de bouw van huizen. Het probleem is te groot en te urgent om gemeenten en provincies nog jaren te laten delibereren over het aanwijzen van gebieden waar gebouwd kan worden. Daarom is het tijd voor landelijke regie op het woningdossier. De nieuwe minister voor Volkshuisvesting speelt een belangrijke rol bij het tillen van de discussie van decentraal- naar centraal niveau. Op deze manier kan er in een korte tijd, en in het gehele land, grond worden aangemerkt als bouwgrond en kunnen bouwvergunningen worden verstrekt.

Vanouds zijn liberalen geen voorstander van het wegnemen van verantwoordelijkheid bij gemeenten, teneinde deze neer te leggen bij de centrale overheid, een bestuurslaag die in veel gevallen verder bij de burger vandaan staat. Diezelfde burger is echter slachtoffer van de huidige decentrale aanpak doordat deze leidt tot stijgende huizenprijzen. Huisvesting is, net als de politie en het leger, een kerntaak van een liberale overheid, want de burger is niet zelfstandig in staat om deze



Figuur 2: Piramide van Maslow | Bron: wikiwand.com

taak efficiënt uit te voeren. Het belang van huisvesting blijkt ook uit de 'piramide van Maslow': niet voor niets heeft Maslow 'onderdak' beschreven als een eerste behoefte van de mens. Een liberaal uitgangspunt is dat de overheid zich richt op een beperkt aantal kerntaken, en op die punten krachtig optreedt. Door in de aankomende regeringsjaren landelijke regie te nemen op het woningbouw dossier, laat de VVD zien huisvesting te beschouwen als een kerntaak van de overheid; er moet worden voorzien in een basisbehoefte van de mens: het hebben van een dak boven je hoofd.

Alternatief voor de koopwoning: de vrije huursector

Het huren van een huis kan een interessant

alternatief zijn voor kopen. Helaas zijn huurwoningen in het middensegment schaars. In Nederland bestaat slechts 14 procent van de woningvoorraad uit vrijesectorwoningen. Ter vergelijking: in Frankrijk gaat het om 24 procent en in Duitsland zelfs om 50 procent (BPD Woningfonds 2016). Vrijesectorwoningen zijn huizen met een huurprijs van meer dan circa 740 euro per maand. Juist de middenklasse is afhankelijk van deze huizen. De 'hardwerkende Nederlanders' – waar de VVD het vaak over heeft – zitten in de knel: zij kunnen niet terecht in de socialehuursector, doordat ze te veel verdienen (het maximaal toegestane inkomen is circa 45.000 euro), maar zij kunnen ook geen huis vinden in de duurdere vrije sector. In de aankomende kabinetsperiode moet de nekklem van

deze middengroep verwijderd worden door in te zetten op de bouw van huurwoningen in het middensegment. Concreet gaat het dan om huizen waarvan de huur is gemaximeerd op anderhalf keer de huurgrens voor de vrije sector, dus circa 1.100 euro. Op deze manier wordt huren een aantrekkelijk alternatief voor kopen. Dit drukt uiteindelijk ook de vraag naar, en de prijs van koophuizen.

Strengere leennorm

Het bedrag dat geleend kan worden voor het kopen van een huis ('de leennorm') is de afgelopen jaren gedaald tot circa 100 procent van de aankoopssom van de woning. Er moet dus steeds meer eigen geld worden ingebracht bij de koop van een woning; dit is één van de redenen waarom een koopwoning voor veel jongeren buiten bereik ligt. De Nederlandsche Bank pleit ervoor om de leennorm verder te verlagen, en wel tot 90 procent van de aankoopssom van de woning (DNB 2021a). De Nederlandsche Bank denkt dat het effect van deze maatregel is dat huizenprijzen omlaag gaan, doordat mensen minder kunnen bieden voor een huis. Wat hierbij wordt vergeten is dat institutionele beleggers ('pandjesbazen' zou de PvdA zeggen) op dit moment gemiddeld niet meer dan 70 procent van het aankoopbedrag financieren met een hypothecaire lening en de rest met eigen geld bekostigen. Kortom, deze groep wordt niet geraakt door het verlagen van de leennorm naar 90 procent. Wie wel geraakt worden, zijn de particuliere kopers. Deze groep is sterk afhankelijk van financiering en kan vaak weinig eigen vermogen inbrengen – dit geldt in het bijzonder voor jongeren. De redenering dat het aanscherpen van de leennorm – wat beleidstaal is voor 'mensen minder geld lenen' – ertoe leidt dat

mensen gemakkelijker een huis kunnen kopen, klinkt niet alleen onlogisch, het is ook onlogisch, en het verergert het probleem op de woningmarkt: het heeft tot gevolg dat particuliere woningzoekenden minder te besteden hebben ten opzichte van institutionele beleggers en daarom de biedingsstrijd om een huis verliezen.

In het meest optimistische geval is het ironisch te noemen, maar eigenlijk is het ronduit ongeloofwaardig dat juist De Nederlandsche Bank pleit voor een strengere leennorm. De centrale banken (inclusief De Nederlandsche Bank) zijn verantwoordelijk geweest voor het oprekken van de maximale bedragen die geleend kunnen worden, want zij houden de rente kunstmatig laag. Op dit moment is de hypotheekrente aan het stijgen, vermoedelijk heeft dit een dempend effect op de stijging van de huizenprijzen.

Airbnb beperken

'Short stay'-verhuurbedrijven zoals Airbnb krijgen veel aandacht in het kader van de overlast die huurders veroorzaken voor omwonenden. De structurele invloed die Airbnb heeft op de woningmarkt is echter onderbelicht. Airbnb is een veroorzaker van de woningcrisis, doordat dit verhuurplatform huizen onttrekt aan de woningvoorraad. Dat wil zeggen: huizen die bewoond hadden kunnen worden door bijvoorbeeld verpleegkundigen die werken in Amsterdam, worden nu verhuurd aan toeristen. De nadelige effecten gaan nog verder dan dit: Airbnb drijft ook de prijs op van de resterende huizen – dat zijn de huizen die niet zijn verhuurd via Airbnb. De Vrije Universiteit Amsterdam toonde dit verband aan: in Los Angeles ging in wijken met een hoge Airbnb-dichtheid de prijs van

een huis soms met wel 40 procent omhoog (Koster e.a. 2021). Op deze manier dragen verhuurplatformen voor short stay bij aan het weggagen van de middenklasse uit de grote steden. Het gevolg is dat beroepsgroepen waar een tekort aan is in grote steden, bijvoorbeeld verpleegkundigen, worden verdrongen naar randgemeenten. Het is daarom van groot maatschappelijk belang om de woningvoorraad – in tijden van crisis – in te zetten voor mensen die het hardst een betaalbaar huis nodig hebben, en dat zijn niet de toeristen. (Van Run 2021).

Gemeenten kunnen sinds 1 januari 2021 via de Wet toeristisch verhuur van woonruimte een meld- en vergunningsplicht invoeren. De aankomende jaren zal blijken of hierdoor effectiever kan worden gehandhaafd op het aantal dagen dat een huis wordt verhuurd via bijvoorbeeld Airbnb. Op dit punt ligt de bal dus bij de gemeenten. Toch is de woningcrisis té groot om als landelijke politiek achterover te leunen en de aankomende kabinetperiode enkel toe te kijken hoe gemeenten aan de slag gaan met handhaving van deze nieuwe wet. Concreet kan de nieuwe minister voor Volkshuisvesting een *short stay*-verhuurverbod instellen voor alle tweede, derde, etc. huizen die particulieren of bedrijven aankopen. Zodoende blijft Airbnb mogelijk voor het eerste huis. Mensen die op vakantie gaan en hun huis kort willen verhuren, worden op deze manier niet geraakt (Van Run 2021). Met deze maatregel wordt een balans gevonden tussen enerzijds strak gereguleerd volkshuisvestingbeleid, waarin geen ruimte is voor kortlopende verhuurovereenkomsten die tot stand komen op basis van contractvrijheid tussen huurder en verhuurder, en anderzijds een woningmarkt die volledig

geliberaliseerd is. Van dat laatste is Barcelona een afschrikwekkend voorbeeld: de oorspronkelijke bewoners zijn vertrokken, en de binnenstad is één groot pretpark geworden, met alleen *short stay*-verhuur en hotels. Het is niet vreemd dat Barcelona tijdens de coronacrisis, toen de toeristen wegbleven, een spookstad werd.

Eigen huis belasten als vermogen in box 3

Recent hebben gezaghebbende instituten als De Nederlandsche Bank en het Internationaal Monetair Fonds voorgesteld om het eigen huis voortaan te belasten in box 3 in plaats van box 1; met andere woorden: het eigen huis gaat van de inkomstenbelasting naar de vermogensbelasting (DNB 2021b; Hebous e.a. 2021). Een belangrijk onderdeel van deze maatregel is het vervallen van de hypotheekrenteaftrek. Voorstanders van deze maatregel verwachten dat hierdoor de fiscale stimulering om veel te lenen verdwijnt. Hierdoor kan er minder worden geboden op huizen en dus stijgen de huizenprijzen minder hard. Wat wordt vergeten is dat de hypotheekrenteaftrek de afgelopen jaren reeds versoberd is. Tevens hebben voorgaande kabinetten besloten de hypotheekrenteaftrek de aankomende jaren verder af te bouwen. Kortom, het Internationaal Monetair Fonds en De Nederlandsche Bank draaien aan een knop waar al aan is gedraaid.

Een belangrijk argument vóór het verplaatsen van de eigen woning naar box 3 is dat hierdoor een gelijkere fiscale behandeling ontstaat van huurders, die geen vermogen opbouwen met hun huis, en kopers, die dat wel doen. De keerzijde is dat verplaatsing van de eigen woning naar box 3 leidt tot een zeer

sterke stijging van de belastingdruk voor woningbezitters. De Nederlandsche Bank stelt daarom compensatie voor door de inkomstenbelasting te verlagen. Met andere woorden: de inkomsten- en vermogensbelasting worden opnieuw ingericht. Hiermee ontstaat het volgende probleem: de uitvoering ervan door de Belastingdienst. Het toeslagenschandaal heeft aangetoond dat de Belastingdienst organisatorisch voor grote uitdagingen staat. Nú mankracht vragen van de Belastingdienst ten behoeve van een megalomane operatie waarbij de inkomsten- en vermogensbelasting overhoop worden gehaald, lijkt niet in het belang van de maatschappij. Laat de Belastingdienst zich eerst richten op het oplossen van bestaande problemen. Er is een veel eenvoudiger instrument beschikbaar om te bereiken wat De Nederlandsche Bank en het Internationaal Monetair Fonds voor ogen hebben: het eigenwoningforfait.

Verhogen van het eigenwoningforfait

Een plan dat minder politieke weerstand oproept en minder uitvoeringsproblemen voor de Belastingdienst met zich meebrengt, is het verhogen van het eigenwoningforfait. De Consumentenbond schrijft over de betekenis van het eigenwoningforfait: “Als je een eigen woning hebt, bouw je daarmee vermogen op. Je profiteert dan meer van je woning dan iemand die huurt. [...] Daarom moet je voor het bezit van je woning een bedrag optellen bij je belastbare inkomen. Dit is het eigenwoningforfait.” Door het eigenwoningforfait te verhogen, wordt bereikt wat De Nederlandsche Bank en het Internationaal Monetair Fonds voor ogen hebben: huurders en kopers fiscaal gelijkjer behandelen zonder woning-

bezitters onevenredig hard te raken of het gehele belastingstelsel op de schop te gooien.

Als het nieuwe kabinet gaat sleutelen aan het eigenwoningforfait kan dan ook een verkiezingsbelofte die op dit onderwerp aansluit worden ingelost. In het VVD-programma voor de Tweede Kamerverkiezingen is beloofd om investeringen die worden gedaan om de woning te verduurzamen niet langer te ‘beboeten’ met een hogere belastingaanslag (als gevolg van de gestegen WOZ-waarde). Op deze manier wordt verduurzaming van huizen haalbaar en betaalbaar.

Afschaffen overdrachtsbelasting

Vanaf 1 januari 2021 is de overdrachtsbelasting geschrapt voor kopers tot en met 35 jaar. Dit betekent dat eenmalig geen overdrachtsbelasting (twee procent over de aankoopsom) hoeft te worden betaald. Bij een huis van 400.000 euro komt dit neer op een besparing van 8.000 euro.

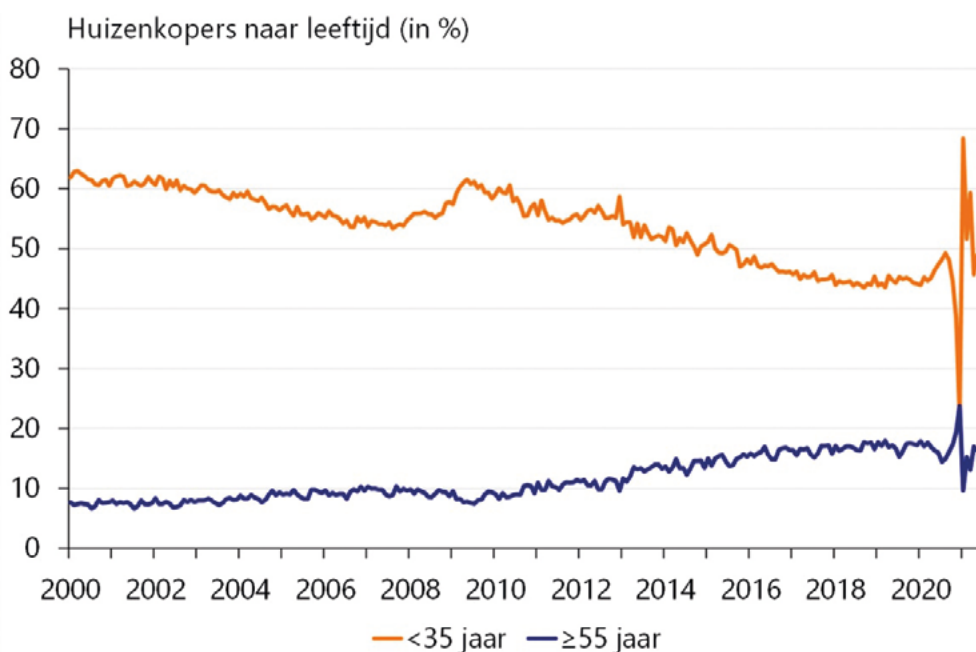
Figuur 3 laat zien dat jongeren de aankoop van een eigen huis in de tweede helft van 2020 uitstelden en dat er in de eerste helft van 2021 een inhaalslag plaatsvond. De vraag is of de stijging in de eerste helft van 2021 (dus net na het afschaffen van de overdrachtsbelasting) enkel een zogenaamd ‘inhaaleffect’ is geweest, of dat de afschaffing heeft geleid tot een duurzame verbetering van de positie van jongeren op de woningmarkt. Data van het Kadaster geeft antwoord op deze vraag: in de periode van augustus 2020 tot en met juli 2021 was het aandeel huizenkopers onder de 35 jaar 48 procent van het totaal aantal huizenkopers. In dezelfde 12 maanden één jaar eerder was dat slechts 45 procent. De trend

in de tweede helft van 2021 is opwaarts en eindigt rond de 49 procent. Het afschaffen van de overdrachtsbelasting is dus effectief, want het verbetert de positie van een groep woningzoekenden die het niet gemakkelijk heeft op de huizenmarkt: de jongeren. Gezien het succes van deze maatregel is het onbegrijpelijk dat de regering ervoor heeft gekozen deze maatregel te veranderen per 1 april 2021. Wat veranderde er dan? De vrijstelling van overdrachtsbelasting geldt vanaf dat moment alleen nog maar voor huizen die maximaal 400.000 euro kosten.² Een maatregel die bewezen effectief is, wordt op deze manier geofferd op het altaar van het doorgeplaatste gelijkheidsdenken. De realiteit is dat je vandaag de dag voor dat bedrag niet zo veel koopt op de huizenmarkt: zoals gezegd kost

het gemiddelde huis meer dan 400.000 euro. Kortom, de wijziging die op 1 april 2021 is ingegaan, dient te worden teruggedraaid. Door dit beleid wordt (wederom) de middengroep klemgezet op de woningmarkt.

Conclusie

Het einde van de woningcrisis lijkt nog niet in zicht: het economisch bureau van de Rabobank verwacht dat huizen de aankomende twee jaar 28 procent duurder worden (Groot & Vrieselaar 2021; Groot & de Groot 2021). De Nederlandse huizenprijzen stijgen ook harder dan het gemiddelde in de Europese Unie (CBS 2021c). Een liberale oplossing voor de woningscrisis houdt meer in dan alleen het beschermen van het eigendom en het bevorderen van concurrentie. Er is alle



Figuur 3: Huizenkopers naar leeftijd in percentages | Bron: RaboResearch, op basis van microdata Kadaster

reden om maximaal in te zetten op concrete maatregelen die bewezen effectief zijn: met landelijke regie bouwen van huizen, inzetten op middenhuur die is gemaximeerd op circa 1.100 euro per maand, niet strenger maken van de leennorm, beperken van Airbnb, verhogen van het eigenwoningforfait (in plaats van het belasten van de eigen woning in box 3) en afschaffen van de overdrachtsbelasting voor jongeren. Kortom: er is werk aan de winkel voor Rutte IV. In tegenstelling tot de PvdA heeft de nieuwe minister voor Volkshuisvesting niet de luxe om te blijven hangen in een studentikoze *soundbite* over ‘pandjesbaas prins Bernhard’.

Roy van Run is werkzaam in de financiële sector. Hij schrijft dit artikel op persoonlijke titel.

Literatuurlijst

- ‘Huizenprijs breekt door gemiddelde van 400.000 euro: “Het einde lijkt zoek”, *de Volkskrant*, 8 juli 2021, URL: <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/huizenprijs-breekt-door-gemiddelde-van-400-000-euro-het-einde-lijkt-zoek~bf2cf6ee/>.
- ‘Prins Bernhard in bezit van veel meer vastgoed Amsterdam’, NOS, 18 november 2017, URL: <https://nos.nl/artikel/2203386-prins-bernhard-in-bezit-van-veel-meer-vastgoed-amsterdam>.
- BPD Woningfonds, *Duitsland, Frankrijk, Nederland: woningmarkten in perspectief*, Amsterdam, 2016.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, ‘Inkomen van personen; inkomensklassen, persoonskenmerken’, 19 oktober 2021a, URL: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83931NED/table?ts=1639318992059>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, ‘Nederland bij grootste stijgers huizenprijzen binnen Europese Unie’, 11 oktober 2021c, URL: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/41/nederland-bij-grootste-stijgers-huizenprijzen-binnen-europese-unie>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, ‘Prijsstijging koopwoningen loopt op naar 21,1 procent in januari’, 22 februari 2022, URL: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/08/prijsstijging-koopwoningen-loopt-op-naar-21-1-procent-in-januari>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, ‘Ruim 69 duizend nieuwbouwwoningen in 2020’, 28 januari 2021b, URL: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/04/ruim-69-duizend-nieuwbouwwoningen-in-2020>.
- De Nederlandsche Bank, ‘Actuele economische vraagstukken – woningmarkt’, 2021a, URL: <https://www.dnb.nl/actuele-economische-vraagstukken/woningmarkt/>.
- De Nederlandsche Bank, *Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt*, Amsterdam, 2021b.
- Groot, S., De Groot, C., ‘Piek prijsgroei bereikt, maar afkoeling huizenmarkt lijkt nog ver weg’, *Rabobank*, 14 december 2021, URL: <https://www.rabobank.nl/kennis/s011208224-piek-prijsgroei-bereikt-maar-afkoeling-huizenmarkt-lijkt-nog-ver-weg>.

- Groot, S., Vrieselaar, N., 'Huizen in twee jaar tijd naar verwachting 28% duurder', *Rabobank*, 13 september 2021, URL: <https://economie.rabobank.com/publicaties/2021/september/huizen-in-twee-jaar-tijd-naar-verwachting-28-procent-duurder/>.
- Hebous, S., Klemm, A., Waerzeggers, C., 'Capital Income Taxation in the Netherlands', *IMF*, 20 mei 2021, URL <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/05/20/Capital-Income-Taxation-in-the-Netherlands-50226>.
- Koster, H., Van Ommeren, J., Volkausen, N., 'Short-term rentals and the housing market: quasi-experimental evidence from Airbnb in Los Angeles', *Journal of Urban Economics*, 2021.
- Partij van de Arbeid, 'Verkiezingsprogramma 2021-2025. Een woning is zoveel meer dan een stapel stenen. Het is een thuis', URL: <https://www.pvda.nl/verkiezingen/verkiezingsprogramma/wonen/>.
- Rijksoverheid, 'Doelstelling nieuwe woningen 2019 gehaald', 29 januari 2020, URL: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/01/29/doelstelling-nieuwe-woningen-2019-gehaald>.
- Van Run, R.L., 'Opinie: 'Weeg de rol van Airbnb mee in het landelijke debat over de woningcrisis'', *Het Parool*, 27 september 2021.

1. Deze stijging is ook terug te zien in de ontwikkeling van de WOZ-waarde. Volgens het CBS in deze gestegen met zeven procent in 2021. De ontwikkeling van de WOZ-waarde is een belangrijke maatstaf aangezien deze parameter is gebaseerd op de transactiewaarde van vergelijkbare objecten en niet op gemiddelden van de gehele woningmarkt.

2. Indien de woning meer kost dan 400.000 euro, dan geldt dat over de gehele aankoopssom van de woning (en niet alleen het bedrag boven de 400.000 euro) overdrachtsbelasting moet worden betaald.





De rechtsstaat, een nadere duiding

door Ulysse Ellian

Welke lessen kunnen vanuit rechtsstatelijk oogpunt worden getrokken uit de toeslagen-affaire was de vraag die de redactie van dit mooie tijdschrift mij stelde, met het verzoek om daar een artikel over te schrijven. Een belangrijke, actuele en maatschappelijk zeer relevante vraag. Of ik een eenduidig antwoord kan formuleren, weet ik niet. Wel zal ik een poging doen om de lezer mee te nemen in enkele beschouwingen op basis van mijn ervaringen en inzichten het afgelopen jaar als lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en woordvoerder Justitie.

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden is het eerst relevant om stil te staan bij de vraag wat de betekenis eigenlijk is van

het begrip 'rechtsstaat'. Bijna dagelijks wordt dit begrip tegenwoordig namelijk gebruikt, maar de invulling en betekenis daarvan is cruciaal aangezien deze nogal kan verschillen met diverse uitkomsten tot gevolg. Juist om reflectie toe te passen op het drama van de kinderopvangtoeslagaffaire is het dus van belang eerst stil te staan bij het begrip 'rechtsstaat'.

Het begrip 'rechtsstaat' is geïntroduceerd in Duitsland door Robbert von Mohl in 1831 (Von Mohl 1832, 368). De rechtsstaat gold toen als tegenhanger van de absolute macht of absolute staat. De staat of het staatshoofd heeft dan ongelimiteerde macht. Von Mohl borduurde voort op de theorie van Immanu-

el Kant dat het gezag van de staat gebaseerd moest zijn op de wet en dus niet arbitrair tot stand moest zijn gekomen. Essentieel in de doctrine van Kant en Von Mohl was dat de wet de autocratie van de heersers beperkt. Het begrip rechtsstaat kende dus weinig inhoudelijke eisen (van Kant heeft dit mij overigens altijd verbaasd, juist gelet op zijn ‘categorisch imperatief’ waarin waarden een belangrijke rol spelen, maar dit terzijde). Dat het oorspronkelijke begrip rechtsstaat erg formeel van aard was, is ook terug te zien bij de opvattingen en theorieën van Hans Kelsen. Het begrip rechtsstaat was volgens Kelsen een pleonasme. De staat kan immers niet anders dan een rechtsstaat zijn, aangezien elke staat een rechtsorde heeft, aldus Kelsen (1994, 126-127). Maar ook hier overheerste een duidelijke formele opvatting van het begrip rechtsstaat. Niet zozeer de inhoud van de rechtsstaat staat centraal, dus materiële elementen, maar vooral het legaliteitsvereiste. Gezagsuitoefening moet berust zijn op de wet. Wat de inhoud van die wet is, deed in het denken van Kelsen niet ter zake (Kelsen 2019). Het behoeft geen toelichting dat, Carl Schmitt is hier vervolgens het ultieme voorbeeld van, dit Duitse denken over het concept rechtsstaat Europa in zeer zwaar weer heeft gebracht. Na de Tweede Wereldoorlog veranderde het denken over de inhoud van de rechtsstaat en het recht. Gustav Radbruch was een van de belangrijkste Duitse denkers, die rechtvaardigheid ten opzichte van positivistisch denken op een vandaag de dag nog belangrijke wijze aan de orde stelde:

“(...) eine Grenzziehung kann (...) mit aller Schärfe vorgenommen werden: wo Gerechtigkeit nicht einmal erstrebt wird, wo die Gleichheit, die den Kern der Gerechtigkeit

ausmacht, bei der Setzung positiven Rechts bewußt verleugnet wurde, da ist das Gesetz nicht etwa nur “unrichtiges Recht”, vielmehr entbehrt es überhaupt der Rechtsnatur” (Radbruch 1973).

Ik ben geen rechtsfilosoof noch ben ik een deskundige op dit terrein. Met deze korte bloemlezing doe ik grote denkers, zoals Karl Popper, Friedrich Hayek en anderen te kort. En dan heb ik het nog niet eens over grootheden als Montesquieu. Waarom dan toch deze korte bloemlezing? Omdat het relevant is stil te staan bij de oorsprong van het begrip rechtsstaat en de beperkte inhoud van dat begrip toentertijd, maar ook het jarenlange rechtsfilosofische debat dat plaatsvond, zowel voor als na de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog, over wat de rechtsstaat nou precies zou moeten inhouden.

Het begrip rechtsstaat is nu veelomvattender en bevat ook materiële kenmerken. Maar het is wel van belang, en dat heb ik gepoogd te laten zien met een summier beschrijving van de geschiedenis, deugdelijk stil te staan bij de betekenis en invulling van het begrip rechtsstaat. Die zijn namelijk niet vanzelfsprekend. Datzelfde geldt voor het denken over de ‘*rule of law*’. Deze kan allerlei elementen bevatten, zowel formele als materiële. *Rule of law* en rechtsstaat zijn dus geen inwisselbare begrippen. Maar wat overlapt is het gemeenschappelijke idee dat de staat bij al zijn handelen onderworpen is aan het recht, om een willekeurige inbreuk op de rechten en vrijheden van individuen te voorkomen. Het legaliteitsvereiste speelt hier weer een belangrijke rol, maar ook de scheiding der machten en onafhankelijke rechtspraak.



De Venetiëcommissie concludeerde dat Nederland een functionerende rechtsstaat is (Tweede Kamer 2021). Maar waarschuwde ook, zoals zij dat met regelmaat doet, dat *rule of law* niet alleen een formeel concept moet zijn, maar dat het recht ook daadwerkelijk misbruik van gezag tegengaat. De Venetiëcommissie heeft zes elementen geformuleerd die volgens haar onderdeel moeten zijn van een rechtsstaat: legaliteit, waarbij een transparante voor verantwoording vatbare en democratische procedure van wetgeving hoort; rechtszekerheid; verbod van willekeur; toegang tot de rechter in onafhankelijke en onpartijdige gerechten, inclusief rechtelijke toetsing van overheidsdaden; eerbied voor rechten van de mens; gelijkheid voor- en verbod van discriminatie door de wet (Venice Commission 2009).

In het vervolg van deze bijdrage ga ik uit van deze wezenlijke kenmerken van een rechtsstaat zoals geformuleerd door de Venetiëcommissie, omdat deze een combinatie vormen van zowel formele als materiële eisen aan de rechtsstaat. Deze zes hierboven genoemde elementen in ogenschouw genomen, doen vermoeden dat Nederland over het algemeen als een functionerende rechtsstaat kan worden omschreven. Zo staat Nederland zesde op de wereldwijde Rule of Law Index. Desondanks is het niet gelukt om de kinderopvangtoeslagaffaire te voorkomen. Grote schade is geleden en het is zelfs twijfelachtig of delen van dat leed ooit nog weggenomen kunnen worden. Hoe kan dat gebeuren in een rechtsstaat die meer omvat dan alleen formele elementen? Functioneert die rechtsstaat eigenlijk wel als zoiets verschrikkelijks als de kinderopvangtoeslagaffaire kan gebeuren? In het vervolg zal ik ingaan op de

lessen uit de kinderopvangtoeslagaffaire.

De eerste les gaat wat mij betreft terug naar de kern van deze bijdrage: het begrip rechtsstaat is niet slechts een formeel concept. De invulling en toepassing van de rechtsstaat betekenen dat ook materiële elementen aanwezig moeten zijn, althans: de rechtsstaat moet *toegepast* worden en niet slechts een realiteit van wetten en procedures zijn. Dat betekent dus dat formalistisch denken, of beter gezegd: ‘wetspositivistisch’ denken, misschien wel de grootste valkuil voor de rechtsstaat is. En dat is ook precies wat er gebeurde bij de kinderopvangtoeslagaffaire.

Gelet op de omvang van deze bijdrage beperk ik de juridische realiteit van de discussie tussen ouders en de Belastingdienst tot de vraag: als geconstateerd wordt dat voor een gedeelte geen recht bestaat op kinderopvangtoeslag, wat is dan het rechtsgevolg van die constatering gelet op het bepaalde in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) en vooral artikel 26 daarvan? Volgens de Belastingdienst, en gesauveerd door de Raad van State tot 2019 was dat een alles of niets benadering: ofwel er bestond recht op kinderopvangtoeslag, of niet en dan moest het gehele ontvangen bedrag terugbetaald worden. Dat gold dus zelfs indien slechts voor een gedeelte geen recht bestond op kinderopvangtoeslag. Ook in dat geval moest het gehele bedrag worden terugbetaald. Exemplarisch en schrijnend is de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland van 18 juni 2015 waarin een ouder slechts 77,32 euro niet had betaald maar alsnog 27.554 euro door de Belastingdienst teruggevorderd mocht worden. Maar ook de uitspraak van de rechtbank Overijssel waarin het niet kun-

nen verantwoorden van 190,21 euro van in totaal ruim 18.000 euro ertoe leidde dat het volledige bedrag terugbetaald moest worden. Dit oordeel werd bevestigd door de Raad van State (Raad van State 2018).

Deze zogeheten ‘alles-of-niets’-lijn van de Raad van State boezemde zelfs de lagere rechter angst in. Indrukwekkend vond ik dan ook de reflectie die de rechtspraak (dus niet alleen de Raad van State) zelf liet uitvoeren, met citaten uit interviews met rechters, bijvoorbeeld van de Rechtbank Rotterdam.¹ Bij die rechtbank was al in 2013 de conclusie getrokken dat het niet proportioneel en redelijk was om de toeslag op nihil te stellen als ten minste het bedrag van de ontvangen toeslag was aangewend voor betaling van de kosten van kinderopvang. Door de harde lijn van de Raad van State kwam de rechtbank Rotterdam echter in gewetensnood: is het gerechtvaardigd om ouders hoop te geven met een voor hen positief uitpakkend vonnis, als de realiteit is dat de Raad van State zo goed als zeker als hoogste bestuursrechter anders zal oordelen. Uiteindelijk stopte de rechtbank Rotterdam dan ook met afwijken van de uitspraken en volgde de alles-of-niets-lijn van de Raad van State. Hoe anders en pijnlijk bleek de realiteit te zijn acht jaar later.

Wat mij ook bijzonder opviel uit het reflectierapport is dat de dossiers van de Belastingdienst veelal zeer rommelig en vaak incompleet waren. Regelmatig werden in een laat stadium nog aanvullende stukken in de procedure gebracht of werd vlak voor de zitting nog een uitgebreid verweerschrift gestuurd, met een uitgebreidere uitleg dan de motivering die in het bestreden besluit stond. Bij lezing hiervan dwaalden mijn gedachten af

naar mijn eigen tijd als civielrechtelijk advocaat: zowel naar je eigen cliënt als jegens de rechtbank was het echt onbehoorlijk om op deze wijze te procederen. Geen haar op mijn hoofd die hieraan zou denken. Maar bij de Belastingdienst (nota bene een overheidsorgaan) was dit kennelijk normaal. De rechter maakte hier echter ook geen daadwerkelijk korte metten mee. Wat mij voorts verbijsterde was dat uit de dossiers vaak ook niet bleek dat de Belastingdienst wel degelijk ‘nationaliteit’ als criterium hanteerde. En dat voor de Raad van de State dus vaak niet duidelijk was dat dit aan de orde was, omdat dit niet bleek uit het dossier.

Terug naar het begrip ‘rechtsstaat’ en de lessen uit de kinderopvangtoeslagaffaire voor die rechtsstaat. Is er sprake van onafhankelijke rechtspraak? Strikt genomen ja, de rechters die oordeelden in de kinderopvangtoeslagaffaire zijn onafhankelijk in de zin dat ze onafhankelijk zijn van de overheid en op onafhankelijke wijze zijn benoemd. Is sprake van een overheidsbeslissing op basis van de wet? Ja, namelijk de Awir. Bestond toegang tot de rechtspraak en rechtsbijstand? Strikt genomen ja, alhoewel vele ouders hevig moesten discussiëren met de Raad voor Rechtsbijstand om een zogeheten toegevoegde advocaat te krijgen. Was sprake van willekeur? Dat is niet geheel duidelijk, maar het is evident dat er geen sprake was van gelijkheid voor de wet, immers vond selectie onder andere plaats op basis van nationaliteit.

Bezien vanuit een formeel rechtsstatelijke invulling van de rechtsstaat, of wetspositivistisch gedacht, zou je tot de conclusie kunnen komen dat de rechtsstaat op zich functioneerde bij de kinderopvangtoeslagaffaire.

Materieel bezien moet echter geconcludeerd worden dat de rechtsstaat naar mijn bescheiden oordeel simpelweg afwezig was. Ik concentreer me dan vooral op de vraag of ouders voldoende beschermd werden tegen het handelen van de overheid.

Ten eerste kreeg de Belastingdienst een andere procesbehandeling dan de advocaten van de ouders. De gemachtigde van de Belastingdienst kon weggkomen met allerlei schendingen van de beginselen van het procesrecht, incomplete dossiers, gebrekkige motiveringen en schendingen van termijnen. De rechter intervenieerde niet of onvoldoende. Daarbij teken ik aan dat de procespositie van partijen per definitie ongelijk was: de professionele grote overheid stond met een bataljon aan gemachtigden klaar tegenover de ouders.

Ten tweede heeft de Raad van State zich niet gerealiseerd wat de gevolgen waren van zijn alles-of-niets-lijn. Dit is des te pijnlijker nu is gebleken dat binnen de Raad van State onvoldoende debat heeft plaatsgevonden, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de werkwijze bij de Hoge Raad, over de juistheid van de argumentatie die leidde tot de alles-of-niets-benadering.² Hierbij teken ik aan dat ik wat ongevoelig ben voor het argument dat de bestuursrechter de wet strikt moet toepassen. Op zijn minst was de wettelijke bepaling waar het allemaal om ging, artikel 26 Awir, immers onduidelijk. Ik heb dan ook weinig begrip voor rechters die na de toeslagenaffaire hun straatje probeerden schoon te vegen in publicaties in bijvoorbeeld het Nederlands Juristenblad (NJB). De Raad van State had namelijk prima via bijvoorbeeld een zogeheten '*obiter dictum*', een overweging ten over-

vloede, zich kunnen richten tot de wetgever. Die had op deze wijze een duidelijk signaal kunnen geven aan de wetgever dat sprake is van een onduidelijkheid in de wet die grote consequenties heeft. Wetspositivistisch denken vierde echter hoogtij.

Ten derde heeft niemand zich verantwoordelijk gevoeld, behalve natuurlijk enkele helden als Renske Leijten, Pieter Omtzigt en advocate Eva González Pérez, om de *structureel onrechtvaardige* uitkomst van de uitleg en toepassing van de wet aan de orde te stellen. De rechter had dat wel degelijk kunnen doen, bijvoorbeeld door de evenredigheidstoets meer op de voorgrond te stellen waaruit immers volgt dat de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Maar ook bij de overheid was geen spoor van besef of reflectie te ontwaren, terwijl zo veel signalen werden gegeven over het menselijk leed dat zich aan het voltrekken was.

De essentie van de rechtsstaat, namelijk dat de staat onderworpen is aan het recht om een willekeurige inbreuk op de rechten en vrijheden van individuen te voorkomen, was bij de kinderopvangtoeslagaffaire afwezig. De overheid diende de mensen niet meer, maar was verworden tot datgene waartegen de rechtsstaat juist zou moeten beschermen. Het beschermingsmechanisme dat individuen moet behoeden voor willekeurige machtsufoefening van het gezag, heeft niet gefunctioneerd. Het is overigens de vraag of het bestuursrecht daar op dit moment ook voldoende in slaagt.

Het bestuursrecht in Nederland is namelijk

erg formeel van aard. Centraal staat het zogeheten ‘besluitbegrip’ en het ‘vernietigingsberoep’, dus het toezicht van de rechter op dat besluit. De ingang tot de bestuursrechter is het door de overheid genomen besluit. Essentieel in een rechtsstaat is dat de burger de mogelijkheid moet hebben om het besluit van het openbaar bestuur aan een onafhankelijke rechter ter toetsing voor te leggen. Het probleem is anno 2022 alleen dat deze toetsing door de bestuursrechter, die nogal beperkt van aard is, vaak het achterliggende probleem van de burger helemaal niet oplost. Bovendien staat enkel en alleen dat ene besluit waartegen de burger opkomt centraal in de bestuursrechtelijke procedure. Rondom dat besluit spelen echter veel meer feiten en omstandigheden in de *rechtsverhouding* of *rechtsbetrekking* tussen burger en overheid.

In het geval van de kinderopvangtoeslagaffaire was vaak zelfs sprake van diverse besluiten (vaststellingsbesluiten, terugvorderingsbesluit, invorderingsbesluit, gedwongen invorderingsbesluit), maar in een bestuursrechtelijke procedure staat slechts het besluit centraal waartegen de burger in beroep komt. Dit, terwijl die andere besluiten en de wijze waarop deze tot stand zijn gekomen wel degelijk hoogst relevant kunnen zijn voor de gehele beoordeling of de overheid rechtmatig heeft gehandeld jegens de burger. Wat mij betreft moet daarom in het bestuursrecht die *rechtsverhouding* meer centraal gaan staan, zodat de bestuursrechter niet alleen toetst of een besluit van de overheid op de juiste wijze tot stand is gekomen, maar ook het gehele handelen van de overheid jegens de burger in de beoordeling kan betrekken. Ik beseft dat dit een veelomvattende suggestie is die ik doe en het is slechts een voorschot, alhoewel

Frank van Ommeren en Pim Huisman al in 2011 voorzichtig het debat openden over de toekomst van het ‘besluitbegrip’ (Van Ommeren & Huisman 2013).

Concluderend is naar mijn bescheiden mening de belangrijkste les dat een formele benadering van de rechtsstaat tot het menselijk drama van de kinderopvangtoeslagaffaire kan leiden. Met meer bewustzijn bij alle staatsmachten van het *doel* en het wezen van de rechtsstaat, namelijk dat de staat ook is gebonden aan het recht (let op: dus niet alleen de wet), had de kinderopvangtoeslagaffaire voorkomen kunnen worden. Rechtszekerheid en uniformiteit zijn natuurlijk van belang. Maar waar de kloof te groot wordt tussen formele begrippen als doelmatigheid, rechtszekerheid en uniformiteit enerzijds en rechtvaardigheid anderzijds, dient rechtvaardigheid te prevaleren, zoals de eerder genoemde grote Radbruch al schreef:

“(...) Der Konflikt zwischen der Gerechtigkeit und der Rechtssicherheit dürfte Recht dahin zu lösen sein, daß das positive, durch Satzung und Macht gesicherte Recht auch dann den Vorrang hat, wenn es inhaltlich ungerecht und unzumutbar ist, es sei denn, daß der Widerspruch des positiven Gesetzes zur Gerechtigkeit ein so unerträgliches Maß erreicht, daß das Gesetz als “unrichtiges Recht” der Gerechtigkeit zu weichen hat” (Radbruch 1973).

Alle staatsmachten hebben het bij de kinderopvangtoeslagenaffaire laten afweten. Op dit moment vindt nog een parlementaire enquête plaats naar fraudebeleid en dienstverlening bij de overheid. Er is een staatscommissie rechtsstaat ingesteld en de



rechtspraak heeft gereflecteerd en gaat die reflectie ook toepassen. Alle staatsmachten denken na over hun rol. Dat is maar goed ook. Ook ik moet echter als onderdeel van een van de staatsmachten verantwoordelijkheid nemen richting de toekomst. Rechtsbescherming in het bestuursrecht moet in het vervolg de burger daadwerkelijk beschermen tegen machtsuitoefening van de overheid die in strijd is met het recht. Dan functioneert de rechtsstaat pas écht.

mr. Ulysse Ellian is lid van de Tweede Kamer voor de VVD en heeft de portefeuille justitie.

Literatuurlijst

- Kelsen, H., *Allgemeine Staatslehre, Studienausgabe der Originalausgabe* 1925, Tübingen, 2019 [1925].
- Kelsen, H., *Reine Rechtslehre. Einleitung in die Rechtswissenschaftliche Problematik*, Aalen, 1994 [1934].
- Von Mohl, R., *Die Deutsche Polizeiwissenschaft nach den Grundätzen des Rechtsstaates*, Tübingen, 1832.
- Van Ommeren, F., Huisman, P., *Van besluit naar rechtsbetrekking: een groeimodel*, Den Haag, 2013.
- Raad van State, ECLI:NL:RVS:2018:137, 17 juni 2018.
- Radbruch, G., 'Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht', in: Koehler Verlag, K.F., *Rechtsphilosophie*, Stuttgart, 1973 [1946].
- Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2015:4413, 18 juni 2015.
- Rechtbank Overijssel, ECLI:NL:RBO-VE:2017:1533, 4 april 2017.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Kamerstukken II* 2020/21, 35510, nr. 12.
- Van Vugt, E., 'Nederland rechtsstaat?', *Nederland Rechtsstaat*, 29 januari 2014, URL: <https://m.nederlandrechtsstaat.nl/nederland-rechtsstaat/>.
- World Justice Project, 'Netherlands', *WJP Rule of Law Index*, URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Netherlands>.

1. Zie het rapport *Lessen uit de kinderopvang-toeslagen* (2021) van de Raad van State en het rapport *Recht vinden bij de rechtbank, lessen uit de kinderopvangtoeslagzaken* (2021) van de rechtspraak.

2. Bij de Hoge Raad is het gebruikelijk om in een zaak bijvoorbeeld twee redeneringen volledig uit te schrijven in een vonnis en die te bediscussieren.



Rechtsstaat



Gelijkheid voor de wet en de ongelijkheid van rechterlijk en ambtelijk maatwerk

door Rinus Otte

Ruim een jaar geleden trad het kabinet af vanwege het kritische rapport van de commissie Van Dam over de kinderopvangtoeslagaffaire. De regering kwam niet veel later met de opvatting dat het regeringsbeleid meer gericht zou worden op de uitvoering van beleid en dat maatwerk meer het motto van de beoordelende ambtenaar moet worden. Wie wil er nou geen op lengte, omvang en specifieke kenmerken toegesneden maatpak? Dit nieuwe regeringsbeleid heeft dan ook veel positieve weerklank gekregen, zo ook van de rechtspraak en de Raad van State. Maar is dat maatwerk wel zo'n goede gedachte, hoe verdraagt dat beloofde maatwerk zich met onze

rechtsstaatgedachte? Die vraag werk ik hierna nader uit voor het recht in het algemeen en het strafrecht in het bijzonder. Belangrijker evenwel is de overkoepelende kwestie van de verhouding tussen de staatsmachten, tussen de rechtsprekende en de wetgevende macht. Deze kwestie is van belang voor het liberalisme vanwege de groeiende discussie over een vermeend activistische rechter die zich meer en meer zou gedragen als een wetgever-plaatsvervanger.

De aard van het wettelijk systeem en maatwerk in individuele zaken

Het recht als systeem is al duizenden jaren

oud. Straffen gebeurt al millennia lang. Fijnmazig en langzaam is dit uitgekristalliseerd tot een systeem waarop je een samenleving, een staat, een zogeheten rechtsstaat, kunt bouwen. Het strafrechtssysteem verandert natuurlijk wel steeds door nieuw beleid en nieuwe wetten, maar dat hoort bij het feit dat regels tientallen jaren mee moeten en er dus aanpassingen nodig zijn om het systeem bij de tijd te houden. Het is noodzakelijk om stil te staan bij dit aanpassingselement in een rechtssysteem wanneer een regering zegt het anders te gaan doen en meer ruimte te geven aan maatwerk, uitvoerbaarheid van regelingen, etc. Wat betekent die kennelijk nieuwe stijl van de overheid voor het (straf)recht? Moet het daar nu ook meer om maatwerk gaan, om soepeler boetebeleid, om minder makkelijke bewijseisen, of ander soort wetgeving? Het recht is er voor rechtvaardigheid, maar wat is dan die rechtvaardigheid? Hoe verhoudt dat individuele maatwerk zich tot het systeem dat we hebben en zeggen te koesteren?

Het rechtssysteem beoogt berekenbaarheid, voorzienbaarheid en voorspelbaarheid van de rechtsverhouding tussen burgers en overheid en tussen organisaties. En dat alles vanuit het aloude Mozaïsche idee van gelijkheid, vrijheid, solidariteit (na de Verlichting lijkt het alsof de Fransen het bedacht hebben). Bij het samenleven van mensen is altijd ordening nodig, en die orde brengen we aan op basis van gedragspatronen die we zien en die we onwenselijk vinden of het juist waard vinden om te stimuleren via wetgeving. Maar het vaststellen van een generieke, algemene regel of afspraak is daarbij cruciaal. Dat is de behoedzaamheid die ik aan de dag leg bij de

gevolgen van de kinderopvangtoeslagaffaire voor het strafrecht. Rigide gelijkheid is nooit een systeemdoel, maar evenmin het doorschieten in maatwerk, want dan domineert de rechtsongelijkheid, de willekeur, het persoonlijke oordeel van de ambtenaar uit Groningen versus die uit Dordrecht. De oudste juridische bepalingen in onze beschaving hebben rechtsongelijkheid immers al willen tegengaan.

Aan die (rechts)gelijkheid schort het volgens veel burgers. Veel bewoners van achterstandswijken hebben geen fiduciair meer in de afhandeling van aangiften voor diefstal of inbraak. Zij zijn wantrouwend naar de overheid en het rechtssysteem. Die onvrede heeft geleid tot een (internationale) bloei aan partijen die opkomen voor hun belangen en menen dat bijvoorbeeld het recht elitair is (geworden). Deze burgers menen dat er ongelijke behandeling is in het oppakken van verdachten of van misdrijven en dat het recht juist de pik op hen heeft, zoals in de kinderopvangtoeslagaffaire achteraf zo ook bleek te zijn. Bij de toeslagenaffaire kwam meer naar boven dat wees op onrechtmatig profileren (op basis van afkomst). Bovendien was er volgens Amnesty International sprake van verkeerd gebruik van algoritmen. Hoe meer wordt overgelaten aan automatisering om verdachte gevallen eruit te halen, des te minder wordt vertrouwd op gezond verstand. Dat kan nuttig zijn (want dat gezond verstand heeft ook nadelen), maar kan ook fout gaan. Dat gebeurde in de toeslagenaffaire doordat de fiscus met zelflerende algoritmen werkte en daarbij bewust bleek te discrimineren.

Maar een systeem dat stut op gelijkheidsmaatstaven (in gelijke zaken burgers zo gelijk mogelijk behandelen) spoort niet optimaal met minder verdedigbare maatwerkopvattingen. Het percipiëren van maatwerk in deze bijdrage is gericht op de individuele casus, niet op de individuele mens. Bij de toeslagenaffaire ging het vaak over personen van vlees en bloed die tussen de raderen van het systeem zouden zijn gekomen en die mensonterend zouden zijn behandeld. Op die situaties is mijn betoog niet gericht. Het gaat mij om de uitzonderingen die in de wet geregeld zijn en die differentiatie in de behandeling van casuïstiek in bepaalde situaties inhouden. Daarbij kan gedacht worden aan het in termijnen betalen van een geldboete of om het variëren met verloven en vrijheden tijdens de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie. Deze benadering houdt in de kern ‘zuiver en dogmatisch geleid maatwerk’ in en duidt niet op medelijden, hardheidsclausules of maatwerk rond de multiproblemen van de justitiabelen waarin het strafrecht geen oplossing kan vormen.

Helaas is het huidige spreken over maatwerk meer individualistisch in plaats van casuïstisch bepaald. Een tweede domper is dat kritisch zijn op deze wijze van ‘maatwerken’ taboe lijkt. Niemand mag tegen zijn en het lijkt bijkans verdacht wanneer er aandacht wordt gevraagd, zoals in dit betoog, voor nadere clausules en niet te schielijke uitzonderingen, want zo’n ‘betoger’ lijkt tegen het recht te zijn en voor onrecht. Als ik dit sentiment goed inschat dreigt het gevaar dat de verdediger van een rechtssysteem dat gericht is op rechtsgelijkheid wordt gegijzeld door te

eenzijdige maatwerkopvattingen. Dat gevaar neem ik echter op de koop toe, want de centrale stelling die ik verdedig is dat het door mij bekritiseerde maatwerkmodel, uitzonderingen gericht op de persoon van de justitiabele, gevaar oplevert voor het belangrijkste uitgangspunt van elk rechtssysteem, te weten een gelijke behandeling.

Het debat gaat vaak over weerstand tegen het systeem dat mensen beperkt in hun driften, beperkt in hun onbekommerde vrijheidsbehoeftes, die door nogal wat burgers worden vertaald in mensen- en grondrechten. Maar het rechtssysteem is er niet primair om de menselijke, eigenstandige maat der dingen te vertolken, te billijken en zelfs verder te helpen. Het rechtssysteem is niet primair opgesteld om de wensen van dat ene individu in vervulling te laten gaan om een rechtvaardigere samenleving proberen dichterbij te brengen. Het systeem is er om te begrenzen, juist om het grotere geheel rechtvaardiger, meer solidair, gelijk en vrij te maken. Vrijheid kan zich altijd pas ontplooien binnen duidelijke grenzen en beperkingen. Dit betekent dat een rechtssysteem bij voorkeur een ventiefunctie in de wet heeft ingebouwd, zodat maatwerk en de uitzondering op de regel mogelijk zijn binnen het rechtssysteem. Maatwerk en uitzonderingen moeten zo veel mogelijk een grondslag hebben in de regels zelf, bedacht door de wetgever.

Het grote en onbesproken probleem is dat we ons te weinig willen realiseren dat we de werkelijkheid in sluiers zien. Maakbaarheid veronderstelt een gemeenschappelijk beeld over het optimum en dat we weten wat er speelt.



Maar we kunnen nauwelijks onszelf doorgronden, laat staan een ander. Ons inzicht in de mens en in eerder, huidige of toekomstig deviant gedrag is betrekkelijk beperkt, dus de aan te leggen maat der dingen moet niet te veel stoelen op het vermeende inzicht en begrip van de individuele ambtenaar en magistraat. Een algemene, generieke aanpak en straf zijn ook om die reden verstandig en minder pretentius.

Scholen in de wijze van rechtsvorming en de proliferatie van rechten

Het is van alle tijden dat rechters de wet interpreteren. Dat was een kleine eeuw geleden al zo toen de Hoge Raad bepaalde dat de diefstal van elektriciteit diefstal van een goed was, zoals het in de wet stond. Interpretieren van de wet is daarom noodzakelijk om de levensduur van een wet niet te kort te laten zijn. Zoals altijd gaat het echter om maatvoering, balans en evenwicht, want de wet opzijzetten mag uitdrukkelijk niet.

Er zijn twee scholen. De eerste school legt het primaat bij de wetgever en biedt de rechter minder ruimte. Enkele voorbeelden die vanuit die optiek schuren zijn de hogere bewijseisen die de rechter ging stellen aan door de wetgever ingevoerde bepalingen, zoals het roekeloos aan het verkeer deelnemen. Door veel meer bewijs te vergen dan wat voor nogal wat juristen redelijk leek, lukt het vrijwel niet meer om verkeersvandalen voor roekeloosheid veroordeeld te krijgen. Of neem het strafvorderlijk toezicht op overheidsop treden. Tot 2013 kwam het nog voor dat de politie onrechtmatig bewijs had vergaard wat leidde tot uitsluiting van dat bewijs of tot

het niet ontvankelijk verklaren van de officier van justitie in de bewuste strafzaak. De rechtspraak heeft in februari 2013 die weg afgesneden, zodat het Openbaar Ministerie en het verkregen bewijs in nogal wat zaken niet langer buitenspel wordt gezet. Dat vonden en vinden veel rechtshandhavers een goede zaak. De vraag is evenwel of het de rechter moet zijn die de wettelijke voorschriften voor het naleven van de spelregels in de opsporing moest aanpassen. Had de wetgever die keuze niet moeten maken?

Daar staat de tweede stroming tegenover. Ik neem de bekende Urgenda-uitspraak waarin het hof een hele serie internationale, de staat bindende en door de wetgever gesanctioneerde klimaatverdragen en afspraken weergeeft. Op zijn beurt sanctioneert de Hoge Raad die weergave op basis van twee artikelen uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Het is uiteraard een kwestie van waardering, maar dat de rechter hier op objectief onaanvaardbare wijze op de stoel van de wetgever is gaan zitten, klopt volgens de juristen in deze stroming niet. Daar komt bij dat de wetgever keer op keer instemt met aanscherping van de klimaatregeling, maar vervolgens in rechte met het weinig overtuigende argument komt aanzetten dat het Nederlandse aandeel in de wereldwijde vervuiling in absolute termen toch eigenlijk maar gering is.

Bij de eerste stroming hoort het 19e-eeuwse 'legisme' (de rechter is slechts de mond van de wet), dat tot de grote codificaties van de 19e eeuw behoorde. Deze stroming is zo'n 100 jaar geleden al door de civiele kamer van de



Hoge Raad genuanceerd door, (net als voor de codificaties het geval was) in lijn met de Franse rechtspraak, het ongeschreven recht en buitenwettelijke zorgvuldigheidsnormen als rechtsbron opnieuw te erkennen, zoals in de Angelsaksische traditie altijd het geval is gebleven. De Hoge Raad ging daar later in mee met bijvoorbeeld het hierboven genoemde diefstal-elektriciteit-arrest.

De *mainstream* wetenschapper en jurist zullen dus nog niet zo eenvoudig zeggen dat het systeem uit balans is en de rechter op de stoel van de wetgever is gaan zitten. Het systeem is daarvoor te gebalanceerd, met hoger beroep, cassatie, en eventueel nog het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en tot slot de mogelijkheid de wet te wijzigen. Het gaat daarom in de continue penduleslag tussen het primaat van de wetgever en de min of meer actieve rechter om de scherpte en precisie van de wet. Een goede grondslag voor een redelijke rechtsstaat is dan ook voor mij dat de wet de uitzonderingen zo goed mogelijk regelt en omlijnt. In de uitvoering kan dat wel, mits de te maken uitzondering objectieverbaar, motiveerbaar, registreerbaar en vergelijkbaar is. Maar de uitzondering moet niet de regel gaan vormen of verdringen. De wet is het primaire vertrekpunt. Uitzonderingen en maatwerk zijn belangrijk, maar altijd binnen het systeem als een ventiel functie, niet als vervanging van het systeem.

We hebben na de Tweede Wereldoorlog een hausse aan rechtenclaims gekregen. Opmerkelijk, want onrecht kan bestreden worden door een overheid zonder dat het aantal schriftelijk geformuleerde rechten uitdijt.

Maar dat is wel gebeurd. Elke minderheid en veel individuele standpunten worden geflankeerd met de stelling dat er sprake is van een (grond)recht dat geschonden wordt. In één adem wordt die stelling dus ondersteund door een beweerdelijke overheidsplicht. De verhouding tussen individuele rechten en plichten is oud en complex, maar rechten hebben we in veelvoud, van rechten op de werkvloer tot aan grondrechten, waarbij het aankomt op de vraag waarop deze rechten georiënteerd moeten zijn. Op zelfverwerking, zelfontplooiing of zelfbeschikking, jazeker, maar toch ook op het collectief en om de ander tot zijn recht te laten komen. We leven niet alleen voor onszelf op de wereld. En als we dan toch kiezen voor ons eigen zelf, dan alleen als we daarmee de ander of de gemeenschap niet schaden en we niet het de overheid laten opknappen, want anders wordt het systeem een vervoermiddel om ons consumentisme en eigenbelang te realiseren. Anders gezegd, de overheid en de magistratuur zijn geen servicekantoren om de burger in elke wens tegemoet te komen, maar zijn er om te sturen, soms in een richting die de consumentistische burger met zijn navoelbare eigenbelang niet prefereert. Naarmate mensen allerlei rechten die ze menen te hebben steeds meer gaan kwalificeren als een 'grondrecht', komen de daadwerkelijke grondrechten steeds meer in het gedrang. Er ontstaat een inflatie, waardoor het exclusieve karakter van onze wezenlijke rechten minder waard wordt. Met droge ogen heb ik horen beweren dat er een fundamenteel 'recht op internet' of 'recht op groen in de wijk' bestaat. In dat verband moeten we zuinig zijn op wezenlijke (grond)rechten en deze niet te

gemakkelijk uitbreiden, om conflicterende rechten en een overdaad aan moeilijk insloerbare overheidsplichten te voorkomen.

De Vlaamse hoogleraar sociologie Mark Elchardus betoogt in zijn laatste boek *Reset* (2021) dat we op onze hoede moeten zijn bij het ontwikkelen van de mens als maat der dingen. Het strafrecht staat voor het bewaken van de balans, het zoeken naar evenwicht, tussen wat een regering wil en wat de individuele mens aan bescherming (nodig) heeft. D   continue spanning tussen terechte instrumentaliteit van een overheid die overheidsdoelen met behulp van het strafrecht wil realiseren, en de rechtsbescherming van een burger, vormt een voortdurende bascule, waarbij niet te veel de opvatting van de individuele magistraat leidend mag zijn. Het Nederlandse College van Procureurs-Generaal is bijvoorbeeld juist mede opgericht om de rechtseenheid dichterbij te brengen. Het recht is er om kwetsbare mensen te beschermen en rechtsbeoefenaren doen dat mede via de waarborging van een kwetsbaar rechtssysteem. Te veel maatwerk maakt dat het systeem inflatiegevoelig wordt en willekeur dreigt, zoals vroeger, waarbij de individuele (rechterlijk) ambtenaar zijn eigen oordeel laat prevaleren. Het stelsel van excepties kan wel worden aangepast, met meer uitzonderingen ingebouwd en meer discretionaire ruimte gecreëerd, maar die verbouwing moet dan wel binnen het systeem passen. Een ventiefunctie regel je in de wet. Als dat laatste te weinig gebeurt verdient de wet aanpassing en niet te veel rechterlijke creativiteit met bewijsminima of aanpassingen van de straftoemeting. Denk aan het te eigenmach-

tig omzeilen van het taakstrafverbod of verruiming van de noodweergrenzen. Het systeem kan overleven en minder onbalans opleveren als discipline en matigheid gaan tellen. Dit geldt voor regering en parlement. Complimenten voor de parlementariër, de regeerder en de magistraat die zijn stelling verlaat en tegen de achterban zegt dat het toch geen verdedigbare stelling was.

Bovenal moeten we in de gaten houden dat het spreken en denken over burgerrechten complex en tegenstrijdig kan zijn. In het EVRM staan immers ook plichten voor de overheid om individuele mensenrechten, beschermenswaardige rechten, te vertalen naar overheidsmaatregelen om die bescherming te bieden. Dat geldt voor handelingsonbekwame kinderen en dementerende ouderen die, als het er echt op aankomt, hun eigen recht niet goed meer kunnen effectueren doordat ze zich niet (meer) kunnen uiten.

Te hooggestemde pretenties van het recht intomen via relativering van de maakbaarheid

De pretenties van het recht weerspiegelen die van de burger, de politicus, de beleidsmaker en de media. Niemand uitgezonderd. De mens is van nature eerder een dromer, een maker van wensen en minder iemand die zicht heeft op zijn eigen gebrek en onmacht. Kwaad, zwakte, kwetsbaarheid en schuld zijn geen foute begrippen, maar worden minder op waarde geschat.

In een lastig publiek debat met veel scherpe emoties en veel aandacht voor individuele burgers die door de toepassing van het

recht in de klem zouden komen, is het een kunst om het rechtssysteem te verdedigen. Misschien is het antwoord wel gelegen in de liefde voor het systeem, zoals de filosoof Iris Murdoch bepleitte (Schaubroeck 2020). Wie het eigenbelang probeert weg te denken, de eigen positie relativeert, de gebrekkigheid van de eigen standpunten aanvaardt, en ziet dat onze individualiteit maar een kruimel op de rok van het universum is, die deelnemer aan het debat ziet dat er veel meer verdedigbare standpunten mogelijk zijn. In zijn ogen is liefde een vorm van kijken waarbij je de belangen en percepties van anderen voor ogen ziet en zo minder normerend bent.

In de fraaie roman *Leven en lot* (1980) van Vasili Grossman staat de volgende prachtige zin: “De natuur heeft een afkeer van leegte” (p. 372). Natuur groeit dus altijd. Onkruid, sprietjes, enzovoorts piepen tussen stenen en rotsen tevoorschijn. Er wordt altijd gewoerd om leegte te vullen. Zo is het ook met de natuurlijke neiging van de mens om het menselijk tekort te vullen. Lijdzaamheid kan een grote deugd zijn, maar niet voor degenen die moeilijk kunnen leven met tegenslag, lijd en verdriet. In de kern geldt dat ook voor beleidsmakers, zij willen altijd oplossen, het menselijk tekort kleiner maken (Van Putten 2020). Op zich is daar niets mis mee. Omdat we de natuurkrachten wilden beheersen en aanwenden hebben we geleerd vuur te maken en te benutten. We willen heersen, beheersen, maar dat is ingewikkeld. Kijk maar naar hoe het ons niet of moeilijk lukt om onszelf te beheersen. Zelfbeheersing is een kardinale deugd waarin het echter moeilijk is te gloriëren, ook voor willekeurig welk

overheidsorgaan. Dat komt ook doordat het vorige beleid niet werkte, of omdat de doelen te abstract waren, of onderling te conflicterend. Of vanwege te weinig financiële middelen om het doel te bereiken, of omdat het tijdspad te naïef was. Dat geldt voor alle publiekrechtelijke organisaties. Wie probeert onbevangen te kijken ziet integere participanten in het publieke discours die ploegen op rotsige bodem, waarvan het beleid zo niet ontkiemt. Wie ondanks de complexiteit van zo’n poging de eigen tijd wil begrijpen ziet een goed gevecht over de inrichting van de staat en de overheidsorganisaties daarbinnen. Een gevecht over de koers van het overheidsbeleid en van het strafrechtelijk beleid. En vooral over wie waarvoor verantwoordelijk is, welke bevoegdheden iedereen krijgt en hoe het conflicteren van die onderscheidene bevoegdheden uitpakt.

Uitleiding

De eerste lijn uit voorgaand betoog is dat in de spanningen tussen de staatsmachten, tegenspraak van groot belang is. Welnu, dat primaat behoort bij de wetgevende macht te liggen, bij het parlement en niet bij bijvoorbeeld rechters of bij maatschappelijke organisaties. De tweede lijn is dat dit primaat moet resulteren in wetten met voldoende ruimte binnen de wettelijke bepalingen zelf om enig maatwerk jegens de justitiabele toe te passen. Daarbij moeten de rechtstoepassers steeds voor ogen houden dat onze rechtsstaat is gebouwd op het begrip van de rechtsgelijkheid, juist om ongelijkheid tegen te gaan. Ongelijkheid die helaas kan schuilgaan in de taakopvatting van individualistische rechterlijke of ambtelijke rechtsbeoefe-

naren die maatwerk menen te leveren jegens de persoon van de justitiabele. Maatwerk is belangrijk, maar dan als uitzonderingsmogelijkheid ingebed in de wet. Deze opvatting is van groot belang voor de liberalen die van oudsher altijd de wet voorrang hebben gegeven boven de rechterlijke en niet-rechterlijke ‘toepassers’ van de wet, teneinde rechtsongelijkheid tegen te gaan.

Wat betekenen deze lijnen voor liberalen die soms moeite hebben met rechters die wetten te ruim uitleggen of beperken in hun werking, of voor liberalen die na de toeslagenaffaire een grotere rol voor maatwerk bepleiten? In een gezonde en continue krachtmeting tussen de drie staatsmachten houdt liberale politiek een keuze in voor heldere, precieze en haalbare wetten die geen eindeloze rechterlijke en ambtelijke interpretatie vergen en evenmin utopische vergezichten koesteren over een optimaal veilige samenleving. Die liberale stelligheid heeft spanning opgeleverd ten aanzien van de uitvoering van wetten door het Openbaar Ministerie, de politie en bijvoorbeeld reclassering. Liberale strafrechtspolitik die op langere termijn wil overtuigen komt neer op terughoudende strafrechtspolitik, precieze(-re) wetteksten en voldoende financiën voor de maatschappelijke organisaties in de rechtspraak. Op die manier wordt de rechtsstaat meer geconsolideerd. Helaas ken ik niet veel fundamentele liberale strafrechtstheorieën. Misschien is het liberalisme daar te nuchter voor. Maar geloofwaardige en terughoudende overheidspolitiek was lange tijd het devies van liberalen. De uitvoering van wetten kan, mag en moet daarom beter. De wettekst moet proberen de uitzonderingen te voorzien en deze

te benoemen zodat de rechter deze niet zelf hoeft te verzinnen, maar een beroep op de wet kan doen waarin de uitzonderingen al opgenomen zijn.

Bovenal moeten we proberen elkaar niet te verketteren. De politicus, de beleidsmaker en de magistraat zijn geroepen het recht te ontwikkelen en te praktiseren, maar zullen terugblikkend veelal getroffen worden door de vergeefsheid van hun inspanningen. Die reflectie biedt een relativiserende troost.

Utrecht, 4 maart 2022.

Prof.dr.mr. M. (Rinus) Otte is procureur-generaal bij het Openbaar Ministerie en hoogleraar organisatie van de rechtspleging aan de Rijksuniversiteit Groningen. Voorheen was hij rechter.

Literatuurlijst

- Elchardus, M., *Reset. Over identiteit, gemeenschap en democratie*, Aalter, 2021.
- Grossman, V., *Leven en lot*, Amsterdam, 2008 [1980].
- Van Putten, R., *De ban van beheersing. Naar een reflexieve bestuurskunst*, proefschrift voor de Vrije Universiteit Amsterdam, Den Haag, 2020.
- Schaubroeck, K., *Iris Murdoch*, Borgerhout, 2020.





Is een vaccinatieplicht te rechtvaardigen in een liberale democratie?

door Marcel Verweij en Roland Pierik

Nederland heeft een tijdlang een vorm van een vaccinatieplicht gekend: al in de 19e eeuw moesten ouders bij schoolgaande kinderen een bewijs van vaccinatie kunnen overleggen, het zogenoemde ‘pokkenbriefje’. Gaandeweg werd deze verplichting minder strikt. Met toestemming van de burgemeester kon ervan afgeweken worden. Eerst werd het mogelijk om wegens gezondheidsredenen een vrijstelling te krijgen voor de vaccinatieplicht, en later ook wegens gewetensbezwaren. Voor andere vaccinaties heeft Nederland nooit een plicht gehad, maar tijdens de verschillende polio-epidemieën in

het laatste deel van de 20e eeuw, was er nadrukkelijke maatschappelijke discussie over beperking van de keuzevrijheid van ouders. Ook in het afgelopen decennium zwol het debat weer aan (Pierik & Verweij 2020). De deelname aan het Rijksvaccinatieprogramma in Nederland liep langzaam terug, terwijl mazelen op verschillende plekken in de wereld opnieuw uitbrak. In het verleden waren het vooral religieuze bezwaren bij twee reformatorische gezindten: de Gereformeerde Gemeenten in Nederland en de Oud Gereformeerde Gemeenten. In de laatste 20 jaar zijn andere, minder religieuze redenen vaker

een reden voor weigering: groepen ouders hebben minder vertrouwen in veiligheid, nut en noodzaak van vaccinatie, en besluiten daarom hun kinderen niet meer te vaccineren. Diezelfde motivatie speelde ook een belangrijke rol in de afgelopen anderhalf jaar bij vaccinatie tegen COVID-19. Nu ging het juist niet om vaccinatie van kinderen, maar van volwassenen. Twijfels over noodzaak ('een griepje'), over mogelijke bijwerkingen van het vaccin ('te snel ontwikkeld') en wantrouwen tegen de overheid en farmaceutische industrie stonden optimale vaccinatiegraad in de weg. In dit artikel bespreken we de vraag of in de context van zo'n afnemende vaccinatiebereidheid een collectieve vaccinatieplicht gerechtvaardigd kan zijn in een liberale democratie.

Vaccinatiedrang of -dwang?

Voordat we op de normatieve kwestie ingaan is het goed om verschillende vormen van een vaccinatieplicht te onderscheiden. We hebben het vaak over een vaccinatieplicht, maar de maatregelen zoals die in veel andere landen al zijn ingevoerd zijn het best te karakteriseren als een heel sterke vorm van vaccinatieplicht. Denk aan een wettelijke regeling die vaccinatie van kinderen als voorwaarde stelt voor toegang tot kinderdagverblijf of school: dergelijke wetten gelden in veel staten in de VS, in Frankrijk, Italië en veel andere landen (Navin 2018; Ward 2018; Vaz 2020). In Australië is vaccinatie een voorwaarde voor het verkrijgen van kinderbijslag. Bij volwassenen – en dan specifiek in de COVID-19-pandemie – zijn een 2G- of een 3G-beleid de bekende voorbeelden: als

gevaccineerde heb je toegang tot sociale activiteiten waar de kans op besmetting groot is, zoals massale bijeenkomsten of horeca. Bij een 3G-beleid hebben, behalve gevaccineerden, ook mensen met een recente negatieve test of een bewijs van doorgemaakte infectie toegang. Met 2G vervalt de mogelijkheid om met een negatieve test toegang te krijgen, en is de drang om je te laten vaccineren dus nog groter. In al deze gevallen resteert nog wel enige keuzevrijheid: individuen kunnen vaccinatie weigeren maar daar zijn meer of minder hoge 'kosten' aan verbonden.

Een verdergaande stap is om vaccinatie zonder meer wettelijk verplicht te maken, waarmee vaccinatieweigering illegaal en dus strafbaar wordt. In België geldt dit al lang voor poliovaccinatie van kinderen. Recent hebben enkele landen, zoals Oostenrijk, (tijdelijk) voor dit beleid gekozen om de vaccinatiegraad tegen COVID-19 te vergroten. Juridisch gesproken is er geen keuzevrijheid meer: wellicht zullen sommige mensen bereid zijn om boetes te betalen, maar vanuit het recht bezien zijn die kosten van een andere orde dan de kosten van het verliezen van toegang tot kinderdagverblijf: weigering is illegaal, het is strafbaar, en het kan impliceren dat een weigeraar geen Verklaring Omtrent het Gedrag (het vroegere bewijs van goed gedrag) meer krijgt.

De ultieme vaccinatieplicht is om afzien van vaccinatie niet alleen strafbaar te stellen, maar om vaccinatie zo nodig onder dwang toe te dienen. We laten deze laatste stap in dit artikel buiten beschouwing omdat deze eigenlijk nooit echt aan de orde is.

De principiële argumentatie voor een vaccinatieplicht

Of het nu om volwassenen of kinderen gaat, de principiële basis voor een vaccinatieplicht is hetzelfde. Een vaccinatieplicht maakt inbreuk op een aantal fundamentele grondrechten zoals die zijn vastgelegd in de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Ten eerste belet deze sommige groepen om te leven volgens hun eigen religie of levensovertuiging: het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst (artikel 9 EVRM, artikel 6 Grondwet). Daarnaast is ook het recht op lichamelijke integriteit in het geding: de onaanastbaarheid van het lichaam (artikel 8 EVRM, artikel 11 Grondwet). Bij vaccinatie van kinderen speelt daarnaast ook nog de ouderlijke autonomie die ouders hebben op basis van artikel 8 EVRM (eerbiediging van familielieven) een rol. Dit zijn fundamentele mensenrechten, maar dat betekent niet dat ze absoluut gelden. Er kunnen goede redenen zijn om deze vrijheden te beperken. De beperkingen worden zowel in de relevante wetten en verdragen expliciet benoemd (Pierik 2019). In algemene zin kunnen ze herleid worden tot het bekende 'schadebeginsel' van John Stuart Mill: het is gerechtvaardigd om de vrijheid van het individu in te perken als dat nodig is om schade aan anderen te voorkomen: de centrale these van Mills essay *On Liberty* (1859).

De eerste cruciale vraag is dan of en in welke zin de keuze om af te zien van vaccinatie schadelijk kan zijn voor anderen. We zien twee argumentatielijnen. De eerste is dat die

keuze ertoe kan leiden dat je zelf (of je kind) besmet raakt en vervolgens weer andere mensen infecteert die mogelijk ernstig ziek worden. De tweede argumentatielijns legt de nadruk op collectieve beschermingsmaatregelen. Met collectieve vaccinatie is het vaak mogelijk om bescherming op groepsniveau te realiseren: de kans dat individuen die nog kwetsbaar zijn besmet worden (kinderen die nog niet gevaccineerd zijn, individuen bij wie het vaccin onvoldoende werkt, patiënten met zwak immuunsysteem, etc.) wordt heel klein als het overgrote deel van de populatie om hen heen al immuun is. Zo'n collectieve bescherming is bovendien van groot belang om de maatschappij als geheel te beschermen tegen ernstige, ontwrichtende uitbraken. Natuurlijk, een 100 procent deelnamegraad is niet noodzakelijk, maar iedere weigering ondermijnt en verzwakt de collectieve bescherming. Ook dat kan gezien worden als 'schade aan derden'; Mill stelt dat zijn argumentatie ook dwang rechtvaardigt die gericht is op:

"... positive acts for the benefit of others, which he may rightfully be compelled to perform, such as to give evidence in a court of justice; to bear his fair share in the common defence, or in any other joint work necessary to the interest of the society of which he enjoys the protection" (Mill 1991, 15).

De groepsbescherming die met collectieve vaccinatie bereikt kan worden is zo'n maatschappelijk belang waar iedereen, ook de vaccinatieweigeraar, van profiteert; dwang om mensen te bewegen tot vaccinatie kan daarom vanuit het schadebeginsel worden

gerechtvaardigd. Overigens heeft die groepsbescherming een ander karakter dan veel andere “joint works necessary to the interest of the society”, zoals bijvoorbeeld dijken. Een dijk beschermt de gemeenschap tegen overstromingsgevaar, en die bescherming functioneert net zo goed als enkele burgers er niet aan bijdragen – het betekent alleen dat de inspanning van (of de kosten voor) hen die wel bijdragen groter zal zijn. Bij collectieve vaccinatie impliceert iedere niet-deelname een lacune in de groepsbescherming: het zijn immers de individuen zelf die door hun eigen individuele immuniteit bijdragen aan groepsimmuniteit en voorkomen dat zij een rol kunnen spelen in een keten van infecties. De lacune die een weigeraar ‘achterlaat’ wordt niet opgevuld door een andere persoon die wel kiest voor vaccinatie (al zal de weigeraar natuurlijk ook bijdragen aan de collectieve bescherming als hij na infectie zelf ook immuun is geworden). Bovendien: als mensen kunnen weigeren en daar zonder consequenties mee weggelaten, ondermijnt dit de motivatie van anderen om wel bij te dragen. Dat is met name relevant in een tijd als de onze, waarin – ondanks brede wetenschappelijke consensus over veiligheid en effectiviteit van vaccins – menigeen nog twijfelt over vaccinatie. In die zin beschouwen we het besluit om af te zien van collectieve vaccinatie als schadelijk voor iedere medeburger – vanzelfsprekend op voorwaarde dat er consensus is in de medische wetenschap over de veiligheid en effectiviteit van die vaccinaties. Op basis van het schadebeginsel is er dan een principiële basis om keuzevrijheid te beperken.

De complexiteit van proportionele drang en dwang

Die principiële rechtvaardiging is nog niet voldoende om te concluderen dat een vaccinatieplicht ethisch en juridisch gerechtvaardigd is. Dat is alleen het geval als het middel ook als proportioneel beoordeeld kan worden, en dat betekent dat de interventie niet alleen een legitiem doel dient – gezondheidsschade voorkomen – maar ook effectief is, niet verder ingrijpt in de vrijheid van burgers dan nodig is om dit doel te bereiken, en in een juiste verhouding staat tot de gezondheidsrisico's die vermeden worden. Dit omvattende oordeel hangt sterk af van de omstandigheden van het geval en die zullen per maatschappelijke en epidemiologische context verschillen. Ten eerste is, zoals eerder aangegeven, een 100 procent deelnamegraad niet noodzakelijk om tot een stevige groepsbescherming te komen. Dat betekent dat als we met vrijwillige vaccinatiegraad al tot een voldoende deelname komen, vrijheidsbeperking disproportioneel is. Vanzelfsprekend moet daarom altijd eerst worden ingezet op overtuiging, het beantwoorden van zorgen of misvattingen van burgers, en het wegnemen van mogelijke praktische belemmeringen die vaccinatie in de weg staan. Op de vraag hoe hoog de vaccinatiegraad moet zijn voor adequate bescherming is geen eenduidig antwoord te geven (RIVM 2019). Het hangt af van de aard van de infectie. Bij een zeer besmettelijke aandoening als mazelen is een deelname van zo'n 95 procent wenselijk, voor de meeste andere infecties ligt dat niveau lager – en dus is er voor wat betreft mazelen eerder reden om tot een verplichtend beleid

te komen. In 2021 was 93,6 procent van de tweejarigen tegen mazelen gevaccineerd, en 91,3 procent volledig gevaccineerd (RIVM 2021).

Maar er zijn nog veel meer factoren die een rol spelen bij de beoordeling van proportionaliteit: hoe ernstig is de ziekte? Hoe goed is deze te behandelen? Hoe effectief is het vaccin in het voorkomen van infecties? Wat voor bijwerkingen kunnen zich nog steeds voordoen? En ook: welke maatregelen worden precies overwogen: wordt vaccinatie wettelijk verplicht? Of wordt het – bij kinderen – als voorwaarde gesteld voor toegang tot kinderopvang, of school, of als voorwaarde voor kinderbijslag – en wat zijn de bezwaren daartegen? Bij volwassenen: wordt vaccinatie wettelijk verplicht? Geldt het als voorwaarde voor toegang tot horeca, festivals en cultuur? En zijn er dan alternatieven voor vaccinatie (bijvoorbeeld een recente negatieve test – 3G) of niet? En ook hier moeten we weer beoordelen hoe ingrijpend dergelijke drang of dwang is, en hoe deze zich verhoudt tot de ellende van de infectieziekte als deelname aan vaccinatie suboptimaal blijft.

Uiteindelijk is het in een democratische rechtsstaat aan het parlement om deze afwegingen te maken. Vanuit de ethiek en rechtsfilosofie is het wel mogelijk om richting te geven. Laten we bijvoorbeeld kijken naar wat voor vaccinatiemaatregelen te rechtvaardigen zouden zijn in tijden van een pandemie als COVID-19.

Vaccinatieplicht ten tijde van een epidemie?

Voor infectieziekten zoals mazelen of kinkhoest die endemisch en grotendeels onder controle zijn volstaat het vaak om vaccinatie alleen op kinderen te richten. Het zijn immers vooral jonge kinderen die risico lopen; volwassenen zijn al beschermd door vaccinatie in hun kinderjaren of door een door-gemaakte infectie. Dit is anders bij een uitbraak van een nieuwe infectieziekte, zoals bij het SARS-CoV-2-virus. Als ook volwassenen kwetsbaar zijn en velen ernstig ziek worden, kan dit de hele samenleving ontwrichten: veel mensen vallen uit door ziekte, kritieke delen van de gezondheidszorg worden overspoeld door ernstig zieke patiënten, en gezonde mensen zullen contact vermijden uit angst besmet te worden. Die ontwrichting gaat nog verder als er drastische maatregelen genomen moeten worden om besmettingen in te perken en de epidemie onder controle te krijgen. Denk aan verplichte isolatie na besmetting, quarantaine (soms grootschalig) na mogelijke blootstelling, verplichte testen, het afgelasten of sluiten van allerlei bijeenkomsten – tot aan complete *lockdowns* toe. Let wel: ook deze inperkingsmaatregelen zijn primair te rechtvaardigen op basis van Mills schadebeginsel: ze zijn nodig om de pandemie zo veel mogelijk te beperken en daarmee veel menselijk leed te voorkomen. En dat heeft implicaties voor de vraag of vaccinatieplicht en -dwang tijdens de epidemie gerechtvaardigd zijn.

Tijdens de pandemie hebben we in verschillende publicaties ervoor gepleit om

gevaccineerden meer vrijheid te geven, en uiteindelijk gebeurde dat ook met het (3G-) coronatoegangsbewijs (Verweij & Pierik 2020; 2021). Vaccinatieweigeraars beschouwden het als een onomwonden vaccinatieplicht. Terecht? Met vaccinatie had je inderdaad toegang tot horeca en andere gelegenheden, maar die toegang kon evengoed verkregen worden op basis van een recente negatieve coronatest. Natuurlijk zorgde het beleid voor een druk op burgers om zich te laten vaccineren, maar een vrijheidsbeperkende maatregel was het niet: de coronapas bood juist *meer vrijheid* in een context waarin het maatschappelijk leven al door vergaande *lockdowns* aan banden was gelegd.

In die context – meer specifiek medio 2021 – was het bij uitstek ethisch gerechtvaardigd om gevaccineerden meer vrijheid te bieden. De infectiemaatregelen die genomen waren moesten immers ook blijven voldoen aan het principe van proportionaliteit, en dus niet ingrijpender zijn dan noodzakelijk. Als sommige groepen – lees gevaccineerden – geen enkele of een significant kleinere rol spelen in de verspreiding van het virus, is het redelijk om die mensen hun bewegingsvrijheid terug te geven. Vasthouden aan dezelfde maatregelen voor ieder individu – ook zij die niet of nauwelijks besmettelijk kunnen zijn – is niet nodig om de pandemie te bedwingen en dus disproportioneel. Let wel: de Milliaanse argumentatie is hier dus niet dat afzien van vaccinatie schadelijk is voor derden en dat daarom keuzevrijheid mag worden beperkt. Het punt is dat ieders vrijheid al beperkt wordt om schade te voorkomen, maar

dat het niet nodig is die maatregel ook toe te passen op mensen die niet of nauwelijks meer besmettelijk zijn. Deze specifieke argumentatie voor ‘meer vrijheid voor gevaccineerden’ verloor kracht door de opkomst van de Omicron-variant van het coronavirus. De bestaande vaccines boden nog wel goede bescherming tegen ernstige ziekte, maar ze waren minder effectief in het voorkomen van besmettingen. Groepsbescherming door middel van vaccinatie was in die context niet meer haalbaar. Met nieuwe virusvarianten en andere, effectievere vaccins tegen COVID-19 zal de argumentatie echter weer relevant kunnen worden.

In wat voor omstandigheden is het afzien van vaccinatie wel te beschouwen als een vorm van schade aan derden, op grond waarvan vaccinatieplicht of -dwang gerechtvaardigd kan worden? Stel dat in de pandemie vaccinaties wél goed werken tegen besmetting, maar dat de ziekte toch om zich heen blijft grijpen omdat onvoldoende mensen gevaccineerd zijn; het bestaande 3G-beleid blijkt onvoldoende om weigeraars over te halen. Niet alleen vaccinatieweigeraars zelf zijn kwetsbaar, maar ook andere groepen kunnen ernstig ziek worden. Denk aan ouderen, mensen met een verzwakt immuunsysteem, en kinderen die te jong zijn voor een vaccin. De ziektelast en de maatschappelijke schade door de noodzakelijke *lockdown*-maatregelen zijn enorm, en het vergroten van de vaccinatiegraad lijkt de enige weg te bieden om uit deze situatie te komen. In zo’n situatie kunnen we de Milliaanse argumentatie rechtstreeks toepassen op vaccinatiewei-

gering: weigering is een keuze die de collectieve actie ter bescherming van iedereen ondermijnt, en dwang of sterke drang zijn in beginsel gerechtvaardigd om de epidemie te bedwingen.

Wat voor vrijheidsbeperking is dan proportioneel? In Nederland werd eind 2021 wetgeving voorbereid die ruimte zou bieden voor 2G-beleid. In sommige landen, zoals in Oostenrijk, werd zelfs gekozen voor een echte vaccinatieplicht met strafrechtelijke sancties (een periodieke boete) voor weigeraars. Als we aannemen dat verhoging van de deelnamegraad noodzakelijk is om de epidemie te bedwingen, en dat dit alleen lukt door keuzevrijheid te beperken, dan lijkt op het eerste gezicht een 2G-beleid – dat mensen nog steeds ruimte biedt om van vaccinatie af te zien – te verkiezen boven een algemene wettelijke plicht die verder ingrijpt in ieders vrijheid. Toch zijn er vragen bij te stellen.

Een belangrijk bezwaar is dat met zo'n 2G-beleid de overheid aan burgers en private organisaties opdraagt om medeburgers op grond van hun overtuigingen en persoonlijke keuzen uit te sluiten van sociale activiteiten. Het werkt niet alleen een tweedeling en verdere polarisatie in de hand, het betekent dat burgers die tweedeling ook zelf moeten handhaven. Juist tijdens een ontwrichtende pandemie waarin solidariteit een cruciale deugd is, is het onwenselijk om sociale uitsluiting als maatregel in te voeren. Natuurlijk, het valt niet mee om solidair te zijn met mensen die niet bereid zijn bij te dragen aan collectieve bescherming. Maar de weigering van velen maakt op zijn minst duidelijk dat

vaccinatiedrang en -dwang maatschappelijk omstreden zijn. In die context is het niet gepast dat de overheid afdwinging van het beleid delegeert naar private partijen. Het is dan misschien te verkiezen dat de overheid zelf verantwoordelijkheid neemt voor het realiseren van een voldoende deelnamegraad door vaccinatie wettelijk verplicht te maken en weigering te bestraffen met een (periodieke) boete. Dit punt toont de complexiteit van oordelen over proportionaliteit: proportionaliteit is niet slechts een zaak van het kiezen van de minst vergaande inbreuk op vrijheid ten behoeve van de bescherming van gezondheid. Ook andere waarden dan vrijheid en gezondheid zijn relevant, zoals het vermijden dat burgers tegen elkaar worden opgezet. Een grotere inbreuk op vrijheid kan uit oogpunt van proportionaliteit beter te verdedigen zijn dan een kleinere inbreuk die allerlei andere maatschappelijke ellende veroorzaakt.

Tegelijkertijd: die grotere inbreuk op vrijheid die een vaccinatieplicht met zich meebrengt is alleen te rechtvaardigen als de te voorkomen gezondheidsschade en maatschappelijke ontwrichting immens zijn. Er staan immers fundamentele vrijheidsrechten op het spel: het recht op lichamelijke integriteit, en de vrijheid van religie en overtuiging. Rechtvaardigde de COVID-19-pandemie zo'n inbreuk op de individuele vrijheid van vaccinatieweigeraars? Dat is een lastige afweging. Veel mensen hadden het geluk dat ze maar relatief milde klachten hadden na infectie. COVID-19 was echter veel meer dan een stevige griep: het heeft menigeen het leven gekost, veel anderen zijn er langdurig ziek van

geweest, of zijn dat nog steeds, en de impact op de gezondheidszorg was enorm. Indien de vaccins beter zouden beschermen tegen besmetting en de vaccinatiegraad te laag was om de pandemie te bedwingen, dan was een wettelijke vaccinatieplicht op zijn plaats geweest.

Vaccinatiedrang is eerder te rechtvaardigen bij kinderen

Bij volwassenen zijn dwang en drang alleen gerechtvaardigd en proportioneel als er een groot risico op besmetting en maatschappelijke ontwrichting is, zoals bij een uitbraak van een nieuwe ziekte. Als het gaat om jonge kinderen is het verhaal anders. Zij zijn zonder vaccinatie niet beschermd tegen bekende infecties als mazelen en kinkhoest. Er doen zich zo nu en dan uitbraken voor van deze ziekten, maar die zijn bij lange na niet zo ontwrichtend als COVID-19. De overheid heeft echter een bijzondere verantwoordelijkheid om kinderen te beschermen: zij kunnen immers niet voor zichzelf opkomen; de keuze voor of tegen vaccinatie wordt door hun ouders gemaakt. Het zijn dan ook niet de rechten van kinderen die met een vaccinatieplicht worden ingeperkt, maar die van hun ouders. Als ouders besluiten om geen gebruik te maken van het Rijksvaccinatieprogramma, stellen ze hun kind bloot aan voorkombare risico's en ondermijnen ze het collectieve streven om groepsimmunitet in stand te houden. De overheid kan deelname aan het Rijksvaccinatie daarom niet als vrijblijvend beschouwen. Met name als de vaccinatiegraad daalt en op een niveau komt waarop de groepsimmunitet aan kracht verliest, is ingrijpen in de vrijheid van ouders gerechtvaardigd. Waar dat moment precies

ligt, en hoe drang, of zelfs dwang vorm te geven, dat is opnieuw een kwestie van proportionaliteit.

Conclusie

Een vaccinatieprogramma dat gepaard gaat met dwang of drang maakt inbreuk op fundamentele vrijheidsrechten van burgers. Die rechten zijn alleen niet absoluut. John Stuart Mills *On Liberty* biedt een stevige principiële basis voor een vaccinatieplicht. De crux van de normatieve discussie over een vaccinatieplicht is echter de proportionaliteit van drang en dwang: wanneer is een plicht proportioneel, en hoe kan die op een aanvaardbare wijze vormgegeven worden? Ethische en juridische analyses kunnen richting geven, maar uiteindelijk vergt dit politieke oordeels- en besluitvorming waarvoor parlementaire steun gevonden moet worden – zo nodig ook getoetst door de rechter. De terughoudendheid van politici in deze is begrijpelijk, maar al lang voor de COVID-19-pandemie was duidelijk dat deelname aan collectieve vaccinatieprogramma's geen vrijblijvende keuze kan en mag zijn.

Marcel Verweij is hoogleraar filosofie aan de Wageningen Universiteit.

Roland Pierik is universitair hoofddocent rechtsfilosofie aan de Universiteit van Amsterdam.



Literatuurlijst

- Mill, J. S., *On Liberty*. Oxford, 1991 [1859].
- Navin, M., *Values and Vaccine Refusal: Hard Questions in Ethics, Epistemology, and Health Care*, Londen, 2015.
- Pierik, R., Verweij, M.F., 'De rol van meer verplichtende maatregelen in het Nederlandse vaccinatiebeleid. Een kritiek op het Nivel Rapport', *Nederlands Juristenblad*, 2020, nr. 8, pp. 544-550.
- Pierik, R., 'Past een vaccinatieplicht binnen het EVRM-regime?', *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht*, 2019, nr. 4, pp. 8-25.
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, *Vaccinatiegraad en jaarverslag. Rijksvaccinatieprogramma 2019*, Bilthoven, 2020.
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, *Vaccinatiegraad en jaarverslag. Rijksvaccinatieprogramma 2020*, Bilthoven, 2021.
- Vaz, O.M., Ellingson, M.K., Weiss, P. e.a., 'Mandatory Vaccination in Europe', *Pediatrics*, 2020, nr. 2, URL: <https://doi.org/10.1542/peds.2019-0620>.
- Verweij, M.F., Pierik, R., 'Vaccinatie hóéft niet. Maar piep dan ook niet over minder vrijheid', *de Volkskrant*, 17 november 2020, URL: <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/opinie-vaccinatie-hoeft-niet-maar-piep-dan-ook-niet-over-minder-vrijheid~bc2eca4e/>.
- Verweij, M.F., Pierik, R., 'Vaccinatiepas voor café geen discriminatie. Ongelijke behandeling mag, onder voorwaarden', *NRC*, 18 augustus 2021, URL: <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/08/17/vaccinatiepas-voor-cafe-geen-discriminatie-a4055089>.
- Ward, J.K., Colgrove, J., Verger, P., 'Why France is making eight new vaccines mandatory', *Vaccine*, 2018, nr. 14, pp. 1801-1803.





Poetin en de traditie van de rechtvaardige oorlog

door Peter Olsthoorn

Thucydides beschrijft in *De Peloponnesische Oorlog* hoe het machtige Athene kleinere staten dwingt partij te kiezen tussen de Atheense bond en een door Sparta geleide alliantie. Zo eist Athene in 416 v.Chr. dat het eilandstaatje Melos zich na eeuwen onafhankelijkheid onder Atheens gezag stelt en de banden met Sparta verbreekt. Het alternatief is een invasie door datzelfde, veel sterkere, Athene. Melos waarschuwt Athene nog dat een invasie bij andere landen de vrees zal wekken ook slachtoffer te worden van Atheense agressie en de vijandigheid tegen Athene zal vergroten. Athene stelt juist dat het zwak zal lijken als het Melos ongemoeid laat. Nog minder indruk op Athene maakt het verweer van de

Meliërs dat voor een invasie toch elke rechtsgrond ontbreekt: de Atheense gezanten delen de Melische onderhandelaars mee dat recht alleen een rol speelt tussen partijen van grofweg gelijke sterkte. In alle andere gevallen geldt dat de sterken doen wat ze willen, en de zwakken dit ondergaan (boek V, 89). Volgens de Atheners is dit een natuurwet en daarmee van alle tijden: anderen doen niet anders, en dat zal zo blijven (boek V, 105). De Meliërs houden voet bij stuk en verliezen de oorlog, waarna Athene de mannen ombrengt en de vrouwen en kinderen verkoopt als slaaf. Het bevriende Sparta komt Melos niet te hulp.

Als je voor Melos Oekraïne leest, en voor Athene Rusland, liggen de parallellen voor het oprapen. Met name de Atheense opvatting dat het altijd zo zal zijn dat in oorlog geen plaats is voor recht en moraal klinkt teleurstellend actueel. Het is ook een opvatting die in verschillende vormen telkens opduikt: van Cicero's uitspraak dat de wet zwijgt als de wapens spreken, Hobbes' veronderstelling dat in de natuurtoestand – waarin staten zich volgens hem ten opzichte van elkaar (nog) bevinden – de mens voor de ander een wolf is, Generaal Shermans standpunt in de Amerikaanse burgeroorlog, dat oorlog hel is en daaraan weinig valt te verfraaien, tot Von Clausewitz' idee dat beperkingen zoals recht en ethiek wezensvreemd aan oorlog zijn. In de internationale betrekkingen gaan zulke opvattingen onder de noemer 'realisme'. Dit realisme stelt twee dingen. In de eerste plaats dat in het verkeer tussen staten de mogelijkheid (en wil) om moreel te handelen ontbreekt. Nationaal eigenbelang en noodzaak regeren, omdat wie zwak is of zwakte toont wordt onderworpen. Ten tweede: pogingen om in morele termen over oorlog en vrede te spreken zijn betekenisloos (Walzer 1992, 3). Het tweede volgt uit het eerste: spreken van moraal is slechts schone schijn als het geen invloed heeft op het handelen (Walzer 1992, 10). Het zogenoemde 'prescriptieve realisme' – staten doen er goed aan amoreel te handelen – voegt daar nog aan toe dat oorlog en moraal vermengen uiteindelijk kan leiden tot meer slachtoffers: een partij die denkt het morele gelijk aan zijn zijde te hebben zal des te meedogenlozer de strijd aangaan (Orend 2006). Dit realisme is een manier van denken over oorlog en vrede die appelleert aan het gezond verstand en op het eerste gezicht een belangrijke waarheid bevat.

Toch valt op dit realisme wel het nodige af te dingen. Sinds Von Clausewitz hebben historici zoals John Keegan (1993) en John Lynn (2003) en denkers zoals Yvonne Chiu (2019) en William H. Shaw (2016) erop gewezen dat oorlog nagenoeg altijd en overal is gevoerd met inachtneming van allerlei regels, rituelen en taboes (ook in de tijd van Von Clausewitz). De belangrijkste is dat oorlog doorgaans wordt overgelaten aan een bepaalde groep in de samenleving: ridders, huurlingen, edellieden, samoerai of, zoals vandaag de dag, (beroeps)militairen. Zulke beperkingen zijn niet vreemd aan wat oorlog is, maar vormen daar juist een essentieel onderdeel van. Oorlog is vaak een verrassend gereguleerde praktijk. Veel van die normen die de schade die oorlog aanricht in ieder geval tot op zekere hoogte beperken, vinden we uitgewerkt in de traditie van de 'rechtvaardige oorlog'. Die traditie van de rechtvaardige oorlog probeert een middenweg te bieden voor een niet realistisch (voor politici althans) pacifisme dat zelfs oorlog ter zelfverdediging niet toestaat en een al te realistisch realisme dat stelt dat in een oorlog staten hun naakte eigenbelang wel moeten volgen. Juist omdat het een schijn van waarheid suggereert, is het realisme met zijn aanname dat staten hun macht willen vergroten en dat andere mogelijke motieven praatjes voor de vaak zijn, een geduchtere tegenstrever van de traditie van de rechtvaardige oorlog dan het pacifisme.

De ogenschijnlijke aannemelijkheid van het realisme ligt onder andere in de aanname dat moraal relatief is, en dat er geen algemeen aanvaard oordeel mogelijk is over wat wel en niet is toegestaan bij het voeren van een oorlog. De traditie van de rechtvaardige

oorlog neemt van dat relativisme nadrukkelijk afstand. Uiteindelijk kan iedereen een aantal basisprincipes onderschrijven die het leed dat oorlog veroorzaakt zo veel mogelijk inperken. Michael Walzer heeft in zijn *Just and Unjust Wars* (1992, eerste editie 1977) dat standpunt het invloedrijkst verwoord. Walzer verwijst daarbij naar Melos: iedereen ziet dat de rechten van de Meliërs met voeten getreden zijn, en dat de Atheners een grote onrechtvaardigheid hebben begaan door een andere staat met geweld hun wil op te leggen. Ook in Athene was de rechtvaardigheid van de invasie van Melos onderwerp van debat. Dat geeft al aan dat je over de moraliteit van oorlog zinnig kunt praten – zoals je ook zinnig over de strategie van een oorlog kunt praten. Dat gesprek hoeven we niet over te laten aan militairen: het zijn onder andere filosofen en juristen (en uiteindelijk ook wijzelf) die dat gesprek voeren en daarmee de traditie van de rechtvaardige oorlog verder vormgeven. Die traditie heeft geen kracht van wet, maar biedt een vocabulaire om over oorlog te praten in morele termen. Tegelijkertijd heeft de traditie wel degelijk invloed: zij ligt bijvoorbeeld aan de basis van het humanitair oorlogsrecht en de conventies van Genève. De meeste pleitbezorgers van de traditie menen dat de principes van de traditie van de rechtvaardige oorlogvoering, ook al gaan sommige eeuwen terug (de benaming ‘traditie van de rechtvaardige oorlog’ is in die zin correcter dan het wijder verbreide ‘theorie van de rechtvaardige oorlog’), voldoende algemeen zijn om ook van toepassing te zijn op hedendaagse conflicten zoals nu in Oekraïne. Net als bij de wetten geldt hier dat gebrekkige naleving van deze principes aan hun geldigheid niet per se afdoet.

Principes van rechtvaardige oorlog

De principes van de traditie van de rechtvaardige oorlog zeggen zowel iets over wanneer men mag besluiten tot oorlog over te gaan, het *jus ad bellum*, als hoe militairen die oorlog vervolgens moeten voeren, het *jus in bello*. Tegenwoordig zien de meeste theoretici deze twee domeinen als gescheiden: politici kunnen tot een onrechtvaardige oorlog besluiten, maar in hoeverre militairen vervolgens rechtvaardig vechten is een andere vraag. Militairen zijn volgens de traditie verantwoordelijk voor hoe zij vechten, niet voor waarvoor zij vechten (Walzer 1992; zie voor een andere opvatting: McMahan 2009). Wat betreft het *jus ad bellum*: de belangrijke criteria zijn dat een oorlog een rechtvaardige zaak moet dienen; proportioneel moet zijn in het licht van die juiste zaak; en het laatste redmiddel moet vormen. Van die criteria is de rechtvaardige reden de belangrijkste, en daarvan zijn er eigenlijk maar twee: een land mag zichzelf verdedigen en, in uitzonderlijke omstandigheden, interveniëren om in een ander land zeer ernstige mensenrechtenschendingen te stoppen. Er is geen politicus die een oorlog zal beginnen zonder bevolking en militairen ervan te proberen te overtuigen dat er inderdaad voor zo’n rechtvaardige reden wordt gevochten – waarmee overigens niet gezegd is dat die politicus zelf in die rechtvaardiging gelooft.¹

De twee voornaamste principes van het *jus in bello* zijn het discriminatiebeginsel en het proportionaliteitsbeginsel. Het discriminatiebeginsel – onderscheid maken tussen combattanten en non-combattanten – waarborgt de immuniteit van onschuldige burgers en stelt dat zij nooit het doel van een aanval mogen zijn. Het tweede principe stelt dat

eventuele schade voor burgers in verhouding moet staan tot het militaire doel. Concreet betekent dit onder meer dat onbedoelde burgerslachtoffers (bedoelde burgerslachtoffers zijn immers sowieso uit den boze) alleen zijn gerechtvaardigd als hun aantal proportioneel is: het (verwachte) aantal burgerslachtoffers als gevolg van een legitieme aanval op een militair doel moet in verhouding staan tot de (verwachte) militaire opbrengsten. Beide principes stellen daarmee de bescherming van burgers centraal. Oorlog is een destructieve activiteit, en toepassing van de principes discriminatie en proportionaliteit kunnen de schade ervan beperken. Discriminatie en proportionaliteit stellen samen grenzen aan wat burgers mag worden aangedaan en wat niet.

Het discriminatiebeginsel is eenduidig: aanvallen dienen zich te beperken tot militaire doelen. Proportionaliteit is eerder een kwestie van weging, met een inherent subjectief element: het gevaar is dat militaire plannemakers zich schuldig maken aan doelredeneringen en het belang van het uit te schakelen militair doel overdrijven, en de aantallen verwachte onbedoelde burgerslachtoffers juist onderschatten. Bovendien schept de eis dat onbedoelde burgerslachtoffers in aantal proportioneel moeten zijn, voor politieke en militaire beslissers nog geen verplichting het aantal burgerslachtoffers ook zo veel mogelijk te beperken. Het is vooral vanwege de rekkelijkheid van het proportionaliteitsprincipe dat Walzer pleit voor een aanscherping van de traditie van de rechtvaardige oorlog op dit punt. Hij stelt een additioneel 'due care'-principe voor: militaire planners moeten actief hun best doen onbedoelde burgerslachtoffers te vermijden (Walzer 1992, 155-

6). Dat kan bijvoorbeeld door burgers tijdig te waarschuwen voor een op handen zijnde aanval op een nabij militair doel, precisiewapens te gebruiken, maar ook door bijvoorbeeld grondtroepen in te zetten in plaats van vliegtuigen (zie ook Dijkhoff 2010).

Toepassing

Wat betreft het *jus ad bellum* zien we in de retoriek uit het Kremlin duidelijk terug dat politici op zijn minst de indruk willen wekken een rechtvaardige oorlog te voeren. Poetin (die de oorlog liever een speciale militaire operatie noemt) spreekt van de noodzaak tot zelfverdediging, maar ook van de plicht een einde te maken aan genocide door Oekraïne en humanitaire interventies ter bescherming van onschuldig burgers (het Genocideverdrag van 1948 stelt dat er in geval van genocide een plicht is tot voorkoming en be-rechting). Door te schermen met dergelijke termen en motieven probeert hij de invasie van een rechtvaardigingsgrond te voorzien, vermoedelijk vooral voor het Russische thuispubliek, Russische militairen, en landen die hun positie nog niet hebben bepaald. Poetin verkondigt niet de opvatting van de Atheense gezanten dat macht recht maakt, maar hult zich in een mantel van rechtvaardige-oorlog-argumenten (zie ook Dobber 2022). Dat is natuurlijk een misbruik van die traditie, maar aan de pluskant staat dat Poetin zich daarmee kwetsbaar maakt voor kritiek vanuit die traditie. Ook op het gebied van de ethiek kunnen argumenten onwaar zijn. De rechtvaardigingen die Poetin aandraagt zijn uitgebreid en veelvuldig weerlegd: Oekraïne en de NAVO vormen geen bedreiging voor Rusland, en Oekraïne pleegt geen genocide op Russischtaalige Oekraïners. Dat Rusland een onrechtvaardige oorlog voert, verandert



overigens niets voor de Russische militairen in Oekraïne: zij mogen precies hetzelfde niet als militairen die een rechtvaardige oorlog vechten. Russische militairen zijn verantwoordelijk voor *hoe* zij vechten.

Dat brengt ons bij de *jus in bello*-principes van discriminatie en proportionaliteit. Beide laten zich goed vertalen naar de huidige oorlog: Russische aanvallen dienen zich te beperken tot militaire doelen, en het aantal onbedoelde burgerslachtoffers moet proportioneel zijn in het licht van die doelen. Maar de Russische aanvallen die we tot nu toe hebben gezien richten zich ook op burgerdoelen zoals ziekenhuizen en scholen en schenden daarmee overduidelijk de normen van het oorlogsrecht en de traditie van de rechtvaardige oorlog wat betreft hoe een oorlog moet worden gevoerd. Zulke aanvallen vormen vooral een flagrante schending van het discriminatiebeginsel dat burgers zou moeten beschermen. Nu zullen er ongetwijfeld situaties zijn in Oekraïne waarin het verschil tussen militaire en civiele doelen lastig valt te maken, maar het echte probleem is dat de Russische krijgsmacht zich aan dat onderscheid weinig gelegen laat liggen. Veel aanvallen zijn er duidelijk op gericht de moraal van burgers en hun vertrouwen in de eigen overheid te ondermijnen. Voor zover de burgerslachtoffers in Oekraïense steden toch onbedoeld zijn, kunnen we in ieder geval vaststellen dat de Russische krijgsmacht door doelen met ongeleide raketten, bommen en zelfs clustermunities te bestoken hoe dan ook niet voldoet aan het ‘*due care*’-principe.

Desalniettemin probeert Rusland ook hier de schijn van rechtvaardigheid op te houden, onder meer door de halfslachtige instelling

van humanitaire corridors. Rusland beweert verder dat de Oekraïense krijgsmacht burgers gebruikt als menselijk schild, en dat beelden van oorlogsmisdaden in scene zijn gezet. Het belangrijkste saluut dat Rusland aan het *jus in bello* brengt, is de bewering dat het geen civiele doelen aanvalt, en dat getroffen gebouwen werden gebruikt door de Oekraïense krijgsmacht. Nergens stelt Rusland dat Oekraïense burgers een legitiem doelwit vormen omdat voor ethiek nu eenmaal geen plaats is in oorlog, of geeft het überhaupt toe burgers tot doel te maken. Natuurlijk is de lippendienst aan de principes rechtvaardige oorlogsvoering niet overtuigend, maar ook hier geldt dat de Russische krijgsmacht erop aangesproken kan worden. Als Poetin ervan wist of had kunnen weten, komt ook hij, als opperbevelhebber van de Russische krijgsmacht, in beeld. Dat Biden zijn collega Poetin een oorlogsmisdadiger noemde, viel slecht in het Kremlin.

Kortom: de traditie van de rechtvaardige oorlog stelt dat een staat wel een heel goede reden moet hebben voor een oorlog – zelfverdediging – en die goede reden heeft Rusland niet. Daarnaast zijn gerichte aanvallen op burgers verboden, en moeten militairen zich inspannen om onbedoelde burgerslachtoffers zo veel mogelijk te vermijden. Rusland houdt zich niet aan deze principes. De Russische manier van optreden leidt sowieso tot veel onbedoelde burgerdoden, maar inmiddels wordt steeds duidelijker dat een aanzienlijke hoeveelheid burgers door de Russische bezetters is geëxecuteerd. Veel journalisten en politici beschuldigen Rusland inmiddels van praktijken die doen denken aan de middeleeuwen, toen soldaten onschuldige burgers terroriseerden om een direct treffen te ver-



mijden (zie ook Lynn 2003; Slim 2007). Die middeleeuwse wijze van optreden vertoont daarmee zowel wat betreft werkwijze als oogmerk op zijn minst enige overeenkomsten met de aanvallen op burgerdoelen (zoals ziekenhuizen en appartementsgebouwen) door de Russische krijgsmacht en de executies van burgers door Russische militairen. Net zoals in de middeleeuwen is de Russische normloosheid in ieder geval wat betreft de aanvallen op burgerdoelen een weloverwogen keuze die een duidelijk doel dient. Het is nog de vraag in hoeverre de executies van burgers beleid is, maar dat Poetin de Russische soldaten die vchten in Boetsja (waar veel burgers zijn geëxecuteerd) met een onderscheiding heeft beloond is een veeg teken.² De vraag is of dergelijke normloosheid de Russische doelen daadwerkelijk naderbij brengt.

Discussie

Een paar jaar terug schreef Walzer (2004) een beschouwing met de titel *'The Triumph of Just War Theory'* – dat is misschien wat optimistisch gesteld. Desalniettemin: dat in liefde en oorlog alles is geoorloofd, gaat in ieder geval voor de oorlog niet meer op. Volgens Walzer vormde Vietnam het keerpunt voor de Verenigde Staten: tijdens die oorlog bombardeerden de Amerikanen Laos en Cambodja zonder zich om burgerdoden te bekommeren, maar daarna groeide het ontzien van burgers tot een *'military necessity'* (Walzer 2004, 9). De overwegingen achter die zelfbeperking zijn duidelijk niet alleen moreel maar ook functioneel: in veel hedendaagse conflicten draait het om het winnen van de *'hearts and minds'* van de lokale bevolking, en dat gaat beter als je onschuldige burgers ontziet. Mede vanwege deze functionele argumenten laten Westerse militairen burgers in de regel onge-

moeid – normschendingen op middeleeuwse schaal zijn goeddeels uitgebannen. Wie strijdende partijen van het belang van ethisch optreden wil overtuigen, doet dat vaak door te laten zien dat dit uiteindelijk ook in het eigen belang is. Een gedeeltelijke knieval voor het realisme is dat overigens wel.

De valkuil van functionele argumenten voor ethisch gedrag is dat zij hun kracht verliezen wanneer het effectiever lijkt om onethisch op te treden. De geschiedenis kent tal van voorbeelden van militair optreden dat allerminst ethisch maar wel effectief was. De optredens van Rusland in Tsjetsjenië en Syrië zijn twee van de meer recente. Rusland denkt, of dacht, ook in Oekraïne effectiever te zijn door zich aan morele overwegingen niets gelegen te laten liggen. De vraag is of dat klopt: als je optimistisch bent kun je stellen dat het steeds minder vaak effectief is om nietsontziend oorlog te voeren. In hedendaagse conflicten gaat het niet meer alleen om de *hearts and minds* in het inzetgebied, maar in toenemende mate ook die in het eigen land en de rest van de wereld.³ Nu heeft Poetin de publieke opinie in eigen land goeddeels onder controle, maar die in een groot deel van de rest van de wereld keert zich tegen hem – overigens met name in het Westen.

Hoe en wanneer deze oorlog eindigt is nu nog niet duidelijk, maar de positie van Rusland (militair, economisch) lijkt hoe dan ook verzwakt. Dat is in ieder geval gedeeltelijk doordat het op een onrechtvaardige wijze een onrechtvaardige oorlog voert. Het boekt daardoor – wellicht – een kleine tactische winst, maar doet dit ten koste van een groot strategisch verlies. De in de inleiding aangehaalde oorlog tussen Sparta en Athene wordt uit-



eindelijk door de laatste verloren doordat het zich in Sicilië verslikt, en Thucydides waarschuwt dat een te ver doorgevoerde amorele buitenlandse politiek zich uiteindelijk tegen je keert. Voor Melos kwam dat te laat, voor Oekraïne is er hoop op een betere afloop.

Peter Olsthoorn is universitair hoofddocent militair leiderschap en ethiek aan de Nederlandse Defensie Academie

Literatuurlijst

- Blackburn, S., *Ruling Passions*, Oxford, 1998.
- Chiu, Y., *Conspiring with the Enemy. The Ethic of Cooperation in Warfare*, New York, 2019.
- Dobber, L., ‘Slavist Ellen Rutten: “Poetin verpakt zijn oorlogsboodschap in een taal van mensenrechten”’, *Trouw*, 12 maart 2022.
- Dijkhoff, K.H.D.M., *War, Law, and Technology*, Tilburg, 2010.
- Inspector-General of the Australian Defence Force, *IGADF Afghanistan Inquiry Report*, 2020, URL: <https://afghanstaninquiry.defence.gov.au/sites/default/files/2020-11/IGADF-Afghanistan-Inquiry-Public-Release-Version.pdf>.
- Keegan, J., *A History of Warfare*, New York, 1993.
- Lynn, J.A., *Battle. A History of Combat and Culture*, Boulder, 2003.
- McMahan, J., *Killing in War*, Oxford, 2009.
- Orend, B., *War and International Justice: A Kantian Perspective*, Waterloo (Canada), 2006.
- Shaw, W.H., *Utilitarianism and the Ethics of War*, Londen en New York, 2016.
- Slim, H., *Killing Civilians: Method, Madness and Morality in War*, Londen, 2007.
- Walzer, M., *Just and Unjust Wars*, New York, 1992 [1977].
- Walzer, M., ‘The Triumph of Just War Theory’, in: Walzer, M. red., *Arguing about War*, New Haven en Londen, 2004.

1. Walzer stelt dat “no political leader can send soldiers into battle, asking them to risk their lives and to kill other people, without assuring that their cause is just – and that of their enemies unjust” (pp. xi-ii). Politici “work hard to satisfy their subjects of the justice of their wars; they “render reasons,” though not always honest ones” (p. 39).

2. Wanneer vandaag de dag Westerse militairen burgers toch bewust doden, zoals in Irak en Afghanistan wel is gebeurd, vormt dat geen beleid maar reden tot onderzoek en strafvervolg (zie bijvoorbeeld Inspector-General of the Australian Defence Force 2020).

3. Walzer stelt dat “modern warfare requires the support of different civilian populations, extending beyond the population immediately at risk”. Die bredere steun verkrijgt je alleen door burgers in het oorlogsgebied te onttrekken: “a moral regard for civilians at risk is critically important in winning wider support for the war ... for any modern war. I will call this the usefulness of morality. Its wide acknowledgement is something radically new in military history” (2004, 10).



Waarden en geschiedenis



De verhouding tussen geloof in God en geloof in vrijheid: Alexis de Tocqueville en het liberalisme van Mill en Hayek

door Niels de Leeuw

Politiek liberalisme en christendom hebben een gespannen verhouding met elkaar. Een beschouwing van het werk van Alexis de Tocqueville (1805-1859) en de doorwerking van zijn werk bij de liberalen John Stuart Mill (1806-1873) en Friedrich Hayek (1899-1992) biedt een interessant perspectief op die verhouding. In dit perspectief hebben het christendom en het liberalisme elkaar nodig om het geloof in individuele vrijheid te behouden.

Inleiding

Zelfs de beste leider is feilbaar. Zelfs de beste leider valt ten prooi aan het verlangen naar macht om de eigen doelen te bereiken. Zelfs koning David misbruikte zijn macht als legeraanvoerder. Om Batseba voor zich te winnen moest haar man Uria dood. David stelde Uria de Hethiet op in de voorste rangen van een hopeloze aanval om hem de dood in te jagen. Niemand had deze list door. Naar het oordeel van de Heer was het echter wel degelijk slecht wat David had gedaan (Bijbel: 2 Samuel 11, 1-27). Het verhaal is ver-

assend genoeg onderdeel van de VVD-brochure *Opgaande lijnen* (1955). Het vormt onderdeel van een betoog dat iedere leider, elke vorm van macht, beperkt moet worden en aan controle onderhevig moet zijn. In de wens van liberalen om macht te beperken is het christendom steeds afwisselend als vijand en bondgenoot beschouwd. Steeds heeft één van die twee perspectieven de overhand.

Twee liberale perspectieven op het christendom

Het eerste liberale perspectief is dat godsdiensten bondgenoten zijn voor de moraal die noodzakelijk is in een democratie. Democratische burgers moeten terughoudend zijn met het opdringen van eigen ideeën aan anderen, ook als zij een politieke meerderheid vormen en hun eigen wensen tot wet kunnen maken. In dit perspectief zou met name het christendom voorzien in verhalen om hartstochten te beperken en om een zekere bescheidenheid te tonen. Net als koning David heeft de mens talenten om zijn eigen leven mee te ontplooien, maar is hij ook zondig. De meerderheid kan daarom volgens deze stroming niet bepalen wat goed en kwaad is. Als gevolg van die overtuiging moet de politiek zich beperken tot de meest noodzakelijke regelgeving en de rest overlaten aan de individuele besluitvorming. Getuige de VVD-brochure uit 1955 was tot en met de jaren 60 van de 20e eeuw dit christelijke perspectief op het gevaar van de meerderheid ook in liberale kringen sterk aanwezig.

Het tweede liberale perspectief is dat het

christendom wordt gezien als bedreiging voor individuele vrijheden. Het is een antiklerikale en soms ook antichristelijke stroming binnen het liberalisme die met name in de 19e en 20e eeuw voor politieke vrijheden streed tegen de politieke macht van onder andere de Rooms-Katholieke kerk. Tot de jaren 20 van de 20e eeuw had de paus nog absoluut wereldlijk gezag in de pauselijke staten in onder meer het hedendaagse Italië en Spanje en daar werd hevig tegen gestreden. In de jaren 60 van de 20e eeuw zet deze strijd voor secularisatie zich ook sterk voort in het Nederlandse liberalisme. In dit seculiere liberalisme zijn gelovigen een obstakel voor individuele keuzevrijheid rondom medisch-ethische kwesties en seksuele vrijheid. Deze liberalen strijden tegen juridische 'privileges' van godsdienstige organisaties. De artikelen 6 en 23 in de Grondwet, respectievelijk over de vrijheid van godsdienst en de positie van bijzonder onderwijs, zijn de voornaamste doelwitten om wetgeving verder te seculariseren.

Deze korte uiteenzetting van de twee perspectieven geeft houvast, maar is simplistisch. Het werk van Alexis de Tocqueville en de doorwerking van zijn werk in het schrijven van John Stuart Mill en Friedrich August Hayek geeft een meer volledige analyse van deze twee liberale perspectieven op de verhouding tussen christendom en liberalisme. Om beknopt te blijven houd ik in dit artikel andere godsdiensten buiten beschouwing. Een aanvullende analyse zou nodig zijn om de verhouding tussen het liberalisme en andere godsdiensten te belichten.

Tocqueville en Mill

De bekende Engelse liberaal John Stuart Mill was een bewonderaar van het werk van de Fransman Alexis de Tocqueville. Tocqueville kwam uit een rooms-katholieke, aristocratische familie en observeerde met een scherp oog en een kritische geest de ontwikkeling van democratie in de Verenigde Staten en in zijn eigen land Frankrijk. Mill zag in Tocqueville een medestander in de verdediging van het individu tegen de toenemende druk van de publieke opinie. Hij haalt Tocquevilles observatie aan dat de Fransen in de 19e eeuw meer op elkaar zijn gaan lijken dan tijdens voorgaande generaties. Mill vreesde met Tocqueville dat geheel Europa een eenvormige massa zou worden. Waar in China mensen tot zo'n massa versmelten door opvoeding en politiek, zag hij Europeanen eenvormig worden door de druk van de publieke opinie (Mill 2007, 122-123). Deze druk werd volgens hem steeds groter door de steeds snellere verspreiding van het nieuws en het grotere publieke bereik van de drukpers. Door massamedia verworden mensen in groeiende mate tot een geestelijke eenvormige massa.

Net als Tocqueville zag Mill in het christendom vooral een ideologische kracht tegen de 'tirannie van de meerderheid' die door de toenemende druk vanuit de publieke opinie ontstaat. Tocqueville was door en door vertrouwd met het christelijk geloof en verwees niet alleen naar het christendom als een sociologisch verschijnsel, maar ook naar de inhoud van deze religie. Tocqueville zag het verlangen naar vrijheid als een gift van God

(Tocqueville 2019b, 228). Ook Mill stelt in *On Liberty* dat God de mens heeft geschapen met het vermogen om zelf in vrijheid te denken en te handelen (Mill 2007, 109-110). In dit boek richt Mill zijn kritiek op calvinistische christenen die onvoldoende inzien hoe belangrijk vrijheid en pluralisme zijn om tot een krachtig en levend geloof te komen. Mill ziet deze christenen als een bedreiging voor een vrije democratie, maar ook als oorzaak van het uitdoven van het christendom zelf (Mill 2007, 85).

De overeenkomsten tussen Tocqueville en Mill is door de politieke filosoof Isaiah Berlin (1909-1997) nader beschouwd (Berlin 2002, 218-251). Volgens Berlin gaat voor zowel Tocqueville als Mill maatschappelijk en politiek pluralisme boven alles (Berlin 2002, 238-239). Door de verdediging van verschillende levensovertuigingen wordt de deur permanent opengehouden voor alternatieven en daarmee keuzevrijheid beschermd tegen de druk die uitgaat van de meerderheid. Christelijke stromingen die zelf onvoldoende die keuzevrijheid voorstaan dienen in politieke macht te worden beperkt, maar verdienen tegelijkertijd bescherming om binnen hun gemeenschap het leven te leiden dat de leden vanuit eigen overtuiging bepleiten.

Tocqueville en Mill hebben volgens Berlin een gedeelde haat tegen 'menselijke hordes die zich op een slachtoffer storten' (Berlin 2002, 238-239). Zij wensen beiden mensen met afwijkende meningen tegen die hordes te beschermen. Zou het toeval zijn dat Mill, Tocqueville én Berlin woorden gebruiken die



sterk verwant zijn aan die van Psalm 62, 4: 10-11: “Hoe lang stormen jullie op iemand af, proberen jullie hem gezamenlijk te vermorzelen... zelfs allen tezamen zijn ze minder dan niets. Stel geen vertrouwen in tirannie...”? Het laat de culturele invloed van het christendom op deze liberale filosofen zien.

Berlin over Tocqueville en Mill

Berlin wijst erop dat Mill ook in zijn persoonlijke geschriften is ingegaan op de inhoudelijke waarde van het christendom (Berlin 2002, 249). Ook al was Mill atheïstisch opgevoed, hij hield het bestaan van God als mogelijk en zelfs waarschijnlijk. Daarnaast beschouwde hij Christus als de beste man die ooit had geleefd (Berlin 2002, 249). Net als Tocqueville achtte Mill het geloof echter als een persoonlijke aangelegenheid. Mill benadrukte dat christelijke gemeenschappen geen druk mogen uitoefenen op anderen om zich aan (hun versie van) het christendom aan te passen. In zijn tijd kon in Engeland een atheïst worden veroordeeld of kon aan een belijder van een ‘niet erkend geloof’ zoals hindoeïsme of islam rechten worden ontzegd. Mill haatte dat volgens Berlin.

Het klassieke christelijke onderscheid tussen het eeuwige en het aardse zag Mill als een van de grootste kwaliteiten van het christendom (Berlin 2002, 249-250). Mill doelde hierbij waarschijnlijk op de invloed van de ‘tweerijkenleer’ van Augustinus, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen de wereldse en de geestelijke macht. Volgens hem is dat onderscheid typisch voor het christendom. Mill stelde dat dit onderscheid de vrij-

heid van meningsuiting en pluralisme mogelijk heeft gemaakt. De machtspositie van het christendom deed deze belangrijke inhoudelijke kwaliteit volgens Mill echter teniet (Mill 2007, 85). Dit idee van Mill is verwant aan de opvatting van Tocqueville dat door de machtspositie van de kerk onder het Franse *ancien régime* de geestelijke kracht van de kerk zelf verloren ging (Tocqueville 2019a, 321-322). Tocqueville zag dan ook het grote belang van het christendom om zich niet te verbinden met politieke en staatkundige macht.

Samenvattend kunnen we stellen dat in het werk van Tocqueville en Mill de liberale kritiek op het christendom zich niet richt op het geloof zelf, maar op de sociale macht van kerkelijke gemeenschappen. Het doel van die kritiek was om maatschappelijk en politiek pluralisme te behouden en daarmee individuele keuzevrijheid te waarborgen. Het beeld van kerken als bedreiging voor individuele vrijheden was te begrijpen in een context waarin christelijke kerken een politieke machtsfactor waren op basis van een solide demografische meerderheid. De macht van christelijke instituties en meerderheden moest in de tijd van Tocqueville en Mill worden beperkt om de vrijheid van individuen te garanderen door het behoud van pluralisme. Vandaag de dag kan men stellen dat die individuele vrijheid ten opzichte van christelijke kerken voor de meesten vanzelfsprekend is, zeker in een sterk gesecculariseerd land als Nederland waarin de meerderheid niet tot een kerk of ander godsdienstig instituut behoort.

Het individu heeft in grote mate de keuze een andere levensstijl aan te nemen. Godsdienstige gemeenschappen hebben steeds minder invloed op individuele keuzes en dienen zich tot die realiteit als culturele minderheid te verhouden (SCP 2022, 144). De grond van kritiek op het christendom als bedreiging voor pluralisme en individuele vrijheden is grotendeels weggefallen in de Nederlandse context. De positie van het christendom in het liberale denken dient in deze seculiere context opnieuw te worden gewogen tegenover andere krachten die pluralisme en individuele vrijheden bedreigen. De gevaarlijke druk van de publieke opinie zoals Mill deze al beschreef – en die alleen maar lijkt te zijn gegroeid door digitalisering – drukt in ieder geval nu zwaarder op het individu dan de macht van kerken.

Tocqueville en Hayek

Het liberalisme van Tocqueville en Mill kan worden gezien als een liberalisme dat relatief positief is over het christendom vanwege de vanzelfsprekendheid van het geloof in de 19e eeuw in Europa. In de tweede helft van de 20e eeuw was die vanzelfsprekendheid door secularisatie niet langer het geval. Om die reden is het interessant om de invloed van Tocqueville op het werk van een moderne liberaal, de econoom en Nobelprijswinnaar Friedrich Hayek, nader te bekijken.

Materialisme als gevaar voor het liberalisme

Hayek verdedigt in zijn klassieker *The Road to Serfdom* (1944) de stelling dat socialisme de weg naar slavernij is. Hij stelt dat socia-

lisme een samenleving nastreeft waarin materiële gelijkheid en zekerheid wordt bereikt. Daarvoor moet de samenleving als eenheid worden gezien, waarin individuele mensen middel zijn tot dit economische doel. Hayek citeert een politieke toespraak van Tocqueville, waarin hij expliciet spreekt over dit punt:

“Democracy extends the sphere of individual freedom, socialism restricts it. Democracy attaches all possible value to each man; socialism makes each man a mere agent, a mere number. Democracy and socialism have nothing in common but one word: equality. But notice the difference: while democracy seeks equality in liberty, socialism seeks equality in restraint and servitude” (Hayek 2001, 25).

Socialisme komt volgens Hayek voort uit de wens om te plannen. Deze wens om te plannen komt voort uit het streven naar zekerheid. Het streven naar zekerheid is vaak sterker dan de liefde voor de vrijheid. Zonder economische zekerheid vinden veel mensen het streven naar vrijheid waardeloos. Hayek stelt daar tegenover dat de prijs van vrijheid soms het opofferen van materiële zekerheid is. Als mensen niet tot dat offer bereid zijn, kan de staat onder het mom van het vergroten van zekerheid vrijheden steeds verder beperken. Hayek had deze gedachte ook direct kunnen citeren uit Tocquevilles *Het Ancien Regime en de Revolutie* (1856):

“De mensen uit de achttiende eeuw waren nauwelijks bekend met het soort hartstocht voor welbevinden dat de moeder van de onderwerping is...” (Tocqueville 2019b, 174).

De rol van traditionele gemeenschappen voor het behoud van individuele vrijheden

Hayek citeert Tocqueville in zijn latere boek *The Constitution of Liberty* (1960): "...want zij moeten weten dat men het rijk van de vrijheid niet kan stichten zonder dat van de zeden, en de zeden niet kan funderen zonder geloofsovertuigingen" (Hayek 2006, 56; Tocqueville 2019a, 28). Een bescheiden verwijzing in een voetnoot, maar in het hoofdstuk *'Freedom, Reason and Tradition'* blijkt Hayek sterker beïnvloed door het denken van Tocqueville. Hayek bespreekt in dit hoofdstuk de paradox dat iedere succesvolle vrije samenleving altijd is gebaseerd op tradities. Hij benoemt cultuur, religie en wetenschap als belangrijke tradities die waardevolle kennis doorgeven. Deze tradities zijn niet kostbaar omdat vroegere generaties wijzer waren dan wij, maar omdat ze een lange evolutie van succes en falen belichamen. Mensen volgen die tradities, waardoor ze zonder overheidsingrijpen succesvol kunnen (samen)werken op een vrije markt en conflicten kunnen oplossen in een vrije samenleving.

De menselijke rede is nuttig, maar beperkt

In de visie van Hayek is de individuele rede alleen effectief wanneer deze voortbouwt op de traditionele kennis van de beschaving waarin het individu leeft. Tradities dragen kennis over via gewoonten, conventies, taal en morele overtuigingen. Kennis die het individu niet uit zijn eigen ervaringen kan halen (Hayek 2006, 23, 61-62). Tradities als belichaming van morele kennis moeten worden overge-

dragen om als bron te dienen voor individuele en collectieve oordeelsvorming. Hoe traag deze tradities zich soms ook ontwikkelen, alleen op basis daarvan kunnen de individuele rede en de samenleving op een hoger niveau komen volgens Hayek. Dit idee van een langzame morele evolutie binnen tradities staat in contrast met de revolutionaire rede van een beperkte groep mensen die stelt de gehele waarheid te kennen, volledig redelijk te zijn en te kunnen plannen om directe sociaaleconomische zekerheid te geven.

Hayek benadrukt de beperkingen van de rede. De rede is het meest waardevolle bezit van de mens, maar niet almachtig en niet in staat om op zichzelf leidend te zijn (Hayek 2006, 61). Een daadwerkelijk intelligent gebruik komt voort uit inzicht in de beperkingen van de rede. Voordat politiek ook maar kan proberen de samenleving te veranderen, moeten we de gehele samenleving volledig begrijpen. Tegelijkertijd moeten we ons steeds realiseren dat als we denken de samenleving te begrijpen, we ook fout kunnen zitten, met onbedoelde schadelijke consequenties tot gevolg. Hayek is niet tegen het gebruik van de rede, maar wel tegen het gebruik van de rede door de politiek met de claim dat er geen alternatieve waarheden mogelijk zijn en de politiek de waarheid reeds in pacht heeft (Hayek 2006, 62).

Het geloof in vrijheid komt voort uit een religieuze geest

Individuele vrijheid kan volgens Hayek alleen voortbestaan op basis van een moraal die tradities centraal stelt als tegenwicht aan economische waarden, de overschatting van



rationaliteit en materiële zekerheid. Uiteindelijk moeten mensen geloven dat deze democratische vrijheidsmoraal op basis van traag ontwikkelende tradities altijd beter is dan beloftes van mensen die directe zekerheid en inzicht in de waarheid beloven. Maar waar liggen nu uiteindelijk de wortels van dit ogenschijnlijk zo inefficiënte en irrationele geloof in vrijheid?

Hayek spreekt op dit punt net als Tocqueville over de religieuze geest (Hayek 2001, 210). Een geest van terughoudendheid ten aanzien van het geloof in de eigen rede als manier om zelfstandig de gehele samenleving te kunnen begrijpen; een geloof dat de angst beteugelt om vrij te zijn; een geloof dat je als individu uiteindelijk bijdraagt aan een groter geheel. Hayek spiegelt hiermee de opvattingen van Tocqueville:

“Het verlangen naar vrijheid zelf. Vraagt u me niet om dit edele verlangen te ontleden, men moet het zelf ervaren. Dat gaat vanzelf bij mensen met een groot hart, die God heeft voorbereid om zich ervoor open te stellen” (Tocqueville 2019b, 228).

Een belangrijk verschil tussen Tocqueville en Hayek is dat Tocqueville spreekt vanuit een authentiek geloof in een christelijke God. Hayek redeneert vanuit het idee dat geloof een psychologisch en sociologisch nut heeft, waarbij bewustzijn wordt gecreëerd over de beperktheid van de menselijke rede als instrument om de samenleving volledig te begrijpen. Een inzicht in en respect voor de wetenschappelijke traditie waarmee kennis van generatie op generatie wordt overgedragen is

voor Hayek eveneens deel van deze religieuze geest.

Actualiteit

Wat levert deze beschouwing nu op? Ten eerste dat in sommige liberale beschouwingen van de democratische rechtsstaat de christelijke godsdienst ten onrechte in het algemeen als schadelijk wordt gezien. In de interpretatiegeschiedenis van Mill en Tocqueville ligt de nadruk vaak op hun kritiek op het christendom. Beiden keurden echter specifiek de politieke macht van kerken af en hechtten daarentegen positieve betekenis aan het christendom in het algemeen. De rol van het christendom in het liberale denken dient in een sterk geseculariseerde samenleving opnieuw te worden gewogen ten opzichte van andere krachten die pluralisme en daarmee individuele keuzevrijheid bedreigen. Natuurlijk moeten godsdienstige gemeenschappen die onvoldoende de grenzen van hun eigen macht over individuen en andere gemeenschappen erkennen worden beperkt, maar dat risico is door secularisering sterk afgenomen. Het gewicht van de publieke opinie zoals Mill deze beschreef drukt ten opzichte van de 19e eeuw zwaarder op het individu in Nederland dan christelijke gemeenschappen na eeuwen secularisering.

Ten tweede is het belangrijk om met Tocqueville, Mill en Hayek te begrijpen dat het geloof in vrijheid net zo weinig vanzelfsprekend is als het geloof in God. Ook het geloof in vrijheid staat onder druk door de overtuiging van een groep mensen dat politieke problemen effectief en daadkrachtig kunnen worden opgelost op basis van enkel wetenschappelijk beleid. In een politiek klimaat waarin mensen angstig



worden door velerlei crises ontstaat er publieke druk om met snelle en rigoureuze maatregelen te komen ten koste van de individuele vrijheid. Autoritaire leiders die de waarheid claimen en volledige materiële zekerheid beloven spelen handig in op die angst. Liberale politici dienen zich daar verre van te houden, maar deze liberale houding wordt vaak ten onrechte weggezet als plat pragmatisme of een gebrek aan beleid en ideologische overtuiging. In de liberale traditie van Tocqueville, Mill en Hayek wordt deze houding echter ideologisch gefundeerd vanuit een religieuze geesteshouding waarin de mens steeds bewust is van het nut, maar ook de beperkingen van zijn eigen rede en die van wetenschappelijke kennis om de samenleving te vormen. Wetenschappelijk beleid is voor een liberaal in deze stroming niet vanzelfsprekend goed beleid. Het behoud van individuele vrijheden is van een grotere orde, al was het maar omdat vanuit pluralisme en individuele keuzevrijheid maatschappelijke en wetenschappelijke voortuitgang wordt bewerkstelligd. Het is van belang deze ideologische overtuiging die ten grondslag ligt aan ogenschijnlijk pragmatisme te begrijpen en uit te leggen. Het geloof in vrijheid staat op het spel.

Niels de Leeuw is religiewetenschapper, publicist en docent. Delen van dit artikel verschenen eerder als blog voor het Tocqueville-project van de Radboud Universiteit.

Literatuurlijst

- Berlin, I., 'John Stuart Mill and the Ends of

Life', in: Hardy, H. red., *Isaiah Berlin. Liberty*, Oxford, 2002.

- De Tocqueville, A., *Over de democratie in Amerika*, Rotterdam, 2019a [1835-1840].
- De Tocqueville, A., *Het Ancien Regime en de Revolutie*, Amsterdam, 2019b [1856].
- Hayek, F.A., *The Road to Serfdom*, London, 2001 [1944].
- Hayek, F.A., *The Constitution of Liberty*, London, 2006 [1960].
- Katholieke Bijbelstichting, *Bijbel: Willibrordvertaling*, 's-Hertogenbosch, 1995.
- Mill, J.S., *Over vrijheid*, Amsterdam, 2007 [1859].
- Sociaal en Cultureel Planbureau, *Religie in een pluriforme samenleving: Diversiteit en verandering in beeld. Deel 3: Buiten kerk en moskee*, Den Haag, 2022.
- Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, *Opgaande lijnen*, Den Haag, 1955.



Waarden en geschiedenis



Ongelijkheid is het probleem niet

door Martin van Hees en Marcel Wissenburg

Eind 2021 verscheen bij uitgeverij Gompel&Svacina de bundel *Verschil moet er zijn*, onder redactie van Fleur de Beaufort, Patrick van Schie en Marcel Wissenburg. In deze bundel onderzoeken 12 auteurs of en zo ja in welke zin ongelijkheid op diverse beleidsterreinen (vanuit liberaal perspectief) een probleem is, en wat het liberale antwoord op al dan niet terechte bezwaren tegen ongelijkheid zou kunnen zijn. Leidraad voor die deelstudies is een door Martin van Hees en Marcel Wissenburg geschreven theoretisch kader. Onderstaand artikel is gebaseerd op

een selectie van de meest saillante, en vooral meest praktisch inzetbare, fragmenten uit dat kader. De kernboodschap: in veel politieke debatten is ongelijkheid hooguit een indicator van een mogelijk probleem, en dan meestal ook nog eens een probleem dat niets met ongelijkheid *an sich* te maken heeft.

Gelijkheid, ongelijkheid, diversiteit

Vraag een willekeurige krantenlezer wat (naast actuele crises zoals de COVID-19-pandemie en de oorlog in Oekraïne) de meest urgente vraagstukken van het afgelopen decennium zijn, en de kans is groot dat de toename van sociale en economi-

sche ongelijkheden wordt genoemd. De Piketty-opwindings mag dan al enige tijd over haar hoogtepunt zijn, de bezorgdheid en verontwaardiging over ongelijkheid zijn nog altijd groot en een terugkerend onderdeel van het politieke debat, ook in Nederland. COVID-19 heeft dit niet veranderd. Integendeel, de pandemie heeft de zorgen over toenemende ongelijkheid alleen maar vergroot. Of het nu gaat om inkomens, vermogens, geluk, scholing, levensverwachting, arbeidskansen of gezondheid: het staat voor velen vast dat de maatschappelijke verschillen te groot zijn.

De retoriek die daarbij vaak wordt gehanteerd, suggereert dat het vijf voor twaalf is. De veronderstelling dat het steeds dezelfde groepen burgers zijn die aan het kortste dan wel langste eind trekken – noem het de aanname van ‘gelijke ongelijkheden’ – creëert het beeld van een samenleving met duidelijke ‘winnaars’ (gelukkige, gezonde, hoogopgeleide, autonome, vermogende en goed verdienende burgers) en ‘verliezers’ (de minder gezond levende, lager geschoolde, kwetsbare, minder verdienende en weinig kapitaalkrachtige burgers). Voeg daarbij de veronderstelling dat de eerste groep steeds kleiner wordt en de tweede steeds groter – Marx *revisited* – en dan is er extra reden om ons zorgen te maken: als we niet ingrijpen staan we, zo is de suggestie, aan de vooravond van een sociale Apocalyps.

Een dergelijk alarmisme is niet alleen gevaarlijk, maar ook onnodig. De ondergang van het democratische Westen is wel vaker uitgeroepen, en de schets van een nieuw ‘*Verelendungsprozess*’ is eerder een karikatuur dan een adequate beschrijving van so-

ciale en economische ontwikkelingen. Maar dat betekent niet dat we onbezorgd achterover kunnen leunen. Als een onderwerp hoog op de politieke agenda staat, terecht of niet, dan moeten we nadenken over de vraag welke positie we daarbij innemen. Relativeren of simpelweg wegwuiven is in de regel niet de beste reactie op zorgen van anderen. De vraag hoe liberalen inhoudelijk denken over reële of potentiële sociale, culturele of economische ongelijkheden, en welke politieke betekenis zij aan die stellingname moeten verbinden, heeft een grote actualiteit.

Die actualiteit wordt versterkt door de vaak verhitte discussies over diversiteit, inclusiviteit en identiteitspolitiek. De noodzaak om de diversiteit op de werkvloer, in de politiek en in de media te vergroten, is voor velen evident. Maar wat betekent dat streven precies en hoe ver gaan we hierin? Is het een kwestie van bewustwording, maar moeten we waken voor van boven opgelegde maatregelen? Mogen we vacaturestops voor mannen invoeren, of heeft het College voor de Rechten van de Mens gelijk in zijn oordeel dat de Technische Universiteit Eindhoven hierin te ver ging? Ook bij het identiteitsdenken kunnen we ons afvragen hoe ver we daarmee willen gaan. Moeten overheidsinstanties in hun communicatie mannelijke en vrouwelijke persoonlijke voornaamwoorden vermijden? En is de financiering van het bijzonder onderwijs niet ook een vorm van identiteitspolitiek?

Op het eerste gezicht lijkt de roep om diversiteit en inclusiviteit haaks te staan op het gelijkheidsideaal. Meer diversiteit betekent immers meer ongelijkheid. Maar die intuïtie bedriegt ons. Het streven naar (culturele,

religieuze of sociaaleconomische) diversiteit en inclusiviteit is juist een manifestatie van het streven naar meer gelijkheid (Fukuyama 2020). De gedachte is dat een gebrek aan diversiteit laat zien dat sommige groepen minder kansen of mogelijkheden hebben. Als een bedrijf geen vrouwen in topposities aanstelt of migranten minder kans hebben om toegelaten te worden tot een opleiding, betekent dit dat er geen gelijkheid van kansen is tussen mannen en vrouwen of tussen migranten en autochtonen. Het is die ongelijkheid die het streven naar diversiteit moreel gewicht verleent.

Ook identiteitspolitiek en zelfs het daarin gehanteerde ‘verschildenen’ berust op het streven naar gelijkheid. De verdedigers van oecumenische decembermarkten en roetveegpieten doen dat – impliciet of expliciet – vanuit een gelijkheidsideaal dat door de meeste liberalen wordt onderschreven. Het gaat daarbij om de strijd tegen vormen van culturele uitbuiting en dominantie en om respect voor van de hoofdnorm afwijkende culturele identiteiten: gelijke ‘erkenning’ is de inzet. Die roep om erkenning is een vraag om onontdekte discriminatie, vooroordelen, bias en irrelevante ongelijke behandeling aan de orde te stellen. En dat is voor elke liberaal een belangrijke opdracht. De discussies gaan dan ook niet zozeer over de vraag of discriminatie wel of niet acceptabel is, maar wanneer er sprake is van discriminatie of van gebrek aan erkenning (of eigenlijk: respect). Is het gebruik van de term ‘Gouden Eeuw’ een uiting van koloniaal denken? Is het luiden van de klokken op zondagmorgen een ontoelaatbare uiting van de vermeende superioriteit van het christelijke geloof? Mag de docent maatschappijleer in de klas kritisch

zijn over een politieke partij? Wanneer kunnen we al dan niet bewuste bevestigingen van vooroordelen te lijf gaan, en wanneer schenden we daarmee de vrijheid van geweten of van meningsuiting?

Wanneer we nadenken over het belang van gelijkheid, zien we snel in dat niemand gelooft dat elke vorm van gelijkheid altijd wenselijk is. Op zijn best kunnen we zeggen dat sommige vormen van gelijkheid soms nastrevenswaardig zijn. Wanneer wordt getwist over de wenselijkheid van gelijkheid, over voor of tegen, gaat het altijd om de waarde van gelijkheid van iets. Maar om wat precies? Is er een ongelijke verdeling van vermogens waar wat aan moet worden gedaan? Worden de lasten die volgen uit of samenhangen met beleidsmaatregelen wel eerlijk verdeeld? Is het een probleem als jongeren niet dezelfde kansen hebben als hun ouders hebben gehad? Verschillende antwoorden zijn op deze vragen mogelijk en een deel van het politieke debat gaat dan ook over de vraag wat we meer gelijk willen verdelen. En zelfs als er consensus is over wat we gelijk willen verdelen – rechten, inkomens, vermogen, kansen en lasten zijn slechts enkele kandidaten – gaat het niet om de gelijke verdeling op zich. Gelijkheid wordt immers ook gerealiseerd in een dystopie waarin niemand het inkomen of vermogen heeft om een menswaardig bestaan te leiden en waarin ieders rechten worden geschonden. Ook de meest enthousiaste politieke pleitbezorger van gelijkheid zal niet ijveren voor zo’n radicaal gelijke en tegelijk radicaal onleefbare samenleving – sommige gelijkheden zijn meer wenselijk dan andere.

Vrijheid, autonomie en ontplooiing

Hoe past gelijkheid in de liberale waar-

dencanon? Dat verhaal begint bij vrijheid. Voor een liberaal zijn vrijheid en autonomie noodzakelijke voorwaarden voor een rechtvaardige samenleving en een levenswaardig leven. Vrijheid begrijpen we als de afwezigheid van door anderen opgeworpen drempels voor ons handelen. Onder autonomie verstaan we het vermogen van het individu keuzes te maken. Zonder vrijheid heeft autonomie geen zin; zonder autonomie heeft vrijheid geen betekenis.

Over de invulling van deze begrippen mogen liberalen het onderling binnen (ruime) marges oneens zijn, ze delen hoe dan ook wel altijd de overtuiging dat vrijheid en autonomie van fundamenteel belang zijn voor de realisatie van een andere kernwaarde: individuele ontplooiing. Vrijheid en autonomie stellen de mens in staat invulling, zin en doel te geven aan het eigen bestaan. Voor liberalen is het essentieel dat het individu een eigen identiteit kan ontwikkelen en realiseren, een *'plan of life'* kan uitvoeren, zoals de liberale filosoof John Rawls het noemde – niets is fundamenteeler dan dit verlangen (Rawls 1999). Om die ontplooiing voor elk (gelijkwaardig) individu mogelijk te maken speelt gelijkheid ondersteunende rollen, in de gedaante van rechtsgelijkheid enerzijds en kansgelijkheid anderzijds.

Wat je vervolgens met die mogelijkheid je leven naar eigen inzicht vorm te geven doet, is een tweede. Gelijk eindigen hoeft niet. Voor sommige liberalen volstaat het, het schadebeginsel van John Stuart Mill te respecteren: alleen de schade die je mogelijk toebrengt aan een ander rechtvaardigt een inperking van je vrijheid te doen wat je wilt (Mill 1969). Voor andere liberalen zijn graden van pa-

ternalisme en perfectionisme bespreekbaar, door bijvoorbeeld een individu tegen zichzelf in bescherming te nemen – denk aan het controleren van verslavende en verdovende middelen, maar ook aan embryoselectie of genetische manipulatie in het belang van het kind (De Haan e.a. 2010). Ook hier geldt dus: liberalen zijn het onderling oneens – maar wel binnen duidelijke marges. Onbespreekbaar is bijvoorbeeld het vormgeven van een mens tegen zijn of haar wil, en het dicteren van die wil (ofwel het levensplan), zoals in meer utopische politieke ideologieën wel denkbaar is. Vanuit liberaal perspectief is het vormen van een individu naar een abstract maatschappelijk ideaal, naar het 'enig juiste' levensplan, juist de meest radicale ontkenning van alles wat mens-zijn betekent. En helemaal uit den boze is een streven naar gelijkvormigheid van alle individuen.

Vijf misverstanden over (on)gelijkheid

Het politieke debat over (on)gelijkheid in een liberaal-democratische samenleving gaat in de regel niet over erkennen versus ontkennen van de waarde van gelijkheid, maar over de balans tussen, het gewicht toegekend aan, verschillende breed gedeelde waarden in verschillende contexten: de vrijheid van ondernemers in dienst te nemen wie ze geschikt achten, versus de wens ongelijkheid op de arbeidsmarkt af te dwingen, naast de vrijheid van de consument om te boycotten of *'buycotten'*; de vrijheid van godsdienst en het gelijke recht op gezondheid, ook in een pandemie, ga zo maar door.

Maar er is ook een hoop ruis op de lijn: ongelijkheid is een afkeurend label dat te pas en te onpas op echte en veronderstelde misstanden wordt geplakt. Dat leidt tot misverstan-

den, spraakverwarring, en nodeloze tegenstellingen. We benoemen hier de vijf meest voorkomende misverstanden.

1. Sociale ongelijkheden die voortkomen uit natuurlijke verschillen zijn altijd onrechtvaardig

In *A Theory of Justice* (1971), de meest invloedrijke politieke theorie van de afgelopen 50 jaar, verdedigt John Rawls vanuit een liberaal perspectief een verzorgingsstaat waarin op grote schaal herverdeling van goederen, diensten en geld plaatsvindt. Ongelijkheid, stelt Rawls, is acceptabel op voorwaarde dat dat in het voordeel van de zwaksten in de samenleving is – waar dat niet het geval is moet gecompenseerd, gecorrigeerd, herverdeeld worden. Alle verdere kwaliteiten van *A Theory of Justice* daargelaten – uitgerekend deze centrale claim is, zacht gezegd, problematisch.

Rawls' theorie van rechtvaardigheid is ondenkbaar zonder de assumptie dat aangeboren ongelijkheid onverdiend is. Dat zou suggereren dat herverdeling van daarmee gewonnen voordeel altijd gerechtvaardigd is. Maar die conclusie klopt niet. Dat aangeboren natuurlijke ongelijkheden (de 'natuurlijke loterij') geen rechtvaardiging vormen van sociale of economische ongelijkheden, wil niet zeggen dat die sociale of economische ongelijkheden niet op een andere wijze gerechtvaardigd kunnen worden. Rawls zelf geeft een alternatieve rechtvaardiging: als een zekere mate van economische ongelijkheid in het voordeel is van degenen die het slechtst af zijn, dan is die ongelijkheid volgens hem te rechtvaardigen.

Het tweede principe van Rawls, het zogenaamde '*Difference Principle*', is slechts een voorbeeld van een rechtvaardiging van ongelijkheden. Een ander principe gaat veel verder en zegt dat de ongelijkheden die volgen uit de vrijemarktprincipes iedereen ten goede komen, en daarom gerechtvaardigd zijn. Niet alleen de armen zijn beter af, maar iedereen profiteert. Uiteraard is dit zogenaamde '*trickle-down*'-argument zeer omstreden – het uitgangspunt dat iedereen inderdaad beter af is als we de markt maar haar werk laten doen, wordt door velen betwist. Maar het omstreden karakter betreft de feitelijke claim die wordt gemaakt – iedereen is beter af – en niet de veronderstelling dat als iedereen inderdaad beter af zou zijn, de gevolgen van natuurlijke verschillen niet onrechtvaardig hoeven te zijn.

2. Gelijkheid is hetzelfde als 'voldoende'

Gelijkheid betreft altijd een vergelijking tussen verschillende personen. Als iemand zegt dat de economische ongelijkheid te groot is, zegt hij dat de verschillen tussen rijk en arm te groot zijn. Dat is een wezenlijk andere uitspraak dan de stelling dat er te veel armoede is, dat de minimuminkomens omhoog moeten, of dat er meer geld naar de bijstand moet. Anders gezegd, de overtuiging dat iedereen recht heeft op voldoende bestaansmiddelen, is wat anders dan het streven naar economische gelijkheid. Bij het eerste gaat het om het zeker stellen van die middelen (onderwijs, werk, huisvesting, zorg) die minimaal nodig zijn om een leven menswaardig te noemen, bij het tweede gaat het om de afstand tussen de middelen van de een en van de ander. Economische gelijkheid belangrijk vinden betekent de afstand tussen

rijk en arm kleiner willen maken, en dat is niet hetzelfde als het welvaartsniveau van een van de twee groepen willen vergroten. Wanneer we geraakt en verontwaardigd zijn door bijvoorbeeld een grote hongersnood, waar ter wereld ook, is niet de ongelijkheid of onze relatieve rijkdom de reden om die hongersnood te veroordelen. Het is het gebrek, de mensonwaardige ellende op zich.

3. Het leven is een zero-sum-spel

Wat de een niet krijgt, kan de ander hebben – en als de ene groep meer geld, vermogen, kennis, of macht heeft, dan kunnen we die extra middelen overhevelen naar de groepen die minder hebben. Dit is de aanname dat het leven een *zero-sum*-spel is, en die aanname is onjuist omdat ze negeert dat een herverdeling van middelen invloed heeft op de totale hoeveelheid middelen die beschikbaar is. Bij inkomen of vermogen is een welbekend argument hiervoor het motivatieprobleem. Als een hoger inkomen of groter vermogen meer belast zal worden, zal de prikkel om dat hogere inkomen of grotere vermogen te bereiken afnemen. De marxist G.A. Cohen vond dit geen goed argument en benadrukte het belang van een egalitaire ethos (Cohen 2008). Afgezien van de weinig liberale implicaties van zijn voorstellen, miskent zijn argument dat het motivatieprobleem niet de enige reden is dat herverdeling van middelen een vermindering van de totale hoeveelheid middelen kan betekenen. Een concentratie van financiële middelen is bijvoorbeeld vaak nodig voor de investeringen en innovatie die noodzakelijk zijn voor economische groei, en zonder het vermogen van investeerders zou het economische leven er radicaal anders uitzien. Dat het leven geen *zero-sum*-spel is, is misschien nog wel duidelijker als het

gaat om andere dan economische middelen. ‘Spreiding van kennis’ betekent niet dat waar vroeger alleen de gymnasiast Cicero perfect kon vertalen en verder niemand een woord begreep van de oude Romein, nu niemand de tekst meer helemaal begrijpt maar iedereen een vage notie heeft waar het over gaat.

4. Gelijke rechten is rechtsgelijkheid is gelijkwaardigheid

Als we zeggen ‘gelijke monniken, gelijke kappen’, dan zeggen we niet dat iedereen zich in een kloostergewaad moet steken, maar we zeggen dat het irrationeel is, onlogisch, gelijke gevallen ongelijk te behandelen. Tegelijk is het net zo irrationeel ongelijke gevallen gelijk te behandelen – irrationeel en, zoals de Amerikaanse filosoof Harry Frankfurt terecht zei, volkomen respectloos (Frankfurt 2015, 78). Wat we nodig hebben aan kansen, goederen en vrijheden om een beschaafd, levenswaardig bestaan te leiden – dat verschilt van mens tot mens. Wie geeft om individuele identiteit, om de ontplooiing en zelfrealisatie van het individu, moet logischerwijze om ieders zelfrealisatie evenveel geven – vrij naar John Rawls: de liberale visie op rechtsgelijkheid impliceert maximalisatie van individuele kansen voor zover dat verenigbaar is met een gelijk pakket kansen voor anderen (Rawls 1999). Maar tegelijk betekent dat niet dat ieder individu precies hetzelfde toekomt.

Met andere woorden: we moeten rechtsgelijkheid, een grote waarde, niet verwarren met gelijke rechten. Rechtsgelijkheid betekent gelijke toegang tot en gelijke bescherming door het rechtssysteem, het betekent niet dat we allemaal hetzelfde recht op dezelfde dingen hebben. Voor een liberaal, die om zelfrealisatie geeft, staat maximalisatie

van de individuele vrijheid daartoe, en daarom ook maximalisatie van de kansen daarop, voorop.

Rechtsgelijkheid moeten we ook niet met gelijkwaardigheid verwarren. Wanneer we het begrip gelijkwaardigheid inzetten, doen we dat in een context waarin we onze waardering voor een ander uitspreken, ons respect. Maar we waarderen niet ieder mens gelijk, kunnen dat niet en willen dat ook niet – Charles Manson, Adolf Hitler, Attila de Hun en Qin Shi Huangdi (de eerste keizer van China) zullen nooit hetzelfde respect verdienen als Epictetus, Mozart, Goya en de man of vrouw die iedere morgen het kantoor schoonmaakt. Spreken over menselijke gelijkwaardigheid betekent niet dat we geloven dat elk mens gelijk respect verdient maar, om een aartsvader van het liberalisme, Immanuel Kant, te parafaseren: we kennen daarmee elk mens het gelijke vermogen toe, tussen goed en kwaad te onderscheiden, verantwoordelijkheid te nemen, en weloverwogen een levenspad uit te kiezen. Wat we doen met dat vermogen, bepaalt of en hoeveel respect we verdienen.

5. Respect voor diversiteit impliceert identiteitspolitiek

Vraagstukken rond (on)gelijkheid, multiculturalisme en identiteit zijn voor liberalen nooit eenvoudig. Liberalen positioneren zich in een grijs veld tussen twee uitersten, zwart en wit. Aan het ene uiterste staat de stereotypische nihilist. Voor de nihilist heeft alles een prijs: afstemming van individuele voorkeuren, of het nu om goederen, rechten, kansen of levensstijlen gaat, vindt zo neutraal mogelijk plaats via een vrije markt voor vraag en aanbod. Aan het andere uiterste staat de even stereotypische conservatief, voor wie vrijheid

alleen in verbondenheid kan bestaan. Zonder een sterk fundament van gedeelde normen en waarden, zonder grenzen aan diversiteit, anomie en vrijblijvendheid, is duurzame sociale coöperatie onbestaanbaar. Zonder een stabiel cultureel en moreel milieu dat eerder organisch evolueert dan kunstmatig wordt gestuurd, ontbreekt de vertrouwensbasis die het een individu mogelijk maakt zichzelf optimaal te verwerkelijken. Nihilisme en conservatisme zijn uitersten om te vermijden: het liberalisme zou enerzijds in zelfontkenning geraken als het de vermarkting van alles, tot lijf, leven en vrijheid toe, omarmde; anderzijds evolueert een cultuur of samenleving alleen als ze radicaal uitgedaagd wordt door nieuwe 'vormen en gedachten'. De uitersten zijn onwenselijk en in pure vorm ook onverenigbaar. Liberalen zullen tussen beide in moeten laveren en steeds opnieuw een evenwicht moeten zoeken.

In 1999 gooide de liberale feministe Susan Moller Okin de ruiten van een heilig huisje in door de vraag te stellen of multiculturalisme slecht voor vrouwen is: versterkt het met het omarmen van multiculturalisme niet juist de uitsluiting en discriminatie van vrouwen (Moller Okin 1999)? In de loop van het debat dat hierop volgde, en dat steeds nieuwe vraagtekens bij voorkeursbehandeling opriep, werd dezelfde vraag gesteld voor kinderen, dieren, invaliden, laagopgeleiden, de armen en de onderdrukten. Het antwoord is teleurstellend subtiel, zelfs als het gaat om correctie van onverdiende achterstanden: het hangt ervan af. Doorslaggevend, in elk geval vanuit een liberaal perspectief, is of het bieden van een speciale status met speciale rechten en vrijheden voor een groep bijdraagt aan de emancipatie van het individu. Een speciale status voor een

groep valt alleen te verdedigen als het tot de opheffing van de noodzaak voor speciale behandeling leidt, hoewel het ook dan nog geen automatisme is (Barry 2000).

Wederom: als de roep om ‘erkenning’ van diversiteit de vraag is om onontdekte discriminatie, vooroordelen, bias en irrelevante ongelijke behandeling aan de orde te stellen, dan zullen liberalen die oproep van harte onderschrijven. Als deze echter betekent dat je niet kritisch mag zijn over afwijkende identiteiten wanneer anderen zich daardoor gekwetst voelen, dan wijst de liberaal de oproep af.

Vuistregels

We kunnen uit het voorgaande een reeks eenvoudige, praktische vuistregels voor en over liberale gelijkheid afleiden:

Vuistregel 1: Gelijkheid is geen zelfstandige waarde maar moet altijd worden gezien in relatie tot andere liberale kernwaarden: ze wordt moreel relevant gevonden voor zover ze (a) noodzakelijk is voor rechtvaardigheid, of (b) instrumenteel van belang is voor de stabiliteit en cohesie van de samenleving.

Vuistregel 2: De beoordeling van ongelijkheden moet niet uitsluitend afhangen van de gevolgen van die ongelijkheden maar ook van de oorzaken ervan.

Vuistregel 3: Ongelijkheden zijn indicatoren van mogelijk onrecht in plaats van manifestaties van feitelijk onrecht.

Vuistregel 4: Daar waar herverdeling van middelen wenselijk is, is het van cruciaal belang vast te stellen of de voordelen wel opwegen tegen de nadelen. Het leven is geen *zero-*

sum-spel, en de herverdeling moet er niet toe leiden dat we uiteindelijk allemaal slechter af zijn.

Vuistregel 5: Rechtsgelijkheid, als gelijke toegang tot het rechtssysteem, is een noodzakelijke voorwaarde voor rechtvaardigheid.

Vuistregel 6: In een liberaal perspectief zal het pakket kansen dat een rechtssysteem biedt, gericht zijn op de bescherming van vrijheid en autonomie die noodzakelijk is voor de zelfrealisatie van ieder individu.

Vuistregel 7: Liberaal burgerschap verlangt een gelijk recht op rechten, geen recht op gelijke uitkomsten.

Vuistregel 8: Sociaal-culturele diversiteit staat in dienst van zelfontplooiing, niet van het creëren van tegenstellingen tussen groepen.

Vuistregel 9: Geen identiteitsvormende groep staat boven of buiten de wet, en aan lidmaatschap van een bijzondere sociaal-culturele groep moet ook de vrijheid van vertrek daaruit verbonden zijn.

Vuistregel 10: Respect voor sociaal-culturele diversiteit en daaraan ontleende identiteit uit zich in erkenning, niet noodzakelijk in actieve ondersteuning.

Gelijkheid, kunnen we ietwat *gratuit* vaststellen, is voor liberalen geen simpel, rechtlijnig begrip. Het is veelzijdig, veelkleurig, makkelijk te verwarren met andere idealen (vaak is het zelfs geen ideaal), en niet in dogmatische universele geboden te vangen. Ongelijkheid zien betekent niet automatisch onrecht zien; elk ‘verschil’ vraagt om een genuanceerd oor-

deel, want niet elke ongelijkheid is een probleem, en niet elke gelijkheid is een zegen.

Wie zich op dit moment de klassieke vraag van Woody Allen stelt ‘ja, maar kun je er ook koffie mee zetten?’ oftewel ‘leuk, maar wat kunnen we hiermee in de praktijk?’ hoeven we niet teleur te stellen. De deelstudies in *Vershil moet er zijn* bieden zeer concrete liberale visies op (on)gelijkheid op een groot aantal beleidsterreinen. Mark van de Velde bespreekt in een hoofdstuk financiële (on)gelijkheid en herverdeling van inkomen, in een tweede ongelijkheid tussen generaties. Alies Struijs bespreekt zorg en gezondheid, Maartje Schulz kansengelijkheid in het primair en secundair onderwijs, terwijl Caspar van den Berg en Josse de Voogd kansenongelijkheid tussen stad en land aan de hand van regionale verschillen in het onderwijs bestuderen. Fleur de Beaufort reflecteert op de ongelijkheid tussen seksen en gender, Boudewijn Bouckaert op het identiteitsprobleem, met op de achtergrond identiteitspolitiek en *cancel culture*. Patrick van Schie bespreekt ongelijkheid in de liberale democratie: de verschillende manieren waarop burgers ongelijke toegang tot de macht hebben en zich uitgesloten voelen. Sebastiano Bavetta onderzoekt hoe percepties van kansenongelijkheid in Europa een rol spelen in het beschermen en/of verder uitbouwen van de Europese Unie. En *last but never least* buigt Edwin van de Haar zich over de ongelijkheid op wereldschaal.

prof.dr. M. van Hees is hoogleraar Morele en Politieke Filosofie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

prof.dr. M.L.J. Wissenburg is hoofdredacteur van Liberale Reflecties en hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Dit boek is te bestellen bij uitgeverij Gompel&Svacina via de link: <https://gompel-svacina.eu/product/verschil-moet-er-zijn-liberale-perspectieven-op-ongelijkheid/>.

Literatuurlijst

- Barry, B., *Culture and Equality*, Cambridge, 2000.
- Cohen, G.A., *Rescuing Justice and Equality*, Cambridge, 2008.
- Frankfurt, H.G., *On Inequality*, Princeton, 2015.
- Fukuyama, F., *Identiteit*, Amsterdam, 2020.
- De Haan, G., Benedictus, R., Van Graafeiland, R., Wissenburg, M., *Gen-ethische grensverkenningen. Een liberale benadering van ethische kwesties in de medische biotechnologie*, geschrift van de Prof.mr. B.M. TeldersStichting, Den Haag, 2010.
- Mill, J.S., *On Liberty* [1859] and *Utilitarianism* [1863], Oxford, 1969.
- Moller Okin, S., ‘Is Multiculturalism Bad for Women?’ In: Cohen, J., Howard, M., Nusbaum, M.C. red., *Is Multiculturalism Bad for Women?*, Princeton, 1999.
- Rawls, J., *A Theory of Justice*, Harvard, 1999 [1971].





De prijs van de macht

door Martijn Bolkestein

Bespreking van Wilma Borgman, De prijs van de macht: Mark Rutte en de VVD, Uitgeverij Balans, Amsterdam, 2022. ISBN 9789463821278.

Hoe je *De prijs van de macht* (2022) van Wilma Borgman waardeert, zal mede afhangen van je relatie tot de VVD. Ben je een VVD-*die-hard*, een VVD-hater of een bezorgde VVD'er die zich afvraagt hoe het verder moet met de Nederlandse politiek en met onze partij?

VVD-*die-hards*, zo die nog bestaan, zullen dit geen leuk boek vinden. Het schetst een beeld van een VVD die pre-Rutte I te weinig regie kende en vanaf die tijd te veel. Doordat

het boek zich richt op de interne dynamiek van de partij en doordat de politieke successen alleen worden genoemd als die daarvoor relevant zijn – en dan nog slechts sporadisch – ontstaat een beeld van een partij die uitsluitend met zichzelf bezig is. Van botsende inzichten en persoonlijke meningsverschillen en van een komen en gaan van partijvoorzitters. De politieke successen blijven buiten beeld en er wordt gesuggereerd dat die niet bestaan.

De prijs van de macht bestaat uit een chronologische beschrijving van de gebeurtenissen in de periode vanaf Hans Dijkstal tot nu. Het leest daarbij niet als een thriller, zoals *De Prooi* (2008) van Jeroen Smit (over de ondergang van ABN Amro), hoewel dat boek duidelijk ook Borgman heeft geïnspireerd getuige zinnen als “Die zaterdagochtend in maart 2002 stond ik met een heleboel collega’s voor het deftige kantoor van Ernst & Young aan de Wassenaarseweg in Den Haag”. Anders dan bij *De Prooi* lijken dergelijke visuele beschrijvingen echter niets toe te voegen aan het verloop van het boek. Dit is een tamelijk droog feitenrelaas, waarin de karakters en emoties van de personages niet worden uitgediept.

Als je een VVD-hater bent, word je door *De prijs van de macht* redelijk goed bediend. Het ontbreken van de politieke context maakt dat het boek leest alsof de VVD sinds Hans Dijkstal enkel bezig was met de interne organisatie, om deze ten dienste te stellen van de politieke macht. De VVD-hater zal worden bevestigd in zijn beeld dat de VVD vooral inzet op het winnen van verkiezingen en niet op het vormen van ideeën of het realiseren van idealen. Dat Borgman – naar het lijkt enigszins tegen haar zin – duidelijk maakt dat de VVD de afgelopen 12 jaar knap is geslaagd in het vasthouden van ‘de macht’, doet daar wel iets aan af.

Borgman lijkt duidelijk op de hand van de VVD-hater en soms is haar toon ronduit tendentius: “Voor het aandragen van oplossingen [...] installeerde het partijbestuur maar weer eens een commissie.” ...of... “Van een afstandje gezien ging het in 2017 eigenlijk best goed met de VVD”. Daarbij geeft

Borgman niet aan waarom het instellen van een commissie voor partijvernieuwing geen goed idee zou zijn of waarom het in 2017 niet goed zou gaan met de VVD.

Voor de bezorgde VVD’er is elk boek dat nieuw inzicht geeft in de partij welkom. Dat inzicht geeft *De prijs van de macht* in enige mate en daarmee is het voor hem toch een aanrader. Daarvoor moet de lezer zich wel door veel reeds bekende chronologische feiten werken en de nieuwe inzichten zelf uifilteren. Die inzichten komen vooral van de door Borgman geïnterviewde VVD’ers, zoals Mark Verheijen en Ben Verwaayen.

Borgman zelf voegt weinig analyse toe. Dat is jammer. Als VVD-watcher van de NOS heeft zij die inzichten zeker, maar wellicht dat zij als journaliste te veel heeft geleerd haar eigen mening achterwege te laten. Voor dit boek is dat een gemiste kans. Het zou interessant zijn geweest als Borgman had uitgewerkt hoe de partij zou zijn verzwakt en verworden tot een applausmachine. Nog interessanter zou zijn haar ideeën te lezen hoe dit zou kunnen veranderen. Borgman geeft haar visie door feiten te selecteren die haar verhaal onderbouwen, maar de lezer wordt daarbij niet bij de hand genomen. Bij het bereiken van de achterkaft zal hij zich nog steeds afvragen in hoeverre zijn beeld over de VVD nu is veranderd.

De titel *De prijs van de macht* belooft een Shakespeare-achtig koningsdrama. Maar wie had gehoopt op een koning Rutte die dronken van de macht de ultieme prijs moet betalen, wacht een grote teleurstelling. Vooral in de laatste pagina’s schetst Borgman verrassend een beeld van een VVD die zich

dankzij Klaas Dijkhoff heeft weten te vernieuwen, een team heeft neergezet dat weet hoe de Haagse hazen lopen en met Rutte binnenkort de langstzittende premier levert.

Wat bedoelt Borgman dan wel met de titel? Zij citeert Uri Rosenthal die Nietzsches ‘*Wille zur Macht*’ aanhaalt. Maar de titel lijkt ook niet aan te sluiten op het filosofische machtsbegrip van Nietzsche, die over de drang naar macht juist positief is en deze ziet als drijvende kracht achter al het leven. Dan zou wellicht het citaat van Ben Verwaayen toepasselijker zijn geweest als titel: *Politiek heeft één lijn, en dat is succes*.

De betaalde prijs zou volgens Borgman bestaan uit een gebrek aan idealen en de realisatie daarvan. Zij wijst naar de compromissen die Rutte II en III hebben gesloten over minderjarige vluchtelingen, het achterwege blijven van lastenverlichting en het terugschroeven van de maximumsnelheid. Zij heeft zeker een punt, maar hiervoor heeft een ontevreden VVD’er of buitenstaander haar boek niet nodig.

Soms schetst *De prijs van de macht* een interessant beeld van de VVD dat veel buitenstaanders nog niet zullen hebben. Het is een beeld van een partij die weliswaar tradities kent, maar weinig vaste processen en instituties. Een partij die wellicht een thuis biedt aan de meer zakelijk ingestelde Nederlanders, maar die zelf niet zakelijk wordt geleid. Waarvan de leiding bestaat uit vrijwilligers en waarin belangrijke beslissingen worden genomen op basis van spontane individuele inzichten en voorkeuren. Borgman citeert Jan van Zanen, die op zijn beurt Dirk Stikker (de eerste voorzitter van de VVD) citeert:

“De vloek van het liberalisme in Nederland is amateurisme”. Daar zouden we meer van willen weten.

Maar zo zijn er veel thema’s die kort de revue passeren, soms in een paar zinnen, waar Borgman als VVD-watcher zeker een mening over zal hebben, maar waar zij in dit boek verder niet op ingaat. Over de overlegvormen binnen de VVD noemt zij het kern-teamoverleg, het jaarlijkse weekeind bij Ben Verwaayen in Goult en het Pulchri-overleg voor oud-prominenten. Helaas wordt de lezer niet veel wijzer over hoe dat soort besprekingen in zijn werk gingen en hoe die bijdragen aan de vorming van de VVD.

Een ander interessant thema dat wordt genoemd, maar niet uitgewerkt, is de ommezwaai die Rutte voor zijn premierschap maakte van zijn favoriete speerpunten groen-rechts, onderwijs en vrijheid van meningsuiting naar de meer typische VVD-thema’s economie, veiligheid en immigratie. Hoe is het gekomen dat hij die speerpunten toen heeft ingeruild? En moeten we nu niet eigenlijk concluderen dat Rutte toen zijn tijd ver vooruit was? Het zou leuk zijn daarover Borgmans ideeën te horen, maar zij laat het bij het constateren van de kennelijke ommezwaai.

De aangedragen inzichten komen vooral uit interviews met Ben Verwaayen en Mark Verheijen, maar zijn relatief kort. Verwaayen stelt dat Rutte in de aanloop naar de verkiezingen van 2010 een eureka-moment beleefde over wat voor hem de kern was van zijn liberalisme: “zorgen dat je mensen kansen op ontplooiing biedt. [...] Niet meer sippig, maar positief. [...]” en “[voor dat eureka-moment]



was hij [Rutte] niet robuust als je terugduwde, daarna was dat terugduwen juist alleen maar leuk”.

De beschrijving van Verheijen is cynischer van toon over de verandering die optrad in de VVD met Rutte I, maar dat kan ook te maken hebben met zijn onfortuinlijke en onverdiende politieke einde: “De opdracht aan de fractie was: kom met zo min mogelijk ideeën, stem alles af en geef af en toe iets weg”.

Het zijn analyses als deze die stof geven tot nadenken over het verleden en de toekomst van de VVD. Zij maken *De prijs van de*

macht bij tijden zeker boeiend om te lezen. Helaas zijn zij kort en moet de lezer zich ervoor door een lange lijst genoegzaam bekende, chronologisch opgesomde feiten werken.

Martijn Bolkestein werkt als adviseur voor diverse overheden en was voor de VVD achtereenvolgens gemeenteraadslid, statenlid en Tweede Kamerlid. Hij is auteur van het boek Dorpspolitiek, Waar is het lokale gezag? (2018) en heeft diverse artikelen over het Nederlandse politieke bestel geschreven.

Toen in 2006 de opgewekte, maar onbekende jonge staatssecretaris Mark Rutte na een traumatische strijd met Rita Verdonk leider werd van de vvd, bevond de partij zich op een electoraal dieptepunt. Niemand had kunnen bevroeden dat Rutte haar vier jaar later naar een historische verkiezingsoverwinning zou leiden en premier van Nederland zou worden. Inmiddels is hij dat al meer dan tien jaar, met wisselende coalities en ondanks talloze affaires en politieke crises.

Hoe heeft de vvd onder Rutte zo'n langdurig succesvolle partij kunnen worden? En wat is de prijs geweest van dat succes? Politiek verslaggever Wilma Borgman volgt de liberalen al meer dan twintig jaar. In dit boek geeft ze een fascinerende kijk achter de schermen bij de strategische keuzes die binnen de partij zijn gemaakt en bespreekt ze ook de keerzijdes daarvan: het gebrek aan interne discussie, de kleine club beslissers en het ideologisch kleurverlies.

Begin 2022 stond Rutes vierde kabinet op het bordes, ondanks een zeer turbulent jaar en na de langste kabinetsformatie uit de geschiedenis. Zal dit zijn laatste zijn? Hoelang kan hij dit nog volhouden? *De prijs van de macht* is een even boeiend als indringend document over tien jaar Nederlandse politieke geschiedenis, van een van de best ingevoerde insiders.



Wilma Borgman werkt sinds 1996 als politiek verslaggever voor de NOS. Ze is onder andere vaak te horen op Radio 1 in *Met het Oog op Morgen*. Samen met Max van Wezel schreef ze *Vrienden tegen wil en dank*.



www.uitgeverijbalans.nl



Colofon



Kinderen der Zee door Joseph Israëls (1863) | Rijksmuseum

***Liberale Reflecties* is een uitgave van de
Prof.mr. B.M. TeldersStichting.**

Redactie

prof.dr. M.L.J. Wissenburg (hoofdredacteur)
drs. F.D. de Beaufort
mr.drs. H.W. Mojet
dr. B. Steunenbergh
drs. W.J. Derksen (eindredacteur)

dr. E.R. Van de Haar
prof.dr. M.V.B.P.M. Van Hees
mr.dr. R.M.H. Kubben
drs. F.J.M. De Lange
dr. mr. F.W. Lantink
dr. A.R. Leen

prof.mr. M. Otte
mr. M. Pars
Q. Rajkowski MSc
ir. U.G. Schilthuis
mr.dr. J.J.J. Sillen
prof.dr. P. Stouthuysen
drs. R. Timmer
drs. M. Van de Velde
R. Willems MSc MA

Redactieraad

Voor een professioneel oordeel over kopij
doet *Liberale Reflecties* een beroep op een
redactieraad bestaande uit thematische
experts. De redactieraad bestaat uit:

J. Middendorp MSc MA
drs. R. Benedictus
drs. M. Bolkestein
mr. S.J.A. Ter Borg
prof.dr. A. Ellian

Redactieadres

Mauritskade 21
2514 HD Den Haag
telefoon: 070-3631948
email: derksen@teldersstichting.nl
TeldersStichting.nl

Auteursrechten

De auteursrechten liggen bij de uitgever en de auteur(s). ISSN: 2588-8862

Verantwoordelijkheid

Bijdragen in dit blad reflecteren niet noodzakelijk de opinies van leden van de kernredactie, redactieraadsleden of de Prof.mr. B.M. TeldersStichting. De redactie draagt geen verantwoordelijkheid voor de inhoud van bijdragen. Die verantwoordelijkheid berust uitsluitend bij de auteurs.

Abonnementenadministratie

Mauritskade 21
2514 HD Den Haag
telefoon: 070-3631948
email: info@teldersstichting.nl

Abonnementen

De artikelen uit *Liberale Reflecties* zijn voor iedereen beschikbaar in de LR-bibliotheek op www.teldersstichting.nl. Het tijdschrift is op papier beschikbaar voor vrienden van de TeldersStichting die hebben aangegeven graag de papieren editie thuis te ontvangen. U bent al vriend van de TeldersStichting voor € 50,- per jaar. Losse exemplaren zijn in de TeldersShop verkrijgbaar voor € 9,50.

Advertentietarieven

Advertentietarieven zijn op aanvraag beschikbaar bij de redactie.

Toelichting omslag

Schilderij *Kinderen der Zee* door Joseph Israëls: deze lieflijke scène bevat een boodschap. De visserskinderen met hun armoedige kleding en schamele speelgoed geven ons een beeld van hun toekomst. De oudste jongen torst de last van het gezin op zijn schouders en het bootje staat voor het zware leven op zee. Jozef Israëls schilderde dit thema voor het eerst in 1863. Bron: Rijksmuseum.

Vormgeving omslag en binnenwerk:
Maaïke van Heek-Mojet | Eye & Image

