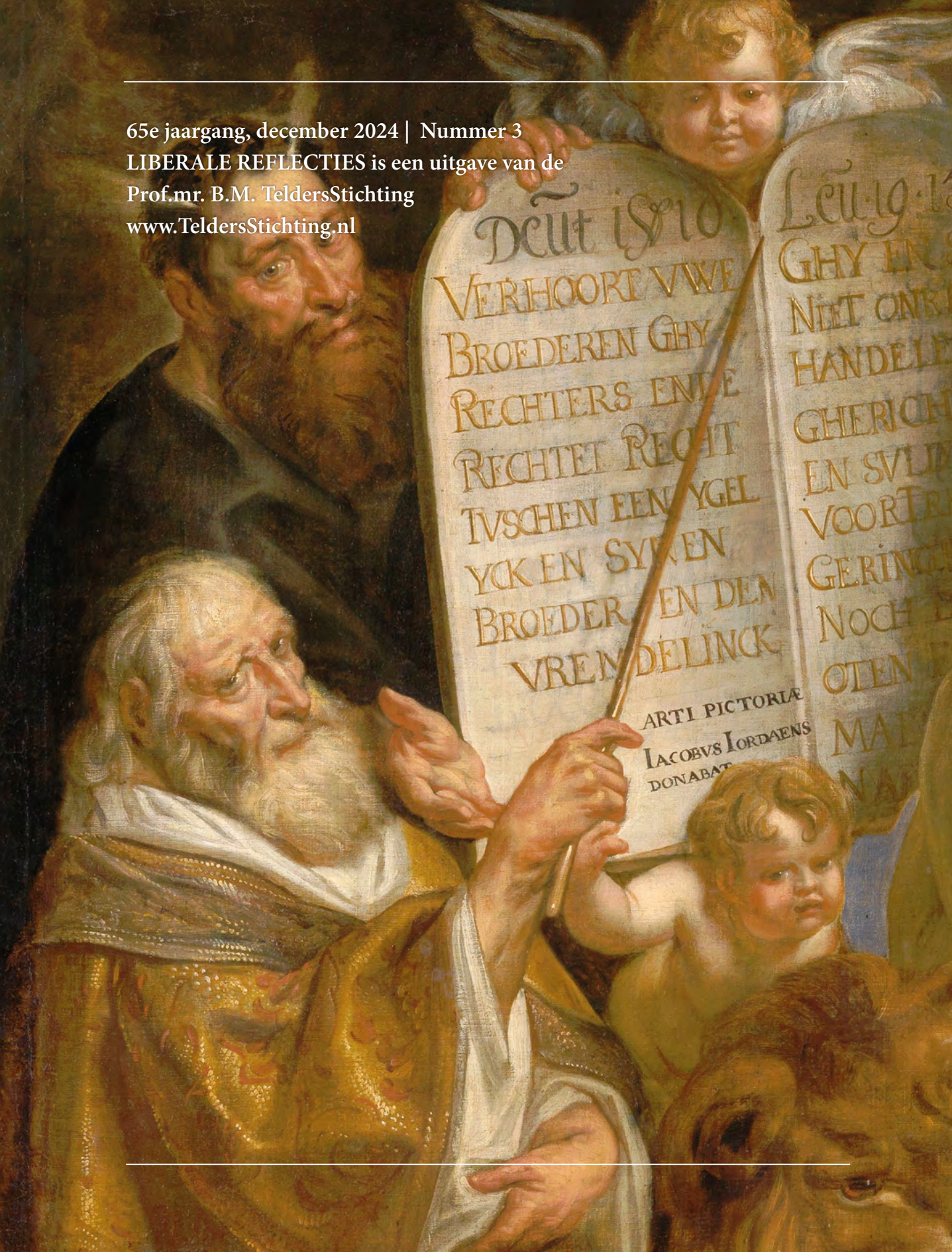


65e jaargang, december 2024 | Nummer 3
LIBERALE REFLECTIES is een uitgave van de
Prof.mr. B.M. TeldersStichting
www.TeldersStichting.nl



LIBERALE REFLECTIES

65e jaargang, december 2024 | Nummer 3

LIBERALE LR REFLECTIES

DECEMBER 2024



Grondrechten
Antisemitisme
Progressief rechts

Inhoud

Dwarse gedachte

Bedreigde Grondrechten? *door Marcel Wissenburg* 2

Grondrechten

Wat is een grondrecht? *door Ingrid Leijten* 4

Wat is burgerlijke ongehoorzaamheid? *door Wouter Kalf* 12

Grondrechten als basis voor onze democratie *door Paul van Sasse van IJsselt* 18

Grondrechten in nationaal en internationaal perspectief – tussen conversatie en polarisatie *door Henri de Waele* 26

Grote verschillen, dezelfde internationale verdragen. De bescherming van grondrechten in Nederland en Duitsland *door Hanco Jürgens* 32

Waarden en geschiedenis

Hoe rechts en progressief naast elkaar kunnen bestaan *door Erik Verweij en Alisha Müller* 39

Politieke schijnlogica: de overhaaste generalisatie *door Quijano* 47

Geschiedenis

De VVD als Ondernemerspartij? *door Sylvia Bakker en Jorn Janssen* 49

De buitenlandse politiek van Johan van Oldenbarnevelt, interview met Ben Knapen *door Christiaan Hoekstra* 57

Antisemitisme

Nederland, één jaar na 7 oktober *door Naomi Mestrum* 62

De bestrijding van antisemitisme: een pleidooi voor een weerbare liberale democratie *door Remco Cooremans* 66

Wetenschap en milieu

Mens en chemie: bondgenoten en vijanden *door Vikash Anroedh* 73

Rechtspraak

De vergeldingsfunctie van het strafrecht *door Roland Lok* 80

Wetgevend inactivisme en rechterlijk activisme *door Laura Davies en Ronald Tinnevelt* 85

Colofon 94



Dwarse gedachte



Bedreigde Grondrechten?

door Marcel Wissenburg

Wereldwijd staat het ideaal van de liberale democratie onder druk, het politieke systeem waarin de macht van de ‘overheid’ omwille van de vrijheid van haar ‘onderdanen’ gecontroleerd en beperkt wordt – een systeem ook waardoor de feodale termen overheid en onderdaan door staat en burger kunnen worden overschreven. Dat systeem heeft twee onmisbare elementen: een organisatie van de staat die hem controleerbaar houdt (denk aan de trias politica en *checks and balances*), en een reeks grondrechten van de burger.

Het slechte nieuws voor de liberale democratie komt niet alleen van ‘elders:’ van de

flawed democracies (wat allang geen opstart-problemen meer zijn) in de gehele voormalige Sovjetsfeer, van de theocratieën die autocratieën in de Islamitische wereld opvolgen, van de golven van militaire dictaturen die zwakke Afrikaanse democratieën overnemen. Ook in eigen huis, in de nu dik een eeuw oude liberale democratieën wordt aan onderdelen van het systeem geknaagd.

In het volgende nummer van *Liberale Reflecties* zullen we uitgebreid aandacht besteden aan *democratic backsliding*. In dit nummer richten we ons op dat andere aspect: onze grondrechten, die de rechtsstaat maken of breken. Waar komen grondrechten vandaan

en hoe ontwikkelen ze zich? Wat is de rol van rechters daarin: zijn ze overactief of is er iets heel anders aan de gang? (Een discussie die overigens ook elders in dit blad wordt voortgezet.) Zijn we baas in eigen grondrechten of zijn ze van de hele wereld - universele mensenrechten? En – een heel opmerkelijke discussie in het land dat met het Plakkaat van Verlating het recht van gewelddadig verzet legitimeerde – hoever mag verzet in naam van (al dan niet veronderstelde) grondrechten gaan? Kunnen we leren van onze oosterburen, die als geen ander bewust zijn van het belang van grondrechten?

Uitgenodigd om te schrijven zijn geen partijtjagers, zelfs geen partijgenoten, maar juristen van alle kleuren en geen. In het voorjaar van 2025 hopen we de discussie voort te zetten in een bijeenkomst met politici en leden. En voor wie nu al verder wil lezen: deze maand verscheen bij Gompels & Svacina het boek *Grondslagen en Grondrechten. Een liberale blik* van Patrick van Schie.

Marcel Wissenburg is hoogleraar Politieke Theorie, hoofd van de afdeling Politicologie, en hoogleraar Filosofie van de Politicologie, aan de Radboud Universiteit in Nijmegen.



Grondrechten



Wat is een grondrecht?

door Ingrid Leijten

In december 2023 adviseerde verkenner Plasterk de informatiefase te starten met PVV, VVD, NSC en BBB. Daarin zou dan eerst overeenstemming moeten worden bereikt ‘over een gezamenlijke basislijn voor het waarborgen van de Grondwet, de grondrechten en de democratische rechtsstaat’. Deze basislijn werd uiteindelijk opgenomen in het verslag dat informateur Plasterk op 12 februari aan de Kamer stuurde.¹ Het plan oogstte echter ook direct kritiek. ‘De Nederlandse waarden zijn niet onderhandelbaar’, aldus Rob Jetten. Frans Timmermans

schreef op LinkedIn: ‘Onderhandelen over de vraag of we in Nederland de grondwet, de grondrechten en de democratische rechtsstaat kunnen waarborgen, wie had dat voor mogelijk gehouden?’ Elke minuut die zou worden besteed aan het bediscussiëren van grondrechten, zou ‘verloren’ zijn.

Natuurlijk moet naleving van de Grondwet, grondrechten en de democratische rechtsstaat vanzelfsprekend zijn. Maar dat betekent niet dat we het hier niet over moeten hebben. Juist in de dialoog krijgt onze rechts-

staat gestalte; de Grondwet levendig houden is een iteratief proces. En specifiek als het gaat om grondrechten, zoals de vrijheid van meningsuiting of het recht op persoonlijke levenssfeer, kunnen we er niet omheen dat die rechten toch vrij veel politieke ‘afwegingsruimte’ laten aan – in eerste instantie – democratisch gelegitimeerde organen.

Ik zal dat in deze bijdrage nader toelichten. De vraag wat een grondrecht *is*, kan op verschillende niveaus worden beantwoord. Gekeken kan worden naar de historische ontwikkeling van grond- en mensenrechten, of naar de manier waarop zij zijn opgeschreven in de Grondwet en verschillende mensenrechtenverdragen. Daar zal ik ook bij stilstaan, maar om echt iets te kunnen zeggen over de waarborg die grondrechten in onze rechtsorde (kunnen) bieden, moeten we vooral ook kijken naar hoe deze rechten *werken*; naar de omvang die ze hebben en de eisen die ze stellen, en naar wie daarbij aan zet is.

Historische ontwikkeling grond- en mensenrechten

Een rechtsstaat is denkbaar zonder grondrechten. Een overheid die zich aan de wet houdt; een rechter die dat controleert. Volgens een dergelijke ‘formele’ opvatting van de rechtsstaat maakt het niet uit wat de inhoud van het recht is; aan materiële eisen hoeft het niet te voldoen. Hoe anders is dat als we grondrechten wel als inherent onderdeel van de rechtsstaat beschouwen, zoals tegenwoordig doorgaans gebeurt.² In grondwetten krijgen organen van de Staat bevoegdheden toegekend, zoals de bevoegdheid van regering en Staten-Generaal tot het maken van wetten in artikel 81 van de

Nederlandse Grondwet. Grondrechten kunnen dan worden gezien als een begrenzing van deze bevoegdheden, als (inhoudelijke) normen waaraan bij de uitoefening daarvan steeds moet worden voldaan.

Al in oude documenten als de *Magna Carta* uit 1215 zijn waarborgen vastgelegd die moeten beschermen tegen overheidsgezag dat willekeurig of onderdrukkend is, en als voorlopers van moderne grondrechten kunnen worden gezien. Deze komen vervolgens tot ontwikkeling in de contractstheorie van Locke in de zeventiende eeuw; daarin gaan grondrechten als het ware vooraf aan de Grondwet en komen mensen van nature toe als terrein waar de overheid niet in mag treden (‘life, liberty and property’). Dit idee komt terug in de *Declaration of Independence* van 1776 en de *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen* (1789), en in ons land ook in de *Bataafse Staatsregeling* van 1798.

Ook in de eerste grondwetten van 1814-1815 staan grondrechten: vrijheden met betrekking tot godsdienst, maar ook het petitie-recht, de onschendbaarheid van de woning en de drukpersvrijheid. In 1848, toen met de Grondwet van Thorbecke de basis werd gelegd voor de Nederlandse parlementaire democratie, werden daar vrijheden als bijvoorbeeld het recht tot vereniging en vergadering aan toegevoegd. Tegelijkertijd werd daarin vastgelegd dat de Nederlandse rechter niet mag controleren of parlementaire wetgeving nu wel of niet voldoet aan de Grondwet – wat we nu het toetsingsverbod noemen (art. 120 Grondwet) –, daarover later nog iets meer. Na de toevoeging van het algemeen kiesrecht en de gelijkstelling van bijzonder en openbaar onderwijs in 1917, vond



de grootste aanpassing van de Grondwet plaats in 1983. Bij de algemene grondwetsherziening dat jaar kregen de grondrechten een plaats in hoofdstuk 1 van de Grondwet, aangevuld bovendien met een reeks sociale grondrechten in de vorm van opdrachten aan de overheid met betrekking tot onder meer bestaanszekerheid, bewoonbaarheid, wonen, en zorg.

Na de Tweede Wereldoorlog is bovendien een snelle ontwikkeling te zien van de vastlegging van grondrechten op 'bovennationaal' niveau, in zogenoemde mensenrechtenverdragen. Na de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948, werden voor Staten bindende mensenrechtennormen opgenomen in bijvoorbeeld het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) uit 1950, of in de VN-verdragen over burger- en politieke rechten en economische, sociale en culturele rechten uit 1966 (IVBPR; ICESCR). Nog steeds komen er verdragen bij, die bijvoorbeeld specifieke groepen (VN-Vrouwenverdrag; VN-Kinderrechtenverdrag) of thema's (VN-Rassendiscriminatieverdrag) betreffen. In Europa valt dan nog de inwerkingtreding van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in 2009 te noemen; hiermee kreeg de EU een eigen grondrechtencatalogus, waarin zowel 'klassieke' vrijheidsrechten als sociale rechten zijn opgenomen.

Klassieke en sociale grondrechten; negatieve en positieve verplichtingen

'Mensenrechten' worden aldus gekenmerkt door het feit dat deze op internationaal niveau in verdragen zijn opgenomen, als extra waarborg tegen machtsmisbruik door een

staat die – zo leerde de geschiedenis – eigen (grondwettelijke) normen niet altijd respecteert. Ik kies hierbij voor een juridische definitie die tot op zekere hoogte losstaat van natuurrecht en moraal, maar kijkt naar rechten zoals die zijn *gecodificeerd*.³ Onder 'grondrechten' verstaan we doorgaans de normen die zijn opgenomen in nationale grondwetten, maar deze term kan gerust ook voor internationale normen worden gebruikt, en dat geldt al helemaal voor het ook vaak gehoorde 'fundamentele rechten'.

Die laatste term benadrukt dat we het hier wel over een bijzondere categorie hebben. Grondrechten beschermen *fundamentele* vrijheden en belangen, die de basis vormen voor een goed functionerende democratische rechtsstaat en de voorwaarden scheppen voor het leiden van een menswaardig bestaan. Toch wil ik, in wat volgt, dit fundamentele karakter ook iets nuanceren. Althans waar het gaat om de vaak bijbehorende gedachte dat de overheid aan bepaalde vrijheden in het geheel niet mag komen – dat grondrechten (min of meer) absoluut zijn. Dat is namelijk juridisch onjuist en misschien zelfs mede debet aan een politiek en publiek discours over grondrechten dat aan de waarborg die deze rechten bieden, nogal eens voorbijgaat. Om dit toe te lichten, is het nodig nog iets nader stil te staan bij de ontwikkeling en inhoud van grondrechten.

Terloops werd al opgemerkt dat in 1983 ook sociale grondrechten aan onze Grondwet werden toegevoegd, naast de al langer daarin opgenomen 'klassieke' rechten op bijvoorbeeld de vrijheid van godsdienst en van meningsuiting, het demonstratierecht en het kiesrecht. Dit sluit aan bij de ontwikkeling



van een liberale nachtwakersstaat naar een democratische en sociale rechtsstaat; een staat die de vrijheid van zijn burgers niet enkel garandeert door hen op bepaalde terreinen met rust te laten, maar ook een taak heeft in het voorzien in bestaanszekerheid, en de middelen die een menswaardig bestaan – evenals gebruikmaking van andere grondrechten⁴ – überhaupt mogelijk maken. Nu zijn de sociale rechten in de Grondwet wel op een andere manier geformuleerd dan de klassieke vrijheidsrechten. Waar het recht op wonen luidt: ‘Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid’ (art. 22 lid 2 Gw), is dat op persoonlijke levenssfeer als volgt in de Grondwet te vinden: ‘Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer’ (art. 10 lid 1 Gw). Waar het bij die laatste bepaling gaat over een individuele aanspraak, volgt uit het sociale grondrecht op wonen vooral dat de overheid op dit vlak een taak heeft.

Het onderscheid tussen klassieke en sociale grondrechten wordt vaak gelijkgesteld met dat tussen negatieve en positieve verplichtingen (overigens niet te verwarren met negatieve en positieve vrijheid).⁵ Klassieke vrijheidsrechten verlangen dat de overheid zich onthoudt van inmenging (zich passief opstelt), terwijl sociale grondrechten een actieve bijdrage verlangen, in de vorm van het reserveren van budget en maken van beleid. Dit onderscheid moet echter worden genuanceerd. Ook in de Nederlandse doctrine wordt al lang aangenomen dat klassieke rechten overheidsoptreden kunnen verlangen (zo kan het recht op vergadering in omstandigheden verlangen dat vergaderruimte beschikbaar wordt gesteld;⁶ veronderstelt het kiesrecht dat verkiezingen

worden georganiseerd). Met name in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat belast is met de interpretatie van en toetsing aan het EVRM, heeft dit geleid tot een uitgebreid leerstuk van positieve verplichtingen.⁷ Ook het Urgenda-arrest geeft hier blijk van: op basis van (klassieke) rechten op leven en privéleven, werd hierin immers aangenomen dat de Staat een verplichting had om emissiereductie te verwezenlijken.⁸ Omgekeerd kunnen sociale grondrechten ook negatieve plichten met zich brengen: om een bestaande uitkering niet zomaar te korten of terug te vorderen, bijvoorbeeld.⁹

De mogelijkheid van het beperken van grondrechten

Het onderscheid tussen (klassieke) resultaatverplichtingen en (sociale) inspanningsverplichtingen, is dus niet zo precies als wel wordt voorgesteld.¹⁰ Dit komt uiteindelijk ook doordat het te behalen ‘resultaat’ bij grondrechten als de vrijheid van meningsuiting, van godsdienst, op persoonlijke levenssfeer of het demonstratierecht, niet per se in steen gebeiteld is. Wat dan weer te maken heeft met het feit dat de meeste grondrechten – mits daarbij aan bepaalde eisen wordt voldaan – beperkt mogen worden. Een uitzondering is bijvoorbeeld het verbod van foltering (art. 3 EVRM; folteren mag nooit), maar voor het overige geldt dat de meeste grondrechten in *hun formulering* in de Grondwet en verdragen, ruimte bieden voor beperkingen.

De vraag of een grondrecht is gewaarborgd, is dus doorgaans niet gelijk aan de vraag of het grondrecht ‘ten volle’ is beschermd (er bijvoorbeeld geen enkele uitzondering op de vrijheid van meningsuiting bestaat), maar of de beperkingen van het recht aan de daartoe

gestelde eisen voldoen. Kijken we naar het demonstratierecht, dan lezen we in artikel 9 van de Grondwet: ‘Het recht tot vergadering en betoging wordt erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet’ (lid 1). Dit betekent zoveel als dat de formele wetgever (regering en Staten-Generaal) in de wet beperkingen kan opnemen. ‘De wet kan regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden’, zo vervolgt lid 2. Inderdaad, met het oog op bepaalde doelen kunnen regels worden gesteld door de wetgever, die deze bevoegdheid op zijn beurt mag delegeren. In bijvoorbeeld de Wet openbare manifestaties (WOM) zien we hiervan het resultaat.

Waar de Nederlandse Grondwet bovenal verlangt dat beperkingen van grondrechten worden vastgelegd in ‘formele’ (oftewel parlementaire) wetgeving, vanuit het idee van legaliteit en democratische legitimatie, legt het EVRM de nadruk juist op inhoudelijke beperkingseisen. Ook in dat verdrag worden rechten gevolgd door de verplichting dat beperkingen niet alleen ‘bij wet voorzien’ maar ook ‘noodzakelijk in een democratische samenleving’ moeten zijn.¹¹ Die wil kortweg zeggen dat deze proportioneel moeten zijn.¹² Om het verschil te verduidelijken kan een voorbeeld helpen: coronamaatregelen die raken aan het recht op persoonlijke levenssfeer of privéleven, moeten volgens de Grondwet voldoen aan de eis dat ze zijn vastgelegd door de formele wetgever, bijvoorbeeld in de Coronawet (waarbij geen nadere inhoudelijke eisen worden gesteld), terwijl het EVRM nu juist verlangt dat ze niet verder mogen gaan dan noodzakelijk om bepaalde legitieme doelen te bereiken. De grondwettelijke formule-

ring van beperkingseisen is daarmee minder geschikt voor toetsing door de rechter (die naar de letter van de Grondwet alleen zou mogen controleren of een beperking in de wet is vastgelegd) dan die van het EVRM, wat reden is voor pleidooien om bij invoering van constitutionele toetsing ook een proportionaliteitseis aan de grondwettelijke grondrechten toe te voegen (Leijten & Loven 2023).

De Corona-casuïstiek kan overigens nog meer illustreren. Natuurlijk moeten beperkingen van grondrechten tot een minimum worden beperkt, maar de complexiteit van hedendaagse vraagstukken in combinatie met een veelvoud aan (vaak ruim uitgelegde) grondrechten, maken dat ze niettemin wel aan de orde van de dag zijn. Een recht op persoonlijke levenssfeer beschermt het recht om zonder mondkapje de straat op te gaan, maar de overheid heeft ook een grondwettelijke (grondrechtelijke!) plicht om gezondheid en gezondheidszorg te waarborgen, welke eraan kan bijdragen dat een mondkapjesplicht toch rechtmatig is. Demonstreren is een fundamenteel recht dat zoveel mogelijk moet worden beschermd, maar het is evident dat beperkingen soms nodig zijn. En dan heb ik het nog niet eens over welbekende botsingen tussen de vrijheid van meningsuiting en privacy, tussen godsdienstuitingen en bijvoorbeeld het recht op gelijke behandeling. Nogmaals: grondrechtenbescherming gaat vaak niet over het afzien van beperkingen, maar over het zo goed mogelijk vormgeven daarvan.

Rechter én wetgever

Ik heb het nog nauwelijks over de rechter gehad, en met reden. Als we het hebben over de rechtsstaat, recht, en zeker ook grondrechten, bestaat al snel de neiging naar de rechter te



kijken. Als die vervolgens zijn nek uitsteekt, door bijvoorbeeld in een zaak als *Urgenda* met een vergaande plicht voor de Staat op de proppen komt, is al snel de rede van ‘rechterlijk activisme’. Maar dit is te makkelijk; grondrechten zijn geen kunstje van de rechter, en rechterlijk ingrijpen volgt in beginsel alleen wanneer de wetgevende of uitvoerende macht zijn eigenstandige, grondrechtelijke taak verzaakt.

In het (internationale) rechtswetenschappelijk discours is lang gesproken over ‘rights as trumps’; de gedachte dat fundamentele rechten een troefkaart vormen en geen tegenspraak dulden. Hierboven werd al duidelijk dat dit niet (meer) overeenkomt met de juridische realiteit. Anderzijds worden grondrechten veelal gekenmerkt als ‘principles’ (‘beginselen’) die moeten worden geoptimaliseerd in het licht van de juridische en feitelijke mogelijkheden daartoe. Dit heeft echter wel gezorgd voor een grote nadruk op de rol van de rechter, en hoe die al dan niet om moet gaan met (het afwegen) van conflicterende grondrechten en belangen. Moet hij rechten meer of minder ruim uitleggen, meer of minder intensief toetsen?

Hoe belangrijk die vragen ook zijn, ze kunnen er wel toe leiden dat juist waar (meerdere) grondrechten en andere belangen collideren in steeds nieuwe, complexe omstandigheden, de te maken afweging toch echt in eerste instantie aan de democratisch gelegitimeerde organen is (en in het verlengde daarvan de uitvoering). Dit is te meer het geval nu er geen a priori hiërarchie tussen grondrechten bestaat. In aansluiting hierop pleit ik dan ook voor een opvatting van ‘rights as rooms’, als *ruimtes*, die een centraal onderdeel uitmaken

van wat we wel het ‘huis’ van de rechtsstaat noemen.¹³ Deze ruimtes kennen twee dimensies: ten eerste zijn het duurzame structuren gevormd door waarden, (grondwets)historie, conventies en rechtspraak, het bestaan waarvan niet kan worden ontkend maar juist moet worden beschermd, al kan dat af en toe een renovatie verlangen. Ten tweede is echter minstens zo belangrijk is *wat er in die ruimtes gebeurt*: wie er aan tafel zitten en welke informatie er op tafel ligt, wat er wordt gezegd en gedaan en hoe dat leidt tot een afgewogen besluit. Vragen van representatie zijn aldus inherent verbonden met waarborgen die grondrechten bieden, en dat geldt evenzeer voor het vermogen een op feiten en expertise gebaseerde onderbouwing te geven voor een afweging tussen of beperking van grondrechten. Met andere woorden, dat er ruimte bestaat om tot een passend grondrechtenresultaat te komen vormt dus geen vrijbrief; de waarborg die grondrechten bieden zit juist ook in de manier waarop met die ruimte wordt omgegaan.

Afsluiting

Volgens een ‘flitspeiling’ die in 2023 in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werd uitgevoerd, heeft 93% van de Nederlandse burgers nog nooit gebruik gemaakt van of een beroep gedaan op grondrechten, terwijl 89% de Grondwet wel (heel) belangrijk vindt.¹⁴ Ik maak *elke dag* gebruik van mijn grondrechten, was het eerste dat ik dacht toen ik de uitkomsten van de peiling zag. Volgens mij illustreren die dat grondrechten vaak heel abstract blijven.

In deze bijdrage heb ik geprobeerd uiteen te zetten dat grondrechten aan de orde van de dag zijn, maar ook dat de gestalte die zij



krijgen, steeds afhankelijk is van feiten en omstandigheden. De onderscheiden die we maken – tussen klassieke en sociale rechten, positieve en negatieve verplichtingen – zijn vaak genuanceerder dan gedacht. De werking van grondrechten is geen kwestie die we kunnen overlaten aan de rechter, als was het maar omdat rechten botsen en afwegingen noodzakelijk zijn. De rechtsstaat en grondrechten staan niet tegenover ‘politiek’; in een democratische rechtsstaat kunnen ze niet zonder elkaar.

Prof. dr. Ingrid Leijten is hoogleraar Nederlands en Europees constitutioneel recht aan Tilburg University.

Literatuurlijst

- Leijten, A.E.M. & Loven, C.M.S. ‘Rechterlijke toetsing aan de grondwettelijke grondrechtenbepalingen: daadwerkelijke meerwaarde verlangt meer dan het afschaffen van het toetsingsverbod’, in: J.H. Gerards, J. Goossens & E.Y. van Vugt (red.), *Constitutionele verandering in Nederland. De grondwetswijzigingen van 2022-2023*, Den Haag: Boom juridisch 2023, p. 97-122.

1. Zie de aanbiedingsbrief en het eindverslag van informateur Plasterk: <https://www.kabinetsformatie2023.nl/documenten/verslagen/2024/02/12/aanbiedingsbrief-en-eindverslag-informateur-plasterk>

2. Maar zie de nieuwe algemene bepaling in de Grondwet: ‘De Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat’. Het valt goed te beargumenteren dat de losse verwijzing naar grondrechten hier overbodig is.

3. Wat niet wil zeggen dat deze juridische normen geen enkel verband houden met morele

uitgangspunten; een grondrecht op gelijke behandeling (art. 1 Gw) is gebaseerd op een onderliggend idee van gelijkheid, om maar een voorbeeld te geven. Zou een dergelijk recht uit de Grondwet geschrapt worden, dan wil dat niet zeggen dat dit uitgangspunt niet langer bestaat.

4. Om überhaupt gebruik te kunnen maken van klassieke grondrechten, zo wordt beargumenteerd, moet in eerste levensbehoeften zijn voorzien. We hebben het dan over de ondeelbaarheid van de verschillende soorten grondrechten.

5. Denk hiervoor aan het werk van Isaiah Berlin, waarbij negatieve vrijheid gaat over vrij zijn van bemoeienis (door de Staat), terwijl positieve vrijheid ook gaat over het (gezamenlijk) mede kunnen vormgeven van de samenleving en haar regels.

6. Vgl. HR 25 juni 1982, ECLI:N-L:HR:1982:AG4415 (*De Schans*).

7. Bijv. EHRM (GK) 28 oktober 1998, appl. no. 23452/94 (*Osman/VK*) (waarin duidelijk werd dat het recht op leven ook verlangd dat bedreigde personen bescherming krijgen).

8. HR 20 december 2019, ECLI:N-L:HR:2019:2006 (*Staat/Urgenda*).

9. Toegekende uitkeringen worden bovendien beschermd door het eigendomsrecht uit art. 1 EP EVRM, dat idealiter een rol had gespeeld in het tijdig(er) beëindigen van de toeslagenaffaire.

10. In de politieke discussie over constitutionele toetsing wordt dit onderscheid bijvoorbeeld aangehaald om te pleiten voor enkel toetsing aan klassieke vrijheidsrechten, niet aan sociale grondrechten.

11. Het tweede lid van het recht op respect voor het privéleven uit art. 8 EVRM, leest bijvoorbeeld als volgt: ‘Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover *bij de wet is voorzien en in*



een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen' [cursivering IL].

12. Daarbij wordt wel een onderscheid gemaakt tussen eisen van geschiktheid, noodzakelijkheid en proportionaliteit (evenredigheid) in enge zin.

13. Vgl. W.J. Witteveen, Plenair debat Eerste Kamer bij behandeling Staat van de rechtsstaat, 11 maart 2014, Handelingen II 2013/14, nr. 22, item 5, p. 20: 'De rechtsstaat is geen rustig bezit, geen huis waarin wij onbezorgd kunnen gaan slapen.'

14. Flitspeiling Grondwet in opdracht van het Ministerie van BZK, 28 februari 2023, zie www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/02/28/flitspeiling-grondwet.

Grondrechten



Wat is burgerlijke ongehoorzaamheid?

door Wouter Kalf

Sommige woorden en zinnen kunnen mensen dingen laten doen. Als ik zeg ‘doe het raam open!’ en we bevinden ons in een context waarin we vrienden zijn, de tijd hebben, de verwarming veel te lang heeft staan loeien, en jij het ook duidelijk te warm hebt, dan is de kans groot dat jij het raam open gaat doen. Het is gelijk duidelijk wat ‘doe het raam open!’ betekent en wat jij moet doen. Dit is niet altijd het geval. Soms is de betekenis van een woord diffuser, en is wat er gedaan moet worden ook minder eenduidig.

Neem het woord ‘mof’ (Väyrynen 2014: 101-2; zie ook Hare 1963; Williams 1985). Stel

ik zeg ‘Heinrich is een mof’. Ik zeg hiermee dat Heinrich een Duitser is maar ook—en nu wordt het diffuser—dat Heinrich *veracht moet worden*. Tja, wat moet je dan doen? Wegkijken als je Heinrich tegenkomt? Dat is al best erg: door anderen niet als mens gezien worden. Of moet je Heinrich opzoeken en hem fysiek geweld aandoen? Dus ‘doe het raam open!’ en ‘Heinrich is een mof’ zetten beiden mensen aan om iets te doen, maar in het eerste geval is het duidelijker wat er precies gedaan moet worden.

Nog één opmerking voordat ik bij burgerlijke ongehoorzaamheid kom. Neem weer mijn

uitspraak ‘Heinrich is een mof’. Okay, ik doe een beroep op jou. En dat doe ik vanuit mijn eigen normatieve referentiekader; *mijn eigen ethiek* zo je wilt. Ik zit in de gedachtegang dat alle Duitsers stom zijn omdat ze Duits zijn en er in de Tweede Wereldoorlog veel stomme Duitsers waren. Maar misschien deel jij die ethiek helemaal niet. Misschien ben jij wel iemand die dit soort veralgemeniserende uitspraken verfoeit en juist ieder mens als individu benadert, wat andere mensen in hun land vroeger ook gedaan mogen hebben. Jij accepteert hiermee niet dat Heinrich verachtelijk is puur omdat hij Duits is. Je vindt Heinrich wel een Duitser (je hebt ook zijn paspoort gezien), maar geen mof. En dus ga je hem niet samen met mij wegstijgen als we hem tegenkomen, en je gaat hem ook geen fysiek geweld aandoen.

Wat is burgerlijke ongehoorzaamheid?

In deze bijdrage hoop ik u ervan te overtuigen dat het woord burgerlijke ongehoorzaamheid een beetje werkt zoals het woord mof—en dat het belangrijk is dat u dit weet. ‘Mof’ heeft een beschrijvend component (Heinrich is een Duitser) en een normatief of voorschrijvend deel (Heinrich is verachtelijk). Dit geldt ook voor burgerlijke ongehoorzaamheid.

Wanneer we het over burgerlijke ongehoorzaamheid hebben, dan hebben we het ook *gedeeltelijk* over iets *feitelijks*. Heinrich is een Duitser of niet. En iemand die burgerlijk ongehoorzaam is doet iets wat ... Tja, wat eigenlijk? Het is duidelijk dat ik niet goed heb begrepen wat burgerlijke ongehoorzaamheid is als ik naar een giraffe wijs en zeg ‘kijk, dat is nou burgerlijke ongehoorzaamheid’. Maar

zijn de gele vestjes burgerlijk ongehoorzaam? En de mensen van *Extinction Rebellion* (XR)? Een deel van mijn bijdrage zal proberen het beschrijvende deel van de term ‘burgerlijke ongehoorzaamheid’ te duiden.

Het woord mof is niet alleen beschrijvend maar ook voorschrijvend. Heinrich is een Duitser *en* verachtelijk. Wanneer we het over burgerlijke ongehoorzaamheid hebben, dan zijn we ook aan beschrijven *en* voorschrijven. Sommige mensen zullen naar XR kijken en denken ‘top, doe dit ook’ terwijl andere mensen naar dezelfde handeling kijken (dezelfde mensen van XR zitten op dezelfde dag op dezelfde snelweg) maar juist denken ‘nee, dit is verachtelijk’. Hier ga ik ook iets over zeggen.

Namelijk: ik denk dat uw politieke kleur—uw politieke filosofie, uw eigen ethiek—eerst bepaalt hoeveel ontwrichting van de sociale orde geoorloofd is. Dit is voor u een centraal component van uw normatieve begripkader. Uw kijk op hoeveel sociale ontwrichting geoorloofd is, bepaalt vervolgens hoeveel en wat voor soort menselijke handelingen burgerlijk ongehoorzaam zijn. De opties zijn dat een handeling (bijvoorbeeld weer die blokkade van de snelweg door XR) burgerlijk ongehoorzaam is (als u veel ontwrichting van de sociale orde tolereert) of als alternatief, *terroristisch* is (als u weinig ontwrichting tolereert). Een deel van mijn bijdrage heeft als doel om dit in meer detail uit te leggen.

Ondanks dat details nog moeten komen kunnen we al zien dat hier een verschil zit met het woord mof. Bij dat woord is het niet zo dat uw ethiek bepaalt of Heinrich wel of

geen Duitser is. Heinrich is eerst en onafhankelijk van uw ethiek een Duitser, en of hij ook een mof en dus verachtelijk is, hangt daarna af van uw ethiek. Maar bij burgerlijke ongehoorzaamheid komt uw ethiek *eerst*, en bepaalt deze wat burgerlijke ongehoorzaamheid überhaupt is.

Wat is burgerlijke ongehoorzaamheid? Dat hangt dus vanaf uw politieke filosofie. Aan het einde van dit essay zal ik uitleggen waarom dit inzicht belangrijk is. Eerst begin ik met de standaarddefinitie van burgerlijke ongehoorzaamheid van John Rawls. Vervolgens leid ik u van daaruit naar mijn eigen idee, volgens welke de politieke filosofie van een persoon bepaalt wat überhaupt burgerlijke ongehoorzaamheid is. Ik sluit af met een sectie waarin ik het belang van dit inzicht aantoon.

De standaard definitie van John Rawls

John Rawls is de belangrijkste politiek filosoof van de vorige eeuw (althans, in de Westerse analytische filosofie). Rawls is een liberaal, in de zin dat voor hem de belangrijkste vraag van de politieke filosofie is hoeveel anderen en de staat van een individu mogen eisen. En andersom: hoeveel rechten het individu heeft vis-à-vis anderen en de staat. Zijn antwoord is dat we dit te weten kunnen komen door een hypothetisch sociaal contract tussen individuen op te stellen (Rawls 1971).

Stel je vraagt aan mensen welke samenlevingsvorm ze zouden willen als ze mochten kiezen (dat 'zouden' en 'mochten' geeft aan dit een hypothetisch sociaal contract is). Willen ze een samenleving waarin je huidskleur of je geslacht (of je geaardheid, of wat dan ook)

bepaalt of je hoog of laag op de sociale ladder komt? Of willen ze een samenleving waarbij de posities met mooie sociaaleconomische consequenties voor iedereen haalbaar zijn? Rawls' cruciale voorwaarde bij het opstellen van het contract is dat *niemand weet* welke huidskleur ze heeft, welke geaardheid, welk geslacht, etc. Dit is de *sluier van onwetendheid*.

Volgens Rawls zouden mensen onder de sluier van onwetendheid een handjevol principes kiezen die leidend moeten zijn bij het vormgeven van sociale instituties, zoals de staat, het ambtelijk apparaat, etc. Die principes zijn—even kort door de bocht—dat (1) iedereen maximaal vrij is en dat niemand vrijer of minder vrij is dan een ander en dat (2) sociale en economische ongelijkheden te verkrijgen zijn door het bekleden van posities in de maatschappij die open zijn voor iedereen. Mensen kiezen deze principes omdat ze niet vals kunnen spelen. Je weet immers niet of je zelf blank of homo of wat dan ook zult zijn. Dus even in simpele taal: iedereen is zo vrij als maar kan, en dat de tandarts meer verdient dan de basisschoolleraar is okay want iedereen mag proberen tandarts te worden.

Nu gaan we naar Rawls over burgerlijke ongehoorzaamheid. Stel je de samenleving voor die Rawls voorschrijft. Mensen zijn maximaal vrij, compatibel met dezelfde mate van vrijheid voor iedereen. De posities met sociaaleconomische voordelen zijn voor iedereen vrij toegankelijk, en dus zijn de ongelijkheden die daaruit voortvloeien geoorloofd. Maar stel je ook voor dat mensen toch tegen *specifieke* wetten of maatregelen willen ageren. De twee principes van Rawls sturen im-

mers *in algemene termen* het publieke leven. Ze laten ons zien hoe *in abstracto* de samenleving geordend zou moeten worden. Ze zijn niet allesbepalend voor specifieke wetten. Die worden door mensen gemaakt en kunnen conflicteren met de twee sturende principes. Stel je voor dat mensen in deze maatschappij een dergelijke wet niet leuk vinden.

De wet in kwestie verplicht donkere mensen hun stoel in de bus op te geven als een blanke persoon die wil hebben. Stel je voor dat mensen tegen deze rassensegregatie willen ageren. Ze wijzen de twee algemene principes van Rawls niet af. Ze zijn nog steeds voor de samenleving waar ze zich in bevinden. Ze zouden ervoor vechten in een oorlog, ze nemen hun democratische rechten en plichten zeer serieus, en ze accepteren de meeste wetten die de instituties maken. Alleen deze wet willen ze niet. De mensen die we voor ogen hebben zijn volgens Rawls geen terroristen of revolutionairen, maar—als ze op een bepaalde manier ageren tegen de wet dat blanken voorrang hebben op de stoelen in de bus—burgerlijk ongehoorzaam. De manier waarop ze ageren moet dan wel *publiek* en *geweldloos* zijn en ze moeten hun *straf accepteren* (Rawls 1971, 320-22).

Dus als Rosa Parks weigert om haar plaats af te staan aan een blanke man in de bus, dan is dat burgerlijke ongehoorzaamheid. Wat ze doet is *publiek* te zien (ze zit niet thuis met de deuren en gordijnen dicht iets te doen), ze gebruikt *geen geweld*, en ze (laten we aannemen) accepteert haar straf in de zin dat ze zich zonder geweld *laat oppakken* door de politie. Rosa Parks accepteert zo de VS en haar instituties, maar ze wijst—door burgerlijk ongehoorzaam te zijn—een specifieke

wet af.

Kritiek op Rawls

We kunnen op allerlei punten kritiek leveren op Rawls' definitie van burgerlijke ongehoorzaamheid. Zijn publiek en geweldloos handelen, en je straf accepteren echt noodzakelijke en voldoende voorwaarden voor burgerlijke ongehoorzaamheid? En wat bedoelen we precies met geweldloos? Als XR de snelweg blokkeert, gebruiken ze dan geweld? En als ze zich verzetten tegen hun aanhouding, zijn het dan gelijk terroristen omdat ze niet geweldloos hun straf accepteren?

Mijn probleem met Rawls is dat hij te idealistisch is. Hij gebruikt het *hypothetische* sociale contract om één unieke staat als rechtvaardig aan te wijzen. Akkoord. Maar vervolgens beantwoordt hij andere specifieke vragen in de politieke filosofie—zoals de vraag wat is burgerlijke ongehoorzaamheid?—*over die staat*. Met andere woorden, Rawls kijkt voor een antwoord op de vraag 'wat is burgerlijke ongehoorzaamheid?' naar zijn ideale staat, waarin de twee principes van rechtvaardigheid alom gerespecteerd worden. In dit idealistische scenario kijken andere mensen naar Rosa Parks en zeggen heel vredig: 'ja inderdaad, nu je het zegt, de wet dat blanken voorrang hebben op een plek in de bus past niet bij de twee grote abstracte principes die wij allemaal accepteren. Fijn dat je het verder wel eens bent met onze ideale staat, Rosa, en dat je dus geweldloos acteert. Je hebt een punt, dank, we gaan dit veranderen.'

Maar dit is te idealistisch. In de echte wereld hebben mensen verschillende opvattingen over rechtvaardigheid. Niet iedereen is Rawlsiaan. Sommige mensen zijn progres-

sief-Marxistisch. Deze onenigheid over wat *in abstracto* de samenleving zou moeten zijn kleurt *in de praktijk* of een vorm van verzet als burgerlijke ongehoorzaamheid of als terroristische aanslag gezien wordt.

Ik denk dat dit bij veel mensen als volgt in het hoofd werkt. Je hebt allereerst je politieke filosofie die jou vertelt of de maatschappij in principe goed is zoals die is en behouden moet worden—conservatisme—of je bent progressief en vindt juist dat de maatschappij in essentie verkeerd is en aangepast moet worden (Pinker 2018, 53, 432; Haidt 2012; Greene 2013). Uw kijk op hoeveel sociale ontwrichting geoorloofd is, bepaalt vervolgens hoeveel en wat voor soort menselijke handelingen burgerlijk ongehoorzaam zijn.

Neem een conservatief persoon en een sociaal-progressief persoon. De conservatieveleving gaat tegen veel vormen van sociale ontwrichting zijn. De maatschappij is in de basis goed zoals die is en dat moeten we behouden. Ze ziet vervolgens XR op de snelweg, keurt dit af omdat het sociale ontwrichting is, en labelt XR een terroristische groep. XR is volgens haar geen voorbeeld van burgerlijke ongehoorzaamheid. Een sociaal progressief persoon ziet dezelfde mensen van XR op dezelfde snelweg, maar steunt sociale ontwrichting veel makkelijker. Voor haar is het veel belangrijker dat een bepaalde ideale wereld, die er nu nog niet is, geschapen wordt. En dat mag wat kosten, ook sociale stabiliteit. Ze is positief over de actie van XR, want die moet bijdragen aan haar ideale, groenere, wereld. Zij labelt dezelfde handeling als daad van burgerlijke ongehoorzaamheid.

In Rawls' ideale wereld hebben mensen de-

zelfde achtergrond politieke filosofie en losse meningsverschillen over specifieke wetten vredig op. In de echte wereld hebben mensen verschillende achtergrond politieke filosofieën die hun begrip van wat burgerlijke ongehoorzaamheid überhaupt is kleuren. Dit verklaart wat we in de praktijk zien; namelijk, dat verschillende mensen één en dezelfde actie als terrorisme of juist als burgerlijke ongehoorzaamheid bestempelen.

Waarom is dit belangrijk?

Waarom zijn deze inzichten belangrijk? Ik maak drie punten. Het eerste punt heb ik al gemaakt. Mijn vergelijking tussen de termen mof en burgerlijke ongehoorzaamheid kan verklaren waarom we zoveel onenigheid zien over wat überhaupt burgerlijke ongehoorzaamheid is.

Punt twee: mijn vergelijking tussen het woord mof en burgerlijke ongehoorzaamheid verklaart ook waarom mensen zo verschillend op burgerlijke ongehoorzaamheid reageren. Hoe je iets classificeert bepaalt hoe je erop reageert. Als je Heinrich een Duitser en een mof vindt, dan reageer je anders op hem dan wanneer je hem alleen een Duitser vindt. En als je de snelwegblokkade van XR burgerlijke ongehoorzaamheid vindt, dan reageer je er ook anders op dan wanneer je het terrorisme vindt. En dan nog, zelfs als je allebei vindt dat dit burgerlijke ongehoorzaamheid is, dan kun je toch anders reageren, net zoals bij mof. Twee mensen vinden Heinrich een mof, maar de één kijkt hem niet aan en de ander gebuikt fysiek geweld. De één vindt de blokkade van XR burgerlijke ongehoorzaamheid en stuurt een positief appje hierover in een groepsapp van werk, de ander gaat naar de A12 om zich aan te sluiten bij het protest.

Let ook op (punt 3) dat een apathische houding tegenover burgerlijke ongehoorzaamheid niet kan, ook net zoals bij mof (Smith 1994; Kalf 2023). Het is heel gek om te zeggen dat u Heinrich een mof vindt, maar dan als u gevraagd wordt te handelen naar uw standpunt niks doet. U kijkt Heinrich nooit weg, u doet hem nooit iets aan, u bent altijd respectvol naar Heinrich. Dat is gek. Dan vindt u Heinrich niet echt een mof. Hetzelfde geldt voor uw uitspraak dat de snelwegblokkade een daad van burgerlijke ongehoorzaamheid is. U moet dan iets doen. U moet de XR mensen steunen, met een appje in een groepsapp, door koffie naar de A12 te gaan brengen; iets. U kunt niet met droge ogen stellen dat XR hier burgerlijk ongehoorzaam is, maar niets doen. U kunt wel uw achtergrond politieke filosofie aanpassen, waarmee u de vrijheid krijgt om dezelfde snelwegblokkade als terrorisme aan te merken en uw support te verruilen voor afkeur. Maar dan moet u ook iets doen. Dan moet u appjes rondsturen waarin u XR *afkeurt*, of helpen deze mensen van de snelweg te slepen.

Het lastige aan burgerlijke ongehoorzaamheid is dat het een inherent normatief woord is, waarbij het normatieve ook nog eens het descriptieve stuurt. U kunt dus niet net zoals bij mof zeggen: dit is een Duitser, en verder weerhoud ik mij van een normatief oordeel, en ik doe niks. Dat werkt bij een blokkade van de snelweg niet—die blokkade schreeuwt om een normatief oordeel, dat u vervolgens vertelt wat er überhaupt gaande is op die weg. Burgerlijke ongehoorzaamheid, of niet. En dat vertelt u weer wat u moet doen. Des te belangrijker om uw achtergrond politieke filosofie goed te doordenken en op orde te hebben.

Dr. Wouter Kalf (Leeds 2013) is universitair docent morele en politieke filosofie aan de universiteit Leiden. Eerder werk van hem verscheen o.a. bij Palgrave Macmillan, de VU University Press, Bloomsbury, en Routledge

Literatuurlijst

- Greene, J.D., *Moral Tribes*, New York: Penguin Books. 2014.
- Haidt, J., *The Righteous Mind*, London: Allen Lane. 2012
- Hare, R., *Freedom and Reason*, Oxford: OUP. 1963
- Kalf, W.F., *Meta-ethiek*, Amsterdam: VU University Press. 2023
- Pinker, S., *Verlichting Nu!*, Amsterdam: Atlas Contact. 2018
- Rawls, J., *A Theory of Justice*, Cambridge, MA: Harvard University Press. 1971
- Smith, M.A., *The Moral Problem*, Oxford: Blackwell. 1994
- Väyrynen, P., *The Lewd, the Rude, and the Nasty*, Oxford: OUP. 2014
- Williams, B., *Ethics and the Limits of Philosophy*, Cambridge MA: Harvard University Press. 1985



Grondrechten



Grondrechten als basis voor onze democratie

door Paul van Sasse van IJsselt

Ingrijpende gebeurtenissen zoals 9/11, de coronacrisis en de toeslagenaffaire leiden vaak tot kantelpunten in de politieke en maatschappelijke aandacht voor grondrechten. Die aandacht voor grondrechten vlamt dan plots op om vervolgens weer uit te doven om over te gaan tot de orde van de dag. Dat is ergens wel begrijpelijk, maar ook jammer. Grondrechten hebben in beide situaties namelijk veel te betekenen. Verwaarlozing van grondrechten door niet-naleving en/of een gebrek aan structurele aandacht ervoor draagt mede bij aan de erosie van de democratische rechtsstaat. Steeds meer landen hebben hier momenteel mee te maken, ook

Nederland. Dit is een groot maatschappelijk, politiek en staatkundig probleem. De versterking en introductie van institutionele arrangementen zoals constitutionele toetsing door wetgever en rechter kunnen eraan bijdragen die aandacht te herstellen en beter te bewaken. Dat komt ten dienste aan rechtzoekende burgers en bedrijven, de samenleving en het vertrouwen in de overheid, die daardoor ook aan slagkracht kan winnen. Zij allen hebben belang bij een cultuur waarin grondrechten en de achterliggende waarden ervan gedijen en dragen daarvoor allemaal verantwoordelijkheid. De verantwoordelijkheid van politiek en overheid is daarbij een

bijzondere. In deze bijdrage ga ik kort nader in op die verantwoordelijkheid van de overheid voor de realisering van grondrechten. Daarbij komen ook aan bod de gelijke waarde van grondrechten, de constitutionele toetsing in het wetgevingsproces en toetsing door de rechter. Tot slot volgt een conclusie.

Democratie en rechtsstaat

Nationale en internationale grondrechten (deze laatste beter bekend als mensenrechten) zijn het codificatieproduct van een eeuwenlange burgerstrijd en van emancipatieprocessen. Deze hebben plaatsgevonden in interactie met de opkomst van natiestaten. Dat ging in twee grote codificatiegolven. De eerste daarvan was die van de Amerikaanse onafhankelijkheidsoorlog en -verklaring (1776), de Franse Revolutie met zijn *Déclaration des droits de l'homme* (1789) en de Bataafse Opstand, die resulteerde in een Republiek met de Staatsregeling van 1798. Oudere, nota bene 'Nederlandse', documenten hebben hier mede aan ten grondslag gelegen, zoals de Unie van Utrecht van 1579 en het Plakkaat van Verlaatinge uit 1581. De tweede codificatiegolf was die van na de Tweede Wereldoorlog. Deze oorlog heeft mede geleid tot de genocide die is gepleegd op zes miljoen Joden en vele Roma, Sinti en mensen met een beperking. Dat gebeurde om de enkele reden van wie zij waren, vanwege daaraan gerelateerde stigma's, groepsdenken en andere psychologische en machtsmechanismen die hen tot zondebokken maakten. Op de puinhopen van deze oorlog zijn de Europese en internationale rechtsordes opgebouwd, met hun vele mensenrechtenverdragen en toezichtmechanismen, waaronder internationale gerechtshoven, zoals het Internationaal Gerechtshof in Den Haag

(VN), het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg (Raad van Europa) en het Hof van Justitie in Luxemburg (EU). Voorts zijn er nieuwe doctrines tot stand gekomen, zoals na de genocide in Rwanda de 'Responsibility to Protect' (R2P). Hoeksteen daarvan is dat soevereiniteit geen recht maar een (zorg)plicht is ter bescherming van de burgers.

Het fundamentele karakter van grondrechten is gelegen in het bijzondere karakter van de grondwetten en verdragen waarin zij zijn vastgelegd. Die behoren immers tot zogenoemd hoger recht, waarmee het lagere recht – zoals 'gewone' wetten – verenigbaar moet zijn, en die slechts te wijzigen zijn volgens verzwaarde procedures. Daarnaast komt het fundamentele karakter van grondrechten tot uitdrukking in de (natuurrecht) idee dat zij niet slechts bestaan en betekenis hebben vanwege hun codificatie, maar inherent toebehoren aan mensen vanwege hun natuur en waardigheid. Sporen van deze idee zijn terug te vinden in de Grondwet en in verdragsteksten, waarin grondrechten niet worden toegerekend aan mensen, maar worden erkend of gerespecteerd; een fundamenteel verschil.

Zolang staten aanvaarden en uitspreken democratische rechtsstaat te zijn, hebben politiek en overheid juridische plichten te vervullen. Vaak speelt daarbij een rol de praktijk van het inter- en supranationaal verkeer. Zo leidt toetreding van staten tot de Verenigde Naties, de Europese Unie en de Raad van Europa alsmede hun lidmaatschap daarvan, tot de zelf verkozen rechtsplicht tot het voldoen aan de eisen van de democratische rechtsstaat en aldus om (internationale) grondrechten te realiseren (Van Sasse van

Ijsselt 2018, 9-13). Deze rechtsplicht bestaat eruit om die grondrechten te respecteren, te beschermen en te bevorderen. Dit betekent voor de overheid ten aanzien van bijvoorbeeld het discriminatieverbod dat zij niet zelf mag discrimineren, burgers en organisaties tegen elkaar moet beschermen door middel van wetten en effectieve procedures, en zorg moet dragen voor een cultuur van tolerantie. Ten aanzien van in beginsel elk grondrecht heeft de overheid een dergelijke drievoudige rechtsplicht om het als minimumstandaard te realiseren.

Tussen grondrechten bestaat geen hiërarchie.¹ De meeste grondrechten brengen plichten tot onthouding en inspanning van de overheid met zich. Daarom is het vaak gemaakte onderscheid tussen klassieke (vrijheids)rechten en sociale grondrechten eigenlijk achterhaald. Zelfs toen dat onderscheid meer gangbaar was, werden beide categorieën gezien als 'een en ondeelbaar'.² Grondrechten kunnen wel met elkaar botsen. Dan kan wetgever een ordening daartussen aanbrengen op bepaalde terreinen, zoals in het geval van de Algemene wet gelijke behandeling. Daarin heeft de wetgever een ordening aangebracht in de onderlinge verhouding van enerzijds gelijke behandeling/non-discriminatie en anderzijds de vrijheid van godsdienst en van onderwijs. Meestal is het de rechter die in een concreet geval een zekere rangorde moet aanbrengen bij de weging van grondrechtelijke belangen. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij de toepassing van uitingsdelicten, waarbij de vrijheid van meningsuiting en/of godsdienstvrijheid kan conflicteren met het discriminatieverbod.

Er bestaat niet alleen geen abstracte hiërarchie

tussen grondrechten, maar ook niet binnen grondrechten. Zo staan alle in artikel 1 Grondwet genoemde non-discriminatiegronden op gelijke voet, evenals alle niet genoemde gronden. Over de vraag of ook de wel en niet genoemde non-discriminatiegronden op gelijke voet staan, bestaat weinig eenduidigheid. Een voorzichtige *communis opinio* lijkt te zijn dat de wel genoemde gronden een zeker bewijsvoordeel opleveren in concrete rechtszaken en in zoverre een sterkere bescherming genieten dan niet genoemde gronden. Dat is dan ook een belangrijke reden geweest om de twee gronden handicap en seksuele gerichtheid als extra gronden op te nemen in artikel 1 van de Grondwet.

Ook binnen eenzelfde non-discriminatiegrond bestaat geen hiërarchie. Zo is er juridisch geen verschil tussen diverse godsdiensten of levensovertuigingen op grond waarvan niet mag worden gediscrimineerd. Sterker, dat zou als zodanig discriminatie opleveren. Het verwondert daarom dat er in de aanpak van discriminatie zo selectief accenten worden gelegd. Sommigen strijden bijvoorbeeld alleen voor antisemitisme, anderen alleen voor moslimdiscriminatie. Natuurlijk kan niet iedereen zich overal mee bezig houden en zijn prioriteiten vanuit eigen achterban begrijpelijk, maar het onbenoemd laten van problemen van anderen roept wel vraagtekens op. Soms wordt dat onderscheid pijnlijk duidelijk. Zo werden in november twee gelijkkluidende moties aangenomen, de een over de aanpak van antisemitisme³ en de ander over de aanpak van moslimhaat.⁴ De eerste motie werd unaniem ondersteund, de tweede niet; coalitiepartijen PVV, VVD en BBB stemden tegen, evenals SGP en JA21. Dit verschil is onbegrijpelijk vanuit het per-

spectief van de plicht tot gelijke realisering van grondrechten en de daarachter liggende waarden en belangen.

Kortom, tezamen dienen de grondrechten ervoor te zorgen dat mensen hun menselijk waardigheid kunnen behouden en vrij zijn hun leven naar eigen inzicht in te richten en aldus ook deel te kunnen nemen aan (de besluitvorming over) de inrichting van het openbaar bestuur. Een open en pluriforme samenleving is inherent aan een democratische rechtsstaat waarin de grondrechten op voornoemde wijze worden gerealiseerd. De overheid heeft hiervoor te zorgen, al is het om simpelweg haar eigen afspraken na te komen. Dit plaatje is best overzichtelijk en begrijpelijk, maar hoe moeilijk en weerbarstig blijkt de praktijk.

De praktijk

Gelukkig maakt de overheid haar plichten en taken voor een belangrijk deel waar. Zo zijn er tal van beschermende wetten en instituten (nationaal, Europees en internationaal), waar toegewijde professionals ervoor waken dat grondrechten worden gerespecteerd, beschermd en bevorderd. Niettemin blijken er ook wel gaten en scheuren te zitten in dit stelsel en de cultuur, ook in Nederland. Ik noem drie recente voorbeelden.

Een eerste voorbeeld betreft de identiteit en plannen van de grootste politieke partij in Nederland, de PVV. Diens voorman is strafrechtelijk veroordeeld voor discriminatoire groepsbelediging. Vanuit zijn partij – die geen interne democratie kent – zijn bovendien tal van uitspraken gedaan, moties ingediend, beleidsplannen voorgesteld en zelfs wetsvoorstellen ingediend in de Tweede Ka-

mer om islamitische uitingen te verbieden. Deze zagen op het weg definiëren van de islam in Nederland, en de introductie van een verbod op moskeeën, islamitische scholen, en het drukken, verkopen en verspreiden van de koran. Verwezenlijking van deze voorstellen zou een flagrante schending opleveren van het discriminatieverbod, de vrijheid van godsdienst, de onderwijsvrijheid en de vrijheid van vereniging. Slechts onder druk van de kabinetsformatie zijn de voorstellen ingetrokken. Externe druk biedt echter een fragiele basis voor de toekomst.

Een ander opmerkelijk voorbeeld is de oproep van VVD-leider Dilan Yesolgoz in haar speech over religie en integratie van 17 november jl. in Artis Amsterdam om religie te parkeren achter de voordeur en geloof met een georganiseerd of politiek karakter in een seculiere samenleving in zijn algemeenheid te kwalificeren als 'heel gevaarlijk'. Opmerkelijk, onder andere omdat de verwezenlijking van deze oproep zou leiden tot een schending van de Grondwet en mensenrechtenverdragen. Daarin is met zoveel woorden verkankerd dat iedereen de vrijheid heeft om zowel individueel als in groepsverband een godsdienst of levensovertuiging te hebben en te belijden of te manifesteren, dat wil zeggen ook in de publieke ruimte. Reden waarom mensen het recht hebben om bijvoorbeeld op straat te lopen met keppel (waarvan meen ik verondersteld mag worden dat de partijleider dat niet zou willen verbieden), habijt, hoofddoek of zelfs nikab. Daarnaast dienen religieuze organisaties vaak een praktisch maatschappelijk belang. Religie motiveert velen om zich maatschappelijk of politiek te engageren, scholen te stichten, hulp- en zorgorganisaties op te zetten, zich in te zetten

voor vrede en verdraagzaamheid (Van Bijs-terveld, Van Putten & Van Sasse van IJsselt 2025). Er zijn dan ook vele goede werkrelaties tussen (lokale) bestuurders, kerkgenootschappen en (andere) religieuze organisaties ten dienste van het algemeen belang, hoewel de relatie met moskeekoepels danig op de proef is gesteld vanwege heimelijke moskeebezoeken door de overheid, die daarvoor haar excuses heeft aangeboden. Voorts is de religievrijheid ook van internationaal belang.⁵ De partijleider kan dit alles weten als voormalig Minister voor Eredienst.

Een derde voorbeeld betreft het voorstel voor een Wet toezicht op informeel onderwijs. Dit voorstel moet kort gezegd signaalgericht overheidstoezicht gaan regelen op informeel – niet bekostigd en onverplicht – ‘onderwijs’ aan kinderen van 4 tot en met 17 jaar. Het gaat daarbij om alle min of meer georganiseerde maatschappelijke verbanden waarin overdracht plaatsvindt van kennis en/of vaardigheden. De achterliggende zorg van antirechtsstatelijke indoctrinatie bij sommige weekendscholen is legitiem, het voorstel daarentegen niet. Dat leidt tot staatstoezicht op vrijwel de gehele samenleving en het daarin functionerende maatschappelijk middenveld dat Nederland bij elkaar houdt. Zulke overheidsinterventie leidt tot een forse inperking van de vrijheid van privacy, vereniging, godsdienst of levensovertuiging en van meningsuiting alsmede van de rechten van het kind en hun ouders. Doel van die inperking is om (andere) rechten van het kind en mogelijk andere (niet grondrechtelijke) belangen te beschermen. Dit onderscheid tussen grondrechtelijke en andere belangen is belangrijk, omdat de eerste ruim moeten worden geïnterpreteerd en de tweede

nauw. Omdraaiing zou leiden tot uitholling van vrijheden. Het voorgestelde middel van overheidstoezicht staat nu niet in redelijke verhouding tot het doel, dat tenminste deels ook met andere middelen kan worden bereikt.

Gebrekkige (initiatief)wetsvoorstellen en een polariserend discours van intolerantie zijn pijlers onder de afkalving van de democratische rechtsstaat. Dit is de laatste jaren steeds duidelijker gebleken. Reden waarom er wederom wordt ingezet op wetgevingskwaliteit en al langere tijd wordt gepleit voor versterking van onder andere de constitutionele toetsing in het wetgevingsproces (*ex ante*). Overigens opvallend, omdat het belang van zulke toetsing sinds 1848 ten grondslag ligt aan artikel 120 Grondwet, waarin het verbod is opgenomen voor de rechter om wetten te toetsen aan de Grondwet; de wetgever zou dat beter kunnen.

Constitutionele toetsing in het wetgevingsproces

De parlementaire behandeling van het vervallen verklaarde initiatiefvoorstel tot gedeeltelijke invoering van rechterlijke constitutionele toetsing⁶ heeft mede geleid tot meer aandacht voor de relevantie en uitwerking van de constitutionele toetsing *ex ante* (Van Sasse van IJsselt 2023, 293-306). Die aandacht is versterkt als gevolg van moties, adviezen van staatscommissies en de kinderopvangtoeslagaffaire. Er is een fors aantal (constitutionele) toetsinstrumenten en -momenten van ontwerpwetgeving, waaronder de uitgebreide Handreiking constitutionele toetsing voor rijksambtenaren en de sinds enkele jaren als vast onderdeel opgenomen paragraaf met kopje ‘Toetsing aan hoger



recht' of 'Constitutionele toetsing' in de memorie van toelichting en in fiches waarin een eerste appreciatie wordt gegeven van nieuwe Europese Commissievoorstellen voor wetgeving (BNC-fiches). De vraag is in welke mate een dergelijke – ook zelfkritische – toelichting optimaal realiseerbaar is in de fase van de departementale voorbereiding, omdat de tijdsdruk vaak hoog is in die fase van het wetgevingsproces en de politieke rationaliteit een grote rol kan spelen in de erop volgende besluitvorming. Daarnaast maken ook andere actoren in het wetgevingsproces onlosmakelijk onderdeel uit van het proces om de constitutionele kwaliteit van wetgeving te bewaken en zo mogelijk te verhogen. Daarbij is een bijzondere rol weggelegd voor de Afdeling advisering van de Raad van State als grondwettelijk adviseur (Verhey & Groen 2023, 307-321). Die zal weliswaar oog hebben voor de politieke rationaliteit, maar is daar niet aan gebonden vanwege haar onafhankelijke positie als onderdeel van het Hoog College van Staat de Raad van State. Verder is recent een Tijdelijke Commissie grondrechten en constitutionele zaken ingesteld bij de Tweede Kamer.⁷ Kamerleden kunnen de adviezen daarvan gebruiken bij de verdere behandeling en beoordeling van de voorstellen in de Kamer. Tezamen kunnen deze instrumenten eraan bijdragen dat constitutioneel kwetsbare wetgeving wordt voorkomen. Toch zal die in belangrijke mate ook gelegen (moeten) zijn in een *governance* of bestuurscultuur bij de regering als actiefste medewetgever, waarin (constitutionele) waarden en recht nog meer centraal staan en kenbaar zijn.

Constitutionele toetsing *ex post* ja, constitutioneel hof nee

Hoewel de versterking van de toetsing *ex ante*

belangrijk is, betreft zij in wezen niet meer dan een professionalisering van de al aanwezige plicht van de wetgever om zijn werk goed te doen, namelijk hoger recht in acht nemen, de verenigbaarheid ermee grondig motiveren of – indien tot onverenigbaarheid wordt geconcludeerd – stop zetten van het wetgevingstraject. Dat ligt anders bij het voornemen tot invoering van de constitutionele toetsing door de rechter. Die leidt onvermijdelijk tot een herziening van artikel 120 Grondwet dan wel tot schrapping ervan. Deze laatste optie betekent een principiële keuze tot invoering van gespreide toetsing waarbij elke rechter een wet zal kunnen toetsen aan alle bepalingen van de Grondwet. Zo ver is de politieke besluitvorming nog niet. Kabinet Rutte IV gaf in zijn hoofdlijnenbrief uit juni 2022 de voorkeur aan de zogenoemde gespreide toetsing, maar dan alleen aan de klassieke vrijheidsrechten uit hoofdstuk 1 van de Grondwet.⁸ Het kabinet Schoof heeft in een beleidsbrief voorgesteld een aantal bepalingen uit de Grondwet toe te voegen aan het lijstje bepalingen waaraan getoetst zou moeten kunnen worden. Een contourenbrief over de toetsing is in voorbereiding, waarbij ook gekeken zal worden naar de mogelijkheid tot instelling van een constitutioneel hof. Dat laatste lijkt onverstandig, onder andere omdat daarmee het beoogde doel van betere rechtsbescherming niet wordt gediend, terwijl het landschap van (de gang naar de) hoogste gerechten complexer wordt, procedures langer gaan duren, de politiek dichter op de huid van de hoogste rechtspraak gaat zitten wegens het te verwachten politieker georiënteerd benoemingenbeleid voor zulke constitutionele hoven, en een constitutioneel hof waarschijnlijk meer dan 'reguliere' rechters genegen zal zijn zich in politiek vaarwater te begeven.



Proliferatie van normen en interpretaties

Met de eerder genoemde uitbreiding van verdragen en toezichtmechanismen heeft ook een toename plaatsgevonden van de rechterlijke rechtsvinding en ontwikkeling van interpretatiemethoden. Er heeft zich een gelaagde en gedeelde (grond)rechtsorde ontwikkeld, die dynamisch van karakter is. De nationale en internationale grondrechten, jurisprudentie en toezichtmechanismen ontwikkelen zich daarin steeds verder op interactionele wijze. Die wordt mede gestuurd door ontwikkelingen die zich voltrekken in de samenleving als gevolg van zogenoemde megatrends. Denk daarbij aan migratie, technologisering, informatisering, internationalisering, informatisering en versnelling. Als gevolg hiervan zijn er tal van vraagstukken waarvoor steeds knopen moeten worden doorgehakt, zowel op politiek- en wetgevingsniveau als in concrete gevallen door de rechter. De overheid lijkt het zelf soms amper aan te kunnen of te weten aan welke vele normen zij zich moet houden. Prudentie met betrekking tot nieuwe normen en mechanismen is daarom op zijn plaats. Dat betekent niet dat de rechtsontwikkeling stil moet staan. Nieuwe tijden vergen nieuwe oriëntatiepunten die voortbouwen op bestaande normen, omdat anders de rechter overal een oplossing voor moet bedenken. Het is bijvoorbeeld hard nodig na te denken over mensenrechten voor toekomstige generaties en de bescherming van de gedachtenvrijheid in het licht van nieuwe technologieën.

Conclusie

Grondrechten komen ieder mens toe. Voor de verankering ervan in grondwetten en verdragen is eeuwenlang hard gestreden. Regels en instituties zijn essentieel om mensen individu

te laten zijn, groepen te laten floreren en samenleven mogelijk te maken in een georganiseerd staatsverband. Zij vormen de ondergrens van onze beschaving, niet meer dan dat. Toch blijkt zelfs die ondergrens vaak moeilijk haalbaar of bewust te worden opgezocht. Dat is moedwillig vragen om problemen. Regels, instituties en de achterliggende waarden kunnen het niet alleen. Het belang ervan verdient het steeds weer te worden benoemd, zonder onderscheid. Pas dan kan het vuur van de democratie en rechtsstaat weer branden.

Paul van Sasse van IJsselt is bijzonder hoogleraar Recht en Religie aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Literatuurlijst

- Van Bijsterveld, S.C., Van Putten, R. & Van Sasse van IJsselt, P.B.C.D.F. (red.), *Religie en lokaal bestuur*, Utrecht: Eburon 2025.
- Van Sasse van IJsselt, P. *Realisering van grondrechten. De rechtsplicht van de overheid tot de verwerkelijking van grondrechten bij botsende rationaliteiten en belangen in een rechtspolitieke context* (diss.) VU Amsterdam 2018.
- Van Sasse van IJsselt, P.B.C.D.F. 'Over versterking van constitutionele toetsing in het wetgevingsproces', *RegelMaat* 2023 (38)4.
- Verhey, L.F.M. & Groen, L.C. 'Voorkomen is beter dan genezen. De betekenis van constitutionele advisering door de Raad van State in het wetgevingsproces', *RegelMaat* 2023 (38)4

1. De rechtsliteratuur is nagenoeg eensgezind over. Zie voorts uitgebreid de nota grondrechten in een pluriforme samenleving, *Kamerstukken*



II 2003/04, 29614, nr. 2 en de daarop volgende kamerstuknummers.

2. Zie reeds onder andere de Slotverklaring van de VN-Wereldconferentie mensenrechten 1993.

3. Motie Wilders c.s. over steun uitspreken aan de Joodse gemeenschap en maximaal inzetten op de veiligheid en bescherming van deze gemeenschap, *Kamerstukken II* 2024/25, 36651, nr. 6.

4. Motie El Abassi over steun uitspreken aan de islamitische gemeenschap en het kabinet oproepen zich maximaal te blijven inzetten voor haar veiligheid en bescherming, *Kamerstukken II* 2024/25, 36600-VI, nr. 95.

5. De vrijheid van godsdienst en levensovertuiging behoort daarom al jarenlang tot de beleidsprioriteiten van Buitenlandse Zaken, dat tevens een Speciaal Gezant godsdienstvrijheid kent om deze prioriteit internationaal kracht bij te zetten. Binnen de VN is er een Speciaal Rapporteur die dit recht als aandachtsterrein heeft.

6. Het initiatiefvoorstel Halsema-Van Tongeren is gesneuveld als gevolg van een schending van constitutioneel procesrecht. Zie: P.B.C.D.F. van Sasse van IJsselt, 'Constitutionele toetsing en de weerbare democratie', *NJB* 2019, afl. 7, p. 452-461 (i.h.b. p. 452-454).

7. *Kamerstukken II* 2024/25, 36642, nr. 1; URL: https://www.tweedekamer.nl/kamerleden_en_commissies/commissies/tcgct.

8. Brief van 1 juli 2022 van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Minister voor Rechtsbescherming, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid (JenV), *Kamerstukken II* 2021/22, 35925 VII, nr. 169 (hoofddijnenbrief constitutionele toetsing).



Grondrechten



Grondrechten in nationaal en internationaal perspectief – tussen conversatie en polarisatie

door Henri de Waele

Het idee van onvervreemdbare rechten die aan ieder mens ter wereld van nature toebehoren, ongeacht zijn of haar afkomst, persoonlijke kenmerken of overtuigingen, kan bogen op een lange en eerbiedwaardige geschiedenis. Hoewel vandaag de dag sprake is van een stevige verankering op internationaal niveau, heeft het concept oorspronkelijk “van onder naar boven” moeten postvatten, dat wil zeggen: voortkomend uit de nationale kaders en denkpatronen.

Terwijl over de precieze origine nog altijd wordt gediscussieerd, is in de geschriften van

John Locke en John Stuart Mill een zekere verwantschap met het klassieke liberalisme zichtbaar. Er zijn anderzijds wel commentatoren die het achterliggende principe van gelijkheid zien als direct verlengde van het (proto-)socialistische gedachtegoed. Sommigen bestaan het zelfs om het christendom aan te wijzen als het waarachtig fundament – een vrij curieuze benadering, gelet op de immanente ongelijkwaardigheid die samenlevingen in de christelijke oudheid kenmerkte, en de talloze tegenstrijdigheden in diverse Bijbelse passages met betrekking tot dit onderwerp.

Voor juristen is hoe dan ook duidelijk dat, ondanks de Britse Magna Carta (1215) en de nobele idealen van de Franse Revolutie (1789), de Tweede Wereldoorlog een definitief kantelpunt vormde met betrekking tot het installeren van een daadwerkelijk effectieve grondrechtenbescherming. De verschrikkingen van 1939-1945 stimuleerde de volkerengemeenschap werk te maken van een Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948), gevolgd o.a. door verdragen ter verankering van de burgerrechten (1966), rechten van vrouwen (1979), kinderen (1989) en gehandicapten (2006). Sinds medio vorige eeuw raakten de grondrechten bovendien steeds steviger ingebed op het Europese vlak, dankzij het Europees Verdrag voor Rechten van de Mens (1950) en de daarop voortbouwende rechtspraak van de hoven in Straatsburg en Luxemburg, tegenwoordig mede zichtbaar in het Handvest van de Grondrechten van de EU (2000).

Tussen deze verschillende systemen is sprake van een heuse constitutionele conversatie. Die ietwat deftige aanduiding wil zeggen dat, om in een specifieke kwestie de precieze inhoud en intensiteit van de opgenomen bepalingen vast te stellen, rechters en overheden voortdurend naar elkaar kijken – iets waar ze soms ook juridisch toe verplicht zijn. Op deze dialectische wijze evolueerden ooit de fundamentele rechten op demonstratie, vrije meningsuiting en privacy, een proces dat nog altijd gestaag voortduurt. Een dergelijk patroon is tegenwoordig ook goed zichtbaar in het domein van duurzaamheid, waar langzamerhand een grondrecht op een schoon leefmilieu op meerdere plaatsen ter wereld tot wasdom komt. Zodoende lijkt er langs rechterlijke weg een meervoudige kruis-

bestuiving plaats te vinden, die ten dienste staat van de bescherming van mensen en volkeren tegen (de ernstigste uitwassen van) klimaatverandering.

Het narratief van verschillende ‘generaties’ grondrechten berust hierbij overigens op een grove misvatting. In contrast met het populaire beeld van drie golven die historisch gezien op elkaar zouden zijn gevolgd, werden politieke en burgerrechten al in de beginjaren simultaan ontwikkeld met hun sociaal-economische en culturele equivalenten, parallel aan de notie van collectieve rechten (van bijzondere groepen en minderheden). Het feit dat deze drie collecties onder verschillende juridische regimes zijn gebracht, soms op betrekkelijk ver uit elkaar liggende momenten, doet hier niets aan af. Een andere ‘*opinion chic*’ in dit verband mist eveneens wetenschappelijke onderbouwing, namelijk de suggestie dat sociaal-economische rechten per definitie een zwakker karakter dragen, een bepaalde aspiratie tot uitdrukking brengen, en daarmee niet door de rechter kunnen worden geëffectueerd. De tweedeling tussen klassieke, negatief geformuleerde vrijheidsrechten die vragen om staatsonthouding enerzijds, en sociale rechten die nopen tot overheidsingrijpen anderzijds, blijkt ook in de praktijk sterk verouderd. De klachtprocedures die in meerdere mensenrechtenverdragen zijn opgenomen, evenals het groeiende corpus uitspraken van internationale rechtscolleges, laten zien dat er geen strikte grenslijn meer tussen valt te trekken. Menig grondrecht bevat beide dimensies, zoals in ons land geïllustreerd door de vrijheid van onderwijs, of de frequente toepassing van het recht op eigendom in de sfeer van de sociale zekerheid. Al kan het

voor overheden kostbaar uitpakken, het gaat beslist niet meer om een vage inspanningsverplichting die de staat als louter symbolisch kan afdoen. Een praktische hindernis in onze eigen nationale context is uiteraard wel het toetsingsverbod, waardoor rechters niet in staat zijn om wetten vastgesteld door de Staten-Generaal onconstitutioneel te verklaren. Dat eigenaardige obstakel van eigen bodem laat echter de relevantie van de grondrechten als zodanig onverlet, in het bijzonder de uitgebreide serie bepalingen in het EVRM en EU-Handvest, die als het ware een compenserende rol vervullen wanneer nationale standaarden onvoldoende inroepbaar blijken.

De bovengenoemde, over het geheel genomen harmonieuze conversatie en wisselwerking waarmee grondrechten een nadere invulling krijgen, wordt nogal eens in een kwaad daglicht gesteld, met gebruikmaking van termen als ‘dikastocratie’, het cliché van ‘magistraten die op de stoel van de wetgever gaan zitten’ of ‘teveel in juridische ivoeren torens leven’. Wie neigt naar polarisatie, drijft op deze manier de zaken nadrukkelijk op de spits. Problematisch acht men dan tevens de zogenoemde *living instrument*-benadering, waarmee grondwettelijke documenten een duiding krijgen in lijn met actuele maatschappelijke inzichten en opvattingen – wat door critici vaak wordt gezien als een te progressieve aanpak, niet aansluitend bij de originele bedoeling van (de bedenkers van) de regels. Rechtscollege zouden op die voet dan hun boekje duidelijk te buiten zijn gegaan in een casus als *Brown v. Board of Education* (1954), de poging van het Amerikaanse Opmerste Gerechtshof een einde te maken aan de rassensegregatie in het middelbaar on-

derwijs in de Verenigde Staten. Het EHRM voert nochtans een vergelijkbare koers, in 2008 aardig samengevat in zijn arrest *Demir en Baykara*:

“In this connection it is appropriate to remember that the Convention is a living instrument which must be interpreted in the light of present-day conditions, and in accordance with developments in international law, so as to reflect the increasingly high standard being required in the area of the protection of human rights, thus necessitating greater firmness in assessing breaches of the fundamental values of democratic societies. In other words, limitations to rights must be construed restrictively, in a manner which gives practical and effective protection to human rights.”

Het Europees Hof heeft zodoende onder meer paal en perk kunnen stellen aan lijfstraffen door de politie (*Tyrer*, 1972), aan beperkingen van de persvrijheid voor obscene literatuur (*Handyside*, 1976), of aan wettelijke verplichtingen voor journalisten om hun bronnen prijs te geven (*Goodwin*, 1996). Bij tegenstanders van de *living instrument*-visie roept dit het beeld op van rechters die handelen naar eigen goeddunken, niet meer afdoende door de andere staatsmachten kunnen worden gecontroleerd, en de laatste zelfs compleet overvleugelen.

Nu is het beslist zo dat men in een specifieke casus moeite kan hebben met de *living instrument*-benadering, of vanuit een wat utopische opvatting van de trias politica, aanvoeren dat dit soort voortvarendheid überhaupt niet de bedoeling zou zijn. Niettemin komt deze aanpak wel degelijk ergens vandaan, en

gaat het doorgaans allesbehalve om politici in toga; een sinister complot van magistraten te kwader trouw, die na geheime afstemming op voorhand of heel plotsklaps het idee zouden krijgen een eigen politiek programma te lanceren. Wanneer men uitspraken als de bovenstaande grondiger bekijkt, blijkt er in de ogen van redelijke toeschouwers bijna altijd wel iets voor te zeggen. De rechts-georiënteerde oppositie, meestal afkomstig van de rechterkant van het politieke spectrum, oogt niet zelden gemakzuchtig en slecht geïnformeerd.

Op diezelfde dunne leest geschoeid, is de klacht dat internationale verdragen en rechten, met toepassing van een *living instrument*-filosofie, in strijd handelen met de democratie. Opnieuw wakkert dit soort retoriek nodeloos de polarisatie aan. Ja, de actor waar we ons over buigen is natuurlijk geen door het volk verkozen orgaan – daarmee experimenteren is overigens vanuit democratisch perspectief evenmin aan te bevelen. Voor zover het verwijt überhaupt doel treft, moet men niet uit het oog verliezen dat welkenkende figuren (niet het minst de geestelijk vader van de trias politica) ooit juist bewust hebben beoogd bepaalde rechten en instanties op een apart en onafhankelijk voetstuk te plaatsen – met vooral in de 20e eeuw de wens definitief lering uit de geschiedenis te trekken. Hetzelfde is in te brengen tegen de populistische filippica's, eveneens aan te treffen bij wat milder gestemde conservatieve auteurs, tegen rechterlijke uitspraken die dwingen tot bijvoorbeeld vermindering van de stikstofuitstoot, een betere bescherming van de positie van omwonenden van luchthaven Schiphol, of bijkomende inspanningen ter reductie van CO₂. Daarnaast geldt

dat nationale parlementen en verkozen regeringen wel degelijk betrokken waren bij de goedkeuring en ratificatie van de bekritiseerde verdragen en rechtscolleges. Daarmee is hun democratische legitimatie feitelijk een gegeven.

Een voorlaatste visie die in bepaalde kringen de ronde doet, laat zich gemakkelijk samenvatten met de term 'grondrechteninflatie'. Het gevoelens daarbij is dat momenteel allerlei eenvoudige aanspraken gehuld worden in constitutionele verpakking, zodat er naar verhoopt een soort onweerstaanbaar-fundamentele werking van uitgaat. Frequent wijst men in dit kader naar het reeds aangestipte recht op een schoon leefmilieu, toegang tot drinkwater, of genderneutraal sanitair. Zelfs de opvang van vluchtelingen laat zich dan presenteren als een 21e-eeuwse aberratie, waarbij het in 1951, bij de sluiting van het VN-verdrag over die categorie personen, zogenaamd nooit de bedoeling was grote groepen ontheemden, op zoek naar een veilige toekomst, gelegenheid te geven een asielverzoek in te dienen, met de verplichting opvang te bieden. Opnieuw geldt: wie ook maar heel even de moeite neemt te bekijken waar het *in casu* daadwerkelijk om gaat, en hoe de desbetreffende personen *in concreto* (veelal door onwillige overheden) worden gedupeerd, denkt al snel een flink stuk genuanceerder. Van een willekeurig opschalen van claims, opnieuw vanuit 'verdachte linkse preoccupaties', is minder sprake dan van betrekkelijk redelijke verlangens van selecte minderheidsgroeperingen die zich eerder niet durfden uit te spreken, of zelfs stelselmatig monddood waren gemaakt. In dit opzicht mag de vermaarde jurist en historicus Samuel Moyn best gelijk krijgen in zijn stelling dat



de recente geschiedenis van grondrechten er één is van teleurstelling, maar dan niet zozeer door een intrinsiek falen van een overmatig ambigu concept, als wel door de weigering van staten en overheidsdienaren zich meer stelselmatig naar de wensen en noden van onderdanen te voegen.

Een laatste verzuchting, veelgehoord aan de borreltafel, ziet op de vermeend-overdadige aandacht voor mensenrechten, terwijl het in deze optiek een stuk urgenter zou zijn inmiddels eens aandacht te gaan schenken aan mensenplichten. Zo mogelijk worden we hier geconfronteerd met de meest larmoyante open-deur-redenering. Het complex van wetten waar burgers mee worden geconfronteerd staat anno 2024 immers bol van de verplichtingen; een goede wetgever zou daarom primair de neiging moeten hebben te proberen zo min mogelijk zijn kerntaak te vervullen. Aan academische belangstelling voor het onderwerp ontbreekt het evenmin: de Nijmeegse oud-hoogleraar Thomas Mertens mocht enige tijd een gelijknamige leeropdracht vervullen aan de Universiteit Leiden, en begeleidde ondertussen het (meermaals bekroonde) proefschrift van Eric Boot over hetzelfde onderwerp. Het contragewicht, de mensenrechten, moeten onophoudelijk aandacht krijgen, omdat ze anders, wanneer de tirannie van de meerderheid zich ongeremd kan manifesteren, onder het demagogisch-polariserend geweld dreigen uiteindelijk het onderspit te delven. De functie van grondrechten is de beperking van overheidsmacht. Dat laatste is niet per definitie als iets zwaarwichtigers te beschouwen.

Grondrechten vormen derhalve een noodzakelijk ingrediënt van de moderne rechtsstaat.

Ze beknotten de speelruimte van beleidsmakers, maar dat behelst nu net hun cruciale *raison d'être*. Hoewel vooral een instrument in handen van de rechterlijke macht, leveren ze geen vrijbrief voor de wetgevende of uitvoerende macht zich tekortgedaan te voelen. Op de verticale as, richting het internationale niveau, mogen de laatste twee naar eer en geweten het spel meespelen vanuit hun eigen perspectief, en hebben ze gelegenheid ongewenste (extensieve) interpretaties terug te schroeven door aan het onderliggende document te sleutelen. De dialectiek van beneden naar boven, en van boven naar beneden, is over het algemeen harmonieus te noemen. Grondrechten lijken vandaag de dag onherroepelijk in het internationale recht te zijn ingeburgerd. Idealiter lopen nationaal-gewaarborgde rechten er vloeiend mee in de pas.

De conversatie tussen rechterlijke instanties laat zich, zoals in dit essay geschetst, kenschetsen als een permanent discours. Wie niet de moeite wil doen zich daarin te verdiepen, doet er denkkelijk beter aan er geen simplistische oordelen over te vellen. De tragiek van deze tijd is nochtans dat ongeinformeerde of vals voorgelichte delen van de bevolking zich juist steeds feller kunnen roeren, via sociale media, en (daardoor gemanipuleerd) ook de stembus. Ongekend is het vervolgens aantreden van bewindslieden die geen been zien in (al dan niet preventieve) detentie van vreemdelingen zonder een strafrechtelijke verdenking; of de ongebreidelde uitbreiding van infrastructuur, eenzijdig gericht op winst en werkgelegenheid, onder invloed van commerciële lobby's zonder oog voor de grenzen aan de groei. Niet minder gevaarlijk zijn zich parlementariërs

die, uit naam van hun kiezers, gratuite kritiek uiten op onwelgevallige uitspraken van de rechterlijke macht, zonder die oordelen echt te hebben begrepen of zelfs maar te hebben gelezen. Dergelijke figuren hebben nogal wat huiswerk in te halen. Voor hen zou de inhoud van de huidige bijdrage een zinvol opstapje kunnen bieden.

Prof. dr. mr. Henri de Waele is hoogleraar Internationaal en Europees recht aan de Radboud Universiteit Nijmegen en de Universiteit Antwerpen.

Literatuurlijst

- Boot, E., *Human Duties and the Limits to Human Rights Discourse*, Cham, 2017.
- de Búrca, G., ‘The Evolution of EU Human Rights Law’, in: Craig, P., de Búrca, G., (red.), *The Evolution of EU Law*, Oxford, pp. 480-505. 2021.
- Gerards, J., *Fundamental Rights. The European and International Dimension*, Cambridge, 2023.
- Krommendijk, J., Meer rechtsbescherming, maar niet teveel. De jammerlijke uitsluiting van constitutionele toetsing aan sociale grondrechten, *Nederlands Juristenblad*, pp. 2070-2071. 2022.
- Mertens, Th., *A Philosophical Introduction to Human Rights*, Cambridge, 2020.
- Moyn, S., *Not Enough. Human Rights in an Unequal World*, Cambridge (Mass.), 2018.
- de Waele, H., Krommendijk, J., Zwaan, K.M. (red.), *Tien jaar EU-Grondrechtenhandvest in Nederland*, Deventer, 2019.



Grondrechten



Grote verschillen, dezelfde internationale verdragen. De bescherming van grondrechten in Nederland en Duitsland

door Hanco Jürgens

Als er één begrip een nieuw leven is begonnen in Nederland, dan is het rechtsstatelijkheid. Het interessante aan dit begrip is dat het niet in de eerste plaats gaat over de rechtsstaat zelf. Zou dat het geval zijn, dan kon men volstaan met de opmerking dat de staat de wetten moet naleven waarin de wederzijdse rechten en plichten van burgers en overheid zijn vastgelegd. Nee, het gaat over de *betekenis* en *reikwijdte* van de rechtsstaat, van de grondwet, van grondrechten en

rechtsregels, van een constitutionele cultuur. Dat is toch iets anders. Tijdens de kabinetsformatie werd het begrip vooral in verband gebracht met de geschonden rechten van burgers in de toeslagenaffaire en met de beperkte rechtsbescherming van de Groningers die wonen in het aardgaswinningsgebied. Daarmee werd een smalle definitie van rechtsstatelijkheid gehanteerd: de rechtsstaat is er om burgers te beschermen tegen het onrechtmatig opereren van de overheid.

De nieuwe Nederlandse regering stelt zich ten doel om nieuwe onrechtmatigheden te voorkomen en oude onrechtmatigheden te compenseren. Als dit lukt, is de rechtsstatelijkheid alsnog gegarandeerd.

Maar wie daadwerkelijk kijkt naar de betekenis en de reikwijdte van de Nederlandse grondwet ziet een veel breder constitutioneel raamwerk dat sterk is ingebed in een internationale rechtsorde waarvan wij deel uitmaken. En dan gaat het nog niet eens over artikel 90 van de grondwet, waarin staat dat de regering zich actief inzet voor de bevordering van de internationale rechtsorde. Dat spreekt voor zich. Het gaat over het bredere constitutionele kader dat is ingebed in de grondwet zelf. In de artikelen 93 en 94 is grondwettelijk vastgelegd dat de door Nederland onderschreven internationale verdragen en besluiten een verbindende kracht hebben nadat zij zijn bekendgemaakt. Sterker nog: als de rechter constateert dat de internationale verdragen in strijd zijn met nationale wetgeving, dan hebben zij voorrang boven het nationale recht. Anders dan in veel discussies tot nu toe werd verondersteld, heeft rechtsstatelijkheid dus niet alleen betrekking op de grondwetsartikelen zoals wij die kennen, maar zeker ook op de internationale verdragen die in de grondwet zijn gewaarborgd. Dat de Nederlandse rechtsstaat is gebaseerd op een veel breder juridisch kader dan de eigen grondwet alleen heeft met name gevolgen voor de grondrechten, zoals het recht op vrijheid van meningsuiting of het demonstratierecht, die in internationale verdragen zijn vastgelegd. Waar de rechter wet- en regelgeving niet mag toetsen aan de grondwet, mag dat dus wel aan de internationale verdragen.

Je zou denken dat het zo goed is geregeld, vastgelegd en gewaarborgd, maar zo zien velen het niet. In Nederland is een discussie ontstaan over het belang van het opnemen van grondrechten in de grondwet. Veelal wordt daarbij vergeten dat de grondrechten in Nederland al lang zijn gegarandeerd door de internationale verdragen zoals het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Het 'beperkte monisme,' waarbij het nationale en internationale recht compatibel zijn, zoals dat in Nederland het geval is, leidt tot misverstanden. Juist nu de Nederlandse grondwet is herontdekt als een vorm van Nederlandse politiek erfgoed in een geglobaliseerde wereld, juist nu de discussies over rechtsstatelijkheid uitvoerig zo worden gevoerd, blijft de internationale dimensie van onze constitutionele cultuur te vaak buiten beeld.

Dat de discussie over de grondwet, de grondrechten en internationale verdragen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd veel te vrijblijvend wordt gevoerd, blijkt wel uit het gemak waarmee het kabinet-Schoof discussies entameert die staatsrechtelijk geen enkele kans van slagen hebben. Hoe is het mogelijk dat het kabinet-Schoof zo lang heeft kunnen volhouden dat er sprake is van een asielcrisis die buitengewone maatregelen buiten het parlement om rechtvaardigt? Waarom is de discussie over deze asielcrisis pas geluid toen bleek dat ambtenaren hadden gewaarschuwd voor deze constructie? Je zou toch zeggen dat er in de Tweede Kamer genoeg specialisten zitten die dit meteen hadden kunnen weerleggen? Ook de media wisten kennelijk geen krachtig weerwoord

te bieden, althans niet krachtig genoeg om het voorstel van asielminister Faber meteen te ontkrachten. Het lijkt erop dat er in brede zin veel te weinig kennis is van de rechtsstaat en de internationale rechtsorde waaraan wij ons hebben verbonden.

Een ander misverstand deed zich voor na de heftige incidenten in de Amsterdamse binnenstad na afloop van de wedstrijd Ajax – Maccabi Tel Aviv. Premier Schoof stelde naar aanleiding hiervan voor om te onderzoeken of het Nederlandse paspoort van migranten met een dubbel paspoort kan worden ontnomen als zij door de rechter zijn veroordeeld voor antisemitisme. Schoof beweerde dat als dat voor terroristen kan dan moet het voor antisemieten ook mogelijk zijn. Iedereen met een beetje verstand van zaken weet dat het voorstel, zoals dat op tafel werd gelegd, geen enkele kans van slagen maakt. Door Schoofs verwijzing naar Islamitische terroristen van wie daadwerkelijk het paspoort was ontnomen, raakten mensen mogelijk wat in de war. Opeens werd in de media gesuggereerd dat zoiets in Duitsland al lang mogelijk zou zijn. Ook dat moest worden onderzocht.

In Duitsland speelt de vraag naar het antisemitisme inderdaad bij het verkrijgen van het Duitse staatsburgerschap, maar zeker niet bij het afnemen ervan. Recent is daar de Wet op het staatsburgerschap gewijzigd. De mogelijkheden om het staatsburgerschap te verkrijgen zijn er versoepeld. Om deze versoepeling mogelijk te maken, zijn er voorwaarden gesteld. Nieuwkomers moeten onderschrijven dat Duitsland een bijzondere verantwoordelijkheid heeft voor het onrecht dat is ontstaan door het nationaalsocialisme. Wie Duits staatsburger wil worden, moet

bovendien schriftelijk instemmen met het belang van de bescherming van Joods leven, van het vreedzaam samenleven van de verschillende volkeren, en van het verbod op het voeren van een aanvalsoorlog. Wie zich niet kan vinden in deze democratische waarden en wie deze verklaring niet kan onderschrijven, kan ook geen aanspraak maken op het staatsburgerschap. Dat is dus iets heel anders dan het ontnemen van een paspoort, als deze eenmaal is verkregen. Juist in een rechtsstaat is het van belang dat burgers beschermd worden tegen een overheid die mensen hun staatsburgerschap kan ontnemen. Hoe verschrikkelijk antisemitisme ook is, het is nog geen reden om mensen uit de samenleving te duwen.

Als we de Nederlandse situatie vergelijken met de Duitse, dan valt op dat, hoewel de lidstaten van de Europese Unie dezelfde internationale verdragen hebben ondertekend, er toch een zekere vrije ruimte bestaat om de grondrechten binnen een eigen maatschappelijke context te interpreteren. Dat springt het meest in het oog bij de bescherming van grondrechten als de vrijheid van meningsuiting en het demonstratierecht. Dat er verschillen zijn tussen beide landen in de handhaving van deze rechten heeft alles te maken met de recente geschiedenis, met historische lessen die anders worden geïnterpreteerd. In Nederland hebben twee politieke moorden plaatsgevonden waarbij de vrijheid van meningsuiting in het geding was. Juist Pim Fortuyn en Theo van Gogh stonden pal voor het vrije woord. Fortuyn huldigde het adagium dat wordt toegeschreven aan Voltaire: “Ik veroordeel wat u zegt, maar ik zal uw recht om dit te zeggen verdedigen tot de dood.” Van Gogh werd vermoord omdat hij de film

Submission (2004) had gemaakt waarbij Koranteksten op de blote rug van een vrouw waren geprojecteerd. De reacties op deze politieke moorden waren heftig. De media werden ervan beschuldigd teveel op de hand te zijn van de overheid. Na de moord op Theo van Gogh won het adagium van Voltaire aan kracht, zodanig dat weinig mensen zich nog afvroegen of er ook beperkingen aan de vrijheid van meningsuiting waren. Je moet immers alles kunnen zeggen wat je vindt. De vrijheid van meningsuiting werd zo'n groot goed dat toenmalig VVD-fractievoorzitter Mark Rutte in 2009 zelfs voorstelde om holocaustontkenning niet meer strafbaar te stellen. Het werd een kantelmoment in Rutte's carrière als oppositieleider. Sindsdien heeft hij niet meer zulke oprispingen gehad en won hij de verkiezingen.

In Duitsland geeft Holocaustontkenning sowieso geen pas. Dat heeft niet alleen te maken met de zware last van de verantwoordelijkheid voor de moord op zes miljoen joden maar zeker ook met de recente aanslagen die zijn gepleegd. In 2011 werd een ondergedoken racistische groep ontdekt die verantwoordelijk was voor negen moorden op mensen met een migratieachtergrond en één op een politieagente. Zij noemden zichzelf de Nationalsozialistischer Untergrund (NSU), in 2019 vond een mislukte aanslag op de synagoge van Halle plaats en werd CDU-politicus Walter Lübcke vermoord, omdat hij zich pal achter Merkels vluchtelingenpolitiek had geschaard. Tijdens een rumoerige informatieavond had hij gezegd dat wanneer iemand dat niet beviel, het hem of haar vrij stond het land te verlaten. In Duitsland is men zich ervan bewust van dat de vrijheid van meningsuiting haar grenzen kent.

Holocaustontkenning leidt in Duitsland wel degelijk tot gevangenisstraffen, zoals de pas overleden Ursula Haverbeck ook ondervond in de laatste jaren van haar leven.

Dat er grote verschillen zijn in het denken over de vrijheid van meningsuiting blijkt ook uit de wijze waarop de Arnhemse burgemeester Marcouch omging met de poging van Edwin Wagenveld van Pegida om publiekelijk een Koran te verbranden. Wagenveld weet natuurlijk als geen ander dat hij het niet in zijn hoofd moet halen om zo iets in Duitsland te doen. Boekverbrandingen zijn daar om historische redenen sowieso uit den boze, maar het zal daar zeker ook gezien worden als een aanzet tot het verstoren van de 'publieke vrede.' Het idee dat het verbranden van een religieus boek onder het kopje 'vrijheid van meningsuiting' valt, kan in Duitsland niet goed vallen. Welke argumenten worden verwoord door het verbranden van een boek? Is het verbranden van een boek een mening of is het juist een poging om de mening van een ander te vernietigen? Wat is het eigenlijke doel van deze uiting? Dat burgemeester Marcouch op dit terrein niet zelf een besluit durfde te nemen maar in plaats daarvan een brandbrief naar de Tweede Kamer stuurde geeft aan dat burgemeesters in een lastig parket zitten. Zij zouden meer steun van de nationale overheid moeten krijgen om weloverwogen besluiten op dit terrein te kunnen nemen. Gelukkig heeft de burgemeester uiteindelijk alsnog een reden gevonden om een volgende boekverbranding te verbieden. De veiligheid was in het geding.

De uiteenlopende voorgeschiedenissen hebben zeker ook effect op de toon van het maat-



schappelijk debat. Zo heeft de veroordeling van Geert Wilders voor zijn ‘minder, minder’ uitspraak er niet toe geleid dat de uitspraak zelf niet meer gehoord wordt. Integendeel, Geert Wilders uitspraak wordt voortdurend in de media herhaald, alsof het spannend is om het toch nog even te kunnen zeggen. Dat zou in Duitsland niet kunnen. Daar leidde een filmpje dat was gemaakt op het terras van een dure uitgaansgelegenheid op het trendy wadden-eiland Sylt tot grote consternatie. In dat korte filmpje van hooguit twintig seconden deinden bijna onachtzaam en nonchalant een aantal jongeren mee op de muziek van het nummer ‘L’amour toujours’ van Gigi D’Agostino terwijl ze ‘Deutschland den Deutschen, Ausländer raus’ zongen. Het leidde niet alleen tot massale verontwaardiging, maar ook tot ontslagen op staande voet van mensen die op het filmpje te zien waren. Een van de personen studeerde nog op een hogeschool die meteen een huisverbod van twee maanden uitsprak en onderzocht of de student in kwestie ook daarna kon worden uitgesloten van onderwijs. Drie personen moeten zich bij de rechter verantwoorden voor deze clip. En de clip zelf is niet meer op YouTube te zien. De heftige reacties op een op het eerste oog onschuldig clipje van een aantal goed geklede jongeren op het terras van een dure uitgaansgelegenheid moeten vooral begrepen worden vanuit een diepgevoortelde verontwaardiging over de misdaden tegen de menselijkheid die in de jaren 1933 – 1945 zijn begaan. De angst voor een herhaling rechtvaardigt een harde koers. Opmerkelijk is ook dat de Duitse politie al zeker 360 keer is gealarmeerd op andere plaatsen waar hetzelfde lied werd gedraaid. En overall is de politie ook komen opdagen om dit te verhinderen.

Een bijzondere vorm van vrijheid van meningsuiting is de demonstratievrijheid. Het recht om te demonstreren is een van de fundamenteën van onze rechtsstaat. Burgemeesters moeten hun stinkende best doen dit recht te waarborgen, ook in tijden van nationale tegenstellingen en internationale spanningen. Maar dat betekent niet dat er geen grenzen zijn aan de demonstratievrijheid. En daar zit alles overziende toch best wat ruimte voor burgemeesters om beslissingen te nemen. Vooral wanneer demonstranten uitspraken doen die tegen de beginselen van onze rechtsstaat ingaan gaat het schuren. Burgemeesters zullen dan extra alert zijn op handhaving van de openbare orde. En net als voor ieder ander, zijn ook voor demonstranten racistische uitspraken en andere vormen van groepsbelediging verboden. Ook hier zien we grote verschillen tussen Nederland en Duitsland. Duitsland heeft in veel opzichten meer ervaring met grote demonstraties van zowel rechts- als linksradicalen, die nogal eens uit de hand lopen. Dat was bijvoorbeeld het geval tijdens de G-20 top in Hamburg in 2017 uitliep op een ware stadsoorlog. Het lijkt erop dat Duitse burgemeesters eerder met de mogelijkheden en onmogelijkheden van het demonstratierecht zijn geconfronteerd dan Nederlandse burgemeesters. Zo leidde de moord op Daniel H. door een Syriër in de Oost-Duitse stad Chemnitz in 2018 eerst tot rellen, daarna tot demonstraties van rechtsradicalen en tot tegendemonstraties die de politie alleen nog met veel moeite uit elkaar wist te houden. Ook de antivax-demonstraties tijdens de Coronacrisis waren groot en grimmig van toon. De politie moest alles op alles zetten om deze in goede banen te leiden hetgeen niet altijd lukte. Berucht is de bestorming van de trap-



pen van de Rijksdag in augustus 2020 door rechtsextremistische Reichsbürger, een half jaar voordat in Washington DC het Capitool werd bestormd.

Een opvallend verschil met Nederland is de Duitse reactie op het pro-Palestina protest. De politie kijkt hier heel nauwkeurig toe of het pro-Palestina discours niet uitmondt in een anti-Israël discours. Veel sneller dan bij ons wordt kritiek op Israël immers als antisemitisme beschouwd. Ook dat heeft zeker te maken met de historische context. Kritiek op de belangrijkste slachtoffergroep van de Tweede Wereldoorlog wordt als ongepast gezien. Het sterke bewustzijn van het Duitse daderschap en de identificatie met de slachtoffers leiden tot een veel sterker pro-Israël discours dan in Nederland. En het leidt niet alleen tot demonstratieverboden van pro-Palestinademonstraties maar ook tot het nauwkeurig volgen van de pro-Palestinademonstraties die wel worden toegestaan maar meteen worden stopgezet als er leuzen als 'From the River to the Sea' worden geroepen.

In Nederland heeft – na de boerendemonstraties in Den Haag, en na Extinction Rebellion op de A12 – de Gaza-oorlog de verhoudingen pas echt op scherp gezet. Het lijkt er sterk op dat burgemeesters in hun reacties hierop nog het een en ander moeten finetunen. Zo hield burgemeester Halsema van Amsterdam zich aan het principe dat demonstraties binnen zicht en gehoor van de doelgroep kunnen worden gehouden van degenen voor wie de demonstratie is bedoeld. Zij moest zich immers houden aan bestaande wet- en regelgeving. Hoewel er in de media werd gesuggereerd dat Halsema zich hiermee hield aan de grondwet, voert deze maatregel feitelijk terug

op uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Die stelt dat betogers op geluids- en zichtsafstand van de mensen voor wie de boodschap is bedoeld moeten kunnen demonstreren. Een demonstratie moet volgens het Hof 'within site and sound' plaatsvinden. Er is ook wel iets voor te zeggen: demonstranten moeten het gevoel hebben dat hun betoging gehoord wordt, anders heeft het demonstreren nauwelijks zin, maar bij gevoelige aangelegenheden kunnen de gevolgen groot zijn. Dat was het geval bij de opening van het Nationaal Holocaustmuseum waar de aanwezigen in de Portugese Synagoge niet de gelegenheid kregen om in alle rust stil te staan bij de reden waarvoor dit museum werd geopend. Bovendien komt bij gespannen situaties de veiligheid in het geding. Dat was zeker ook het geval bij de pro-Israëldemonstratie op de Dam op 7 oktober dit jaar. Dat de tegendemonstratie op het Damrak mocht plaatsvinden, tussen de Dam en het Centraal Station, was, op zijn zachtst gezegd, onhandig. Mensen die met een Israëlische vlag vanuit de trein via het Centraal Station naar de Dam liepen werden belaagd. Dat burgemeester Halsema zich zorgvuldig hield aan de Europese verdragen, valt te prijzen. Het is echter wel de vraag of zij hier niet roomser is dan de paus, of zij niet genoeg argumenten had kunnen vinden om op gevoelige momenten een uitzondering te maken. Hoeveel speelruimte Nederlandse burgemeesters hebben, toonde de Utrechtse burgemeester Sharon Dijksma aan, die zonder blikken of blozen de nationale demonstratie tegen bezuinigingen op het Hoger Onderwijs, zeker niet de zoveelste demonstratie in de stad, afblies omdat de veiligheid in het geding was. De vakbonden die de demonstratie organiseerden werden afgeraden om deze door te laten gaan omdat an-

ders een groep anti-Israëlbetogers het protest met geweld zou kunnen kapen. De vakbonden werd te verstaan gegeven dat als zij de demonstratie niet zouden afblazen, de gemeente de demonstratie zou verbieden. En de bonden gingen er in mee. Toen bleek dat studentenbonden alsnog gingen demonstreren werd dat echter niet verboden en kon de veel kleinere demonstratie alsnog doorgaan. Het lijkt er sterk op dat, waar Amsterdam alles op alles zette om zich aan de regels van de rechtsstaat te houden, Utrecht mogelijk iets te makkelijk handelde door de vakbonden op deze manier onder druk te zetten.

Concluderend kunnen we een aantal dingen zeggen. Ten eerste is er weinig tot geen ruimte om veranderingen aan te brengen aan het demonstratierecht in Nederland, omdat dit recht is vastgelegd in Europese en algemene internationale verdragen. Nederlandse burgemeesters dienen zich aan deze verdragen en aan de uitspraken van het Europese Hof van de Rechten van de Mens te houden. Het is de vraag hoeveel speelruimte de Nederlandse wetgever heeft om hierin te interveniëren. Een tweede punt, niet onbelangrijk, is dat er toch wel veel speelruimte is om de regels te interpreteren. Als het gaat om pro-Palestina-demonstraties zien we grote verschillen in optreden van de Duitse en Nederlandse politie. En deze verschillen zijn historisch heel goed te verklaren. Zelfs in Nederland zelf zien we verschillen in optreden van burgemeesters, waar nauwelijks over wordt gediscussieerd. Dat betekent tot slot dat een uitvoerig debat gewenst is over de keuzes waar burgemeesters voor staan, zodat er een maatschappelijke consensus ontstaat over de vraag onder welke voorwaarden demonstranten mogen demonstreren, en dat debat is hard nodig, al was het

alleen al om burgemeesters een steun in de rug te geven.

Hanco Jürgens is wetenschappelijk medewerker van het Duitsland Instituut Amsterdam en fellow van het Montesquieu Instituut in Den Haag, waar hij het project 'De Europeanisering van het Rijnland, Nederland en Duitsland in transnationaal perspectief' voor uitvoerde. Hij publiceerde Na de val, Nederland na 1989 (2014) en De vleugels van de adelaar, Duitse kwesties in Europees perspectief (2017) met Ton Nijhuis. Momenteel werkt hij aan een boek over het moderne Duitsland sinds de val van de muur.



Waarden en geschiedenis



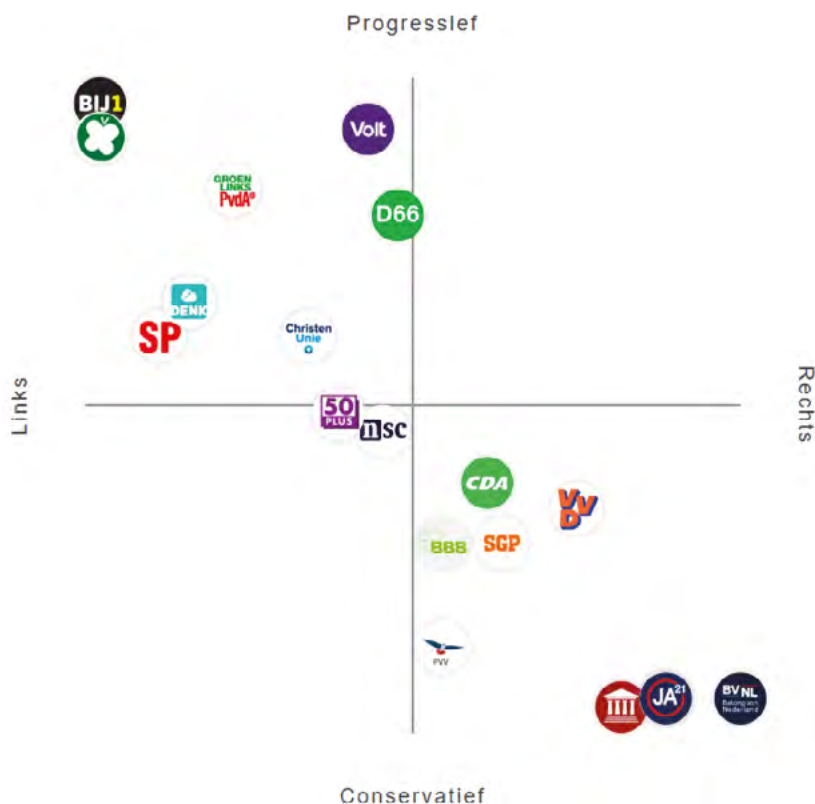
Hoe rechts en progressief naast elkaar kunnen bestaan

door Erik Verweij en Alisha Müller

Hoewel politieke partijen complex zijn, zijn we eraan gewend om ze in overzichtelijke hokjes te plaatsen. Een veelgebruikte manier om dat te doen is het twee-assenmodel; links versus rechts, en progressief versus conservatief. De termen ‘links’ en ‘rechts’ worden gebruikt om de *economische* opvattingen van een partij op een schaal te plaatsen en de termen ‘conservatief’ en ‘progressief’ voor de *culturele* opvattingen. Economie gaat over de verdeling van onze welvaart en productiemiddelen, cultuur gaat over de manier waarop mensen met elkaar omgaan.

Tussen deze assen lijkt een sterke samenhang te bestaan. Rechtse partijen zijn bijna altijd conservatief, linkse partijen zijn bijna altijd progressief. Iedereen die weleens het Kieskompas heeft ingevuld, weet hoe zichtbaar deze samenhang is. De VVD staat in het Kieskompas in het hokje rechts-conservatief, samen met alle andere rechtse partijen. Op de volgende pagina is de indeling te zien, zoals het Kieskompas die in 2023 heeft opgesteld.

In dit artikel betogen wij dat de VVD zich



verder zou moeten ontwikkelen tot een rechts-progressieve partij. Daartoe leggen we eerst de belangrijkste termen uit en beantwoorden we de vraag of een rechts-progressieve partij kan bestaan - of dat deze termen innerlijk tegenstrijdig zijn.

De assen

De verticale as, zoals die door het Kieskompas en door politicologen gebruikt wordt, heeft betrekking op de *sociaal-culturele* opvattingen van een partij. Conservatieve partijen willen sociaal-culturele normen behouden, terwijl progressieve partijen deze willen vernieuwen en veranderen.¹ Conservatieve partijen zijn erop gericht om tradities en gewoontes te behouden, terwijl progressieve partijen zich verzetten tegen traditione-

le rollenpatronen. De horizontale as heeft betrekking op de *economische* opvattingen van een partij. Linkse partijen vinden dat de overheid een grote rol moet spelen in de economie, en welvaart eerlijk moet verdelen. Rechtse partijen vinden dat de overheid een beperkte rol moet spelen in de economie en dat de uitkomsten van de vrije markt het uitgangspunt moeten zijn. Dit verband staat ook voor een breder, onderliggend ideologisch verschil. Waar rechtse partijen de nadruk leggen op eigen, individuele verantwoordelijkheid, leggen linkse partijen de nadruk op gedeelde, collectieve verantwoordelijkheid. Rechtse partijen leggen meer nadruk op keuzes die individuen maken, linkse partijen leggen meer nadruk op het systeem of de omgeving waarbinnen iemand keuzes

maakt (Otjes 2023).

Linkse politieke partijen worden in het Kieskompas bijna altijd ook aangeduid als progressief. Rechtse politieke partijen worden daarentegen in het Kieskompas aangeduid als conservatief. Er zijn maar weinig partijen die in het kwadrant links-conservatief vallen. Er bestaat volgens het Kieskompas géén rechts-progressieve politieke partij.

Hoewel dit artikel geen diepgaande analyse van het Kieskompas is, geeft het een aanleiding om te onderzoeken of een rechts-progressieve partij kan bestaan. Vanuit een politiek-filosofisch perspectief is deze vraag interessant, omdat het beter inzicht kan geven in de betekenis van die termen, en nieuwe inzichten kan bieden over bestaande standpunten. Ook vanuit een electoraal perspectief is deze vraag interessant, omdat een rechts-progressieve partij onderscheidend voor de kiezer kan zijn van de rechts-conservatieve en links-progressieve partijen.

Rechts en progressief verenigbaar?

Om de vraag te beantwoorden of een partij zowel rechts als progressief kan zijn, is het noodzakelijk om deze termen te definiëren. Het zijn géén vastomlijnde begrippen en ze veranderen met de tijd. We kiezen er bewust voor om de definities niet te baseren op één bron, omdat er talloze bronnen zijn die andere definities geven.

In het algemeen geldt dat rechtse partijen vinden dat de overheid zich weinig met de economie en welvaartsverdeling zou moeten bemoeien. De marktwerking van vraag en aanbod is de meest efficiënte manier om productiemiddelen bij elkaar te brengen en

om maximale welvaart te bereiken (Salomons 2021). Belastingen moeten laag zijn en overheidsregulering beperkt. Mensen dragen in principe eigen verantwoordelijkheid voor hun welvaart en financiële zekerheid, maar kunnen rekenen op steun en zorg vanuit het collectief als het niet anders kan. Ook in de bredere zin leggen rechtse partijen de nadruk op individuele verantwoordelijkheid. Iemand die zich misdraagt wordt door de overheid bestraft om onrecht te corrigeren. Iemand die zich inzet wordt daarvoor beloond. Iemand die zich niet inzet terwijl hij daar wel toe in staat is, hoeft niet te verwachten dat anderen in zijn of haar levensonderhoud voorzien (Dijkhof 2019). Mensen dragen de verantwoordelijkheid om voor zichzelf te zorgen en uit de problemen te blijven. Het collectief springt pas bij, als het individu niet in staat is zichzelf te redden.

Voor progressieve partijen geldt dat zij vinden dat maatschappelijke normen mee moeten veranderen met de samenleving, en dat niet uit gewoonte aan bestaande normen moet worden vastgehouden omdat het nu eenmaal bestaande normen zijn. Mensen moeten de keuzevrijheid hebben om hun eigen leven in te richten. Dat is de beste manier om welvaart en geluk in de samenleving te maximaliseren. Verdraagzaamheid tegenover mensen die een andere identiteit hebben of andere keuzes maken, is essentieel. Als bestaande structuren eraan in de weg staan dat mensen hun eigen keuzes maken of op achterstand staan in het leven, dan moeten die structuren worden aangepast of moet die achterstand worden gecorrigeerd. Als sociale ongelijkheid zich uit in kansenongelijkheid, dan is dit een probleem dat moet worden opgelost.



Bovenstaande definities zijn niet in beton gegoten, maar geven een bepaalde richting. Kan een partij zowel rechts als progressief zijn? Als men het begrip ‘rechts’ zeer strikt toepast en meent dat de overheid geen belastingen mag opleggen om sociale ongelijkheden te corrigeren, dan kan rechts-progressief in zuivere vorm niet bestaan. Vanuit rechtse ideologie mag de overheid herverdeling nooit als doel op zich hebben, terwijl herverdeling vanuit progressieve ideologie zeer gerechtvaardigd kan zijn. Als het begrip ‘rechts’ echter minder strikt wordt toegepast, zodat de overheid slechts *terughoudend* moet zijn met belastingen en herverdelen, dan kan instrumentele belastingheffing (waarbij een bepaald doel wordt nagestreefd) een volstrekt legitiem middel zijn als deze behoedzaam wordt ingezet. Volgens die meer flexibele definitie kan rechts-progressief bestaan, zonder dat het één het ander uitsluit. Aangezien geen enkele ideologie in absoluutheden kan worden gevat, menen wij dat progressief en rechts uitstekend naast elkaar kunnen bestaan binnen een politieke partij.

Uitgangspunten

Een rechts-progressieve politieke partij gaat uit van een overheid die een beperkte rol speelt in de samenleving, en zich richt op haar kerntaken, zoals het handhaven van orde en zorgen voor veiligheid (**rechts**). De overheid speelt een rol in de belangrijke maatschappelijke uitdagingen die niet of nauwelijks individueel op te lossen zijn. De overheid staat daarbij open voor vernieuwing, verandering en innovatie (**progressief**). Deze vooruitgang komt zo veel mogelijk vanuit de samenleving zelf en wordt alleen afgedwongen door de overheid als dat noodzakelijk is voor het

uitoefenen van kerntaken van de overheid (**rechts**).

De overheid heeft ook kerntaken met betrekking tot onderwerpen die vaak als progressief worden gezien, zoals de verduurzaming van de economie, het beschermen van medisch zelfbeschikkingsrecht, en het bevorderen van technologische vooruitgang (**progressief**). Dit zijn immers belangrijke taken, die onmogelijk door het individu kunnen worden ingevuld. De overheid geeft richting en stuurt, maar gaat daarbij niet verder dan nodig en laat de uitvoering *in beginsel* aan de markt en aan de samenleving (**rechts**). De overheid gebruikt zo min mogelijk dwang of drang bij de uitoefening van haar kerntaken. Deze uitgangspunten kunnen worden uitgewerkt tot standpunten op specifieke beleidsterreinen.

Standpunten

Een rechts-progressieve partij verwacht van de overheid dat zij ambitieus klimaatbeleid voert en dit onderwerp beschouwt als een belangrijke kerntaak (**progressief**). De overheid bevordert daarbij dat marktpartijen zorgen voor technologische innovatie en benadert het probleem eerder technisch dan moreel (**rechts**). Als de overheid met normering marktpartijen kan aanmoedigen om sneller te innoveren en verduurzamen, dan past dit bij een kerntaak van de overheid (**progressief**). Een treffend voorbeeld van rechts-progressief klimaatbeleid is het stellen van productie-eisen, boven het simpelweg belastingen van vervuilende producten (Rutte 2008). Deze normering bevordert innovatie en technologische vooruitgang, terwijl investeringen met privaat geld worden betaald

(rechts). Dat geldt ook voor het belasten van producten of diensten, zodat de maatschappelijke kosten van bijvoorbeeld vliegreizen of vlees eten worden gedragen door de gebruiker (**progressief**). Daarbij moet het uitgangspunt zijn dat de gebruiker of vervuiler betaalt. Een kilometerheffing is voor een rechts-progressieve partij daarom wenselijk. Het is onwenselijk om tot in het oneindige hogere accijnzen op te leggen om het gedrag van mensen te beïnvloeden (**rechts**), maar het is wel eerlijk en rechtvaardig om de negatieve externe kosten zo veel mogelijk neer te leggen bij de gebruiker (*true pricing*) (**progressief**).

Een rechts-progressieve partij is terughoudend over het heffen van belastingen (**rechts**) en vindt dat de overheid ervoor moet zorgen dat werken loont, omdat de opbrengst daarvan voorkomt uit individuele keuzes (**rechts**). Daarbij kunnen erfenissen en schenkingen zwaarder worden belast, omdat deze inkomsten niet het resultaat zijn van eigen verdiensten en onrechtvaardige vermogensongelijkheid hiermee kan worden bestreden (**progressief**). Het is geen probleem op zich dat er vermogensongelijkheid ontstaat als dat het gevolg is van een verschil in inzet, talent, of zelfs geluk (**rechts**) - maar het is niet wenselijk dat vermogensongelijkheid uit de hand loopt omdat mensen vanwege hun omgeving op een grote achterstand komen te staan (**progressief**). Het is onrechtvaardig als individuen een grote voorsprong krijgen op de rest van de samenleving, als zij daar zelf niets voor hebben hoeven doen.

Een rechts-progressieve partij wil migratiebeleid dat hinkt op twee gedachten. Vanuit economisch perspectief is het belangrijk om

open te staan voor goed gereguleerde migratie, omdat een gecontroleerde arbeids- en studiemigratie onze economie kan versterken (**rechts**).² Vanuit cultureel standpunt is het weliswaar belangrijk om vluchtelingen op te vangen en mensenrechten te respecteren (**progressief**), maar vanuit economisch perspectief moet daarbij altijd in de gaten worden gehouden of de economische impact daarvan - op bijvoorbeeld het woningtekort en de verzorgingsstaat - nog wel draagbaar is (**rechts**). De overheid moet in ieder geval bevorderen dat eenmaal opgenomen migranten snel en volledig worden opgenomen in de samenleving en bevorderen dat zij gelijke kansen krijgen, en racisme actief bestrijden (**progressief**).

Een rechts-progressieve partij beschermt de nationale soevereiniteit van Nederland (**rechts**), en is zich er tegelijkertijd van bewust dat Nederland gebaat is bij sterke internationale samenwerking in vooral EU- en NAVO-verband (**progressief**). Internationale samenwerking is noodzakelijk op thema's als veiligheid, migratie en economie (**rechts**) en op thema's zoals klimaatbeleid en technologische innovatie (**progressief**).

Een rechts-progressieve partij staat voor een overheid die streng straft als iemand zich niet aan de wet houdt en benadrukt dat mensen zelf verantwoordelijkheid dragen voor hun gedrag (**rechts**), maar staat ook voor een overheid die investeert in preventie, en re-integratie van plegers (**progressief**). Een rechts-progressieve partij erkent dat de sociaal-economische achtergrond een factor is waardoor mensen buiten hun schuld om een groter risico lopen om crimineel gedrag te vertonen (**progressief**), maar mensen be-

schikken altijd over de keuze om daar niet aan toe te geven (**rechts**).

Bovenstaande uitgangspunten en standpunten zouden volgens ons zowel passen bij de rechtse wens dat de overheid zich moet beperken tot kerntaken, als ook bij de progressieve wens dat een overheid kan helpen om vooruitgang te realiseren. Dit roept wellicht de vraag op wat een rechts-progressieve partij onderscheidt van een sociaal-liberale partij. Voor een rechts-progressieve partij blijft het zwaartepunt van de verantwoordelijkheid liggen bij het individu, in tegenstelling tot bij een sociaal-liberale partij. Een sociaal-liberale partij zoekt op het gebied van criminaliteit de oorzaak in de omgeving en legt de nadruk op preventie vanuit het collectief; een rechts-progressieve partij hecht meer waarde aan het herstellen van onrecht en legt de nadruk op straffen. Een sociaal-liberale partij kiest op het gebied van volksgezondheid voor meer dwingende maatregelen voor een gezonde omgeving; een rechts-progressieve partij kiest ervoor goede randvoorwaarden te scheppen, maar laat keuzes over de gezondheid bij het individu. Een sociaal-liberale partij kan een steeds hechtere internationale samenwerking beschouwen als een doel op zich; een rechts-progressieve partij ziet het als middel om Nederlandse belangen te beschermen en te behartigen. Een sociaal-liberale partij ziet migratie als een belangrijke verrijking van onze cultuur; een rechts-progressieve partij ziet bij beperkte en succesvolle migratie economische kansen. Kortom, een rechts-progressieve partij is met haar standpunten onderscheidend aan een sociaal-liberale partij.

Verhouding met liberalisme

Hoe verhoudt een rechts-progressieve partij zich tot het liberalisme? Binnen het liberalisme gelden geen dogma's waar een liberale kijk op de wereld aan moet voldoen. Kenmerkend voor het liberalisme is dat individuele vrijheid zwaarder weegt dan andere maatschappelijke doeleinden. Tegelijkertijd wordt dit uitgangspunt op allerlei manieren genuanceerd. Zo is het voor iedere liberaal een logische gedachte dat de vrijheid van de één mag worden beperkt om de vrijheid van een ander te beschermen (Mill 1859). Binnen het liberalisme bestaan verschillende stromingen. Een klassiek-liberaal kan zich op sommige thema's weinig verwant voelen met een sociaal-liberaal. Ze zullen anders denken over de plicht die iemand draagt om zichzelf te ontwikkelen en de zorgplicht die het individu draagt voor de bescherming of ontplooiing van anderen. Toch zijn beiden liberalen en hechten beiden waarde aan individuele keuzevrijheid en een beperkte rol voor het collectief.

Zo lang individuele keuzevrijheid in beginsel de voorkeur krijgt boven een dwingend collectief, kan een rechts-progressieve partij zich dan ook met recht liberaal noemen. Dat betekent niet dat deze individuele keuzevrijheid absoluut of onbegrensd moet zijn. Liberalen erkennen immers dat vrijheid ophoudt waar de rechten van een ander beginnen (Mill 1859). Vrijheid en verantwoordelijkheid gaan hand in hand. Een rechts-progressieve partij vindt dat maatschappelijke vooruitgang en verandering in beginsel vanuit de samenleving zelf moet komen, en dat de overheid pas mag optreden als dat noodzakelijk is. Die opvattingen zijn uitstekend verenigbaar met het liberalisme, juist omdat de overheid en het



collectief pas optreden als het individu daartoe niet in staat is.

De vorm van het rechts-progressieve liberalisme zoals wij die hier bepleiten, is niet nieuw. In de jaren '30 van de vorige eeuw ontstond in Duitsland het 'ordoliberalisme'. De kern van dit type liberalisme is dat de vrije markteconomie niet onbeperkt mag zijn. Duidelijke juridische kaders, rechtszekerheid, en optimale mededinging zouden uiteindelijk moeten zorgen voor welvaart en stabiliteit. De overheid trekt zich niet helemaal terug, maar trekt ook niet de centrale planning naar zich toe. De overheid zorgt voor een *level playing field*, en zorgt voor maatschappelijke evenwichtigheid en rechtvaardigheid. Deze vorm van liberalisme spreekt een rechts-progressieve liberaal aan.

In het verleden van onze eigen partij zijn er ook rechts-progressieve periodes en partijleiders geweest. Denk aan Ed Nijpels, die tussen 1982 en 1986 partijleider was van de VVD - en daarna een enorme impuls heeft gegeven aan het milieubeleid. Denk ook aan Hans Dijkstal, die zich als Kamerlid en later als Minister van Binnenlandse Zaken heeft ingezet voor de integratie van en kansengelijkheid voor jongeren met een migratieachtergrond. Mark Rutte koos in zijn pamflet 'Groen-rechts' voor een recht-progressieve houding op het gebied van klimaat. Op zijn minst kan worden gesteld dat de rechts-progressieve kijk op de wereld, onze partij niet onbekend is.

Optimisme

In onze ogen is 'optimisme' misschien wel een van de belangrijkste kenmerken van een liberale, rechts-progressieve partij. Liberalisme kan niet bestaan zonder het optimisme dat uiteindelijk ieder individu in de kern het

beste voor heeft met de wereld, met anderen en met zichzelf. Dat mensen in beginsel in staat zijn om goed voor zichzelf te zorgen en bereid zijn om anderen te helpen. Zonder dat optimisme zou een liberaal weinig waarde hechten aan individuele keuzevrijheid. Voor de progressieve houding geldt dat deze moeilijk kan bestaan zonder het optimisme dat de beste tijd nog voor ons ligt, en dat we de toekomst daarom enthousiast moeten omarmen. En iedereen die zichzelf rechts noemt, heeft het optimistische vertrouwen dat mensen zichzelf in beginsel goed kunnen redden en dat solidariteit en liefdadigheid vrijwillig tot stand komen en niet door een overheid zou moeten worden opgelegd.

Waar het conservatisme hangt naar het verleden en de vrees om te verliezen, en het linkse gedachtegoed meer gebaseerd is op de - in onze ogen - cynische aanname dat de overheid noodzakelijk is om solidariteit af te dwingen, kan een rechts-progressieve partij alleen bestaan vanuit een sterk optimistische levensfilosofie. Dat rijmt goed met het liberalisme en past uitstekend bij onze eigen VVD.

Wij vinden het noodzakelijk dat de VVD zich meer positioneert als een rechts-progressieve liberale partij. Natuurlijk is er bij een brede volkspartij ook ruimte voor conservatieve opvattingen, maar de kernboodschap moet er één zijn van vooruitgang en verandering. Want de wereld om ons heen verandert sneller dan ooit. Internationale conflicten en spanningen nemen toe, klimaatverandering zorgt in steeds sterkere mate voor weersextremen en technologische ontwikkelingen volgen elkaar in rap tempo op. Zo heeft AI de potentie om (coalities van) landen een voorsprong te bezorgen die niet te overbruggen is. Techno-



logische innovaties moeten niet argwanend worden afgewacht, maar tijdig worden omarmd en waar nodig gereguleerd. Dat vraagt om een blik die gericht is op vooruitgang en vernieuwing, niet op behoedzaamheid en behoud. Een conservatieve houding proberen vast te houden in een steeds sneller veranderende wereld, heeft geen zin en kan zelfs schadelijk zijn. Een progressieve, toekomstgerichte, flexibele houding is nodig om alle kansen in de snel veranderende wereld tijdig te herkennen en daar zo goed mogelijk gebruik van te maken. De wereld verandert te snel om ons vast te blijven houden aan het verleden.

Conclusie

De richtingen rechts en progressief kunnen goed naast elkaar bestaan. Een rechts-progressieve partij staat voor een overheid die zich richt op haar kerntaken, en erkent dat dit ook progressieve thema's zoals duurzaamheid en sociale rechtvaardigheid kan omvatten. Concrete standpunten voor een rechts-progressieve partij zijn onder andere een restrictief migratiebeleid dat gericht is op snelle en goede integratie, ambitieus klimaatbeleid met een grote rol voor marktpartijen, een uitgebreid medisch zelfbeschikkingsrecht, en een belastingstelsel dat loon en winst minder zwaar belast dan vermogen of schenkingen en erfenissen.

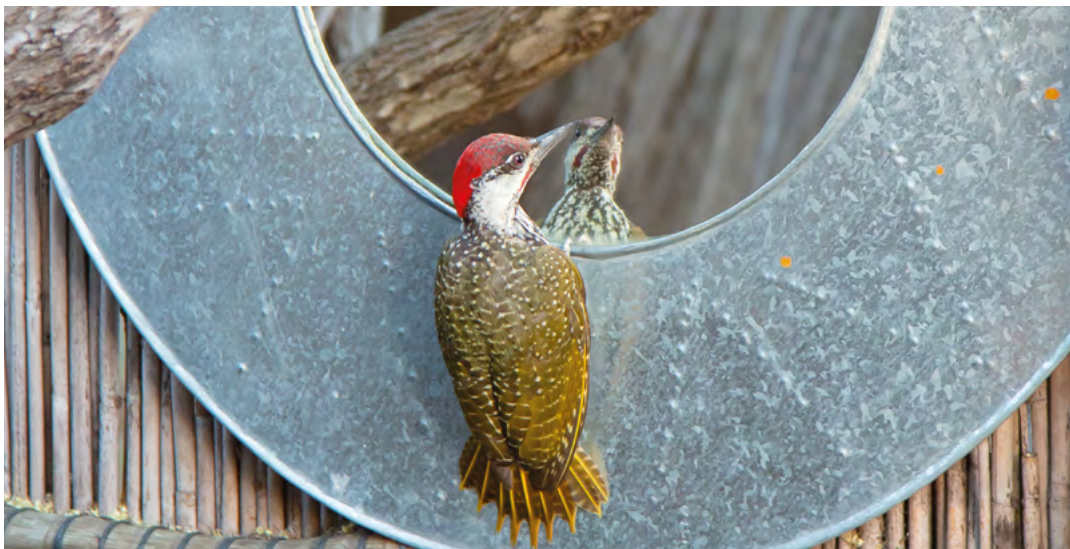
De VVD is in onze ogen de enige partij die het gat op rechts-progressief kan vullen. In zekere zin doet de VVD dat ook al met haar positieve liberale kijk op de wereld en het individu. Maar om echt in dat gat te kunnen springen, zullen accenten op sommige standpunten van de partij verlegd moeten worden. Wij dagen de leden van de VVD uit om daarover met elkaar het gesprek aan te gaan.

Erik Verweij is advocaat en gemeenteraads-lid in Rotterdam. Alisha Müller werkt voor Defensie en stond op plek 5 voor de Europese Parlementsverkiezingen.

Literatuurlijst

- Dijkhoff, K., *Liberalisme dat werkt voor mensen*. 2019.
 - Mill, J. S., *On Liberty*, Londen. 1859.
 - Otjes, S., 'Voldoet de links/rechts tegenstelling nog?', *De Hofvijver* 2013-34. 2023.
 - Rutte, M., *Pamflet van een optimist - Naar een moderne economie: Een Groen Rechtse toepassing op energie*. 2008.
 - Salomons, R., e.a., *Een Markt voor ons allemaal. Over de toekomst van de vrije markt*. 2021.
 - Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050., *Gematigde groei – Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*, Den Haag. 2024.
-
1. Zie 'FAQ' op <https://tweedekamer2023.kieskompas.nl/nl/>.
 2. Zie Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, (2024). *Gematigde groei – Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*, Den Haag.





Politieke schijnlogica: de overhaaste generalisatie

door Quijano

Journalisten en columnisten wisten de overwinning van Trump bij de Amerikaanse presidentsverkiezingen binnen een dag te duiden. De gegeven verklaringen verschilden weliswaar - de economie!, de vrouwenstem!, demografische veranderingen!, de cultuuroorlog! - maar dat Trumps succes onderdeel was van een meer algemene ontwikkeling leek niet betwijfeld te worden. De snelheid waarmee een voor velen toch wel verrassende gebeurtenis uitgelegd werd, appelleert aan een diepe behoefte om greep te krijgen op de complexiteit van de wereld - we willen zaken ordenen, rangschikken, en in brede kaders plaatsen. We moeten hier echter voorzichtig zijn - het risico van speculatie is reëel. Het is de drogreden van de overhaaste generalisatie

(‘dicto simpliciter’) die op de loer ligt. Op basis van enkele observaties (minder vrouwen hebben op Harris gestemd dan verwacht) wordt een algemene conclusie getrokken (Amerika is nog niet toe aan een vrouwelijke president). Elke politiek wetenschapper weet dat een adequate duiding van verkiezingsuitslagen behoorlijk wat onderzoek en data-analyses vergt. Moeten we dan eerst de verkiezingsonderzoekers hun werk laten doen voordat we iets zinvol over de uitslag kunnen zeggen? Dat lijkt het andere uiterste te zijn - zeker als we niet kunnen uitsluiten dat die onderzoekers hun analyse zullen eindigen met de constatering dat verder onderzoek nodig is.

In de Nederlandse politiek bepalen generalisaties al jaren het politieke en maatschappelijke debat. Zo zien de opiniepagina's van de kranten met enige regelmaat het ontstaan van een nieuwe kloof in de samenleving, en ook de reflex om ontevredenheid over politieke besluiten te zien als een indicatie van een vertrouwensbreuk tussen burgers en politiek is een vast onderdeel van het arsenaal van politieke somberaars. Hoe kunnen we weten of het gaat om scherpe en belangwekkende inzichten of om borreltafelpraat? En waarom zouden we eigenlijk niet wat mogen speculeren over politieke en maatschappelijke ontwikkelingen?

Neem de veelgehoorde stelling dat het politieke onderscheid tussen links en rechts aan het vervagen is. Het populisme zou daar een uiting van zijn: van Trump tot Van der Plas en Wilders zien we een radicale overstijging van het links-rechts denken. Maar is daarmee ook het onderscheid tussen 'traditioneel' links en rechts aan het verdwijnen? Voor die stelling lijkt te pleiten dat de tegenstelling tussen arbeid en kapitaal allang niet meer de ideologische motor is van politiek links. Hoewel progressieven nog steeds met afschuw kunnen spreken over 'het marktdenken' en het daarmee geassocieerde 'neoliberalisme', zou deze afkeer zich in de politieke praktijk niet meer vertalen in radicaal andere keuzes maar eerder in het bijschaven van ruwe randen. Links is naar rechts opgeschoven. Omgekeerd lijken liberalen hun benauwdheid voor overheidsingrijpen te hebben opgegeven. Op een breed scala van beleidsterreinen – klimaat, onderwijs, zorg, huisvesting – pleiten ze net als sociaaldemocraten voor een actieve overheid. Zelfs de industriepolitiek is terug van weggevoerd en is niet meer uitsluitend een prioriteit

van politiek links.

Kortom, ook liberalen zouden de politiek steeds meer zien als een middel waarmee maatschappelijke wensenlijstjes vervuld kunnen worden. Er zijn weliswaar nog steeds belangrijke verschillen over *wat* er op de verschillende wensenlijstjes staat – hoe leiden we migratie in goede banen, geven we prioriteit aan gelijke uitkomsten of aan gelijke kansen, hoe realiseren we klimaatdoelstellingen – maar de overheid wordt aan beide kanten van het politieke spectrum gezien als het instrument waarmee we die wensen proberen te vervullen.

Of deze analyse klopt of niet, laat zich niet in het bestek van een tekst van 700 woorden bespreken. Zonder verdere nuanceringen is het dan ook niet meer dan een voorbeeld van een overhaaste generalisatie. Maar *als* de analyse klopt, roept het uiteraard wel de vraag op hoe liberaal de nieuwe invulling van rechtse politiek nog is. Het lijkt immers te gaan om een vorm van etatisme en dat laat zich moeilijk rijmen met het liberale gedachtegoed. In plaats van de politiek van wensenlijstjes en boodschappenmandjes zou het voor liberalen ook moeten gaan om de vraag welke zaken we *niet* via de politiek willen regelen. Het liberalisme zou zich daarmee beter kunnen onderscheiden van zowel links als van het populisme. Maar voordat we dat pad verder verkennen, moeten we zeker weten dat de gegeven beschrijving meer is dan een oppervlakkige analyse. Of, om toch maar de gebruikelijke slotwoorden van een wetenschappelijk artikel aan te halen: verder onderzoek is geboden.





De VVD als Ondernemerspartij?

door Sylvia Bakker en Jorn Janssen

‘Als lid van de V.V.D. en ten einde raad zijnde, ben ik thans zo vrij mij tot U te wenden, met beleefd, doch zéér dringend, Uw aandacht te vragen voor het volgende.’ Met deze woorden opende een wanhopige eigenaar van een slijterij en wijnhandel in Rotterdam een brief aan de Den WedEd.Gestr. Heer Mr.P.J. Oud, die toen burgemeester was van Rotterdam. De handelaar had in 1938 een wijnhandel overgenomen, maar in 1940 sloeg het noodlot toe toen de Duitsers Rotterdam platgebombardeerd hadden. De handelaar moest zijn zaak verplaatsen naar Schiedam, maar gelukkig kon hij weer snel terugkeren naar zijn oude locatie

toen het gebouw in 1941 werd herbouwd.

De wanhoop van deze wijnhandelaar was echter niet het resultaat van de Duitse bombardementen, maar van een ander probleem dat hem ineens confronteerde. Telkens wanneer hij zijn wijnhandel verplaatste, moest hij een nieuwe vergunning aanvragen. Toen hij weer terugkeerde, raakte hij zozeer verstrengeld in de eindeloze bureaucratische regels die de staat oplegde aan bedrijven, dat hij waarschijnlijk zijn zaak moest sluiten en zijn vier medewerkers op straat moest zetten. De handelaar bevond zich in een absurde situatie, gecreëerd door eindeloze

wetgeving van de overheid, die ondernemers vandaag de dag zeker ook zullen herkennen.

Pieter Oud was niet slechts burgemeester van Rotterdam. Hij had al een lange politieke carrière achter de rug als vrijzinnig-democratisch Tweede Kamerlid, fractievoorzitter van de Vrijzinnig-Democratische Bond en als minister van Financiën tussen 1933-1937. Oud was ook essentieel in het vestigen van de VVD als een zogenaamde ‘ondernemerspartij.’ Om een einde te maken aan de vooroorlogse versplintering van het liberale front, richtte Oud samen met Dirk Stikker de VVD op als een verenigd liberaal front met meer slagkracht.

De VVD is van origine bedoeld als een volkspartij. Hoewel ze zich nooit formeel heeft opgeworpen als vertegenwoordiging van de ondernemers in Nederland, konden ondernemers zoals de wijnhandelaar in Rotterdam zich snel vinden in het liberale streven naar minder regeldruk. Ook de relatie tussen Oud, de politicus met een hart voor de vrijheid van ondernemers, en Stikker, de ondernemer die zich genoodzaakt voelde om de politiek in te gaan, tekende het profiel van de VVD als ondernemerspartij. Zij maakten de VVD niet alleen een partij *voor* ondernemers, maar ook een maatschappelijke uitdrukking *van* ondernemers.

Het is opmerkelijk dat de dominantie van deze ondernemerspartij in het politieke landschap van 2010 tot 2024 onder Rutte juist zorgde voor onvrede onder ondernemers over het beleid van de VVD. Het midden- en kleinbedrijf werd hard getroffen door belastingverhogingen en vooral bedrijven in sectoren zoals de landbouw

en de industrie konden hogere kosten verwachten door de milieueisen van het nieuwe klimaatbeleid. Ook de *Wet arbeidsmarkt in balans* (WAB), die flexwerk duurder maakte, werd negatief ontvangen, en ondernemers klaagden dat de VVD vooral de belangen van grote multinationals behartigde, zoals bij het voorstel om de dividendbelasting af te schaffen, waardoor het midden- en kleinbedrijf zich buitengesloten voelde.

Bij de vervroegde Tweede Kamerverkiezing op 22 november 2023 heeft de VVD haar eerste plaats verloren aan de PVV en gaat onder andere daardoor een periode van herijking tegemoet. We reflecteren in dit artikel op de vraag of de VVD haar reputatie als ondernemerspartij na de periode Rutte nog wel waardig is. Om dit te doen, werpen we eerst een blik op de geschiedenis van de VVD als ‘ondernemerspartij’ om zo niet alleen een beter begrip te krijgen van haar streven, maar ook hoe haar standpunten gevormd werden door omstandigheden. Vervolgens gaan we dieper in op het falen van het verminderen van de regeldruk, ondanks de intenties. Tot slot geven we nog even een korte reflectie op de toekomst van de VVD als ondernemerspartij.

Krachtige middenstand, verzorgingsstaat en oliecrisis

Vanaf haar ontstaan lag de nadruk bij het beoogde beleid van de VVD altijd op economische vrijheid, een beperkte rol van de overheid, en het belang van een vrije markt. Deze principes zijn sindsdien de hoekstenen gebleven van de partijprogramma's van de VVD. Een vermindering van de regeldruk van de overheid maakt het immer mogelijk voor ondernemers, zoals een wijnhandelaar in Rotterdam, om op de markt in

te spelen. De partij onder leiding van Oud onderscheidde zich echter door een 'erkenning van de grote betekenis van een krachtige middenstand.' (1959, art. 10) als ruggegraat van de economie. De VVD pleitte voor een verlaging van de belastingen om de spaarzin van de burgerij te bevorderen en de ondernemers de ruimte te geven die nodig was om het land economisch weer op de been te helpen na de Tweede Wereldoorlog.

De VVD erkende de relevantie van ondernemers voor een gezonde civil society. De vrijheid van ondernemers was voor de VVD onder Oud dus niet alleen economisch belangrijk, het gaf nieuw leven aan allerlei culturele en sociale aspecten van de samenleving, dat nooit kan worden afgedwongen. Zelfs het *Liberaal Manifest* van 1972 benadrukt dat 'cultuur en economie kunnen om hals worden gebracht door een overheid, niet geschapen.' (p. 1). Tot op de dag van vandaag hebben ondernemers een groot maatschappelijk bewustzijn en geven ze graag aan liefdadigheidsinstellingen. Joop van den Ende, bijvoorbeeld, heeft met zijn werk in de theater- en entertainmentindustrie een enorme bijdrage geleverd aan de Nederlandse culturele sector, onder andere door het produceren van internationale musicals en het opzetten van theaters. Via de VandenEnde Foundation ondersteunt hij talentontwikkeling, kunsteducatie, en culturele instellingen zoals het Rijksmuseum en het DeLaMar Theater. Daarnaast heeft de foundation bijgedragen aan de renovatie van erfgoedlocaties en stedelijke ontwikkeling, zoals de Westergasfabriek en de Zuidas Cultuur Campus.

In de jaren '70 nam VVD onder Hans Wiegel een kritische houding aan tegenover de groei

van overheidsuitgaven en sociale voorzieningen. Na de bekendmaking van de plannen van zijn rivaal PvdA-leider Joop den Uyl, merkte Wiegel op in een debat tussen de twee: 'Sinterklaas bestaat. Hij zit daar, achter de tafel.' De partij zag de verzorgingsstaat als een rem op ondernemerschap en economische vrijheid. In deze periode zag men ook voor het eerst een VVD minister van Economische Zaken in de persoon van bedrijfseconoom en 'buitenbeentje' Harrie Langman, die later in zijn leven nog lang gediend heeft als voorzitter van het curatorium van de TeldersStichting.

Maar de oliecrisis van 1973 was voor de VVD een moment waarop het de kerntaken van de overheid moest herzien. Het programma van 1977 schrijft bijvoorbeeld: 'De overheid moet een zuinig energiegebruik door burgers en bedrijfsleven stimuleren' (1977, p. 14). Tegelijkertijd werd het ook duidelijk dat de toenemende staatsschuld en overheidsuitgaven niet houdbaar waren zonder dat ondernemers meer vrijheid kregen om de economie te stimuleren, 'rekening houdend met milieueisen en de schaarste aan grondstoffen en energie' (Ibid.). De overheid moest zich dus vooral richten op specifieke kerntaken, zoals veiligheid en infrastructuur, en de markt de ruimte krijgen om economische problemen op te lossen.

Hoogtij en crisis

De jaren '80 werden gekenmerkt door economische hervormingen in veel Westerse landen, vooral in de vorm van privatisering en deregulering. Geïnspireerd door de ideeën van Milton Friedman stonden VVD-programma's uit deze periode in het teken van het terugdringen van de verzorgingsstaat. Het verkiezingsprogramma van



1981 schrijft: 'Toenemende werkloosheid, onmacht de woningnood afdoende aan te pakken, de werving van werknemers uit het buitenland terwijl hier grote werkloosheid heerst - het zijn allemaal verschijnselen die erop wijzen dat aan de verdere uitbreiding van de welvaartverdelende verzorgingsstaat een einde is gekomen.' (1981, p. 1). De VVD pleitte voor een fundamentele herziening van de sociale zekerheidssystemen, met als doel deze betaalbaar en houdbaar te maken zonder de ondernemers te belasten met hoge lasten, en een stevig vangnet voor diegenen aan de onderkant die niet in staat blijken in hun eigen onderhoud te voorzien.

Onder Frits Bolkestein verschoof vanaf de jaren '90 de nadruk naar Europees samenwerken, maar, zoals het programma van 1994 aangaf, 'gezamenlijk naar buiten treden met respect voor eigen internationale identiteit' (1994, p. 7). Europese integratie werd door de VVD gezien als uitbreiding van mogelijkheden voor ondernemers omdat zij dankzij algemeen geldende Europese regels makkelijker op een grotere markt konden opereren. Het internationale perspectief maakte ook dat de partij pleitte voor een sterke munt en een stabiel economisch beleid binnen de Europese Unie ter ondersteuning van de Nederlandse ondernemers, wat voor de VVD een voorwaarde is geweest toe te treden tot de Europese Muntunie. Tijdens deze economische hoogtijdagen, waarin Nederland profiteerde van sterke economische groei en lage werkloosheid, greep de VVD de kans nogmaals de voordelen van de vrije markt te benadrukken: 'Dankzij het marktmechanisme kunnen in onze complexe wereld ontelbaar vele consumptie- en productiebeslissingen

van burgers en bedrijven effectief, efficiënt, transparant en tot ieders voldoening op elkaar worden afgestemd' (2002, p. 28).

Onder invloed van de kredietcrisis van 2008 benadrukte de VVD dat de vrije markt wel een goede marktmeester nodig had. Het programma van 2010 stelde bijvoorbeeld 'de crisis heeft echter andermaal aangetoond dat de vrije markt een goede toezichthouder nodig heeft.' (2010, p. 7). Dit programma pleitte voor een herstel van de overheidsfinanciën door middel van bezuinigingen en voor belastingverlagingen om ondernemers de ruimte te geven die nodig was voor het herstel van de economie.

Ook verschoof de nadruk van de VVD als ondernemerspartij rond de wisseling van het millennium naar 'de versterking van de digitale interne markt' (2012, p. 59). In het programma van 1989 lag er al een nadruk op 'technologische vernieuwing en de verspreiding daarvan,' (1989, art. 630) met name om de om-, her- en bijscholing van ondernemers en werknemers in het midden- en kleinbedrijf te versterken. Het programma van 2017 geeft een duidelijk beeld van de manier waarop de VVD de digitale wereld benadert: 'een goed vestigingsklimaat vereist ook aandacht voor de digitale infrastructuur... zodat toegang tot een veilige en breedbandige, digitale infrastructuur voor het bedrijfsleven, universiteiten en de overheid blijft gewaarborgd.' (2017, p. 41). De VVD wilde haar liberale taak als beschermer van het eigendom en eerlijke concurrentie uitbreiden naar de digitale wereld door onder meer ondernemers helpen in hun strijd tegen cybercrime. Het programma schrijft:

‘Om ondernemers weerbaar te maken tegen cybercrime... geven we (mkb-)ondernemers de mogelijkheid om de digitale beveiliging van hun bedrijf te laten testen met een cyberweerbaarheidsscan’ (2023, p. 40).

Aanhoudende regeldruk

Vanaf de verkiezingen 2010 tot aan de verkiezingen op 22 november 2023 had de VVD steeds meer dan een vijfde van de zetels in de Tweede Kamer in handen. Ondanks deze ongekende invloed van de VVD en ondanks het onophoudelijk benadrukken van de vermindering van de regeldruk op ondernemers in elk verkiezingsprogramma, bleek het voor de verschillende kabinetten onder leiding van Rutte steeds moeilijk om ondernemers naar tevredenheid te bedienen. Hoewel er aan goede intenties en beloften geen gebrek is, blijken er toch een aantal belangrijke obstakels te zijn die het verminderen van regeldruk bemoeilijken.

Ten eerste hebben andere prioriteiten gezorgd voor een vergrote regeldruk. Economische en maatschappelijke veranderingen zijn een voortdurende bron van nieuwe regelgeving. De opkomst van nieuwe technologieën, veranderingen in de samenleving en onvoorziene crises creëren nieuwe uitdagingen die om nieuwe regels vragen. Regels worden vaak ingevoerd met het oog op belangrijke maatschappelijke doelen, zoals de bescherming van consumenten, het waarborgen van rechten, en het behoud van het milieu. Het vinden van de juiste balans tussen het geven van meer vrijheid aan ondernemers en het waarborgen van de essentiële beschermingen is lastig. Terwijl de VVD probeert de regeldruk te verminderen, kunnen

deze ontwikkelingen ervoor zorgen dat er juist meer regelgeving nodig is om in te spelen op nieuwe situaties. Dit heeft als gevolg dat de regeldruk soms toeneemt, ondanks inspanningen om deze te verminderen.

Voor dit artikel werden we te woord gestaan door Erik Ziengs. Hij is voormalig Tweede Kamerlid en voorzitter van Ondernemend Nederland, een organisatie die zich opwerpt als vertegenwoordiger van en lobbyist voor ondernemers in Nederland. Hoewel Ziengs positief gestemd was over de samenwerking tijdens Rutte II met de Partij van de Arbeid dat zorgde voor het herstel van de economie na de Europese staatsschuldcrisis, ging het in zijn optiek vooral in de periode daarna bergafwaarts. Met name de poging tot het flexibiliseren van de arbeidsmarkt zorgde voor verhoogde belastingen en regeldruk voor ondernemers. In coalitieregeringen zijn compromissen met andere partijen noodzakelijk. De coalitiepartners zijn soms minder geneigd om in te stemmen met verregaande dereguleringen, wat ertoe leidt dat de uiteindelijke maatregelen vaak minder ingrijpend zijn dan de VVD aanvankelijk voor ogen had.

Vervolgens heeft de uitvoering van het Klimaatakkoord de regeldruk voor ondernemers aanzienlijk verhoogd. Door de ambitieuze klimaatdoelen kregen ondernemers niet alleen te maken met strengere eisen over productieprocessen en investeringen. Volgens Ziengs heeft de Nederlandse staat een voortrekkersrol aangenomen in Europa, waardoor regels strikt worden gehandhaafd en ondernemers extra investeringen moeten doen om aan de eisen te voldoen. Deze voortrekkersrol leidde tot extra lasten voor

Nederlandse ondernemers die hun internationale concurrentiepositie onder druk zetten.

Ook wijst Ziengs lobbyisten van grote bedrijven aan als schuldigen van de vergrote regeldruk op ondernemers, aangezien meer regels de concurrentiepositie van dergelijke bedrijven zou versterken. Grote supermarkten zoals Albert Heijn hebben bijvoorbeeld complexere eisen opgelegd aan hun leveranciers op het gebied van duurzaamheid, etikettering en verpakking. Dit verhoogt de regeldruk voor kleinere leveranciers, die vaak minder middelen hebben om aan al deze eisen te voldoen. Ook hebben bedrijven zoals Shell en Vattenfall invloed gehad op de vormgeving van milieuregels en duurzame energievoorzieningen, zoals de eisen rondom CO₂-reductie en emissiehandelssystemen. Dit kan voor kleinere bedrijven of nieuwe toetreders moeilijker zijn om aan te voldoen vanwege de investeringen die nodig zijn voor groene technologie.

Wellicht de grootste uitdaging voor het verminderen van de regeldruk is de complexiteit van de wetgeving. De regels en voorschriften waaraan bedrijven zich moeten houden, zijn vaak ingewikkeld en omvangrijk. Het verminderen van deze regeldruk betekent niet alleen dat bestaande regels moeten worden doorgelicht, maar ook dat ze mogelijk moeten worden aangepast of volledig geschrapt. Dit is echter een tijdrovend en ingewikkeld proces, vooral omdat veel regels diepgeworteld zijn in het juridische en economische stelsel van het land. Bovendien komt een aanzienlijk deel van de regelgeving vanuit de Europese Unie. Nederland is verplicht deze EU-regels te implementeren, wat de speelruimte voor nationale deregulering beperkt. Hierdoor blijft een groot deel van de wet- en regelgeving buiten

de directe invloedssfeer van de Nederlandse politiek, wat het lastig maakt om de regeldruk voor ondernemers echt te verminderen.

Dit probleem wordt nogmaals verergerd door bureaucratische inertie, oftewel de traagheid van overheidsinstanties en bureaucratieën in het doorvoeren van veranderingen. Ambtelijke apparaten zijn vaak log en veranderen niet snel, waardoor het afschaffen of aanpassen van regels veel tijd kan kosten. Daarnaast kan het verminderen van regels leiden tot problemen met handhaving. Soms blijkt dat nieuwe regels nodig zijn om te zorgen dat bestaande wetgeving effectief wordt nageleefd, wat paradoxaal genoeg kan leiden tot een toename van de administratieve lasten in plaats van een vermindering ervan.

Bovendien kunnen pogingen om regels te verminderen soms onbedoelde gevolgen hebben. In de praktijk kan het schrappen van regels leiden tot nieuwe uitdagingen die om nieuwe regelgeving vragen. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als bepaalde ongewenste neveneffecten optreden nadat regels zijn versoepeld of afgeschaft. Hierdoor ontstaat er soms een situatie waarin nieuwe regels worden ingevoerd om de gevolgen van eerdere dereguleringen op te vangen, wat in feite kan resulteren in een netto toename van de regeldruk.

Conclusie

Of het nu ging om het herstellen van de economie na de Tweede Wereldoorlog, het omgaan met de uitdagingen van globalisering, of het navigeren door economische crises en de digitalisering van de economie, de VVD heeft altijd het belang van ondernemers meegenomen in haar visie voor een welvarend Nederland. Tegelijkertijd moeten

we de term ‘ondernemerspartij’ niet zien als verwijzend naar een partij die zich slechts voor ondernemers inzet. Ook is de overgrote meerderheid van de leden en politici van de VVD geen ondernemer. Vanaf het eerste uur was de VVD een volkspartij, niet een partij die slechts één bevolkingsgroep vertegenwoordigde. Het is echter wel zo dat ondernemers zich in het verleden vaak goed konden vinden in het beleid van de VVD.

Ondernemers zijn niet slechts op zoek naar een bepaald economisch beleid, maar ook naar de juiste vertegenwoordiging van het maatschappelijk belang dat ze dienen. Ze nemen namelijk risico's om nieuwe producten, diensten of technologieën te ontwikkelen, die op hun beurt bijdragen aan een betere kwaliteit van leven door het ontwikkelen van oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen, zoals klimaatverandering, gezondheidszorg en digitalisering. Ook zijn ondernemers de drijvende kracht achter de ontwikkeling van lokale gemeenschappen. Vooral in kleine steden en dorpen zijn lokale ondernemers de spil in de gemeenschap, omdat ze niet alleen werkgelegenheid creëren, maar ook investeren in lokale infrastructuur en diensten. De jaarlijkse optredens van André Rieu op het Vrijthof in Maastricht worden bijvoorbeeld hoofdzakelijk georganiseerd door de omliggende horecagelegenheden en zijn essentieel voor de economie van de binnenstad.

In de afgelopen jaren zijn er spanningen ontstaan tussen het beleid van de partij voor ondernemers en de verwachtingen die vooral kleinere ondernemers hebben van de VVD, met name door lastenverzwaringen en complexere regelgeving. Is de VVD haar reputatie als ondernemerspartij dan nog wel waar-

dig? Het is moeilijk om hier een eenduidig antwoord op te geven. De VVD is haar hart voor ondernemers niet verloren en de goede intenties zijn wel degelijk aanwezig, zeker omdat de VVD deels ondernemers in haar gelederen heeft. Wellicht hebben zowel de partij als de ondernemers zich verkeken op de omvang van de bureaucratische draak die ze moeten verslaan. Wellicht is er binnen de VVD onvoldoende oog voor kleine bedrijven en nieuwe vormen van ondernemen, waardoor de partij trekt naar traditionele en grote bedrijven, in plaats van een nieuwe diffuse digitale economie.

Voor dit artikel hadden we tevens contact met voormalig minister van Economische Zaken, Micky Adriaansens. Zij ziet een positieve toekomst van de VVD als ondernemerspartij. Voor Adriaansens hebben ondernemers karaktereigenschappen die we verder moeten aanmoedigen. ‘Ondernemen,’ schrijft Adriaansens, ‘is veel meer dan een eigen bedrijf oprichten... Ondernemers zijn mensen die zelf vorm geven aan hun leven, doen wat ze leuk en nuttig vinden... Zij verzinnen de oplossingen voor onze uitdagingen (energie, klimaat, zorg).’ Wellicht moet de ondernemerspartij bij haar eigen herijking middels deze levensbevestigende visie van Adriaansens het karakter van het ondernemen weer in haar DNA verankeren, zodat bijvoorbeeld een wijnhandelaar in Rotterdam zich weer thuis voelt als lid van de VVD.

Sylvia Bakker-Kempen is geboren in Aalsmeer en opgegroeid in het schildersbedrijf van haar vader en grootvader. Ze was van juni 2011 tot augustus 2024 archivaris van de VVD en de



Tweede Kamerfractie en maakte het jubileumboek 75 jaar VVD Tweede Kamerfractie.

Dr. Jorn Janssen is gepromoveerd aan Goldsmiths, University of London. Hij schreef Het gevaar van Geloof (2018) en Max Stirner and the Political Theology of Fanaticism (2024). Jorn werkt bij de TeldersStichting als wetenschappelijk medewerker en eindredacteur van Liberale Reflecties.

Literatuurlijst

- VVD, *Verkiezingsmanifest 1959 van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie*, 1959. URL: <https://dnpprepo.ub.rug.nl/46/1/Verkiezingsprogramma%20VVD%201959.pdf>
- VVD, *Liberaal Manifest*, 1972, URL: <https://dnpprepo.ub.rug.nl/11063/1/Liberaal%20Manifest%201972.pdf>
- VVD, *Vrijheid Werk Samenwerking, Verkiezingsprogramma VVD*, 1977. URL: <https://dnpprepo.ub.rug.nl/50/2/Verkiezingsprogramma%20VVD%201977.pdf>
- VVD, *Samen aan 't werk, Verkiezingsprogramma 1981-1985*, 1981. URL: <https://dnpprepo.ub.rug.nl/51/7/VVD%20Verkiezingsprogramma%201981.pdf>
- VVD, *Een kansvolle toekomst, Verkiezingsprogramma 1989-1993*, 1989. URL: <https://dnpprepo.ub.rug.nl/54/1/Verkiezingsprogramma%20VVD%201989.pdf>
- VVD, *Nederland moet weer aan de slag, Kernprogramma 1994-1998*. 1994 URL: <https://dnpprepo.ub.rug.nl/55/7/VVD%20Kernprogramma%201994-1998.pdf>
- VVD, *Ruimte, respect & vooruitgang, Verkiezingsprogramma 2002-2006*, 2002. URL: <https://dnpprepo.ub.rug.nl/57/1/VVD-Verkiezingsprogramma-2002-definitief.pdf>
- VVD, *Orde op zaken, Verkiezingsprogramma 2010-2014*, 2010. URL: <https://dnpprepo.ub.rug.nl/3/1/VVD-VerkProg-TK-2010-definitief.pdf>
- VVD, *Niet doorschuiven maar aanpakken, Verkiezingsprogramma 2012-2017*, 2012. URL: <https://www.vvd.nl/wp-content/uploads/2016/11/verkprog2012.pdf>
- VVD, *Zeker Nederland, VVD Verkiezingsprogramma 2017-2021*, 2017. URL: <https://archive.org/details/2vvdverkiezingsprogrammapages/mode/2up>
- VVD, *Ruimte geven. grenzen stellen. Keuzes voor een optimistische toekomst. Verkiezingsprogramma 2023*. 2023. URL: <https://www.vvd.nl/wp-content/uploads/2023/10/Verkiezingsprogramma-VVD-2023-2027-1.pdf>





De buitenlandse politiek van Johan van Oldenbarnevelt, interview met Ben Knapen

door Christiaan Hoekstra

Het is een bekend verhaal; Johan van Oldenbarnevelt belandde in 1619 op het schavot op het Binnenhof van Den Haag. Wat minder bekend is, is welke buitenlandse politiek hij voerde en wat dat betekende voor de Republiek. Aangezien het onderwerp ‘de Lage Landen’ onderdeel is van het vwo eind-examen, mocht ik Ben Knapen interviewen. Knapen was minister van Buitenlandse Zaken in het kabinet-Rutte III en schreef het boek *De man en zijn staat. Johan van Oldenbarnevelt 1547-1619* (2018).

Wat was de achtergrond van Johan van Oldenbarnevelt?

Van Oldenbarnevelt werd in 1547 bij Amersfoort geboren. Hij groeide op in een gezin uit de lage middenstand. Dat waren veelal kleine zelfstandige boeren met een aantal knechten. Door een erfenis van een kinderloze oom kon hij rechten gaan studeren in Leuven. Daaropvolgend studeerde hij in korte posen aan de universiteiten van Bourges, Keulen, Heidelberg en Padua. Op driewintigjarige leeftijd keerde hij terug, waar hij zich als advocaat in Den Haag vestigde.

Zes jaar later werd hij gevraagd om pensionaris van Rotterdam te worden. Dat was een soort hoogste ambtenaar en vertegenwoordiger van de stad. Hoewel Rotterdam in die tijd geen prestige genoot, kwam hij daardoor wel in 1580 als vertegenwoordiger in de Staten-Generaal terecht. Dat was een jaar voor de opstelling van de Akte van Verlatinghe.

In 1581 werd de Akte van Verlatinghe opgesteld. Waarom was dat een belangrijk document en welke rol speelde Van Oldenbarnevelt daarbij?

In de Akte van Verlatinghe werd het recht geformuleerd om de vorst af te zetten. Volgens de opstellers had de Spaanse koning Filips II, heerser van de Nederlanden, allerlei gewestelijke rechten geschonden. Het was een revolutionair stuk, omdat er voor het eerst werd geformuleerd waarom een Heer werd onttroond, die door God zou zijn aangesteld. Maar het was vooral pragmatisch. De Staten-Generaal, het vertegenwoordigende orgaan van de gewesten, wilden op zoek gaan naar een nieuwe vorst. Daarvoor moest wel een punt gezet worden achter de heersende vorst. De rol van Van Oldenbarnevelt daarbij was bescheiden. Hij kwam nog maar net kijken en Rotterdam stelde nog weinig voor in die tijd. Later is overigens meer heroïek toegedicht aan de Akte dan men in die tijd voorzag. Het zou gaan om een Nederlandse versie van de Amerikaanse Onafhankelijkheidsverklaring (1776). Dat was geenszins het geval. Aan de Amerikaanse Verklaring stond zo'n tweehonderd jaar Verlichte en intellectuele ideeën ten grondslag. De Akte volgde eerder de praktijk, dan andersom.

Waarom werd de rol van Van Oldenbarnevelt na de moord op Willem van Oranje (1584) groter?

Willem van Oranje fungeerde als een spin in het web die de verschillende opstandige gewesten bijeen hield. Door zijn dood ontstond een bestuurlijk vacuüm. Er waren geen regels of voorschriften waarop men kon terugvallen. Regenten en bestuurders keken elkaar aan: hoe nu verder? In die warboel kwam het organisatietalent van Van Oldenbarnevelt naar boven. Hij kreeg de leiding over de begrafenisplechtigheid van Oranje. Hij bepaalde de volgorde van de begrafenisstoet. Zo werd meteen een bestuurlijke hiërarchie zichtbaar. Nadien werd hij als raadspensionaris van het gewest Holland gevraagd. Als vertegenwoordiger van het machtigste gewest in de Staten-Generaal was hij erg invloedrijk. Eerder zou dat door zijn gewoon burgerlijke afkomst en betrekkelijk jonge leeftijd niet mogelijk zijn geweest. Maar de dood van Oranje had hem in het centrum van de macht gekatapulteerd.

Volgens u was zijn grootste waagstuk zijn omgang met graaf Leicester. Waarom was dat zo'n goede daad?

Na de moord op Oranje ging men op zoek naar een nieuwe vorst. In de zomer van 1585 zeilde Oldenbarnevelt naar Londen. Echter, Queen Elisabeth zat niet te wachten op een vete met Spanje. Maar in de tussentijd werd Antwerpen door de Spanjaarden veroverd. Destijds was dat de belangrijkste handelsstad van West-Europa. Elisabeth zag dat als een grote bedreiging. Zij besloot toen om de opstandige gewesten financieel en militair te ondersteunen. Eind 1585 stuurde zij ook haar steun en toeverlaat de Engelse graaf Leicester mee. Hoewel Leicester als bevrij-

der werd binnengehaald, ontpopte die zich snel als een soort onderkoning. Hij verplaatste de regeringszetel naar Utrecht, hij ging zijn eigen munten slaan en hij executeerde handelaren die met de Spanjaarden handelden. Ook moesten soldaten de eed van trouw aan hem afleggen en niet op Maurits van Oranje. Hij voerde het soort centralisatiepolitiek waarom de Opstand was begonnen. Daarom wilde Van Oldenbarnevelt hem wegwerken, zonder daarbij de Engelse steun te verliezen. Hij liet pamfletten drukken om de bevolking tegen Leicester op te hitsen, Hollandse Statenleden begonnen in het geheim te overleggen en alle correspondentie werd voortaan in de landstaal afgehandeld. Leicester probeerde daarop Van Oldenbarnevelt te arresteren, maar dat mislukte. Door zulk gezichtsverlies besloot hij in december 1587 stilletjes het land te verlaten. De Engelse steun bleef verzekerd en de onafhankelijkheid was daarmee gegrondvest. De machtsgreep van Van Oldenbarnevelt was daarom zeer geslaagd.

Waarom was de Korte Vertoninghe (1587) een belangrijk document voor Van Oldenbarnevelt?

De Staten wilden voortaan zelf het land besturen. Om dat politiek-juridisch te rechtvaardigen, gaf Van Oldenbarnevelt François Vranccken, de pensionaris van Gouda, opdracht een document te schrijven. De Korte Vertoninghe werd een soort grondwet voor de Republiek, waarin de verhoudingen werden opgetekend. Gezamenlijk vormden de gewesten de Staten-Generaal, bestaande uit afgevaardigden van de gewesten. Zij bepaalden de betrekkingen met het buitenland, de landsverdediging en de gemeenschappelijke financiën. Van Oldenbarnevelt was in de Staten-Generaal de invloedrijkste persoon, omdat Holland 60% van

de financiën droeg. De Verenigde Provinciën vormden zo een statenbond, waarin Holland de toon aangaf. Dit systeem functioneerde tot aan het einde van de Republiek in 1795.

Een van de verdiensten van Van Oldenbarnevelt was het Drievoudig verbond (1596). Waarom was dat bondgenootschap belangrijk voor de Republiek?

Na de moord op Oranje was het onzeker hoe het met de Republiek zou aflopen. Vorstenhuizen stonden sceptisch tegenover de nieuwe bestuursvorm van de Republiek. Zij vreesden een domino-effect die hen zou treffen. Maar Van Oldenbarnevelt stond in nauw contact met het Franse en Engelse hof. Met name toen het nieuws kwam dat er een tweede Spaanse Armada (1596) op komst was. In 1596 ontving Van Oldenbarnevelt Engelse en Franse gezanten in het 'Oude Hof', het latere Paleis Noordeinde. Na een half jaar onderhandelen werd het Drievoudig Verbond opgericht. Zowel Engeland als Frankrijk boden financiële en militaire ondersteuning aan de Republiek. Daarmee werd de Republiek door twee van de belangrijkste vorstenhuizen als gelijkwaardig bondgenoot erkend. Zo was het voortbestaan bestendigd. Nu was de Republiek niet langer de speelbal, maar groeide het uit tot een belangrijke politiek-militaire speler. Dit Verdrag was de kroon op Van Oldenbarnevelts werk.

In hoeverre was Van Oldenbarnevelt een minister van Buitenlandse Zaken?

Van Oldenbarnevelt had met Elisabeth en Hendrik IV op voet van gelijkheid gesproken en had een isolement van de opstandelingen voorkomen. Van Oldenbarnevelt was in regentenkringen een gevierd man geworden. De bestuurders vertrouwden hem in zijn oordeel. De buitenlandse correspondentie verliep



via hem. Ook overlegde Van Oldenbarnevelt met de buitenlandse gezanten die in Den Haag gevestigd waren. Hij was een soort minister van Buitenlandse Zaken en premier in een persoon verenigd.

In hoeverre was Van Oldenbarnevelt een machiavellist?

De politieke filosofie van het machiavellisme deed zijn opgang in Italië rond 1530. Tijdens zijn studietijd in Padua kwam Van Oldenbarnevelt daar ongetwijfeld mee in aanraking. Baanbrekend was dat dit werk politiek-sociologisch inzicht verschaft in macht, zonder dat dit direct aan God gerelateerd was. De heersende opvatting was namelijk dat elke hiërarchie een afgeleide van God was. Het gaat te ver om Van Oldenbarnevelt een machiavellist te noemen. Maar hij was zeker een realpolitiker die oog had voor de continuïteit, welvaart en de veiligheid van de staat. Daarbij mochten religieuze overtuigingen niet te veel in de weg staan. Om bijvoorbeeld een akkoord te sluiten met de katholieke Hendrik IV moest hij over zijn eigen geloofsopvatting heen stappen. Voorafgaand gaf hij de opdracht aan de predikanten zich te matigen in hun antipapistische preken. Op die manier kon een deal gesloten worden.

U beschrijft dat Van Oldenbarnevelt en Maurits goed samenwerkten. Waarom ontstond er een tweespalt?

In de Republiek waren er twee stromen aanwezig, met een eigen kijk op de buitenlandse politiek. Je had de koopmansklasse, die het belang van vrede en stabiliteit voorop stelde. Zo kon de handel namelijk prevaleren. En er was een felle calvinistische lagere middenklasse, die streed tegen het katholicisme. In de overlevingsjaren van de Republiek vielen

die belangen samen. Toen eenmaal het Driedig Verbond was getekend, en de Republiek meer bestendiging kreeg, ontstond geleidelijk de tweespalt. Van Oldenbarnevelt oriënteerde zich meer aan de kant van de Hollandse regenten, Maurits affinieerde zich met zijn calvinistische achterban. Aangezien het strijdtoneel steeds verder weg afspeelde, bijvoorbeeld bij de Ardennen, wilden de Hollandse regenten steeds minder offers brengen. Daarentegen bleef Maurits strijdbaar. Zijn positie als krijgsheer bleef daardoor relevant. Naarmate Maurits uitgroeide tot een van de succesvolste Europese veldheren, liet hij zich ook steeds minder gezeggen. Een lid van de Raad van State, Joris Bye, nam dat scherp waar. Hij gaf aan dat Van Oldenbarnevelt niet in gaten had dat kleine leeuwjes nog wel met zich laten spelen zolang ze jong zijn, maar niet zodra zij volwassen zijn geworden. Na de Slag bij Nieuwpoort (1600) kwam dit tot een openlijke machtsstrijd. Het gerucht ging zelfs dat Maurits Van Oldenbarnevelt een klap in het gezicht had gegeven. Uiteindelijk leidde deze tweespalt tot de ondergang van Van Oldenbarnevelt in 1619.

Zijn er volgens u constanten in de Nederlandse buitenlands politiek?

Nederland heeft altijd een balansact opgevoerd met haar buurlanden om de onafhankelijkheid te behouden. Destijds waren dat Frankrijk en Engeland. Daar kwam Duitsland in de 19e eeuw bij. Voor Nederland was de afzijdigheidskoers of neutraliteitspolitiek een bittere noodzaak. Aan elke keuze zou namelijk nadelige gevolgen zitten. Het land kon worden veroverd of Nederland raakte zijn koloniën kwijt. Pas bij de Tweede Wereldoorlog is dat op zijn kop gezet. Plotseling was de directe omgeving niet meer het mach-

tigst, maar waren dat de Verenigde Staten. Toen heeft Nederland zich vastgeklampt aan Amerika. De VS konden het beste de Nederlandse veiligheid garanderen. In die zin is het NAVO-lidmaatschap een voortzetting van de Nederlandse neutraliteit met andere midde-len. Nederland werd beschermd en zij hoefde geen keuze meer te maken.

U heeft met Mark Rutte samengewerkt. In hoeverre is Rutte te vergelijken met Van Oldenbarnevelt?

In het eerste kabinet Rutte heb ik intensief met hem samengewerkt. Maar een vergelijking zou snel mank gaan, omdat de tijden onverge-lijkbaar zijn. Rutte regeerde in een gevestigd, welvarend land en in een vrij rustige, vreed-zame tijd. Van Oldenbarnevelt was betrokken bij de vorming van een totaal nieuwe staat, te midden van voortdurende oorlogen en ba-lancerend soms in de buurt van de afgrond. Bovendien zijn het twee tegengestelde per-soonlijkheden. Zo wilde Van Oldenbarnevelt graag tot de adel behoren, omdat afkomst en familie cruciaal waren in de 16e eeuw. Rutte heeft dat totaal niet. In tegenstelling tot Rutte was Van Oldenbarnevelt een chagrijn en had hij weinig literaire belangstelling. Maar wat zij gemeen zouden hebben is hun pragmatiek. Beide heren vinden dat je over diepgewortel-de opvattingen heen moet kunnen stappen om afspraken of compromissen te sluiten. Dat maakt hen uitstekende bemiddelaars. Zij hebben het vermogen om alle partijen op een lijn te krijgen. Daarom is Rutte ook geschikt voor de positie van secretaris-generaal bij de NAVO.

Den Haag. Hij is cum laude afgestudeerd in moderne geschiedenis aan de Vrije Universi-teit. Hij heeft verschillende artikelen geschre-ven over geschiedenis en geopolitiek.

Christiaan Hoekstra is een 35-jarige geschie-denisdocent in het middelbaar onderwijs in



Antisemitisme



Nederland, één jaar na 7 oktober

door Naomi Mestrum

Een jaar na de Zesdaagse Oorlog maakte Fritz Behrendt een befaamd geworden cartoon voor *Het Parool*. Deze toonde een sjofole Holocaustoverlevende met op de achtergrond de vernietigingskampen en een jonge trotse Israëlische soldaat met geweer afgebeeld. Het onderschrift luidde: 'grootvader was nog weerloos'.

Behrendt verbeeldde hiermee het vermogen van het Joodse volk om zich nu zelf te kunnen verdedigen, wat Israël jarenlang zou kenmerken. Of het nu de bliksemoverwinning tijdens de Zesdaagse oorlog in 1967, de reddingsoperatie van Israëlische gijzelaars in Entebbe, de omsingeling van het Egyptische leger in 1973, de vernietiging van de Iraakse Osirak-kernreactor, of de Oslo-akkoorden

met de PLO was, Israël stond zijn mannetje. De burgers van Israël konden veilig slapen en de Joden in de diaspora konden antisemitisme, dat er altijd is, van zich afschudden. Na eeuwenlange vervolgingen bood Israël het Joodse volk een veilig thuis.

Het plaatsen van een cartoon als deze zou in de meeste Nederlandse kranten vandaag de dag zo goed als ondenkbaar zijn. We hebben het afgelopen jaar in toenemende mate niet alleen een anti-Israël sentiment kunnen waarnemen in progressieve, intellectuele kringen, maar daarnaast werden de daden van Hamas ook nog eens met regelmaat geëxcuseerd, gebagatelliseerd of zelfs regelrecht goedgepraat.

In de afgelopen decennia is er in Nederland, en breder in het Westen, al langer een groeiend patroon zichtbaar van intellectuele steun aan groepen zoals Hamas en andere aanverwante organisaties. Tegelijkertijd neemt de kritiek op Israël als bevriende natie in zowel academische als maatschappelijke discussies toe. Deze trend zet de Westerse liberale waarden, zoals vrijheid, democratie en mensenrechten, onder druk. Het is cruciaal om deze ontwikkeling onder de loep te nemen en de consequenties ervan te doorgronden, omdat de gebeurtenissen van 7 oktober dit alles in een stroomversnelling hebben gebracht die zijn weerga niet kent.

Het lijkt zo op het eerste gezicht tegenstrijdig: vanuit het Westen zou men juist steun verwachten voor Israël, in de strijd tegen Hezbollah, Hamas en de kwade genius Iran. Israël is een bevriende democratische staat en Hezbollah en Hamas zijn islamitische terreurbewegingen, die als zodanig op de Europese en Amerikaanse terreurlijsten staan en wier gedachtengoed doorspekt is met haat tegen het 'koloniale' Westen. Toch lijkt die steun voor Israël bij lange na niet zo vanzelfsprekend meer als hij ooit was, zien we dat het land na een jaar strijd behoorlijk geïsoleerd staat en mogen we na de 'jodenjacht' van 7 november jl. gerust concluderen dat het conflict inmiddels onmiskenbaar is geïmporteerd naar onze Nederlandse straten. Op universiteiten wordt openlijk gekoketteerd met Hamas: deze steun wordt vaak verpakt als solidariteit met de Palestijnse zaak. Hoewel de Palestijnse strijd om zelfbeschikking legitieme aandacht verdient, wordt de aard van Hamas als jihadistische beweging met een expliciet antisemitisch handvest volstrekt genegeerd.

Intellectuelen, opiniemakers en activisten die Hamas impliciet of expliciet steunen, presenteren hun standpunten vaak als kritiek op Israëlische beleidsmaatregelen, zoals de nederzettingenpolitiek of militaire acties in Gaza. Maar in veel gevallen gaat het verder dan beleidskritiek en vervalt de discussie in een ideologische afwijzing van Israël's bestaansrecht als Joodse staat. Dit onderscheid is essentieel: legitieme kritiek op een overheid mag nooit verward worden met het goedpraten van gewelddadige extremistische ideologieën.

Daar komt bij dat de kritiek vaak selectief is en zich maar op één actor richt: Israël. Mensenrechtenschendingen door andere landen in de regio blijven relatief onbesproken. We zien geen grote demonstraties, geen sit-ins op stations, geen campusbezettingen, geen tierende oproepen tot vernietiging, geen met rode verf bekladde gebouwen van bedrijven of instellingen die medeschuldig worden geacht. Voor de Jezidi's, die nog niet zo lang geleden écht slachtoffer werden van een genocide, kwam zo goed als niemand op de been. De keren dat er in talkshows aandacht aan werd besteed, zijn op één hand te tellen. Het wekt onmiskenbaar de indruk dat de obsessieve focus op Israël soms meer wordt ingegeven door ideologische vooroordelen dan door oprechte zorgen over mensenrechten.

Israël is, ondanks zijn tekortkomingen, een bondgenoot van het Westen en een toevluchtsoord voor minderheden in een regio die vaak vijandig staat tegenover individuele vrijheden. De eenzijdige veroordeling van Israël ondermijnt de principes van eerlijkheid en proportionaliteit die zo'n belangrijke rol spelen in de Westerse liberale traditie.



De impliciete of expliciete steun aan Hamas en soortgelijke groeperingen heeft daarnaast ernstige implicaties voor de Westerse samenlevingen. Liberale democratieën zijn gebouwd op principes zoals vrijheid van meningsuiting, gelijke rechten, en de scheiding van religie en staat. Hamas (en andere ideologisch verwante groeperingen) staat diametraal tegenover deze waarden. Het handvest van Hamas roept ondubbelzinnig op tot de vernietiging van Israël en promoot een wereldbeeld waarin religie en politiek onlosmakelijk verbonden zijn, zonder ruimte voor pluralisme of individuele vrijheden. Vrouwenrechten, LHBTIQ+-rechten? Onbestaanbaar.

Door dergelijke groepen te romantiseren of hun acties goed te praten, worden de fundamenten van onze eigen waardenstelsels ondergraven. Het bagatelliseren, excuseren en daarmee normaliseren van ideologieën die haaks staan op alle democratische principes legitimeert extremisme en polarisatie in het publieke debat. Dit geldt niet alleen voor het Midden-Oosten, maar heeft ook directe implicaties voor de cohesie en stabiliteit van onze Nederlandse samenleving.

Intellectuelen dragen de verantwoordelijkheid om nuances aan te brengen in complexe discussies, zonder te vervallen in simplistisch zwart-witdenken of het vergoelijken van geweld. Solidariteit met de Palestijnse bevolking mag niet leiden tot het normaliseren van terroristische organisaties. Het is mogelijk en noodzakelijk om kritiek op Israël te uiten zonder daarbij fundamentalistische ideologieën te steunen.

In plaats van te zwichten voor ideologische vooringenomenheid, moeten intellectuelen

pleiten voor oplossingen die gebaseerd zijn op wederzijds respect en de universele waarden van mensenrechten. Dit betekent dat aan beide kanten leiders ter verantwoording moeten worden geroepen wanneer zij handelen op een manier die in strijd is met deze waarden – zonder dat dit leidt tot eenzijdige verheerlijking of demonisering.

De relatie tussen Nederland en Israël is historisch gezien altijd gebaseerd op gedeelde waarden en strategische samenwerking. Israël fungeert als een belangrijk baken van democratie in een turbulente regio. Het verminderen van steun aan Israël of het ongenueanceerd bekritisieren van deze bondgenoot kan ernstige gevolgen hebben voor zowel de stabiliteit in het Midden-Oosten als de positie van het Westen in geopolitieke conflicten.

Het is belangrijk te erkennen dat Israël een complexe samenleving is met een levendige interne democratie, waarin ruimte is voor debat en kritiek. Dit onderscheidt het van regimes die oppositie onderdrukken en minderheden vervolgen. Een evenwichtige benadering vereist dat zowel de fouten van Israël worden benoemd als de bedreigingen waarmee het wordt geconfronteerd, zoals de jarenlange terreuraanslagen en de raketaanvallen vanuit Gaza, met als gruwelijk dieptepunt de barbaarse aanslagen van 7 oktober 2023.

Het debat over Israël en de Palestijnen kan alleen vruchtbaar zijn als het gebaseerd is op feiten en principes, in plaats van ideologische vooringenomenheid en emotie. We zullen moeten erkennen dat steun voor groepen zoals Hamas niet alleen Israël bedreigt, maar ook de waarden die onze eigen samenlevingen hebben opgebouwd. De dialoog moet gericht



zijn op het bevorderen van vrede, veiligheid en wederzijds begrip – niet op het legitimeren van extremisme. Het is van groot belang dat het publieke debat zich richt op het beschermen van vrijheid, democratie en mensenrechten – waarden die in Israël breed worden gedeeld en waarvoor wij ons als Westerse samenleving sterk moeten blijven maken.

Het is aan de liberale krachten in het Westen om een stokje te steken voor deze zorgwekkende ontwikkelingen. Als Israël ooit ten onder gaat zou dat tegelijkertijd ook een grote nederlaag zijn voor het Westerse gedachtegoed, dat blijkbaar niet in staat is om zich succesvol te weren tegen antiwesterse en antiliberaal krachten van binnenuit. Dat is uiteindelijk de bijl aan de wortels van onze Westerse beschaving. Daarom is het de hoogste tijd voor een nuchtere en evenwichtige benadering die het debat zuivert van ideologische vooroordelen en zich richt op de fundamentele vraag: hoe beschermen we onze waarden in een wereld waarin extremisme en polarisatie de overhand dreigen te krijgen? Want alleen door trouw te blijven aan onze principes kunnen we bijdragen aan een rechtvaardigere en vreedzamere wereld.

Naomi Mestrum is directeur van CIDI, Centrum Informatie en Documentatie Israel. Ze woont in Den Haag, studeerde Arabisch aan de Universiteit Utrecht en Middle Eastern History aan de Haifa University in Israel.

Antisemitisme



De bestrijding van antisemitisme: een pleidooi voor een weerbare liberale democratie

door Remco Cooremans

Het liberalisme heeft een rijke traditie in het beschermen van individuele rechten en het bestrijden van discriminatie. De recente ontwikkelingen rond antisemitisme in Nederland, met name na de terreurdaad van 7 oktober 2023 en de oorlog die erop volgde tussen Israël en Hamas in Gaza en met Hezbollah in Libanon, maar ook het geweld na de wedstrijd Ajax-Maccabi Tel Aviv in de nacht van 7 op 8 november 2024, dwingen ons tot een fundamentele heroverweging van de liberale benadering van vrijheid en bescherming.

De realiteit voor de Joodse gemeenschap stemt somber. Zoals Dilan Yeşilgöz-Zegerius benadrukte als toenmalig minister van Justitie en Veiligheid tijdens International Holocaust Remembrance Day 2023: 'De individuele verhalen die ik hoor van jonge Joodse mensen zijn ronduit schokkend. Velen overwegen om Nederland en Europa in zijn geheel te verlaten. Ik ken persoonlijk mensen die, bij het plannen van een bar mitswa, zich genooddaakt voelden om eerst beveiliging te regelen voordat zij de uitnodigingen konden versturen. Dat is ontstellend.' Deze schrij-

nende situatie vraagt om meer dan symbolische maatregelen.

In dit artikel analyseer ik hoe de Duitse weerbare democratie ('wehrhafte Demokratie') en de verdergaande implementatie in Duitsland van de werkdefinitie van antisemitisme volgens het model van de International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) lessen bieden voor Nederland. Waar Duitsland explicieter stelling nam tegen antisemitisme en met antisemitisme vermengde kritiek op Israël, lijkt Nederland te worstelen met de balans tussen vrijheid en bescherming. Dit artikel pleit voor de principiële erkenning dat de bescherming van minderheden tegen discriminatie en geweld een kerntaak is van de democratische rechtsstaat, en dat deze erkenning moet leiden tot een nog strijdbaardere verdediging van de democratische orde.

De IHRA-werkdefinitie van antisemitisme

De International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA), opgericht in 1998 op initiatief van de toenmalige Zweedse premier Göran Persson, heeft als kerndoel het bevorderen van onderzoek naar en onderwijs over de Holocaust. In 2016 nam IHRA een cruciale stap door het aannemen van een Internationale Werkdefinitie van antisemitisme, ontwikkeld door experts en aangesloten lidstaten (IHRA 2016).

Antisemitisme manifesteert zich als een complex, historisch gevormd fenomeen van discriminatie. De IHRA-werkdefinitie dient primair als instrument voor beleidsmakers om antisemitisme te herkennen en te bestrijden, niet als rigide classificatiesysteem. Het vereist van autoriteiten een zorgvuldige con-

textuele beoordeling bij elke casus.

De kern van de werkdefinitie luidt: 'Antisemitisme is een bepaald beeld van Joden, dat zich kan uiten als haat tegen Joden. Retorische en fysieke uitingen van antisemitisme worden gericht tegen Joden of niet-Joden en/of hun bezittingen, tegen instellingen van de Joodse Gemeenschap, en religieuze voorzieningen' (IHRA 2016).

Bekende vormen van antisemitisme, verhuld door hedendaagse tropes

Hoewel de kerndefinitie van IHRA beknopt is, manifesteert antisemitisme zich in vele gedaanten. Tijdens de coronapandemie signaleerde de Community Security Trust ('CST'), een Britse organisatie die zich richt op de veiligheid van de Joodse gemeenschap in het VK, al een verontrustende toename van antisemitische complottheorieën. Het CST-rapport 'Coronavirus and the plague of antisemitism' uit 2020 documenteerde beschuldigingen richting Joden variërend van dat zij 'het virus hadden gecreëerd' tot het vermeende dat 'Joden immuun zijn.' Eeuwenoud antisemitisme werd ditmaal gehuld in een hedendaags jasje.

De IHRA-werkdefinitie erkent dat ook kritiek op de moderne staat Israël kan ontaarden in antisemitisme en sinds 7 oktober 2023 en de oorlogen die volgden is Israël onderwerp van menig discussie. In antisemitisme ont-aarde Israëlkritiek manifesteert zich volgens Natan Sharansky, Sovjet-dissident, ex-politicus en voorzitter van ISGAP, op drie manieren: door het ontkennen van het Joodse recht op zelfbeschikking, door het aanleggen van dubbele standaarden bij het beoordelen van Israëlish handelen, of door het gebruik van klassieke antisemitische beeldvorming

om Israël of zijn inwoners te demoniseren. Juist vanwege de ingewikkelde scheidslijn ontwikkelde Sharansky in 2004 zijn '3D-test' (demonisering, dubbele standaarden, delegitimizing) om legitieme kritiek op Israëlsch optreden te onderscheiden van situaties waar die kritiek slechts een stijlfiguur is dat antisemitisme verbloemt.

Antisemitisme in Nederland: door de voor- en achterdeur

De dreiging voor de Nederlandse Joodse gemeenschap is concreet en zorgwekkend. Marcel Levi's column in *Het Parool* van 23 november 2024 schetst de verontrustende 'door de voordeur'-realiteit op het Joodse Maimonides Lyceum: 'Rondom de school staat een hoog hek en hangen camera's. De toegang wordt soms bewaakt door bewapende maréchaussees. Het gebouw heeft verstevigde muren en ramen, er liggen hindernissen tegen voertuigen met explosieven en in de school is een schuilkelder tegen aanslagen.' Deze situatie staat in schril contrast met de jaren '90, toen dergelijke beveiligingsmaatregelen nog als uitzonderlijk werden beschouwd.

Joodse Nederlanders spreken ook vaak over 'antisemitisme door de achterdeur;' demonstraties en uitingen die beginnen met kritiek op Israëlsch beleid vervallen in klassieke Jodenhaat, zonder dat autoriteiten effectief kunnen ingrijpen. De cijfers van het CIDI benadrukken de problematiek: van 40-60 serieuze incidenten per jaar in de jaren '90 naar 379 incidenten in 2023. Van de 1550 meldingen in 2023 werden vele echter niet meegenomen omdat ze 'niet of slechts deels voldeden aan de definitie van antisemitisme, alleen Israël-kritiek behelsden' (CIDI 2023). De Joodse gemeenschap besteedt vele malen

meer aan beveiliging dan in 1990 volgens het CIDI.

Antisemitismebestrijding Duitsland: de weerbare democratie in de praktijk

Het contrast tussen de Nederlandse en Duitse implementatie van de IHRA-definitie is markant. De Duitse federale regering heeft sinds 2017 een systematische aanpak ontwikkeld via haar nationale strategie tegen antisemitisme (Bundesregierung 2023). Deze manifesteert zich in een gelaagde structuur van wetgeving, uitvoering en juridische handhaving.

De Bundestag heeft grote stappen gezet, zoals toen het de op Israël gerichte 'Boycot, Divestment & Sanctions'-beweging ('BDS') als antisemitisch bestempelde via breed gesteunde resoluties (een instrument dat vergelijkbaar is met een motie in de Tweede Kamer). Resoluties werden gevolgd door structurele maatregelen tegen organisaties die antisemitisme verspreiden (Deutscher Bundestag 2017, 2022). Deze basis stelt Duitse overheden in staat om subsidies in te trekken en preventief op te treden tegen organisaties die antisemitisme bevorderen.

Ook de uitvoerende macht is op het gebied van concrete handhaving proactief. In o.a. Berlijn is er strikte regulering van demonstraties waarbij risico bestaat op antisemitische uitingen. De autoriteiten baseren zich hierbij op het Versammlungsfreiheitsgesetz, dat mogelijkheden biedt voor preventief optreden bij concrete aanwijzingen voor strafbare uitingen. Interessant is ook de ontwikkeling rondom de kunsttentoonstelling *documenta fifteen* in Kassel. Hier greep de gemeente in



vanwege antisemitische elementen in verschillende kunstwerken (Stadt Kassel 2022).

De Duitse aanpak komt ook duidelijk naar voren in de deelstaat Noordrijn-Westfalen. Hier zijn gedetailleerde richtlijnen ontwikkeld voor het herkennen en aanpakken van verholde antisemitische uitingen (Landesregierung Nordrhein-Westfalen 2023). Deze richtlijnen bieden handhavers en autoriteiten concrete handvatten bij het beoordelen van uitingen die op het eerste gezicht als legitieme politieke kritiek kunnen worden gezien, maar bij nadere analyse antisemitische elementen bevatten. Met een duidelijke verklaring maakte premier Hendrik Wüst in de Bondsraad van Noordrijn-Westfalen duidelijk wat het doel is van een gezamenlijk door Noordrijn-Westfalen en Sleeswijk-Holstein ingediende ontwerp-resolutie: 'Effectief bestrijden van antisemitisme - het beschermen van het bestaansrecht van Israël.' Om antisemitische codes bij demonstraties en bijeenkomsten duidelijker te herkennen en te vervolgen, creëerde zijn deelstaat een trainingsprogramma voor de rechterlijke macht. Premier Wüst ging een stap verder in zijn publieke stellingname. Hij betoogde dat het ontkennen van Israël's bestaansrecht gelijkstaat aan het ontkennen van 'de bestaansreden van het moderne Duitsland.' Volgens hem zou iemand die Israël's bestaansrecht ontkent en zich wil naturaliseren daarom niet in aanmerking mogen komen voor het Duitse staatsburgerschap.

De Duitse benadering kenmerkt zich door een combinatie van duidelijke wetgeving, proactieve handhaving en daadkrachtige stellingname door politici en andere gezagsdragers. Door deze gelaagde aanpak kunnen

autoriteiten effectief optreden tegen zowel openlijke als verholde vormen van antisemitisme, zonder de fundamentele vrijheden van meningsuiting en demonstratie onevenredig te beperken. Dit evenwicht tussen bescherming en vrijheid vormt een nuttig voorbeeld voor andere Europese landen, waaronder Nederland.

Juridische complexiteit van de Duitse aanpak
De Duitse aanpak is juridisch niet onomstreden. De Onderzoeksdienst van de Bundestag oordeelde een BDS-resolutie ongrondwettig en enkele rechtbanken verwierpen beslissingen die erop gebaseerd waren. Ralf Michaels, directeur van het Max Planck Instituut voor Vergelijkend en Internationaal Privaatrecht in Hamburg, uitte kritiek (geciteerd in Deutsche Welle 2024). Hij vond de resoluties tegen BDS 'vanuit juridisch perspectief erg teleurstellend. Eerdere concepten werden door juristen zwaar bekritiseerd als hoogstwaarschijnlijk ongrondwettig. Gezien deze kritieken is het opvallend dat de uiteindelijke tekst grotendeels onveranderd is gebleven.'

De Nederlandse aanpak: knelpunten en oplossingen

De huidige Nederlandse aanpak kent verschillende knelpunten die de bestrijding van antisemitisme volgens het Duitse model in de weg staan. Nederlandse handhavers kunnen doorgaans pas ingrijpen nadat concrete overtredingen zijn geconstateerd, wat de effectiviteit van hun optreden aanzienlijk beperkt en kan leiden tot escalatie van situaties die wellicht voorkomen hadden kunnen worden. Ook is de huidige Nederlandse anti-discriminatie wetgeving ontoereikend voor de aanpak van enkele vormen van antisemitisme. Als we de soms subtiele verwe-

venheid van politieke kritiek op Israël met antisemitische elementen ook in Nederland zouden willen aanpakken dan vereist dat een verfijnder juridisch instrumentarium dan momenteel beschikbaar is.

In antwoord op schriftelijke vragen van Tweede Kamerlid Kuzu van DENK verduidelijkte toenmalig minister Grapperhaus van Justitie & Veiligheid al op 3 mei 2021 dat de IHRA-werkdefinitie niet juridisch bindend en dus niet in rechte afdwingbaar is. De voorbeelden bij de IHRA-definitie werden door Grapperhaus en andere bewindspersonen niet als integraal onderdeel gezien, maar slechts als illustratieve richtlijnen voor beleidsmakers en autoriteiten.

De huidige praktijk is niet wezenlijk anders dan in 2021, maar de gevoelde urgentie om antisemitisme in alle vormen te bestrijden is wel toegenomen. Na het antisemitisch geweld in Amsterdam gericht tegen Israëlische voetbalsupporters van begin november 2024 en een jaar vol incidenten op straat, online en op universiteiten, zegde minister David van Weel van Justitie & Veiligheid namens het kabinet Schoof toe om vanaf 2025 jaarlijks €1,3 miljoen te reserveren voor beveiliging van Joodse instellingen en in totaal €4.5 miljoen aan haar nieuwe aanpak 'bestrijding van antisemitisme 2024-2030.'

De aangekondigde financiële intensivering vanaf 2025 vormt een belangrijke stap, maar de bestrijding van hedendaags antisemitisme vereist meer. Waar de Duitse 'wehrhafte Demokratie' antisemitisme expliciet positioneert als bedreiging van de democratische rechtsorde, blijft de Nederlandse benadering vooralsnog vooral gericht op incidentbe-

strijding. Een effectieve aanpak vereist geen overdadigheid aan repressieve maatregelen, maar wel een principiële erkenning dat de bescherming van minderheden tegen discriminatie en geweld een kerntaak is van de democratische rechtsstaat.

Vervolgens vereist het verdedigen van die democratische rechtsstaat zelf concrete actie en de bereidheid van functionarissen om fundamentele waarden uit te dragen, ook als dat weerstand oproept. Zoals VVD-Kamerlid Ulysse Ellian schreef op 8 november, de dag na de jacht op Israëlische voetbalfans in de straten van Amsterdam: 'Vandaag bij de noodlocatie geweest waar slachtoffers van de georganiseerde Jodenjacht werden opgevangen en geholpen. De verhalen, de angst in de ogen. We hebben thuis de vlag gehesen. En wie er problemen mee heeft? Wen er maar aan.'

Liberalisme en antisemitisme-bestrijding

Het liberalisme kent verschillende interpretaties als het gaat om de rol van de staat bij het beschermen van minderheden.

Het klassiek liberalisme legt de nadruk op staatsonthouding en individuele vrijheden en gaat uit van het principe van gelijke behandeling door de overheid. Hoewel dit in theorie een zuiver uitgangspunt lijkt, blijkt het in de praktijk van de Joodse gemeenschap in Nederland onvoldoende effectief in het adresseren van feitelijke ongelijkheid, zoals blijkt uit de realiteit voor scholieren op het Maimonides Lyceum. Het sociaalliberalisme erkent daarentegen dat vrijheid actieve waarborging vereist. Isaiah Berlin scheidt onderscheid tussen negatieve en positieve vrijheid:

‘Vrijheid vereist niet alleen de afwezigheid van inmenging, maar ook de aanwezigheid van voorwaarden die betekenisvolle vrijheid mogelijk maken’ (Berlin 1958, 228). De sociaalliberale benadering erkent volgens Isaiah Berlin erkent dat pure staatsonthouding kan leiden tot het bestendigen van onvrijheid.

Het concept van de weerbare democratie, in Duitsland bekend als de ‘streitbare Demokratie’ of ‘wehrhafte Demokratie,’ gaat nog een stap verder en stelt dat de staat een actieve rol speelt bij het beschermen van de democratische orde tegen haar vijanden (Bundesregierung 2023). Deze aanpak is geworteld in de diep geleefde Duitse naoorlogse erkenning dat democratieën niet alleen het recht maar ook de plicht hebben om de internationale democratische orde te verdedigen tegen anti-democratische krachten.

De Duitse ervaring sinds 2017 biedt inzicht in hoe deze laatste benadering in de praktijk kan functioneren en hoe een weerbare democratie effectief kan zijn in het beschermen van minderheden binnen de rechtsstaat.

Conclusies en gevolgen voor Nederlands beleid

De woorden van Dilan Yeşilgöz-Zegerius tijdens Holocaust Remembrance Day 2023 resoneren nu sterker dan ooit: ‘Nu de beelden, getuigenissen en herinneringen aan de Holocaust langzaam vervagen, valt deze taak toe aan ons, de volgende generaties. Het is aan ons allen – niet alleen aan Joden, maar ook en vooral aan niet-Joden – om deze geschiedenis levend te houden. Om ervoor te zorgen dat we waakzaam blijven. Om onze stem te verheffen.’

Het klassieke liberale principe van staatsonthouding leek ooit adequaat, maar blijkt nu ontoereikend voor de bescherming van minderheden tegen discriminatie. Sociaalliberale principes blijken ontoereikend tegen uitingen die de democratische rechtsstaat ondermijnen. De Duitse weerbare democratie toont dat het mogelijk is om maatregelen te implementeren zonder de fundamentele vrijheden aan te tasten.

De Nederlandse aanpak tegen antisemitisme in al haar vormen zou kunnen beginnen met juridische verankering van IHRA-elementen in bestaande wetgeving.

Daarnaast is bestuurlijke en politieke daadkracht en daadkracht in de strafrechtketen essentieel: handhavers hebben behoefte aan duidelijke normen en uniforme richtlijnen.

De huidige situatie waarin één religieuze groep permanent extra beveiliging nodig heeft om haar grondrechten uit te kunnen oefenen is onverenigbaar met liberale principes van gelijkwaardigheid en vrijheid van godsdienst. De democratische rechtsstaat verdient het dat haar waarden actief in woord en daad verdedigd worden. Alleen zo kunnen we waarborgen dat alle burgers, ongeacht hun achtergrond of identiteit, in vrijheid en veiligheid kunnen leven.

Remco Yizhak Cooremans is voorzitter van thematisch netwerk VVD PRIDE en betrokken bij de interne taskforce tegen antisemitisme van de VVD.

Literatuurlijst

- Berlin, I. *Two Concepts of Liberty*. Oxford, 1958.
- Bundesregierung. *Nationale Strategie gegen Antisemitismus und für jüdisches Leben* (NASAS). Berlijn, 2022.
- CIDI. *Monitor Antisemitische Incidenten 2023*. Den Haag, 2023.
- Community Security Trust. *Coronavirus and the plague of antisemitism*. Londen, 2020.
- Deutscher Bundestag. *Antisemitismus entschlossen bekämpfen*. Drucksache 18/11970. Berlijn, 2017.
- Deutscher Bundestag. 'Fachgespräch zur documenta: Kunstfreiheit und Bekämpfung von Antisemitismus', Berlijn, 8 februari 2023. URL: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw06-pa-kultur-medien-929282>.
- Ellian, U. 'Vandaag bij de noodlocatie geweest waar slachtoffers van de georganiseerde Jodenjacht werden opgevangen en geholpen. De verhalen, de angst in de ogen. We hebben thuis de vlag gehesen. En wie er problemen mee heeft? Wen er maar aan', op: X, 8 november 2024. URL: <https://x.com/UlysseEllian/status/1854914869109137657>.
- IHRA. Working Definition of Antisemitism. Stockholm, 2016. URL: <https://holocaustremembrance.com/resources/working-definition-antisemitism>
- Landesregierung/Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen. Landesregierung stellt 10-Punkte-Plan gegen Antisemitismus vor und startet Kampagne #NieWiederIstJetzt. Düsseldorf, 8 november 2023. URL: <https://www.land.nrw/pressemitteilung/landesregierung-stellt-10-punkte-plan-gegen-antisemitismus-vor-und-startet>.
- Levi, M. 'Antisemitisme, je ziet het pas als je het doorhebt', in: *Het Parool*, 23 november 2024.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. *Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030*. Den Haag, 22 november 2024.
- Polizei Berlin. 'Versammlungsfreiheit in Berlin'. Berlijn, 2023.
- Sharansky, N. '3D Test of Anti-Semitism: Demonization, Double Standards, Delegitimization', in: *Jewish Political Studies Review*, vol. 16, nr. 3-4, pp. 5-16, 2004.
- Documenta und Museum Fridericianum gGmbH. *Abschlussbericht der Organisationsentwicklung*, Kassel, 2023.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. 'Antwoord op vragen van het lid Kuzu over de operationalisering en instrumentalisering van de IHRA-definitie van antisemitisme', in: *Handelingen Tweede Kamer*, 2021, nr. 2021Z04887.
- Whittle, H., 'Germany Passes Controversial Antisemitism Resolution', *Deutsche Welle*. 11 juni 2024. URL: <https://www.dw.com/en/germany-passes-controversial-antisemitism-resolution/a-70715643>
- Yeşilgöz-Zegerius, D. 'Toespraak minister Yeşilgöz-Zegerius bij International Holocaust Remembrance Day', in: *Handelingen der Staten-Generaal*, 31 januari 2023.





Mens en chemie: bondgenoten en vijanden

door Vikash Anroedh

Wanneer het gaat om berichtgeving over chemische stoffen, dan spreken de media zich vaak negatief uit. Chemische stoffen zoals PFAS, microplastics en glyfosfaat krijgen het label ‘giftig’, ‘schadelijk voor het milieu’ en ‘kankerverwekkend’. Deze berichtgeving leidt tot een bepaalde publieke opinie, die op haar beurt zorgt voor wet- en regelgeving waarbij verschillende chemische stoffen worden verboden of het gebruik ervan flink beperkt.

Door dit soort negatieve berichtgeving lijkt het wel alsof alle chemische stoffen slecht zijn. Vaak ontbreekt de nuance in dergelijke

berichtgeving. Onze mobieltjes, spijkerbroeken en zelfs ons lichaam bevatten en gebruiken bijvoorbeeld ook veel verschillende chemische stoffen. De relatie tussen mens en chemie is al heel oud en complex. Om die relatie en de betekenis ervan in het heden te begrijpen, moeten we beginnen bij het begin.

Symbiose van mens en chemie

Ongeveer 400.000 jaar geleden ontdekte de mens vuur, een chemische reactie die alles veranderde. Fysiek was de mens nooit de sterkste, maar vuur gaf ons de macht over de natuur en andere diersoorten.

De geschiedenis van de mens is in veel opzichten het verhaal van chemie. Van buskruit dat oorlogen veranderde tot de lichte materialen die vliegtuigen mogelijk maakten en de pacemakers die levens redden; chemische stoffen hebben de mens geholpen vooruit te komen. Vaak begrijpen we niet eens volledig hoe deze stoffen werken, maar we weten genoeg om ze in te zetten voor onze doeleinden. Deze stoffen, zoals buskruit en plastics, zijn de bouwstenen van onze technologie en samenleving.

Toch wordt chemie vaak met wantrouwen en angst bekeken, vooral door de schadelijke bijproducten die sommige processen kunnen hebben en de toxische eigenschappen van verschillende chemische stoffen. De vraag rijst dan ook: kunnen we de voordelen van chemie benutten zonder de nadelen?

Chemie is hoe je het gebruikt

De waarheid is dat chemische stoffen op zichzelf niet gevaarlijk zijn. Net zoals vuur kan het gebruikt worden om te overleven, maar het kan ook gebruikt worden om bossen plat te branden. En zelfs het verbranden van bossen kan op een schadelijke en niet-schadelijke manier voor mens en milieu.

Het is de manier waarop we stoffen gebruiken en vooral hoe we met het afval omgaan, die de problemen veroorzaken. Veel van de stoffen die we dagelijks gebruiken, zoals die in vliegtuigen, medicijnen of elektronica, zijn essentieel voor ons moderne leven. Ze zijn zorgvuldig ontworpen en getest om veilig en effectief te zijn binnen de grenzen van hun toepassing. Wanneer ze niet meer van toepassing zijn, worden ze afval en daar beginnen de problemen, vooral als ze niet op

de juiste manier worden verwerkt.

Er zijn verschillende stoffen, die vast zitten in een cyclus, waaronder stikstof-, lithium-, koolstof-, fosfor-, fluorcyclus, enzovoort. De opslag van deze stoffen gebeurt voornamelijk in de aarde, waar ze miljoenen jaren liggen. Afgelopen eeuwen zijn veel van deze stoffen uit de aarde gehaald en worden ze in verschillende hoogtechnologische toepassingen gebruikt, zoals platte tv's, batterijen, auto's, mobiele telefoons, en de gezondheidszorg. Tijdens hun gebruik is er een beperkt gezondheidsimpact.

Hoeveel mensen overlijden immers aan het gebruik van hun mobiele telefoon of tv, terwijl er chemische stoffen in zitten die zeer giftig zijn? Zolang de chemische stoffen in die producten blijven, is de impact op onze gezondheid beperkt.

Wat is giftig?

In principe is elke chemische stof giftig en dodelijk, zolang de concentratie of hoeveelheid van de stof die je binnenkrijgt maar hoog genoeg is. Zelfs al doet de stof niets in je lichaam, zoals niet-reactieve steenachtige stoffen, verstoren ze chemische processen in je lichaam door simpelweg in de weg te staan en transport te bemoeilijken. Neem het voorbeeld van stikstofgas. Ongeveer 80% van de lucht die wij inademen bestaat uit stikstof. Dit is op zichzelf niet dodelijk, maar gaat de concentratie van 80% naar 90%, dan wordt het wel dodelijk. Dat ligt niet aan de stikstofmoleculen zelf; de hogere concentratie van stikstof zorgt ervoor dat je te weinig zuurstof binnenkrijgt. Het Occupational Safety and Health Administration (OSHA), onderdeel van het Amerikaanse, federale

ministerie van werkgelegenheid) ziet zuurstofconcentraties lager dan 19,5% al als gevaarlijk.¹ Met andere woorden, ingrijpen is al noodzakelijk bij een stikstofconcentratie van 79% naar 80,5%.

Of een stof giftig of gevaarlijk is, wordt bepaald door de concentratie en hoeveelheid van die stof in ons eten, ons bloed en de rest van ons lichaam. Dit geldt voor zowel stoffen in de groente en het fruit dat we eten, als chemisch afval dat we binnenkrijgen, zoals PFAS, microplastics en glyfosaat. Er zijn veel verschillende stoffen die lijken op glyfosaat, er zijn ongeveer 10.000 verschillende PFAS en wat betreft microplastics is dat een nog veel grotere groep van verschillende stoffen. Het verbieden van deze stoffen heeft weinig zin, want als je de het stofje een klein beetje verandert, heb je weer een andere stof. Het is dweilen met de kraan open om chemische stoffen te verbieden. Er zijn er ontelbaar veel en zonder begrip van chemie leidt verbieden tot een averechts effect. Politici gebruiken de huiveringwekkende reputatie van chemie voor politiek gewin. Het gevolg hiervan is oppervlakkige en ineffectieve wet- en regelgeving, waarvan de handhaving weer zorgt voor “bullshit-banen” (Graeber 2018) extra administratie en onkundige inspecteurs.

Een concreet voorbeeld is de PFAS-wetgeving. Nederland heeft bij de Europese Unie een totaalverbod op PFAS ingediend. Dit betreft vooral niet-essentiële PFAS-verbindingen in producten zoals regenjassen en pizzadozen. Echter, wat zal de impact hiervan zijn op de totale PFAS-productie in Nederland?

De impact van die wetgeving is maximaal 0,5% op de totale productie. Het overgrote

deel (99,5%) van PFAS wordt gebruikt in de gezondheidszorg, elektronica en auto-industrie. Dat valt onder essentiële PFAS en die worden niet verboden. Voor deze toepassingen zijn stoffen nodig, die niet reageren met biologische of andere chemische stoffen, en daarvoor is PFAS ideaal. Stel dat je een andere stof vindt voor dezelfde toepassingen, dan zul je dezelfde problemen hebben, want je hebt een stof nodig die niet of nauwelijks reageert met virussen, bacteriën, biochemische en andere chemische stoffen, dat hangt één-op-één samen met moeilijk afbreekbaar zijn.

Om te bepalen of het gebruik van een stof valt onder de categorie ‘essentieel’ of ‘niet-essentieel’ wordt er gekeken naar de functie, relevantie voor gezondheid en samenleving, en naar praktische alternatieven.

Met het huidige voorstel worden dus niet-essentiële PFAS verboden, echter, als je een PFAS molecuul chemisch een beetje aanpast, dan heb je een nieuw molecuul die niet meer onder de huidige PFAS definitie valt. Deze nieuwe stoffen kunnen tot de dodelijkste stoffen ter wereld behoren, maar die mag je wel gewoon produceren. Een praktisch voorbeeld is chemisch aangepaste PFAS met een dubbele binding, die daardoor niet meer onder de definitie van PFAS valt. Deze stoffen behoren tot de dodelijkste categorie chemische stoffen en worden daarom gemonitord door de OPCW (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons). Daarentegen, staat de hele categorie PFAS terecht niet op hun lijst.

Waarom terecht niet? De zichtbare directe gezondheidsschade van PFAS is er niet; dat kun je uit CBS-statistieken halen.² Als er ge-

zondheidsschade is, dan is het op microniveau. En die gezondheidsschade is er altijd, van het drinken van zuiver drinkwater, waar ongeveer één persoon per tien jaar aan overlijdt wereldwijd, tot het zitten op een stoel. Op basis van de huidige kennis zit, kwalitatief gezien, de gezondheidsschade van PFAS tussen het drinken van kraanwater en zitten op een stoel.

Wat vaak ontbreekt in de media, is een evenwichtige afweging tussen positieve en negatieve effecten. Daarnaast ontbreekt vaak het vermogen om deze stoffen in perspectief te plaatsen. Waar overlijden de meeste mensen aan? Je kunt hiervan wereldwijd een top 100 opstellen en zo de chemische stoffen in perspectief zetten. En als de media polariserend een stof 'giftig' noemt, ook al overlijden er geen mensen aan, dan blijft het bij dat angst-aanjagend en geld verdienende narratief.

De huidige discussie rond microplastics toont veel overeenkomsten met de gefabriceerde angst rondom PFAS. Het begint nu duidelijker te worden waar de microplastics vandaan komen en voorzichtig komen er steeds meer studies over gezondheidseffecten van microplastics. Vooral wanneer de stoffen worden gemengd met andere chemische stoffen kunnen ze een negatieve impact hebben. De impact is op dit moment niet gekwantificeerd in jaren dat we minder lang leven door deze stoffen.

De enige manier om chemie risicovrij te maken, is om uitsluitend de 'saai', veilige, steenachtige verbindingen te gebruiken, maar daar maak je geen vliegtuigen, tv's of pacemakers van. De 'interessante' stoffen, die dat wel mogelijk maken, zijn vaak reactief, giftig

of explosief. Deze eigenschappen zijn nodig voor moderne toepassingen.

Een concreet voorbeeld zijn pacemakers. Dat is een stukje hoogstaande technologie, die niet in de natuur voorkomt. Zowel het apparaat als de moleculen zelf dienen kunstmatig in het lab door de mens te worden gebouwd. Als het aan de natuur ligt sterven mensen met hartproblemen. Er is een kunstmatige, natuur overstijgende manier nodig om die mensen in leven te houden.

Liberaal chemie

Volgens het schadebeginsel van John Stuart Mill zouden mensen vrijheid moeten bezitten die slechts wordt beperkt door de vrijheid van anderen. Waarom is ditzelfde schadebeginsel niet toepasbaar op stoffen? Waarom mogen die niet onbeperkt bestaan zolang ze mens en milieu niet schaden? Stoffen worden nu alleen op hun negatieve potentieel beoordeeld. Dat negatieve potentieel bereiken ze niet zolang we er verantwoord mee omgaan.

Een goede manier om chemische stoffen, zoals PFAS en microplastics, benaderen is door het dictum te volgen: 'besturen is vooruitkijken.' Op dit moment zien de KPIs (Key Performance Indicators) van PFAS en microplastics er nog goed uit, als het gaat om het aantal doden, gewonden en chronisch zieken (in tegenstelling tot wat de media beweren). Echter, als de concentratie blijft toenemen is het wachten op het onvermijdelijke moment dat deze KPIs veranderen. Deze stoffen worden niet of nauwelijks door de natuur afgebroken. Niets doen is dus geen oplossing.

Het is tijd om er effectief beleid op te formu-

leren en dat kan Nederland niet alleen. Het heeft geen zin om in Nederland bepaalde chemische stoffen volledig te verbieden terwijl onze buurlanden Duitsland en België niet hetzelfde doen. Stel dat Nederland bijvoorbeeld PFAS verbiedt, dan verplaatst de productie naar Duitsland of China omdat de stoffen essentieel zijn en er geen goede vervanging is voor veel toepassingen ervan. Niet alleen verplaatst de productie en daarmee inkomsten en werkgelegenheid, maar ook de uitstoot. De PFAS komt dan waarschijnlijk via de Rijn weer bij ons. Door een verbod verliezen we dus alleen de voordelen, maar behouden we de nadelen. Een belangrijke stap om te nemen in de besluitvorming is overeenstemming te hebben over de richtwaardes van de chemische stoffen. Met andere woorden, wanneer is de concentratie en hoeveelheid van chemische stoffen in de uitstoot te groot? Wanneer dienen de overheden in te grijpen?

Daarnaast dient er effectief beleid te komen om met chemisch afval om te gaan. Bij voorkeur kiezen we voor een circulair gebruik van chemische stoffen met een minimale impact op het milieu terwijl de industrie wordt behouden, maar een goed beleid hiervoor is nog niet zo gemakkelijk geformuleerd.

We leven langer door chemische stoffen

Wanneer het chemische stoffen betreft, lijkt de media wel in de ban van een onbegrip en angst die eerder is beschreven als chemofobie en kankerfobie (Ropeik 2023; 2024). Veel mensen denken dat kanker wordt veroorzaakt door chemische stoffen, maar dat is meestal niet waar. Daarnaast heeft er een stille revolutie plaats gevonden in de meet

techniek, waardoor we in een korte tijd extreem veel en nauwkeurig kunnen meten, maar niet weten hoe we met die data moeten omgaan (Rozendaal 2024). Zowel de chemofobie als de verbetering in meettechniek heeft geleid tot een grotere angst bij het brede publiek dat geen specifieke achtergrond heeft in scheikunde.

Chemische stoffen hebben een grote impact op onze gezondheid, zowel positief als negatief. Op dit moment halen we stoffen die miljoenen jaren in de aarde zitten naar boven, verwerken we het in plastics en elektronica, en dumpen we het vervolgens in de natuur als afval. Wanneer deze stoffen dan via de natuur bij ons terecht komen en onze gezondheid negatief beïnvloeden willen we ze verbieden.

Wanneer we nalaten chemische stoffen op de juiste manier te beheren ontstaan er risico's voor mens en milieu. Het is een kwestie van verantwoordelijkheid, niet van de aard van chemie zelf, net zoals vuur brandt, ongeacht wie en met welke intentie het wordt vastgehouden. Vuur kan je beschermen, maar het kan je ook verbranden. De technologie om chemische stoffen op een veilige en duurzame manier te gebruiken bestaat. Het probleem ligt in de manier waarop we deze kennis implementeren en reguleren voor met name het afval.

Chemie is op zichzelf dus niet het gevaar. Chemie heeft ons leven drastisch verbeterd, van onze gezondheid tot ons dagelijks comfort. De stoffen die we gebruiken, zoals die voor medische apparaten en moderne technologieën, zijn niet schadelijk als ze gebruikt worden voor de toepassing waarvoor ze zijn

ontworpen. Ze zijn de sleutelcomponenten van vooruitgang. Wat we wél moeten verbeteren, is onze verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat deze stoffen, na hun nuttige toepassing, niet in het milieu terechtkomen. Hoe duurzamer en cyclischer we met deze stoffen omgaan, hoe beter.

De oplossing is dus niet om chemie te vrez- en of te verbieden, maar om te zorgen dat we chemische stoffen beheren met de zorg en precisie die ze verdienen. Chemie heeft ons niet alleen geholpen om langer te leven, het heeft ons ook in staat gesteld om nieuwe hoogten te bereiken. Het is aan ons om ervoor te zorgen dat we deze kracht blijven gebruiken op een manier die zowel mens als natuur ten goede komt.

De wetenschap dat er kleine organismen zijn, die invloed hebben op onze gezondheid, weten we al sinds Antonie van Leeuwenhoek (1632-1723), maar het is pas sinds we bleek zijn gaan gebruiken in drinkwater en verschillende antibiotica na 1900 dat de gemiddelde leeftijd van mensen wereldwijd steeg van rond de 40 naar rond de 80 jaar nu.³

Een completer beeld van de invloed van chemische stoffen en processen op de mensheid zou zijn dat ze ervoor hebben gezorgd dat we de baas werden over andere dieren. Ze hebben ervoor gezorgd dat we langer leven met veel comfort. We hebben zeer complexe chemische stoffen nodig om de samenleving verder te ontwikkelen, om onze gezondheid te verbeteren en zelfs om naar Mars te reizen.

Nadat we de chemische stoffen in verschillende producten hebben gebruikt worden ze afval, en heel veel chemisch afval, als we dat

niet goed verwerken komt het in de natuur terecht. Via bodem, water en lucht komen deze chemische stoffen in ons lichaam terecht, waar ze onze gezondheid negatief beïnvloeden. Op dit moment is die gezondheidsschade beperkt, maar we kunnen afval niet blijven negeren.

Chemie geeft ons meer mogelijkheden, maar er valt nog veel te verbeteren. Voor de Tweede Wereldoorlog was het milieu eigenlijk geen prioriteit voor burgers, overheden en industrieën, wat leidde tot een aanzienlijke hoeveelheid afval en vervuiling. De WHO houdt die afvalstromen bij, waar ze onder andere naar verwijzen als e-waste.⁴

Hoewel het dus onzinnig is om chemische stoffen te verbieden, is er wel een inhaalslag te maken. De technologie is inmiddels flink verbeterd, waardoor we stoffen beter kunnen detecteren en voorkomen dat die chemische stoffen in het milieu terechtkomen. Dit brengt me tot de volgende conclusie:

Het verbieden van chemische stoffen is niet in het belang van de mensheid, maar het voorkomen dat die stoffen in de natuur terechtkomen, is dat wel.

Hoe kunnen we voorkomen dat chemische stoffen in de natuur terechtkomen? We kunnen veel doen, maar onze samenleving en wetgeving zijn helaas niet zo georganiseerd dat we duurzaam en circulair met chemische stoffen en de bijbehorende technologie omgaan. Als we chemische stoffen op een verantwoorde manier gebruiken en voorkomen dat ze via afval in lucht, door bijvoorbeeld fijnstof, roet, of smog, (drink)water en aarde, in bijvoorbeeld de voedselketen, terugkeren

naar de mens, kunnen we de negatieve gevolgen beperken.

Drs. Vikash Anroedh, afgestudeerd Bsc Chemische Technologie en Msc Biochemische Technologie, is gespecialiseerd en al 10-15 jaar werkzaam in het in kaart brengen, mitigeren en verkleinen van chemische risico's bij verschillende seveso bedrijven.

9,5 voor mannen en 9,9 voor vrouwen per 1000 inwoners.

3. Zie: [https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-birth-\(years\)](https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-birth-(years)) en <https://www.verywellhealth.com/longevity-throughout-history-2224054>

4. Zie: [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/electronic-waste-\(e-waste\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/electronic-waste-(e-waste))

Literatuurlijst

- Graeber, D., Bullshit Jobs. Over zinloos werk, waarom het toeneemt en hoe we het kunnen bestrijden. *Business Contact*. 2018.
- Ropeik, D., Curing Cancerphobia. How Risk, Fear, and Worry Mislead Us. *Johns Hopkins University Press*. 2023.
- Ropeik, D. Onze emotionele relatie met kanker is aan herziening toe. *New Scientist*. September 2024. URL: <https://www.newscientist.nl/premium/onze-emotionele-relatie-met-kanker-is-aan-herziening-toe/>
- Rozendaal, S. Paniek om niets. Hoe de meetrevolutie onze angsten aanwakkert. *AtlasContact*. 2024.

1. OSHA. 1910.146 - Permit-required confined spaces | Occupational Safety and Health Administration (osha.gov).

2. Op macro niveau is de impact van PFAS niet te zien in de sterfte cijfers wanneer we de relevante gemeenten vergelijken met het landelijke gemiddelde. Volgens het CBS is het gemiddelde in Nederland 10,1 voor mannen en 10,2 voor vrouwen per 1000 inwoners. In de gemeente Sliedrecht is het 10,4 voor mannen en 11,9 voor vrouwen, en in de gemeente Dordrecht is het



Rechtspraak



De vergeldingsfunctie van het strafrecht

door Roland Lok

De vrijheid van de wil, in de zin van het *liberum arbitrium*, is sinds Augustinus onderwerp van filosofisch debat (Arendt & Baehr 2003, 457). Tegenwoordig is het vooral een terrein waar de neurowetenschap met autoriteit uitspraken over kan doen. Bestudering van de processen in ons brein leidt tot de conclusie dat die wil in werkelijkheid minder vrij is dan wij op basis van alledaagse ervaring zouden vermoeden. Ons gedrag is in feite het resultaat van een strijd tussen impulsen vanuit verschillende delen van ons brein die ons, zonder dat wij ons hiervan bewust zijn, aanzetten tot handelen. Dit roept de vraag op welke grond bestaat voor strafrechtelijke verantwoordelijkheid.

Het Nederlandse strafrecht heeft vier functies: vergelding, voorkomen van herhaling, afschrikken en beschermen van de samenleving. De laatste drie functies zijn gericht op het reduceren van criminaliteit en vormen een categorie die het instrumentele aspect van het strafrecht uitmaakt. Vergelding – wie een misdaad heeft gepleegd verdient straf – kan worden begrepen als het morele aspect van het strafrecht. De inzichten uit de neurowetenschap zijn voor sommigen aanleiding voor een herwaardering van het strafrecht ten gunste van het instrumentele aspect. Echter, dit artikel betoogt dat ook de vergeldingsfunctie een legitieme plaats in het strafrecht inneemt.

Het betoog valt uiteen in drie delen. Eerst wordt, bij wijze van afbakening van het onderwerp, uiteengezet wat de neurowetenschap ons leert over de vrijheid van de wil. Daarbij wordt hoofdzakelijk gebruik gemaakt van het werk van Victor Lamme, hoogleraar cognitieve neurowetenschap. Zijn aanbevelingen voor het strafrecht zijn aanleiding voor dit artikel en worden besproken in het tweede deel van het betoog. Deze aanbevelingen komen erop neer dat het strafrecht gezien moet worden als een instrument om de samenleving te sturen en niet geleid moet worden door morele overwegingen, met name voor zover deze betrekking hebben op de kwade wil van de dader. In dit gedeelte worden ook de argumenten van de achttiende-eeuwse politicus en filosoof Cesare Beccaria voor een instrumentele benadering van het strafrecht besproken, omdat zijn inzichten over het doel van straffen ook in het licht van de aanbevelingen van Lamme relevant zijn. In het laatste deel wordt een reactie op de aanbevelingen geformuleerd en verdedigd dat de vergeldingsfunctie een legitieme plaats in het strafrecht inneemt. Deze legitimatie ligt in het feit dat het strafrecht uitdrukking geeft aan menselijke houdingen. Geconcludeerd wordt dat de wetenschap van een gedetermineerde wil geen reden is om deze menselijke houdingen jegens alle daders terzijde te schuiven.

Een onvrije wil

Dat mensen een vrije wil hebben lijkt in de praktische ervaring een vanzelfsprekende waarheid. Wij ervaren dat wij verschillende dingen kunnen willen en dat wij wat wij willen ook kunnen uitvoeren. Deze ervaring, die wordt samengevat in de gedachte “ik kan doen wat ik wil”, impliceert het bestaan van

een vrije wil. De gedachte “ik kan doen wat ik wil” verwijst echter naar het vermogen om te handelen in overeenstemming met de eigen wil, maar laat onverlet dat de wil zelf mogelijk afhankelijk is van factoren die, zonder dat men zich hiervan bewust is, de wil bepalen. De vraag is of het mogelijk is dat iemand, zijnde de persoon die hij is, in een gegeven situatie nu eens zo en dan weer anders zou kunnen beslissen; of dat zijn wil noodzakelijk voortvloeit uit zijn persoonlijkheid en de situatie waarin hij zich bevindt (Schopenhauer 2010, 24-28). Inzichten uit de neurowetenschap suggereren dat dit laatste veeleer het geval is en dat impulsen uit ons brein, zonder dat wij dit bewust ervaren, ons gedrag bepalen.

Dit kan worden geïllustreerd door het brein van een kikker onder de loep te nemen. In het brein van de kikker huizen twee systemen waarvan een zorgt dat de kikker insecten vangt en de ander dat hij obstakels vermijdt. Beide systemen reageren bij wijze van reflex op visuele prikkels: een obstakel in beeld betekent een sprongetje opzij maken en een insect in beeld betekent toeslaan. Het gedrag is volledig afhankelijk van welk van de twee systemen geactiveerd wordt. Wanneer de kikker een insect waarneemt én een obstakel dat tussen hem en zijn prooi in staat, blijkt dat de systemen elkaar tegenwerken en niet tegelijkertijd actief kunnen zijn. Als de impuls om het obstakel te vermijden sterker is, zal de kikker eerst het obstakel volledig vermijden alvorens toe te slaan. Hier komt geen bewuste keuze bij kijken, zijn gedrag is simpelweg het resultaat van met elkaar strijdende impulsen (Lamme 2011, 103-110).

Uiteraard is het brein van de mens vele ma-



len complexer dan dat van een kikker. Toch is wat er in ons brein omgaat slechts graadueel en niet fundamenteel anders dan de strijdende impulsen in het brein van de kikker. Ook in ons brein zijn automatische reacties op onze omgeving ingebouwd, alleen wordt onze wil niet alleen door factoren uit de omgeving beïnvloed, maar ook door inwendige factoren. Van de prefrontale schors in het menselijk brein, dat zorgdraagt voor de emotieregulering en samenhangt met het geheugen, gaan interne impulsen uit, die tegen de meer direct uit de omgeving afgeleide impulsen inwerken. Het maakt het menselijk gedrag minder direct door de omgeving gedreven, maar het blijft een kwestie van onderling strijdende impulsen (Lamme 2011, 111-120). Deze strijd onttrekt zich aan ons bewustzijn. Het enige dat wij ervaren is het resultaat van de strijd: dat wij iets willen. Onze gedachten zijn niet de oorzaak van onze wil, maar volgen er juist op. In werkelijkheid hebben wij dus minder controle over ons handelen dan de praktische ervaring doet vermoeden.

Zuiver instrumentele benadering van het strafrecht

Het is van belang te benadrukken dat het voorgaande niet meebrengt dat iemand geen morele verantwoordelijkheid draagt voor zijn gedrag. Iemand is in alle omstandigheden verantwoordelijk voor wat hij doet – want zijn brein, dat is hij zelf. Het punt van Lamme is echter dat het huidige strafrecht te veel belang hecht aan de intenties van de dader. Misdadig gedrag is het gevolg van het feit dat in het brein van de misdadiger de verkeerde impulsen de overhand krijgen. Lamme pleit er daarom voor om de strafmaat en -soort uitsluitend te laten afhangen van de meest effectieve manier om

deze strijd tussen impulsen te beïnvloeden. Hierbij moeten morele overwegingen over de verwerpelijkheid van een misdaad geen rol spelen, vooral niet als deze gebaseerd zijn op veronderstelde kwaadaardige intenties (Lamme 2011, 285-289). Zijn aanbeveling is daarom het strafrecht te ontdoen van vergeldingsmotieven en uitsluitend instrumenteel te benaderen.

Het pleidooi voor meer, of zelfs volledige, nadruk op het instrumentele aspect van de strafbedeling is niet nieuw. Ook in de visie van Cesare Beccaria, verwoord in een essay uit 1764, dient het strafrecht uitsluitend om het geluk in de samenleving te maximaliseren en het leed te minimaliseren. Hij stelt dat het doel van straffen niet is om een misdadiger te kwellen of een begane misdaad ongedaan te maken, maar om verleidingen te neutraliseren die individuen aanzetten hun eigen belang boven het algemene belang te laten prevaleren. Om tegenwicht te bieden aan de verleiding van de misdaad is het noodzakelijk motieven te introduceren die mensen weerhouden van misdadig gedrag. Deze motieven dient het strafrecht te verzorgen. Opdat een straf het gewenste effect kan hebben, is het voldoende dat het leed dat zij veroorzaakt groter is dan het profijt dat van de misdaad wordt verwacht. Alle wreedheid die de straf daarenboven in zich draagt is overbodig. De bestaansgrond van het strafrecht is dus ook in de visie van Beccaria enkel om motieven te verschaffen die de potentiële misdadiger ervan weerhouden daadwerkelijk een misdrijf te begaan.

Elementen uit het betoog van Beccaria voor een zuiver instrumentele benadering van het strafrecht vinden weerklank in de aanbevelingen van Lamme. Met name geldt dit voor



Beccaria's opvatting dat de bestaansgrond van het strafrecht uitsluitend ligt in het verschaffen van motieven die de verleiding van de misdaad overtreffen. Dit sluit aan bij het idee dat onze wil het resultaat is van tegen elkaar inwerkende impulsen waarvan de sterkste impuls uiteindelijk de doorslag geeft, en bij het betoog van Lamme om het strafrecht in te zetten als middel om deze strijd te beïnvloeden. Evenals Lamme pleitte Beccaria ervoor het strafrecht te zuiveren van morele connotaties en het enkel te zien als instrument om ongewenst gedrag te minimaliseren. Voor leedtoevoeging ter genoegdoening van moreel laakbaar gedrag uit vergeldingsoverwegingen bestaat in de opvatting van beide geen grond.

De legitimatie van vergelding

Op basis van het voorgaande zouden kwaad-aardige intenties van een dader geen reden zijn voor vergelding in de vorm van een leedtoevoeging die niet zuiver instrumenteel is. Wanneer wij echter in beschouwing nemen hoe wij in het alledaags verkeer reageren op de intenties van een ander, blijkt dat wij er in werkelijkheid bijzonder belang aan hechten of iemand goede of kwade bedoelingen jegens ons heeft. Wanneer iemand ons een weldaad bewijst omdat hij dit wil, zullen wij eerder geneigd zijn dankbaarheid te voelen dan wanneer deze weldaad niet intentioneel was. Anderzijds, als iemand geweld schade aanricht, zullen wij eerder wrok tegenover hem voelen dan wanneer hij dit ongewild doet. Sterker, gevoelens van wrok en dankbaarheid zijn veeleer afhankelijk van de intenties van de ander dan van het voor- of nadeel dat wordt ondervonden van de daad (Strawson 2008, 4-6). In sommige situaties is het mogelijk om deze reactieve gevoelens ter zijde te schuiven. Wij zullen bijvoorbeeld

tegenover iemand die lijdt aan een geestesstoornis geneigd zijn een meer objectieve houding in te nemen. Buiten deze gevallen worden onze relaties met anderen echter getypeerd door menselijke reacties op goede of kwade wil van anderen jegens ons (Strawson 2008, 7-8).

In het voorgaande is het begrip 'wrok' aan de orde gekomen, dat gevoeld wordt door een persoon als reactie op een anders kwade wil jegens hem. In het kader van de vergeldingsfunctie van het strafrecht, dat immers leedtoevoeging door de samenleving en niet door het slachtoffer is, is de evenknie van wrok relevant, namelijk morele afkeuring. Ook morele afkeuring is een reactie op iemands kwade wil, alleen niet de reactie van de gedupeerde, maar van een buitenstaander. Morele afkeuring kan worden begrepen als wrok namens een ander. Het eigen belang is dan niet in het geding en daarom is het meer algemeen en onpersoonlijk van karakter. Beide zijn echter menselijke reactieve houdingen ten opzichte van de kwade wil van een ander. Waar die kwade wil afwezig is, zoals in het geval van iemand die lijdt aan een geestesstoornis, zal een meer objectieve houding in plaats komen van deze menselijke houdingen (Strawson 2008, 10).

De vraag waartoe de aanbevelingen uit de vorige paragraaf aanleiding geven is of de wetenschap dat iemands wil in werkelijkheid het resultaat is van een strijd tussen impulsen in zijn brein, ons ertoe zou moeten aanzetten om een dergelijke objectieve houding jegens alle daders aan te nemen. Ik meen dat het antwoord ontkennend moet zijn, omdat menselijke verhoudingen getypeerd worden door reactieve gevoelens als dankbaarheid en waardering enerzijds en wrok en morele

afkeuring anderzijds; door uitsluitend te focussen op het sociale nut van het strafrecht verliest men uit het oog dat het strafrecht een uiting is van deze menselijke houdingen (Strawson 2008, 15-17). Met andere woorden, wie meent dat de theoretische overtuiging dat de vrije wil niet bestaat, ons zou moeten aanzetten om jegens alle daders een houding aan te nemen als ware zij ontoerekeningsvatbaar, gaat voorbij aan een wezenskenmerk van de strafbedeling. Dit wezenskenmerk is dat het strafrecht uitdrukking geeft aan menselijke houdingen, waarvan men onmogelijk jegens alle daders afstand kan doen. In deze uiting van menselijke houdingen ligt het bestaansrecht van de vergeldingsfunctie van het strafrecht.

Conclusie

De neurowetenschappen leren ons dat de invloed van ratio op ons gedrag beperkt is en dat onze wil uiteindelijk het resultaat is van een strijd tussen verschillende impulsen in ons brein. In de visie van Lamme brengt dit mee dat het strafrecht uitsluitend als instrument ter bevordering van sociaal wenselijk gedrag dient te worden ingezet. Zijn aanbeveling is daarom om het strafrecht te zuiveren van vergeldingsoverwegingen gebaseerd op de kwade wil van een dader. Een wezenskenmerk van het strafrecht is echter dat het uitdrukking geeft aan menselijke reactieve gevoelens over de kwade of goede wil van anderen. Slechts in uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld wanneer iemand lijdt aan een geestesstoornis, kan een waarlijk objectieve houding voor deze menselijke reactieve gevoelens in de plaats treden. In het betoog van Lamme om het strafrecht te ontdoen van morele connotaties en het slechts te zien als instrument om de samenleving te sturen ligt impliciet besloten dat men een dergelijke objectieve houding ten opzich-

te van alle daders dient in te nemen. Reactieve gevoelens als wrok en morele afkeuring zijn echter dusdanig grondig geworteld in de menselijke natuur dat de theoretische overtuiging dat iemands (kwade) wil het resultaat is van processen in zijn brein ons onmogelijk hiertoe kan aanzetten. Gezien het feit dat het strafrecht uiting geeft aan menselijke reactieve gevoelens, is met de onmogelijkheid om afstand te doen van deze reactieve gevoelens en daar een objectieve houding jegens alle daders voor in de plaats te stellen, de legitimering van de vergeldingsfunctie van het strafrecht gegeven. Kortom, het strafrecht is een middel om de menselijke natuur te reguleren, en wat betreft de invulling van dit instrumentele aspect zijn de inzichten uit de neurowetenschap waardevol. Maar, het strafrecht is evengoed een uiting van deze menselijke natuur en kan (en moet) daarom niet bij uitsluiting als instrument worden gezien.

Drs. Roland Lok studeerde rechtsfilosofie in Leiden en werkt als gerechtsjurist bij de rechtbank Amsterdam.

Literatuurlijst

- Arendt, H. & Baehr, P. *The portable Hannah Arendt*. New York, 2003.
- Beccaria, C. *An essay on crimes and punishments* (1764). 2021.
- Lamme, V. *De vrije wil bestaat niet. Over wie er echt de baas is in het brein*. Amsterdam, 2011.
- Schopenhauer, A. *De vrijheid van de wil* (1839). Amsterdam, 2010.
- Strawson, P.F. *Freedom and resentment and other essays*. London, 2008.





Wetgevend inactivisme en rechterlijk activisme

door Laura Davies en Ronald Tinnevelt

In een artikel uit december 2022 van dit tijdschrift, bespreken Gerrit Dijkstra en Frits van der Meer (2022) hoe Nederland steeds vaker vastloopt doordat stichtingen en verenigingen procedures tegen de staat aanspannen.¹ Denk hierbij bijvoorbeeld aan de Urgenda-, Shell- en stikstofzaken. Volgens de auteurs zijn er twee belangrijke oorzaken voor dit probleem. Enerzijds procederen ideële organisaties op het gebied van milieurecht en natuurbescherming steeds vaker tegen de Nederlandse staat, anderzijds nemen rechters in deze zaken volgens de auteurs in toenemende mate een meer rechtsvormende rol aan. Dijkstra en Van der Meer stellen voor om dit probleem aan te pakken

door wetgeving die deze zaken mogelijk maakt – specifiek artikelen 1:2 lid 3 van de *Algemene wet bestuursrecht* en artikel 3:305a van het *Burgerlijk Wetboek* – te schrappen² en door rechters op te roepen tot een meer terughoudende en minder activistische opstelling. Met deze kritiek plaatsen Dijkstra en Van der Meer zich in een bredere trend waarin bij grote maatschappelijke problemen niet wordt gekeken naar degenen die verantwoordelijk zijn voor de oplossing ervan (de wetgever), maar naar degenen die deze problemen aankaarten (stichtingen of verenigingen) of hierover een juridisch oordeel vellen (de rechter).

In deze bijdrage bekijken we deze trend vanuit een kritische blik. Hoewel we erkennen dat Nederland soms ‘op slot’ dreigt te gaan door dergelijke juridische uitspraken, menen wij dat de oorzaken en oplossingen elders liggen. Tevens vinden we dat het verwijt van rechterlijk activisme stevig genuanceerd dient te worden. Dit is met name relevant in een tijd waarin er steeds opnieuw twijfels worden gezaaid bij de legitimiteit, juistheid en onpartijdigheid van rechterlijk optreden. Daarom plaatsen we het verwijt van ‘rechter activisme’ tegenover ‘wetgevend inactivisme’.

Rechter op de stoel van de wetgever

In Nederland kent de rechterlijke macht, in tegenstelling tot zijn zuster machten, geen directe democratische legitimiteit. Rechters zijn immers op geen enkele wijze verkozen door burgers, noch hebben burgers met het handelen en functioneren van de rechter kunnen instemmen. Toch kan een rechter beslissingen nemen die diep ingrijpen in ons dagelijks leven. Vaak heeft de rechter het laatste woord bij echtscheidingen, in arbeidsconflicten of bij uithuisplaatsingen, en in nationale of internationale kwesties zoals abortusrechten of milieuzaken. Deze beslissingen kunnen vervolgens worden afgedwongen door het opleggen van financiële of vrijheidsbeperkende maatregelen. Rechterlijk oordelen kan hierdoor als een vorm van machtsuitoefening worden beschouwd waardoor de vraag relevant wordt hoe deze macht ingeperkt kan worden en binnen welke kaders de rechter dient te opereren.

Dat aan de rechter in toenemende mate een rechtsvormende taak wordt toegeschreven – vaak uitgedrukt op basis van de uitspraak ‘de rechter gaat op de stoel van de wetgever zit-

ten’ – is een veelgehoord maar zelden goed onderbouwd argument in de discussie over rechterlijk activisme.³ Er liggen twee veronderstellingen aan ten grondslag die sterke nuancering behoeven: (1) de rechter komt geen of slechts een beperkte rechtsvormende rol toe en (2) deze bevoegdheid wordt geregeld overschreden. Laten we beide kort bekijken.

Rechter en rechtsvorming

In het publieke debat bestaan verschillende opvattingen over de beoogde rol van de rechter in een democratische rechtsstaat. Welke taakopvatting wordt gehanteerd, bepaalt gedeeltelijk het antwoord op de vraag of de rechter zijn bevoegdheden overschrijdt. Drie bekende opvattingen zijn: de rechter als ‘spreekbuis van de wet’, als ‘actieve hoeder’ van de kernwaarden van de democratische rechtsstaat en als ‘scheidsrechter’ van het democratische spel.

Het beeld van de *rechter als spreekbuis* van de wet hangt nauw samen met een specifieke interpretatie van de trias politica: een strikte verdeling van de macht over verschillende overheidsinstanties met als doel machtsmisbruik te voorkomen. De drie staatsmachten mogen met andere woorden niet in de handen van eenzelfde persoon of instituut vallen. Binnen deze strikte lezing ligt het primaat van rechtsvorming bij de wetgever. Van de rechter wordt vooral verwacht dat hij zich opstelt als een ‘willoos wezen’ die – in de woorden van Montesquieu – de mond is die de woorden van de wet tot leven wekt (Montesquieu 2006, 49).

Wanneer de kritiek klinkt dat de rechter ‘op de stoel van de wetgever’ zit, is dit vaak een



impliciete of expliciete verwijzing naar deze strikte interpretatie van de scheidingsthese. Deze lezing valt echter moeilijk te verdedigen. Niet alleen wordt zowel in Nederland als daarbuiten breed aanvaard dat rechtsvorming geen exclusieve taak van de wetgever is, maar daar komt bij dat de politieke rol van de rechter door de tijd heen is toegenomen en hij zich steeds vaker genoodzaakt ziet om uitspraken te doen in politiek gevoelige zaken. Dat heeft onder andere te maken met een uitbreiding van overheidsstaken, de individualisering van burgers en het ontstaan van een meerlagige rechtsorde als gevolg van europeanisering en internationalisering (De Poorter 2020, 105; 108-109). Ook Dijkstra en Van der Meer pleiten overigens niet voor een rechter die ‘te slaafs’ opereert (2022, 46).

Met betrekking tot de trias politica is een strikte scheidingsthese dan ook weinig overtuigend. Er is ook een andere lezing mogelijk, namelijk: *de rechter als hoeder van de democratische rechtsstaat*. Zo stelde Karel Menzo Schönfeld in 1979 dat we Montesquieu's idee van machtscheiding vooral moeten lezen als een directe kritiek op de macht van de koning: niet de koning moet de wet tot leven te wekken maar de rechter (Schönfeld 1979).⁴ Volgens deze lezing is de rol van de rechter niet om de wet slaafs en willoos toe te passen, maar juist om haar dode letter leven in te blazen. Precies omdat de rechter de wet niet opstelt, hoeft er bovendien niet te worden gevreesd dat hij zichzelf boven die wet plaatst. Deze lezing biedt ruimte voor een actievere rolopvatting van de rechter waarin hij de wet niet alleen toepast maar ook actief beschermt. Om het machtsevenwicht te behouden kan het zijn dat de rechter af en toe, actief, met zijn stoel moet aanschuiven bij de wetgever.

Deze ruimte is uiteraard wel op een aantal punten juridisch ingeperkt. Zo moet de rechter in Nederland volgens de wet rechtspreken en mag hij wetten in formele zin (wetten die zijn opgesteld door de regering en Staten-Generaal) niet toetsen aan de Grondwet. Hij mag deze wetten daarentegen wel toetsen aan internationale verdragen, voor zover ze rechtstreekse werking hebben. Ondanks deze beperkingen blijft de eis echter staan dat de rechter recht dient te spreken. Hij mag niet weigeren om de aan hem voorgelegde zaak te berechten, bijvoorbeeld omdat de wet onduidelijk of onvolledig zou zijn. Als de rechter dat doet kan hij worden vervolgd wegens ‘rechtswegering’.⁵ Een rechter die de wet beschermt zal dus soms aan rechtsvorming moeten doen, bijvoorbeeld om wetten te laten aansluiten bij een snel veranderende samenleving.

In veel *common law*-landen wordt, ten slotte, heel anders naar deze rechtsvormende taak gekeken en gaat de rechter soms aanzienlijk verder in zijn rechtsvormende optreden dan in Nederland het geval is. De rechter heeft in deze landen als belangrijke taak om te voorkomen dat minderheden ondervertegenwoordigd zijn binnen het wetgevingsproces (Van Gestel 2023, 339). In dit verband beschrijft de Amerikaanse rechtsgeleerde John Hart Ely de *rechter als scheidsrechter* (Ely 1980). De rechter zou het politieke proces moeten bewaken door ervoor te zorgen dat ieders stem gehoord wordt en storingen in het democratische proces hersteld worden. Deze storingen kunnen bijvoorbeeld optreden indien vertegenwoordigers van het zittende politieke bewind de kanalen voor politieke verandering blokkeren of als de politieke meerderheid op systematische wijze

rechtsbescherming ontzegt aan een specifieke minderheid (Ely 1980, 76; 103). Een rechter is dan iemand die de democratische regels van het politieke spel bewaakt. Evenals een scheidsrechter bij een voetbalspel grijpt de rechter alleen in indien een team een oneerlijk voordeel behaalt en niet als hij vindt dat het ‘verkeerde’ team heeft gescoord (Ely 1980, 103).

Ook verenigingen, stichtingen en belangenorganisaties kunnen in dit verband een belangrijke rol spelen. Zij treden op als vertegenwoordigers van belangen die volgens hen onvoldoende tot hun recht komen in het politieke debat. Zo gaat het bij klimaat-zaken vaak om de belangen van toekomstige generaties. Wanneer dergelijke kwesties aan de rechter worden voorgelegd, kan de rechter erop toezien dat de stem van de politieke meerderheid de belangen van deze kwetsbare minderheden niet overschreeuwd. In dat geval, heeft een rechter die optreedt als scheidsrechter bij uitstek de bevoegdheid om hun stem te laten meewegen.

Overschrijdt de rechter zijn bevoegdheden?

De vraag of de rechter een ‘meeromvattende rechtsvormende rol’ aanneemt en daarmee zijn bevoegdheden overschrijdt, vereist een analyse van de rechterlijke taak en de mate waarin deze binnen de democratische rechtsstaat ruimte biedt voor rechtsvorming. Hoe groot de ruimte voor rechtsvorming is, hangt af van de gehanteerde opvatting over de kerntaken van de rechter. In zaken waarbij strategisch procederende belangenorganisaties betrokken zijn, wordt de rechter soms gevraagd om verder te gaan dan het louter toepassen of interpreteren van bestaande re-

gels. Dit maakt de rechter kwetsbaar, aangezien hij zelf geen direct democratische legitimiteit heeft. Het risico bestaat dat dergelijke rechterlijke rechtsvorming wordt gezien als een inbreuk op de machtscheiding (De Poorter 2020, 4). Het verwijt dat de rechter op de verkeerde stoel zit is dan nooit ver weg.

Tegelijkertijd hoeft rechterlijke rechtsvorming niet noodzakelijkerwijs als ondermijning van de democratie te worden gezien. Volgens Ely ligt het juist in de democratische taak van de rechter om ervoor te zorgen dat alle belangen, ook die van minderheden, daadwerkelijk worden gehoord. In Nederland stellen Marc Loth en Rob van Gestel dat rechterlijke rechtsvorming in algemeen-belang-acties tot op zekere hoogte kan worden opgevat als een versterking van de democratische legitimiteit van de rechter. In zulke gevallen hebben zij het over een vorm van tegendemocratie – een mechanisme waarbij burgers controle uitoefenen op de overheid (Van Gestel & Loth 2019, 651). Van een dergelijke controle kan bijvoorbeeld worden gesproken in de Urgenda-zaak, waarbij de stichting Urgenda namens 886 en vele stilzwijgend instemmende burgers de Staat controleert op zijn eigen tekortkomingen (De Poorter 2020, 6). Ook andere juristen wijzen erop dat de algemeenbelangactie enkele duidelijke maatschappelijke voordelen biedt. Volgens Roel Schutgens en Joost Sillen draagt zij bij ‘aan de handhaving van het geldende recht, zij vormt een extra *check and balance* in het staatsbestel en zij is efficiënt’ (2021, 207).⁶

Het is opvallend dat veel critici – ook Dijkstra en Van der Meer – zo krampachtig lijken om te gaan met rechterlijke opdrachten



richting de wetgever. Dergelijke opdrachten kunnen in verschillende vormen voorkomen en hoeven niet per definitie een ontoelaatbare inbreuk te vormen op democratische besluitvorming (Van Gestel 2023, 346). In sommige gevallen kan dit die besluitvorming juist versterken of beschermen. Met name wanneer het gaat over belangen die onvoldoende worden gehoord in het politieke debat, en in een context waarin uit Europees en internationaal recht een plicht voortvloeit die de nationale wetgever nauwelijks een keuzeruimte laat (Ibid.). Soms is de rechter de enige die de wetgever hiervoor in beweging kan brengen. Dit is met name het geval wanneer de overheid een jarenlange geschiedenis kent van weigeren om effectief te handelen.

Wetgevend inactivisme

Dijkstra en Van der Meer ontkennen niet dat de wetgever in dezen wel degelijk een bepaalde verantwoordelijkheid heeft. De ‘meer inhoudelijke politieke rol’ van de rechter en een mogelijk verdergaande ‘politisering van de rechtsspraak op termijn’ komen mede tot stand door een combinatie van twee factoren: enerzijds de ‘grotere bereidheid van rechters om te interveniëren’ en anderzijds de ruimte die de wetgever creëert door ideële organisaties de wettelijke mogelijkheden te bieden ‘om juridische acties te kunnen ondernemen’ (Dijkstra & Van der Meer 2022, 45). Interessant genoeg wordt een cruciale derde factor door hen maar ook door anderen in het debat niet besproken: *wetgevend inactivisme*. De wetgever heeft namelijk niet alleen de juridische ruimte gecreëerd waarvan ideële organisaties gebruik kunnen maken om procedures aan te spannen met verstrekkende financiële en maatschappelijke consequenties, maar vaak ook de noodzaak voor deze organisaties

om van die ruimte gebruik te maken.

Neem de bodemprocedure die Greenpeace Nederland in 2023 aanspande tegen de Nederlandse Staat. Inzet was een drastische reductie van de stikstofuitstoot voor eind 2025. Niet alleen Bouwend Nederland en LTO maar ook ambtenaren waren zeer kritisch over deze rechtszaak. In een vertrouwelijke notitie waar RTL Nieuws de hand op wist te leggen, waarschuwen ambtenaren voor ‘aanzienlijke sociaal-maatschappelijke en financiële consequenties’.⁷ Een verwijt dat in deze context vaak wordt gehoord wordt, is: ‘Het land gaat op slot.’ Op 8 november 2024 reageert Greenpeace-directeur Andy Palmen in een gesprek met de NRC op dit verwijt: ‘Je wilt niet dat een samenleving ‘op slot’ gaat’, reageert Palmen. ‘Maar de woningnood komt niet alleen door stikstof, er is jarenlang veel te weinig gebouwd. Stikstof is wel een heel pijnlijk probleem voor boeren. Dat komt omdat de politiek decennialang heeft weggekeken: onverantwoord. Dan moet je niet wijzen naar Greenpeace’ (König 2024).

Met betrekking tot watervervuiling speelt een gelijkaardige dynamiek. Experts waarschuwen dat Nederland ‘op slot’ gaat als de doelen van de Kaderrichtlijn Water – een Europese richtlijn met betrekking tot de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater – niet gehaald worden. Veel grote bedrijven leveren echter te weinig inspanningen op dit terrein, ze ‘hebben verplichte milieu-onderzoeken niet gedaan, of hebben een verouderde vergunning, of voldoen niet aan de toets van de waterkwaliteit, die ondanks lozingen op peil moet blijven’ (Van der Borst, Dequeker & Woutersen 2023). De overheid, op haar beurt, toetst vergunningen te weinig.



Relevant is het dus om te vragen waar de grotere bereidheid vandaan komt die rechters hebben om te interveniëren. Gedeeltelijk lijkt dit verklaard te kunnen worden uit het feit dat de wetgever soms niet bereid is of er niet in slaagt om belangrijke maatschappelijke problemen effectief aan te kaarten en te reguleren. Politiek gevoelige zaken worden vooruitgeschoven of richting de rechter geleid. Jurgen de Poorter drukte dit enkele jaren geleden als volgt uit: ‘Wanneer politieke verdeeldheid leidt tot wetgevende inactiviteit kan dit voor de rechter aanleiding vormen om in de rechtsontwikkeling het voortouw te nemen’ (De Poorter 2020, 108). Daarmee komt het verwijt dat de rechter op de stoel van de wetgever gaat zitten in ander licht te staan. De rechter lijkt dan, om een uitdrukking van Rob van Gestel te gebruiken, de enige ‘die de wetgever in beweging kan krijgen’ (Van Gestel 2023, 342). Een belangrijke verklarende en wellicht zelfs rechtvaardigende reden voor rechters om te interveniëren heeft dan met ‘legislatieve of bestuurlijk inertie’ (Van Gestel) of ‘wetgevende inactiviteit’ (De Poorter) te maken. Als tegenhanger van het te gemakkelijke verwijt van ‘rechterlijk activisme’ spreken wij liever van ‘wetgevend inactivisme’.

Het is bovendien te betwijfelen of het werkelijk een nieuwe ontwikkeling is dat rechters een rechtsvormende rol op zich nemen. Een korte blik op de Nederlandse staatsrechtelijke geschiedenis toont twee eerdere perioden waarin rechters een opvallend actievere rechtsvormende rol vervulden: enerzijds tussen 1880 en 1910 en anderzijds tussen 1970 en 1980.⁸ Wat beide tijdvakken kenmerkt, is dat ze volgen op periodes van ingrijpende maatschappelijke veranderingen: de industriële revolutie die halverwege de negentiende

eeuw zijn intrede deed, en de sociale en culturele revolutie van de jaren zestig en zeventig.

De industrialisatie, die rond 1850 in Nederland op gang kwam, bracht verslechterde arbeidsomstandigheden en massale armoede met zich mee. Deze maatschappelijke veranderingen legden bloot hoe snel wetgeving verouderd. Hoe kunnen verkeersregels, opgesteld in een tijdperk van trekschuiten en koetsen, worden toegepast op stoomtreinen en auto's? En hoe moet een rechter oordelen over het ‘stelen’ van elektriciteit, terwijl elektriciteit nog niet bestond toen wetgeving over diefstal werd ingesteld?⁹ Inmiddels staat het tijdperk tussen 1880 en 1910 in de literatuur bekend als de tijd van de ‘vrije rechtsvinding’ (Jansen 2015, 124; Buruma 2016, 10). Deze ontwikkeling staat echter niet boven kritiek: critici vreesden dat de rechtsvormende taak van de rechter een bedreiging zou vormen voor de rechtszekerheid.

Een vergelijkbare dynamiek deed zich voor in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw, toen Nederland te maken kreeg met een ingrijpende cultuuromslag. Ook toen lukte het de wetgever niet om gelijke tred te houden met de veranderende maatschappelijke normen. Ook dit leidde tot een vrijere rechtsspraak die de veranderende status quo over zaken zoals de strafbaarstelling van pornografie, drugs en blasfemie probeerde bij te benen. Deze vrijere omgang met wetgeving wekte bezorgdheid over de rechtseenheid en leidde uiteindelijk tot de grote gerechtelijke reorganisatie van de jaren tachtig, die gericht was op het versterken van de uniforme rechtsspraak.¹⁰

Dergelijke perioden van rechterlijke rechts-

vorming zijn vaak een reactie op een inactieve wetgever die achterloopt op maatschappelijke ontwikkelingen. Wanneer rechters dan noodgedwongen besluiten nemen die niet direct uit de wet vloeien, worden zij snel het mikpunt van kritiek. Als kritiek veelvuldig op de rechterlijke macht wordt geuit kan dit de legitimiteit van de rechter op lange termijn beschadigen. Zeker wanneer het gaat over thema's die burgers direct raken, zoals huisvesting, bestaat het risico van demonisering van de rechterlijke macht die, als reactie op wetgevende inactiviteit, stelling moet innemen in strijd met de belangen van burgers.

Conclusie

De afgelopen jaren klinkt het verwijt van rechterlijk activisme steeds luider, niet alleen vanuit de media en academische kringen, maar ook vanuit de politiek. Dit verwijt is gebaseerd op twee aannames: dat de rechter slechts een beperkte rechtsvormende rol mag vervullen en dat deze bevoegdheid regelmatig wordt overschreden. In deze bijdrage hebben we benadrukt dat de rechterlijke rol in een democratische rechtsstaat niet eenduidig is en dat de ruimte voor rechtsvorming afhankelijk is van de taakopvatting die aan de rechter wordt toegekend. Tevens hebben we gewezen op de noodzaak om rechterlijk activisme in verband te brengen met het fenomeen van wetgevend inactivisme.

Het verwijt van rechterlijk activisme wordt te snel gebruikt, zeker wanneer rechterlijke beslissingen als mogelijk gevolg hebben dat 'Nederland op slot gaat'. Vaak is rechterlijke rechtsvorming namelijk een reactie op wetgevend inactivisme. Wanneer de politiek er niet in slaagt om oplossingen te bieden voor urgente maatschappelijke problemen, zoeken

burgers en belangenorganisaties hun toevlucht tot de rechter om de overheid ter verantwoording te roepen, met alle kritiek op de rechter als gevolg.

Rechters opereren in een spanningsveld waarin hun legitimiteit grotendeels afhankelijk is van het vertrouwen van burger en politiek. Het herhaald afschuiven van verantwoordelijkheid op de rechter vormt een risico voor dit vertrouwen en kan op termijn de legitimiteit van de rechterlijke macht ernstig aantasten. In plaats van het verwijt te uiten dat de rechter 'op de stoel van de wetgever' zit, zou de politiek juist haar eigen zetel effectiever moeten benutten. Alleen door actief en daadkrachtig wetgevingsbeleid kan de wetgever voorkomen dat rechterlijke interventies nodig zijn en het vertrouwen in de rechterlijke macht en de democratische rechtsstaat verder onder druk komt te staan.

Prof. dr. Ronald Tinnevelt is als hoogleraar Rechtsfilosofie verbonden aan de Radboud Universiteit. Hij verricht onderzoek naar de weerbaarheid van de democratische rechtsstaat, de normatieve status van politieke partijen en de idee van mondiale rechtvaardigheid.

Laura Davies is als promovenda en docente verbonden aan de afdeling Rechtsfilosofie van de Radboud Universiteit. Haar promotieonderzoek richt zich op de legitimiteit van de Nederlandse rechter in rechtsfilosofische en historische context.

Literatuurlijst

- Van der Borst, B., Dequeker, S. & Woutersen,



E., Tata, Dow en Shell riskeren rechtszaken met giflozingen, *De Groene Amsterdammer*, 6 oktober 2023.

- Buruma, Y., *Wat is een goede rechter? Een mentaliteitsgeschiedenis (1900-2020)*, CPO Radboud Universiteit: Nijmegen. 2016.

- Davies, L. & Tinnevelt, R., De rol van de rechter. Terughoudend of voortvarend?, in: J.A.F. Peters, R.J.N. Schlössels, R.J.B. Schutgens, J. Krommendijk, A.B. Terlouw, C.D.J. Bulten en E.G.A. Werf (red.), *Toetsingsintensiteit. Een vergelijkende studie naar het variëren van de toetsingsintensiteit door de rechter*, Deventer: Wolters Kluwer, pp. 71-87. 2022.

- Dijkstra, G. & Van der Meer, F., Beperk de toegang van ideële organisaties tot de rechter. *Liberaal Reflecties*, december, pp. 43-48. 2022

- Ely, J., *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*, Cambridge: Harvard University Press. 1980.

- Fleuren, J., Rechterlijke interpretatie tussen machtscheiding en gerechtigheid, *Radix*, afl. 4, p. 309-321. 2020

- Van Gestel, R., De rechter als wetgever-plaatsvervanger, *Regelmaat*, 38(4), pp. 333-347. 2023.

- Van Gestel, R. & Loth, M., Voorbij de trias politica. Over de constitutionele betekenis van 'public interest litigation', *Ars Aequi*, september, pp. 647-655. 2019.

- Jansen, C., De wetenschappelijke beoefening van het burgerlijk recht in de lange 19e eeuw, *O&R*, nr. 87, Wolters Kluwer: Alphen aan den Rijn. 2015.

- König, E., Een nieuwe rechtszaak tegen het stikstofbeleid met potentieel grote gevolgen, *NRC*, 8 november 2024.

- De Montesquieu, C., *Over de geest van de wetten*, Amsterdam: Boom, 2006[1728].

- De Poorter, J., Is Nederland verworden tot een dikastocratie? Over rechterlijke rechtsvorming en strategisch procederende belangenorganisaties, *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*, 49(3), pp. 105-113. 2020.

- Schönfeld, K., *Montesquieu en la bouche de la loi*, Leiden: New Rhine Publishers. 1979.

- Schutgens, R. & Sillen, J., Algemeenbelang-acties bij de burgerlijke rechter, in: Wirtgen, A. (red.), *Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland. Preadviezen 2020-2021*, pp. 155-208. 2021

1. Voor sommige gedeelten van deze tekst maken we gebruik van Davies, Laura en Tinnevelt, Ronald (2022), De rol van de rechter. Terughoudend of voortvarend?, in: J.A.F. Peters, R.J.N. Schlössels, R.J.B. Schutgens, J. Krommendijk, A.B. Terlouw, C.D.J. Bulten en E.G.A. Werf (red.), *Toetsingsintensiteit. Een vergelijkende studie naar het variëren van de toetsingsintensiteit door de rechter*, Deventer: Wolters Kluwer, pp. 71-87.

2. Een voorstel dat overigens ook in het Regeerprogramma van kabinet-Schoof wordt genoemd: 'Het kabinet onderzoekt of en hoe nadere vereisten gesteld moeten worden aan de representativiteit van belangenorganisaties met een ideëel doel die een procedure mogen voeren op basis van artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek.' *Regeerprogramma* 13 september 2024, p. 84.

3. Zie bijvoorbeeld: Vreeken, Rob (2024), Rechters zaten met het F-35-vonnis op de politieke stoel, stellen rechtse politici: 'bemoei je met je eigen zaken', *De Volkskrant* 17 februari; De Lange, Roel (2022), Balans tussen rechter en politicus loopt gevaar, *Financieel Dagblad* 19 december, 'Waar komt al dat 'activisme' van rechters toch vandaan?' *Financieel Dagblad* 13 maart 2024.

4. Zie ook: Fleuren, Joseph (2020), Rechterlijke interpretatie tussen machtscheiding en gerechtigheid, *Radix*, afl. 4, p. 309-321, i.h.b. p. 311.



5. Artikel 13 AB.

6. Volgens de auteurs is echter wel belangrijk hoe de rechter de algemeenbelangacties beoordeelt. ‘Doet hij dat té terughoudend, dan zal de algemeen-belang-actie de genoemde voordelen niet bieden en kan bovendien de rechter op den duur te boek komen te staan als onvoldoende doortastend en maatschappelijk sensitief. Gaat hij daarentegen te stoutmoedig te werk, dan geraakt hij op zeker moment inderdaad in het vaarwater van de politiek en loopt hij het gevaar dat hij op den duur zelf als een politieke actor gezien gaat worden.’ (Schutgens & Sillen 2021, 192)

7. RTL Nieuws, 23 oktober 2024, Nieuwe gedwongen stikstofmaatregelen dreigen, ambtenaren slaan alarm in geheim document, URL: <https://www.rtl.nl/nieuws/politiek/artikel/5476659/nieuw-probleem-voor-kabinet-ambtenaren-vrezen-gedwongen>

8. Deze bevindingen komen voort uit het promotieonderzoek van Laura Davies.

9. Deze vraag beantwoordt de Hoge Raad in 1920 in het inmiddels iconische *Electriciteitsarrest* (HR 23 mei 1921, NJ 1921, p. 564) waarbij de rechter moet beslissen of het aftappen van elektriciteit als diefstal kan worden aangemerkt, hoewel de oorspronkelijke wetgever daar nooit rekening mee heeft kunnen houden. Uiteindelijk oordeelt de Hoge Raad dat elektriciteit inderdaad kan worden gezien als ‘enig goed’ dat vatbaar is voor diefstal.

10. Dit is een van de belangrijkste redenen waarom de Commissie Leemhuis in 1989 wordt ingesteld. Deze commissie staat aan de wieg van de grote reorganisatie in de jaren 80 en 90, ingegeven door New Public Management.



Colofon



Liberales 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. R. Timmer
dr. J.B. Janssen (eindredacteur)

mr. U. Ellian
dr. E.R. Van de Haar
prof.dr. M.V.B.P.M. Van Hees
prof.mr.dr. E.M. Kneppers-Heijnert
mr.dr. R.M.H. Kubben
dr. mr. F.W. Lantink

dr. A.R. Leen
dr. J. Middendorp
Q. Rajkowski MSc
ir. U.G. Schilthuis
mr.dr. J.J.J. Sillen
prof.dr. P. Stouthuysen
dr. A. Struijs
drs. J.Z.C.M. Tielen
drs. M. Van de Velde
R. Willems MSc MA

Redactieraad

Voor een professioneel oordeel over kopij
doet *Liberales Reflecties* een beroep op een
redactieraad bestaande uit thematische
experts. De redactieraad bestaat uit:
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: janssen@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 via de website te bestellen voor €5,00.

Advertentietarieven

Advertentietarieven zijn op aanvraag beschikbaar bij de redactie.

Omslag

De goddelijke wet als grondslag voor de menselijke gerechtigheid 1665 | Kunstenaar: Jacob Jordaens (1593 - 1678). Met dank aan het Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen.

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



**De medewerkers van de TeldersStichting, de redactie en de
redactieraad van *Liberale Reflecties* wensen u fijne feestdagen
en een gezond, voorspoedig 2025.**

