

## Wil de Wiegel van de ChristenUnie opstaan?

### Inleiding

Het had weinig gescheeld of in 1999 zou een grondwetswijziging hebben plaatsgevonden die een referendum mogelijk maakt. In het paarse kabinet Kok II leek D66 één van haar kroonjuwelen binnen te gaan halen. Maar op het moment suprême, op een nacht in mei, was er een VVD-senator die de fractie-discipline weerstond en zo de grondwetswijziging voorkwam. Deze nacht is de geschiedenisboeken ingegaan als de Nacht van Wiegel. Toch is het onderwerp van bestuurlijke vernieuwing en het referendum nooit helemaal van tafel verdwenen. De ChristenUnie heeft zich altijd verzet tegen een referendum zoals D66 dat voor ogen heeft, maar sinds 2006 is de partij voorstander van de invoering van een correctief referendum:

De invoering van een correctief referendum op verzoek van kiezers over een wetsvoorstel/verordening die door parlement, gemeenteraad of provinciale staten is goedgekeurd, is wenselijk. Een dergelijk referendum heeft alleen nut als het aantal handtekeningen om een referendum aan te vragen op een geloofwaardig niveau wordt vastgesteld, en de opkomstdrempel tenminste boven de 50 % ligt.  
(Verkiezingsprogramma ChristenUnie 2010-2014)

Tijdens de discussie op het partijcongres waarin het verkiezingsprogramma 2010-2014 is vastgesteld, werd betreffende het correctief referendum verwezen naar het rapport van de commissie "Burger en Politiek". Deze commissie heeft onder leiding van de heer Schutte een christelijke visie op het functioneren van het democratisch bestel ontwikkeld. Doel van het uitgebreide rapport was om te komen tot oplossingen voor de kloof die is ontstaan tussen burger en politiek. Hoewel ik grote delen van de analyse en aanbevelingen deel, ben ik het oneens met de aanbeveling dat een correctief referendum, als middel om de vertrouwensrelatie tussen burger en politiek te verbeteren, wenselijk is.

In dit paper zal ik in de eerste plaats uiteenzetten waarom een correctief referendum niet past binnen de traditie van het christelijk politieke denken. In de tweede plaats zal aandacht worden geschonken aan praktische problemen die kleven aan de invoering van een correctief referendum. Voordat deze argumenten verder worden uitgewerkt, zal eerst het rapport van de commissie "Burger en Politiek", waarop de ChristenUnie haar standpunt baseert, worden besproken.

### **Burger en politiek: een kwestie van vertrouwen**

Doel van de commissie "Burger en politiek" was aandacht te schenken aan de gebrekkige vertrouwensrelatie tussen burger en politiek, en na te denken over mogelijkheden die kunnen bijdragen aan herstel van vertrouwen (Commissie Burger en Politiek 2006: 1). Eén van de aanbevelingen is een correctief referendum (aanbeveling 30). In een voetnoot op de stelling dat de commissie "overtuigd voorstander van de representatieve democratie" is, wordt gesteld dat referenda niet mogen worden afgewezen onder verwijzing naar een verwerping van de idee van volkssoevereiniteit (Commissie Burger en Politiek 2006: 34). Waar een referendum voordat de wetgever heeft beslist het representatieve stelsel doorkruist en een raadgevend referendum niet

consequent is, daar geldt voor het correctief referendum dat dit “geen inbreuk op het representatieve stelsel maakt, maar kiezers de mogelijkheid geeft om aan de noodrem te trekken”, aldus de commissie (Commissie Burger en Politiek 2006: 35). Praktische bezwaren over de vraagstelling en de complexiteit van vraagstukken worden door de commissie afgedaan met de argumenten dat de vraagstelling dezelfde is als die voor Eerste Kamerleden en dat erg complexe vraagstukken niet snel aan de eisen om voor een referendum in aanmerking te komen zullen voldoen. Als het gaat om hoe een verwerping van een wetsvoorstel in een referendum geïnterpreteerd moet worden, stelt de commissie (Ibid.) dat het “aan de regering en parlement is verantwoordelijkheid te nemen door op enig moment een al dan niet aangepast voorstel opnieuw in te dienen.” Daarnaast stelt de commissie dat de macht van belangengroepen ondervangen kan worden door drempels in te voeren (Ibid.).

Hoewel de commissie aangeeft dat het argument van volkssoevereiniteit niet gebruikt mag worden ter verwerping van een correctief referendum is mijn stelling dat er wel een fundamentele spanning is. Eerst zal ik de positie van Groen van Prinsterer ten opzichte van de radicale idee van volkssoevereiniteit van Rousseau schetsen, waarna ik de lijn doortrek naar het correctief referendum. In het daaropvolgende deel komen de praktische bezwaren aan bod.

### **Traditie van het christelijk politieke denken**

In het christelijk denken over politiek is God altijd als de Soevereine erkend. Dit had als gevolg dat zowel volkssoevereiniteit als een absolute heerser werden afgewezen. Omdat God de Soevereine is, kunnen aardse machtsbekleders alleen aanspraak maken op een vorm van afgeleide soevereiniteit. De overheid is van God gegeven (Romeinen 13) en vindt daarin ook haar beperking. Juist vanwege het feit dat de samenleving onvolkomen is, is er een overheid nodig en moet anderzijds ook die overheid weer tegen zichzelf beschermd worden. Daarom zijn *checks and balances* van belang en heeft de overheid ook een eigen verantwoordelijkheid. Vanuit de “soevereiniteit in eigen kring”-gedachte wordt vaak gewezen op het risico dat de overheid zich in andere “kringen”, zoals het gezin gaat mengen. Echter, het is van belang ook te erkennen dat de overheid haar eigen onderscheidende taken en verantwoordelijkheden heeft waar zij voluit haar eigen gezag mag laten gelden.

In “Ongeloof en Revolutie” verzet Groen van Prinsterer (1849: 189) zich sterk tegen de Franse Revolutie, het denken van Rousseau, en de verheerlijking van de “revolutionaire vrijheid”. Verwijzend naar het *Contrat Social* (1762) van Rousseau stelt Groen van Prinsterer (1849: 194) dat in het denken van Rousseau de volkswil op geen enkele manier is beperkt. Juist deze “vrijheid” leidt tot een puur absolutisme; het enige verschil met Hobbes is dat bij de laatste soevereiniteit eigendom van de overheid wordt en deze bij Rousseau het eigendom van het volk blijft (Groen van Prinsterer 1849: 195). Rousseau verzet zich tegen een vertegenwoordigend stelsel, omdat “soevereiniteit niet vertegenwoordigd kan worden of overgedragen (boek III H15).” Groen van Prinsterer (1849: 198) wijst er vervolgens op dat in de verwerping van het vertegenwoordigende stelsel “de minderheid onder het onweerstaanbare en afschuwelijke despotisme van de meerderheid raakt.”

Wat een vertegenwoordigende democratie dan wel inhoudt, is treffend verwoord door Madison (1787: 82) in *Federalist 10*: “*it may well happen that the public voice, pronounced by the representatives of the people, will be more consonant to the public good than if pronounced by the*

*people themselves.*” Hieruit blijkt dat vertegenwoordigende democratie niet een soort compromis is, omdat een directe democratie niet haalbaar is. Integendeel, het is een zeer principiële keuze, waarbij de achterliggende gedachte is dat het collectief/gezamenlijk belang niet het beste wordt gediend door een optelsom van de eigenbelangen van de burgers. Dit wordt ook met zoveel woorden gezegd door de commissie:

omdat van burgers wel verwacht mag worden dat zij ook oog hebben voor het publiek belang, maar van hen niet gevergd mag worden dat zij de eigen belangen spontaan ondergeschikt maken aan het algemeen belang, het bij uitstek de taak van de overheid is bij het behartigen van het algemeen belang zoveel mogelijk rekening te houden met rechtmatige belangen van burgers (Commissie Burger en Politiek 2006: 8).

Het antwoord op de vraag wat “het goede” is voor de stad/het land wordt dus niet gevonden in het introduceren van referenda.

De genoemde argumentatie heeft betrekking op referenda in het algemeen. De vraag is of de argumentatie ook opgaat voor een correctief referendum, waarbij “het volk”/“de meerderheid” aan de noodrem kan trekken. Mijn stelling is dat dit inderdaad het geval is, omdat de onderliggende gedachte hetzelfde is; met de mogelijkheid tot een correctief referendum wordt de overheid “een opgedragen, tijdelijke herroepelijke, naar volksbelieven aan elke wijziging ondergeschikte ambtsbetrekking” (Groen van Prinsterer 1849: 195). Ten principale beperkt het correctief referendum het eigen gezag van de overheid ten gunste van de volkssoevereiniteit.

Is er dan helemaal geen noodrem nodig? Het is zeker het geval dat in de traditie van het christelijk politieke denken geen onvoorwaardelijke steun aan een onrechtvaardige overheid wordt vereist. Echter, als de rechtstaat in gevaar komt, door toedoen van de eigen overheid/politiek, dan is het probleem zeer waarschijnlijk van dien aard dat een referendum de oplossing niet meer kan brengen.

Daarnaast geldt dat juist bij een referendum er meerderheden worden gevormd, zonder dat daarbij de positie van minderheden wordt betrokken. Zoals de commissie aangaf: het behoort juist tot de bijzondere taak van de overheid de positie van minderheden te beschermen (Commissie Burger en Politiek 2006: 8) en niet alleen de neuzen te tellen. In een vertegenwoordigend stelsel worden deze minderheden zichtbaar vertegenwoordigd in het publieke domein. In een referendum, ook een correctief referendum, worden deze minderheden onzichtbaar.

De vraag is dus: Herstelt een noodrem het vertrouwen of bevestigt het juist het gebrek aan vertrouwen?

### **Praktische problemen en ongewenste effecten**

De commissie stelt dat complexe problemen niet snel kans maken om in een referendum te worden besproken. Ten eerste zou een noodrem in alle gevallen moeten kunnen functioneren, niet alleen bij simpele vraagstukken (als die al bestaan). Daarnaast is er een ander argument dat ik graag wil illustreren met een voorbeeld: De verhoging van de AOW-leeftijd.

Bij de verhoging van de AOW-leeftijd is het belang van de individuele burger (geen verhoging van de AOW-leeftijd) in strijd met het collectieve belang (betaalbaarheid van algemene

pensioenvoorziening). De discussie rondom de AOW-leeftijd is erg gepolitiseerd en wordt door veel mensen als zeer ingrijpend ervaren, daarin gevoed door bepaalde belangengroepen zoals bijvoorbeeld het FNV. Hoewel het een zeer complex vraagstuk is dat niet geïsoleerd kan worden behandeld, is het beslist een onderwerp dat goede kans maakt om in een correctief referendum te worden teruggedraaid, mits gesteund door goed georganiseerde belangengroepen. Het voorbeeld laat zien dat het helemaal niet uitgesloten is dat bepaalde complexe issues, die tegen ieder eigenbelang van burgers ingaan maar wellicht wel het collectieve belang dienen, als referendum aan de burgers wordt voorgelegd.

Een vertegenwoordigende democratie gaat juist over deze vragen. Als gewone burger kan ik hierin geen goede afweging maken en moet ik ook niet gedwongen worden tot het ondergeschikt maken van mijn eigen belang aan het collectieve belang. Daarom zijn er politici nodig bij wie ik erop kan vertrouwen dat ze zowel mijn belang als “het goede voor het land en de stad” zullen meenemen in het bepalen van hun positie.

Het voorbeeld van de verhoging van de AOW-leeftijd laat ook zien hoe de belangen van minderheden kunnen verdwijnen bij een correctief referendum. In een tijd van vergrijzingen hebben de ouderen, die er belang bij hebben dat de AOW-leeftijd niet verhoogd wordt, een groot electoraal gewicht, terwijl de volgende generaties electoraal nog minder gewicht in de schaal leggen.

## **Conclusie**

Samengevat: ik deel de analyse van de ChristenUnie dat er gemis aan vertrouwen is van burgers in de politiek. Hier moeten inderdaad oplossingen voor gezocht worden. Echter, het instrument van het correctief referendum gaat dit probleem niet oplossen. Juist omdat het in de relatie tussen burger en politiek gaat om vertrouwen, zoals de commissie terecht als titel aan het rapport gaf, is het niet de oplossing het maar in de burger zelf te gaan zoeken. Als het gaat om de vertrouwensrelatie tussen burger en politiek, dan gaat het om de verwachting die burgers mogen hebben van de politiek/overheid en om politici die als ware vertegenwoordigers optreden (niet enkel als spreekbuis). Daarom moet er meer worden ingezet op de versterking van de vertegenwoordigende democratie in plaats van het invoeren van elementen van directe democratie, zoals een correctief referendum.

Invoering van een correctief referendum is een knieval voor het principe van volkssoevereiniteit en staat daarmee op gespannen voet met het de traditie van het denken over christelijke politiek. Daarnaast laat het voorbeeld van de verhoging van de AOW-leeftijd zien dat een correctief referendum niet beperkt kan worden tot simpele vraagstukken en de belangen van minderheden erg makkelijk uit het zicht verdwijnen.

Daarom hoop ik dat, mocht het ooit zover komen dat over een voorstel voor de invoering van een correctief referendum gestemd gaat worden, er een nieuwe Wiegel binnen de ChristenUnie opstaat!

Trineke Palm  
28 mei 2010

## Literatuurlijst

Commissie Burger en Politiek (2006) "Burger en Politiek: een kwestie van vertrouwen. Een christelijke visie op het functioneren van het democratisch bestel", Amersfoort.

Groen van Prinsterer (1849) "Ongeloof en Revolutie", Klassiek Licht.

Madison, J. (1787) "Federalist 10" in: A. Hamilton, J. Madison and J. Jay, *The Federalist Papers*.

Verkiezingsprogramma ChristenUnie 2010-2014: "Vooruitzien."