

door Henk te Velde

België doet het beter

Waarom Nederlandse historici én volksvertegenwoordigers een voorbeeld aan Brussel kunnen nemen

De Academische Boekengids 45, juli 2004, pp. 13-14.

In België verscheen een prachtige studie over de eigen volksvertegenwoordiging, ooit het politieke laboratorium van Europa. In Nederland bestaat zoiets niet: hier wordt wel parlementaire geschiedenis geschreven, maar bestaat geen goede geschiedenis van het parlement.

Nederlanders hebben lang met een soort van superieure vertedering naar het politieke leven in België gekeken. Serieus kon je dat toch niet nemen. Ervan leren was al helemaal uitgesloten. Maar in 2002 waren de rollen omgedraaid en werd in België hier en daar besmuikt geglimlacht over de politieke revolutie in het buurland dat zo lang dacht dat het alles goed voor elkaar had. Het leek alsof België de heftige reacties en publieke manifestaties rond de zaak van de kindermoordenaar **Marc Dutroux**, die het politieke bestel op zijn grondvesten deden schudden, gemakkelijker opving dan Nederland de opwinding rond de moord op **Pim Fortuyn**. Dat is minder vreemd dan het lijkt. De Belgische politieke traditie kenmerkt zich door meer onrust dan de Nederlandse. Ze heeft dus meer training in het omgaan daarmee.

Heeft België ook een voorsprong op Nederland als het gaat om het belang van parlementaire tradities? Wie de enige tijd geleden verschenen, door de Belgische Kamer gesubsidieerde, prachtige uitgave *Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers* leest, gaat het wel denken. Daarin wordt niet alleen zorgvuldig de samenstelling en het werk van de Kamer gedocumenteerd, maar ook het culturele belang ervan onderzocht. En daar is alle reden toe. Want het Belgische politieke systeem heeft vanaf de onafhankelijkheid in 1830 lange tijd gegolden als model van vertegenwoordigende politiek.

De Belgische grondwet kende meteen al ministeriële verantwoordelijkheid en gold als zeer vooruitstrevend; wijzigingen waren in de volgende eeuw niet vaak nodig. Veel eerder dan in Nederland ontstond er partijvorming, zodat de liberalen in de Kamer van meet af aan links gingen zitten en de katholieken rechts. Later zagen sommigen België als het 'politieke laboratorium van Europa'. Het beschikte niet alleen sneller dan andere landen over moderne, gedisciplineerde partijen, het ging ook eerder over tot een systeem van evenredige vertegenwoordiging. In de twintigste eeuw was dat modern. Zelfs de professionele verslaggeving van de Belgische volksvertegenwoordiging heeft model gestaan voor andere landen. Minder modern was dat pas na de Tweede Wereldoorlog het algemeen vrouwenkiesrecht werd ingevoerd. Verder is het de vraag of België ook in de afgelopen eeuw als model heeft gegolden. Toch is de Kamer naast de monarchie een van de weinige instellingen die nog de eenheid van het land vertegenwoordigt. De monarchie mag dan recentelijk in België aan symbolisch belang hebben gewonnen en altijd al een factor van betekenis zijn geweest, traditioneel is de Oranjemonarchie voor Nederland veel belangrijker geweest en is de Tweede Kamer naar verhouding van minder symbolisch belang. Het is tekenend dat Prinsjesdag het belangrijkste ritueel rond de Nederlandse Kamer is. Op die dag staat feitelijk de koningin met de troonrede centraal, een ritueel dat in België al omstreeks 1900 verdween.

Als het waar is dat de parlementaire traditie in België meer in tel is dan in Nederland, dan is het de vraag welk land de uitzondering vormt. Beide behoren tot een kleine groep van landen die een geleidelijke ontwikkeling doormaakte naar een stabiele parlementaire democratie. Dit proces verliep weliswaar niet probleemloos, maar uiteindelijk toch betrekkelijk rustig. Wel was er een verschil. In België heerste een intensiever politiek leven, met vaak meer politieke opwinding. Het klimaat leek op dat van de grote Europese landen. In Nederland was dat minder het geval. **Johan Rudolf Thorbecke**, de man van de grondwetsherziening van 1848, die meer dan wie ook zijn stempel heeft gedrukt op de Nederlandse parlementaire traditie, somde in 1870, aan het eind van zijn leven, voor zichzelf de 'voorregten' op die Nederland meer dan andere landen genoot. De liberale leider kwam tot een hele lijst, zoals vrijheid voor de kerken en voor het onderwijs, en een goed geregelde vertegenwoordiging, ook op lokaal niveau. Hij concludeerde: 'Bij minder politieke geest dan andere naties, zijn wij, wat de regten en instellingen der vrijheid betreft, rijker bewerktuigd.' Zo zou het lang blijven.

'THORBECKE WAS VOORSTANDER VAN DEBAT IN DE KAMER, MAAR DAT MOEST ZEKER NIET DIENEN OM DE BEVOLKING IN BEWEGING TE BRENGEN.'

Nederland heeft altijd een betrekkelijk liberaal regime gekend, maar zonder een sterke 'politieke geest'. Symbolisch daarvoor is het ontbreken van de volkssoevereiniteit in de grondwet. In het Nederlandse vertegenwoordigende stelsel heeft 'het volk' geen belangrijke plaats ingenomen. Hier ging het altijd meer om het bestuur en de vertegenwoordigers dan om de vertegenwoordigden. Uit het laatstverschenen deel van de briefwisseling van Thorbecke blijkt dit weer eens. Deze uitgave kan ook zeker beschouwd worden als een monument voor dat stelsel.

Toch was Thorbecke aan het eind van zijn leven weinig gelukkig met de ontwikkeling van de parlementaire politiek. In de jaren 1866-1868 wilde een conservatieve regering tegen de wil van het liberale parlement blijven zitten. Op moties van afkeuring reageerde ze niet met aftreden maar met ontbinding van de Kamer. Het eind van het liedje was dat het electoraat steeds een liberale meerderheid koos zodat de regering wel moest vertrekken. Sinds die tijd geldt in Nederland de regel dat de regering opstapt zodra ze het vertrouwen van de Kamer verliest. Een duidelijke overwinning voor het parlement, zou je zeggen, maar Thorbecke vond deze polarisatie bedenkelijk. De nieuwe politiek van 'wilde motien of afstemmingen' beviel hem niet. De reactie van een kabinetscrisis bewees volgens hem dat de ministers 'beter schouwspelers dan Staatslieden' waren. Hoewel hij uiteindelijk ook vond dat de regering geen steun meer verdiende, zag hij de kwestie zeker niet zonder meer als een liberale overwinning. In de hele zaak ontbrak het gevoel voor de juiste verhoudingen, de 'maat' die zo belangrijk was in vooruitstrevende liberale politiek. Thorbecke had een hekel aan 'woeling van partijschap' bij verkiezingen, en nog meer aan de 'wuftheid der aura popularis', de lichtzinnigheid van het grote publiek waarvan niets goeds kon komen. Hij was allereerst een man van de regering en beroemde zich erop van het liberalisme een 'regeerkracht' te hebben gemaakt. De Kamer was belangrijk, maar vooral om de regering in het goede spoor te krijgen. De regering was een waarde in zichzelf, de Kamer toch wat minder.

Met deze houding droeg Thorbecke bij aan het vestigen van staatsrechtelijke verhoudingen waarvan de sporen tot vandaag zichtbaar zijn. Daarnaast voegde hij zich zo tot op zekere hoogte in de Nederlandse traditie dat politiek vooral bestuur is. Thorbecke was voorstander van debat in de Kamer, maar dat moest zeker niet dienen om de bevolking in beweging te brengen. De Nederlandse Kamer bleef een rustig herengezelschap. Dat bleef eigenlijk zelfs het geval toen aan het eind van de negentiende eeuw confessionelen en sociaal-democraten de hegemonie van de liberale burgerheren verstoorden. In landen als België en Oostenrijk-Hongarije, maar ook in Groot-Brittannië en Frankrijk, werd gesproken over een crisis van het parlementarisme. Nieuwe groepen gebruikten de parlementaire spelregels om het wetgevende proces lam te leggen zolang ze hun zin niet kregen (Ieren die zelfbestuur wilden in het Britse parlement, nationalisten van allerlei aard in het Oostenrijkse, sociaal-democraten in verschillende parlementen). In Nederland maakten conservatieve waarnemers zich weliswaar ook ongerust, maar bleef het naar verhouding rustig. In de jaren 1930 sprak de Kamer al zo vanzelf dat zij betrekkelijk gemakkelijk de aanvallen van fascistten en anderen overleefde.

Het boek over de Belgische Kamer kan men zien als een hommage aan de levendige parlementaire tradities van het land. Maar delen daarvan passen, met hun aandacht voor cultuur en traditie, uitstekend in de nieuwe parlementaire geschiedenis die de laatste jaren ook elders is waar te nemen. Men zou misschien denken dat de aanval op parlementen in de jaren 1930 de belangstelling voor parlementaire tradities al gestimuleerd zou hebben, maar het tegendeel is waar. Na de oorlog sprak de parlementaire democratie zo vanzelf dat men de geschiedenis daarvan wel wilde boekstaven maar niet meer problematiseerde. Dit bleek misschien het duidelijkst in Duitsland, waar men in vele tientallen 'Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien' en andere dikke boeken de ontwikkelingen minutieus beschreef. Merkwaardig genoeg was er in deze boeken weinig aandacht voor het belang van cultuur in de crisis van het parlementaire stelsel in die jaren dertig. Pas recentelijk verscheen als nummer 134 in de reeks **Thomas Mergels** onderzoek naar de parlementaire cultuur van de Republiek van Weimar. Hij laat zien hoe de volksvertegenwoordiging zelfs in de jonge traditie van Weimar tegenstanders wist op te nemen en tot op zekere hoogte te disciplineren. Eind jaren twintig verwierven communisten en nationaal-socialisten echter de meerderheid en konden zij met lawaai, obstructie en intimidatie het parlement lamleggen, zodat er al voor de machtsovername vrijwel niets meer gebeurde. Cruciaal was ook de houding van de conservatieven. Terwijl zij in landen als Groot-Brittannië en Nederland evenmin veel op hadden met de democratie, hechtten zij wel aan het parlementaire systeem. Dat beschouwden zij als een deel van de nationale erfenis. In Duitsland werd het parlement veel gemakkelijker omvergeblazen. Helaas maakt Mergel onvoldoende duidelijk wat de cultuur in het parlement nu precies zegt over de wereld daarbuiten, en wat zijn verhaal toevoegt aan ons begrip van de crisis van de democratie. Maar met zijn antropologische interesse voor het parlementaire leven slaat hij wel nieuwe wegen in.

Daarmee hebben Duitse wetenschappers zelfs een voorsprong genomen op het land van parlementaire tradities bij uitstek: Groot-Brittannië. Daar was de nauwe verbondenheid met de cultuur in brede zin zo vanzelfsprekend dat die amper wetenschappelijk onderzocht is. Er bestaat veel populariserende literatuur over 'the House of Commons', maar de 'History of Parliament' houdt zich professioneel slechts bezig met studies over de technische kant van het parlement en vooral met een collectieve biografie van Lagerhuisleden in vroeger jaren. Het recente boek van **Michael Rush** over *The Role of the Member of Parliament since 1868* gaat weliswaar in op de (sociale) achtergrond van de 'MPs', op hun professionalisering en op de ontwikkeling van hun werk, maar zegt weinig over cultuur. Die is als het water waarin de vis zwemt, maar dat hij niet waarneemt.

'DE BELGISCHE POLITIEKE TRADITIE KENMERKT ZICH DOOR MEER ONRUST DAN DE NEDERLANDSE. ZE HEEFT DUS MEER TRAINING IN HET OMGAAN DAARMEE.'

Een brede interesse voor parlementaire tradities en cultuur begint zich wel in Frankrijk te vormen. De politiek antropoloog **Marc Abélès** heeft een jaar meegelopen met de bewoners van het Palais Bourbon, de zetel van de Assemblée Nationale, en observeerde hun gedragingen. Het leverde een onderhoudend boek op. Om de partijstrijd die eigen is aan parlementen leefbaar te houden, heerst in de Assemblée,

zoals in andere parlementen, een sterke groepsgeest. De parlementariërs beschouwen zichzelf als een 'stam' met vreemde gebruiken en beschrijven hun gevoel toen ze voor het eerst de Assemblée betraden. Ze huizen op kleine kamertjes en leven in een mannenwereld waar vrouwen pas recentelijk in zijn binnengedrongen. De gezaghebbende oudgedienden herken je aan hun lichaamstaal; de leiders hebben de typische blik van politici in hun ogen: die glijdt over de massa heen en richt zich alleen op wie op dat moment van belang is. Veel in het boek is ook voor Nederlanders herkenbaar. Abélès' verslag is wellicht daarom verschenen als pocket voor een breed publiek.

Ondertussen hebben historici zich ook weer verdiept in de geschiedenis van het Franse parlementarisme, dat in Europa nooit een goede naam heeft gehad. Veel geschreeuw en weinig wol: dat was ongeveer de communis opinio over de kwaliteiten van het Franse parlement, in ieder geval tot de Tweede Wereldoorlog, maar volgens sommigen tot op de dag van vandaag. Recente studies maken echter duidelijk hoe fundamenteel de Franse ervaringen aan het begin van de negentiende eeuw zijn geweest voor de internationale ontwikkeling van het parlementaire systeem. In Frankrijk moest na de revolutie en na Napoleon in een geheel gepolariseerd klimaat een weg worden gevonden om met elkaar te overleggen binnen de muren van de Assemblée. En terwijl elders aan het begin van de twintigste eeuw buitenparlementaire partijen hun wil oplegden aan de leden van het parlement, bleef in Frankrijk, met zijn lossere partijstructuur, hun vrijheid veel groter. Dit leverde veel instabiele regeringen op, maar ook een Assemblée waarin echt gediscussieerd werd.

In Nederland is eveneens een, zij het aarzelende, omslag te bespeuren. In overeenstemming met de Nederlandse traditie die politiek tot bestuur en 'beleid' reduceert, produceerde het Nijmeegse Centrum voor Parlementaire Geschiedenis lange tijd boeken over naoorlogse kabinetten die zich vooral concentreerden op een feitelijke beschrijving van beleidsvoornemens en ambtelijke voorbereidingen. Recentelijk is er meer interesse ontstaan voor het parlementaire debat en komt ook de culturele kant van de politiek aan bod. Toch is de opdracht van het Centrum het schrijven van parlementaire geschiedenis, niet de geschiedenis van het parlement. Aan dat laatste ontbreekt het in Nederland. Het functioneren van het parlement als instelling, en vooral het culturele belang van de Tweede Kamer en van het parlementaire debat, werden tot voor kort niet systematisch onderzocht. Daarvoor bestond in de oudere parlementaire geschiedschrijving wel aandacht. De door de liberaal **P.J. Oud** kort na de oorlog gepubliceerde meerdelige geschiedenis van de Kamer in het interbellum getuigt ervan. Toen Oud in de Tweede Wereldoorlog werd ontslagen als burgemeester van Rotterdam hield hij zich, ter afleiding, onledig met het schrijven van de geschiedenis van de Kamer waartoe hij zo lang had behoord. Maar zijn studie wilde natuurlijk 'bovenal getuigen' van 'de grote betekenis van een vrij parlement'. De vanzelfsprekendheid daarvan was opeens verdwenen en Oud zette zich aan de studie. In normale omstandigheden zou hij hier waarschijnlijk niet toe gekomen zijn. Dat is in het algemeen het lot geweest van de geschiedenis van het parlement in Nederland. De decennia na 1848 waren weliswaar zo bijzonder dat ook deze door een direct betrokkene werden beschreven, maar over het algemeen heeft men weinig aandacht gehad voor de Kamer als *lieu de mémoire* van de Nederlandse politiek. Het is tekenend dat in het begin van de jaren 1990 zonder veel protest het oude gebouw voor nieuwbouw werd ingeruild.

'HIER GING HET ALTIJD MEER OM HET BESTUUR EN DE VERTEGENWOORDIGERS
DAN OM DE VERTEGENWOORDIGDEN.'

Is het eigenlijk wel urgent om de parlementaire geschiedenis met de geschiedenis van het parlement aan te vullen? We weten toch allemaal dat de politiek zich verplaatst naar Brussel, naar de regio, naar ik weet niet waar, en dat Den Haag nog slechts een kaasstolp bevat waaronder Kamerleden, media en ambtenaren incestueuze relaties aangaan? En wat stelt de Kamer nog voor als controleur van een regering die, gesteund door een leger van ambtenaren, toch gewoon haar eigen gang gaat? Het zijn belangrijke vragen. Maar als daaraan nu ook nog verwaarlozing van de geschiedenis wordt toegevoegd, wordt het er niet beter op. Juist in Nederland is het van belang de Kamer zichtbaar te maken. Lange tijd hebben politieke partijen ervoor gezorgd dat ook de gevestigde politiek méér dan bestuur alleen was. De laatste tijd hebben zij het steeds moeilijker met het vervullen van deze rol, zodat de Kamer weer in discussie komt als een plaats waar meer gebeurt dan het ventileren van politieke standpunten.

Ook internationaal wordt veel geklaagd over het gebrek aan invloed van parlementen. Daardoor kunnen ze hun controlerende functie op de regering maar moeilijk uitoefenen. In Groot-Brittannië, bijvoorbeeld, leek het enige tijd alsof de Prime Minister, gesteund door een grote meerderheid in het Lagerhuis, kon doen wat hij wilde. Het lijkt er dus op dat zelfs het Britse parlement, met zijn culturele en historische prestige, veel terrein verloren heeft - al moet men hierbij wel bedenken dat het verhaal over de crisis van parlementen al meer dan honderd jaar oud is.

In Nederland is er nog iets anders aan de hand. Er wordt hier veel gesproken over de bezwaren tegen de Haagse politiek of, kortweg, 'Den Haag'. Dan wordt eigenlijk geen onderscheid gemaakt tussen regering, ambtenarij en parlement. Gezamenlijk worden ze gezien als één groot bestuurlijk complex. Wil het parlement een eigen gezicht krijgen, dan is een bezinning op zijn verleden geen slecht uitgangspunt. Er is veel geschreven over de controlerende functie van de Kamer, bijvoorbeeld al in 1976 in het bekende boek van Kamervoorzitter **Anne Vondeling**, *Tweede Kamer: lam of leeuw?* Maar naar haar culturele en historische betekenis wordt zelden omgekeken. In de Europese Unie zien we dat parlementaire tradities niet zomaar ontstaan - laat staan levende tradities. Daar moeten we zuinig op zijn en vooral geen oude

schoenen wegwerpen voordat we nieuwe hebben. Ook de *Geschiedenis van de Belgische Kamer* constateert functieverlies van het parlement. Maar het boek levert tegelijkertijd het bewijs dat dit zinvolle geschiedschrijving niet in de weg hoeft te staan. Het wordt tijd dat we onze achterstand op België gaan inlopen.

Henk te Velde is hoogleraar Politieke Cultuur in de Moderne Tijd aan het Instituut voor Geschiedenis van de Rijksuniversiteit Groningen.

Besproken boeken:

Briefwisseling van J.R. Thorbecke. Deel VII: 1862-1872
door **door G.J. Hooykaas (red.)**
Instituut voor Nederlandse Geschiedenis. Den Haag 2002
xvi + 625 pag., € 24,50

Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 1830-2002
door **door Emmanuel Gerard, Els Witte e.a. (red.)**
Kamer van Volksvertegenwoordigers. Brussel 2003
517 pag., € 15,00

Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik
door **door Thomas Mergel**
Droste Verlag. Düsseldorf 2002
530 pag., € 82,35

The Role of the Member of Parliament since 1868. From Gentlemen to Players
door **door Michael Rush**
Oxford University Press. Oxford 2001
376 pag., € 56,35

Un ethnologue à l'Assemblée
door **door Marc Abélès**
Éditions Odile Jacob. Parijs 2001 (oorspr. 2000)
250 pag., € 26,51