Referendumsmaken: populisme en elitisme

Door: Martin Rosema

Het referendum over het associatieverdrag tussen de Europese Unie en Oekraïne heeft niet alleen tot discussie geleid over dat verdrag, maar ook over het referendum als democratisch instrument in het algemeen. Is het houden van referenda een goed idee of niet? Dit debat is ook relevant voor de lokale politiek, want het is aan gemeenten zelf om te beslissen of zij raadgevende referenda mogelijk maken. Veel gemeenten hebben hiervoor een speciale referendumverordening, maar in de praktijk wordt die maar weinig gebruikt: de meeste gemeenten hebben nog nooit of slechts eenmaal een referendum gehouden. Hierdoor komt de discussie over de wenselijkheid van een referendum niet op de lokale politieke agenda te staan. Het recente landelijke referendum is daarvoor dan een mooie aanleiding.

In de landelijke politiek heeft discussie over het instrument referendum een aantal keren wel hoog op de agenda gestaan. In de jaren tachtig van de vorige eeuw bijvoorbeeld schreef VVD-prominent Molly Geertsema het essay “Het referendum: bijl aan de wortels van de democratie”. Hij reageerde met dit boekje op het pleidooi voor de invoering van het referendum in Nederland door een staatscommissie onder leiding van oud-premier Barend Biesheuvel. Deze betoogde dat een democratie actief burgerschap vereist en dat het referendum daarin voorziet. De discussie van destijds heeft nog niets aan actualiteit ingeboet en de vraag hoe het referendum zich verhoudt tot de democratie wordt nog steeds gesteld.

Net als toen, beroepen ook vandaag de dag de voorstanders en tegenstanders van het referendum zich op de kernbeginselen van de democratie. Voorstanders zien het als de ultieme vorm van democratie, omdat de volkswil hierin expliciet tot uitdrukking komt en burgers zo actief participeren in de politiek. Tegenstanders benadrukken dat het referendum haaks staat op het kernbeginsel van de representatieve democratie, namelijk dat de politieke besluitvorming wordt gedelegeerd aan volksvertegenwoordigers die meer kennis van zaken hebben en beter in staat zijn het algemeen belang te dienen.

Vaak wordt de vraag gesteld wat nu eigenlijk correct is: is het referendum een welkome aanvulling op de representatieve democratie zoals we die in Nederland kennen, of ondermijnt het deze juist? Maar deze vraagt creëert een valse tegenstelling. Er bestaan namelijk verschillende opvattingen over wat democratie betekent en hoe deze vormgegeven zou moeten worden. En afhankelijk van welke visie men aanhangt, zal men verschillend oordelen over het referendum. Als we de wetenschappelijke literatuur over democratie in relatie tot het referendum tot de kern reduceren, dan zijn er twee smaken.

De eerste visie is dat de kern van de democratie is dat alle burgers gelijk zijn en samen de macht moeten hebben. Alleen omdat directe democratie onmogelijk is bij de omvang van onze samenleving (de stadstaat in de middeleeuwen en de natiestaat daarna), is representatieve democratie uitgevonden. De taak van de volksvertegenwoordiging is in deze visie om de wil van het volk tot uitdrukking te brengen. Het referendum is dan een middel om beslissingen te corrigeren wanneer die niet in lijn zijn met de volkswil. Je zou dit de populistische democratievisie kunnen noemen. De woorden van de Theodore Roosevelt, voormalig president van de Verenigde Staten, vat de eerste visie mooi samen: “Ik ben voor het referendum. Niet om haar te vernietigen, maar om haar te corrigeren wanneer ze niet langer representatief is.” Dit citaat gebruikten de Kamerleden die de huidige referendumwet voorstelden om de memorie van toelichting mee te openen.

De tweede visie ziet vertegenwoordigende democratie niet als een soort noodzakelijk kwaad, maar als een apart soort politiek stelsel; een superieur stelsel. Namelijk een stelsel waarin beslissingen aan gekozen politici worden overgelaten, die meer kennis hebben en het algemeen belang beter kunnen dienen. In deze visie moeten kiezers zich beperken tot het stemmen bij verkiezingen en moeten politici niet per se doen wat kiezers willen, maar wat die politici zelf het verstandigst lijkt. Het referendum doet afbreuk aan dit principe. Vandaar dat aanhangers van deze visie tegen het referendum zijn. Dit kan de elitistische visie worden genoemd.

Een belangrijke vertegenwoordiger van deze visie is de econoom en politicoloog Joseph Schumpeter, die betoogde dat de kern van democratie is dat politieke leiders hun macht verkrijgen via vrije en eerlijke verkiezingen, en niet zozeer dat de volkswil tot uitdrukking wordt gebracht door politici. Zij zouden naar eigen inzicht moeten handelen. Deze visie ligt ook ten grondslag aan de titel van het essay van Geertsema.

Het referendum staat dus niet op gespannen voet met de representatieve democratie als zodanig, maar wel met die tweede visie op democratie. Het is dus goed te begrijpen dat sommige politici, filosofen of burgers om die reden gruwelen van het referendum. Maar het is tegelijk goed te begrijpen dat anderen het referendum bejubelen als ultiem democratisch. Je zou zelfs kunnen zeggen dat het referendum het representatieve stelsel versterkt, omdat ze een zwakte uit dat stelsel (beslissingen die geen meerderheidssteun bij de bevolking hebben) wegnemen. Wie stelling wil nemen in dit debat over het referendum heeft dus de keuze uit twee smaken: populisme en elitisme. Tot welke stroming rekent u zichzelf?

Martin Rosema is als politicoloog verbonden aan de Universiteit Twente