

Balanceren tussen volkssoevereiniteit en theocratie

Emo Bos

‘Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus’, zo luidt artikel 20 van de Grondwet van de Duitse Bondsrepubliek. Ook de Franse constitutie kent de nationale soevereiniteit aan het volk toe. Onze Grondwet doet dat niet. Van sommige zijden wordt daarvoor wel gepleit, omdat we in een democratisch land leven, waarin het volk via verkiezingen het politieke beleid bepaalt. Een opname in de Grondwet zou appelleren aan het gevoel van het volk.¹ Van christelijke zijde is daartegenover steeds gesteld dat volkssoevereiniteit niet past bij de historie van de Nederlandse staat en evenmin bij het christelijke karakter ervan. Toch hebben ook de meeste christelijke partijen in de loop van de tijd de democratische regeringsvorm omarmd en de theocratische afgewezen. Is dit een inconsequentie of alleen maar een kwestie van terminologie? Het is daarom goed om eens na te gaan hoe er in het verleden en heden in christelijke kring en momenteel binnen de belangrijkste politieke partijen over de oorsprong en omvang van het overheidsgezag is en wordt gedacht en gepubliceerd. Daarbij zal ten slotte worden aangegeven waar de spits van de christelijke politiek zou kunnen liggen.

Het beginsel van de volkssoevereiniteit kwam in de achttiende eeuw tot leven als reactie op het machtsmisbruik door de absolutistische vorsten. Men stelde dat de soevereiniteit niet bij de koning of een raad van wijze mannen ligt, maar bij het volk. Dit veronderstelt dat een volk op zich een entiteit is en volledige zelfbeschikking heeft. Volgens Rousseau komt de legitimatie van het gezag vanuit het volk zélf, vanuit zijn onvervreemdbaar recht op zelfbeschikking.² Het ideaalbeeld is de vrije en soevereine mens die zijn vrijheid ter hand neemt. Een God die overheden aanstelt raakt buiten beeld. Al eerder was door Voltaire en anderen bepleit om ook de band tussen staat en kerk te slaken. Deze ideeën motiveerden de Franse Revolutie van 1789, die overigens vanwege ontsparingen resulteerde in de dictatuur van Napoleon.

Democratie en andere regeringsvormen

Het begrip volkssoevereiniteit hangt nauw samen met het begrip democratie. Soms zoveel dat men de begrippen vereenzelvigd. Niet onbegrijpelijk, want het woord democratie is samengesteld uit de Griekse woorden δῆμος (*dēmos*) ofwel ‘volk’ en κρατέω (*krateo*) ofwel ‘heersen, regeren’, en betekent dus letterlijk ‘volksheerschappij’. De discussie wordt soms wat ingewikkeld doordat men het woord

1 Staatscommissie Grondwet. Verslag van een expertmeeting betekenis Grondwet op 8 maart 2010. De commissie nam dit in haar eindrapport niet over.

2 Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat Social ou Principes du droit Politique*, 1762.

Emo Bos

democratie ook in andere betekenissen gebruikt.³ Dat versluiert het begrip en leidt tot onzuiverheid van de discussie. Vandaar dat het woord democratie hier in de oorspronkelijke betekenis zal worden gebruikt. Hoewel aan de term ‘democratische regeringsvorm’ eenzelfde betekenis kan worden gegeven, zal hij wel worden gebruikt, omdat hij ruimer van inhoud is. Doorgaans bedoelt men er namelijk mee dat de burgers via verkiezingen of anderszins invloed hebben op het regeringsbeleid en dat de betreffende staat pluralistisch is met erkenning van en oprecht respect en verdraagzaamheid voor de verschillende levensovertuigingen, identiteiten, culturen, tradities, opvattingen enzovoort van alle individuele burgers.⁴

Tot de tegenhangers van volkssoevereiniteit en democratie worden regeringsvormen als een dictatuur, een oligarchie of een theocratie gerekend. Vanwege onze vraagstelling beperken we ons tot de christelijke theocratie.⁵ Daarin wordt ervan uitgegaan dat het hoogste gezag bij God berust en dat de Bijbel uitgangspunt is voor de staatkunde. Als tweede element is er de nadrukkelijke verbondenheid tussen kerk en staat. In het vervolg zullen we slechts van theocratie spreken als daarin van beide elementen sprake is. Het zal duidelijk zijn dat de vorm van theocratie door de mate van verbondenheid aan de Bijbel (gezaghebbend of slechts inspiratiebron) en de voorgestane intensiteit van de relatie tussen overheid en kerk behoorlijk kan verschillen.⁶ Een voordeel van theocratie boven een democratie is dat ze van zichzelf algemene normen en waarden kent. Vragen van goed en kwaad, recht en onrecht worden uiteindelijk vanuit een herkenbaar religieus uitgangspunt beslist, hoewel de beantwoording ervan ook een ontwikkeling heeft doorgemaakt. Een groot probleem van de theocratie is echter dat ze niet goed uit de voeten kan met volledige godsdienstvrijheid voor alle godsdienstige en andere levensovertuigingen.⁷

Een variant is de christelijke politieke visie die de erkenning door de overheid van God als hoogste soeverein en een staatkundig leven met inachtneming van Bijbelse normen voorstaat, zij het met volledige scheiding van kerk en staat. Deze is vanwege dit laatste niet als theocratisch te kwalificeren. Kenmerk van deze visie is ook dat de overheid zich onpartijdig opstelt ten opzichte van kerken en organi-

- 3 O.m. als bestuursvorm waarin de regering door de meerderheid van het volk gekozen wordt en deze meerderheid het volk kan wegstemmen, als bestuursvorm met deelname van het volk aan de besluitvorming, als een staatsvorm waarbij de burgers macht hebben, als een staatsvorm met heerschappij van volksvertegenwoordigers, als volksdemocratie, enz. In combinaties kennen we bijv. de directe, de representatieve of parlementaire democratie, de democratische rechtsstaat. Op internet trof ik wel twintig betekenissen aan. Zie ook C.W. van der Pot-Donner, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer 2001, p. 158-162.
- 4 H.M. ten Napel, ‘Het EHRM en de “waarlijk” democratische regeringsvorm’, *NJCM bulletin* 2007-8, p. 1091. Meldt o.a. de uitspraak 7 december 1976 inzake Handyside vs. het Verenigd Koninkrijk, appl.nr. 5493/72, r.o. 49.
- 5 Er is ook een islamitische vorm van theocratie, namelijk het kalifaat. De kalief wordt gezien als opvolger van Mohammed. Zie www.vecip.com onder kalifaat.
- 6 Zie hierover K. van der Zwaag, *Onverkort of gekortwiekt*, Heerenveen 1999, p. 60 en J.P. de Vries, *Een theocratisch visioen. De verhouding van religie en politiek volgens A.A. van Ruler*, Zoetermeer 2011, p. 8-10.
- 7 De Vries 2011, p. 98.

saties van de verschillende levensbeschouwelijke richtingen. Dit houdt volledige godsdienstvrijheid in, maar dat behoeft een christelijk politiek beleid niet in de weg te staan. Deze christelijke niet-theocratische politiek kent op haar beurt varianten, meestal vanwege verschil van oordeel over de wijze waarop men de boodschap van het evangelie voor de politieke vraagstukken moet toepassen.

Geen volkssoevereiniteit, maar wel een soevereine koning

De negatieve ervaringen met de Franse Revolutie en de bezetting van ons land door de revolutionairen en Napoleon hebben de opstellers van onze Grondwet in 1813 ervan afgehouden het beginsel van de volkssoevereiniteit in de Grondwet op te nemen.⁸ Men wilde geen partijschappen meer. De ervaringen met de doorgaans liberale patriotten die het voortdurend met de veelal calvinistische orangisten aan de stok hadden gehad, waren van dien aard dat men alles aangreep om verzoening teweeg te brengen. In de grondwetscommissie zaten dan ook mensen van beide richtingen. Al in de eerste vergadering van deze commissie zei de voorzitter Van Hogendorp⁹ dat zijn ontwerpgrondwet zich van die van 1798 onderscheidde doordat deze niet op een staatstheoretische grondslag was gevormd. 'De leer der theorieën heeft ons ongelukkig gemaakt', zo legde hij uit. 'Wij moeten tot onderverinding terugkeren.'¹⁰ De commissie nam dit standpunt over, zodat artikel 1 van de Grondwet van 1814 over de soevereiniteit bepaalde: 'De soevereiniteit der Vereenigde Nederlanden is en blijft opgedragen aan Zijne Koninklijke Hoogheid Willem Frederik Prins van Oranje Nassau, enz.' Daarmee bleef de vraag of het vorstelijk gezag was gebaseerd op de volkswil onbeantwoord. En dat is zo gebleven, zie artikel 24 van de huidige Grondwet. Het idee van volkssoevereiniteit is dus nog steeds niet formeel erkend.

Kende ons land geen volkssoevereiniteit, het kende wel een soeverein vorst, Willem I. Hij had die soevereiniteit niet van het volk verkregen, maar op verzoek van een aantal Hollandse regenten aanvaard op voorwaarde dat een grondwet de rechten van het volk voldoende zou verzekeren. Als soeverein proclameerde hij in

8 E. Bos, *Soevereiniteit en religie. Godsdienstvrijheid onder de eerste Oranjevorsten*, Hilversum 2009, p. 82-84 en 143.

9 Mr. Gijsbert Karel van Hogendorp (1762-1834) was tot 1785 militair. Daarna studeerde hij rechten, om van 1787-1795 het ambt van pensionaris van Rotterdam te vervullen. Vanaf 1795 was hij enige jaren koopman, daarna werk- en ambteloos. In 1815 werd hij voorzitter van de commissie die de Grondwet van 1815 moest opstellen ten behoeve van de vereniging met België tot het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden. Op 20 september 1815 werd hij benoemd tot Minister van Staat, welke titel hem in 1819 wegens zijn kritische houding door de koning werd ontnomen. Hij was van 1814-1825 lid van de Tweede Kamer. Zie o.m. Henriëtte L.T. De Beaufort, *Gijsbert Karel van Hogendorp*, Rotterdam 1948 en NNBW, II, p. 587.

10 P. Gerbenson & N.E. Algra, *Voortgangh des rechttes. De ontwikkeling van het Nederlandse recht tegen de achtergrond van de Westeuropese cultuur*, Alphen aan den Rijn 1987, p. 219. Zie ook J. de Bosch Kemper, *De grondwettige regten der volksvertegenwoordiging ten opzichte van de ministeriële verantwoordelijkheid (Naar aanleiding van de laatste opstellen van prof. Opzoomer en Vissering)*, Amsterdam 1866, p. 4: 'De onstuimige partijen hebben vóór 1795 de nationaliteit ondermijnd en de Fransche heerschappij voorbereid.'

Emo Bos

1815 in Brussel eigenmachtig dat hij de Koning der Nederlanden was, een titel die hij voor die tijd had afgewezen.¹¹

In 1814 kreeg ons land een gekozen volksvertegenwoordiging en in 1815 zelfs een tweekamerstelsel, maar de macht van het parlement was klein. Oppositie voeren was moeilijk omdat er tot 1848 geen ministeriële verantwoordelijkheid bestond, zodat kritiek al gauw werd gezien als tegen de soevereiniteit van de koning gericht.¹² Daarnaast kende de nieuwe staat wel een rechterlijke organisatie waarvan de leden van de Hoge Raad en de provinciale gerechtshoven volgens de Grondwet voor het leven benoemd waren, en de overige rechters voor een bepaalde termijn gedurende welke ze niet door de regering mochten worden ontslagen. In beginsel was de onafhankelijkheid daarmee redelijk verzekerd, maar voor zover van een rechtsstaat zou kunnen worden gesproken, was deze zo zwak dat grondwetsschendingen, vooral op het gebied van godsdienstvrijheid, ongestraft konden plaatsvinden.¹³

Als gevolg van de revolutionaire beginselen van de patriotten was de band van de overheid met de gereformeerde kerk in 1795 radicaal verbroken. Daardoor verloor die kerk toen ook haar status van publieke kerk. Wel heeft de overheid de band met de kerk om financiële en bestuurlijke redenen al spoedig weer aangehaald, maar de vroegere gereformeerde kerk bleef officieel op gelijke voet met de andere kerkgemeenschappen verkeren. De heersende opvatting was dat de kerken morele steunpilaren van de natie waren om de burgers gehoorzaamheid, braafheid en vaderlandsliefde bij te brengen. Enig regeringstoezicht leek daarvoor onontbeerlijk en daartoe voerde de vorst voor de meeste kerkgenootschappen koninklijke reglementen in om ze aan zijn toezicht te onderwerpen. Ook de rooms-katholieke kerk ontsprong de dans niet. Door een wel erg ruime interpretatie van het in 1801 tussen paus Pius VII en Napoleon gesloten concordaat hield de koning toezicht op de kerkelijke activiteiten en benoemde hij hoge geestelijken. Zijn diepste drijfveer bij dit alles was het bereiken van nationale eenheid op basis van vereniging van alle geloofsrichtingen op liberaal dogmatische basis. Deze godsdienstpolitiek werd ingegeven door de uit de vorige eeuwen stammende gedachte dat de koning als hoogste macht, als soeverein vorst, ook het gezag over de kerkgemeenschappen als onderdeel van de staat had. Een standpunt dat eerder al door Napoleon was ingenomen en ook door de meeste van zijn tijdgenoten, onder wie Thorbecke, werd gedeeld.¹⁴

De kerkelijk liberale politiek werd niet overal geslikt. In de zuidelijke provincies was er van meet af aan sprake van wrijvingen, vooral met de ultramontaanse geestelijkheid.¹⁵ De onderwijsmaatregelen eind jaren twintig zetten de katholie-

11 KB 16 maart 1815, 1, *Stb.* 1815, 27.

12 Bos 2009, p. 214-221, 237.

13 Bos 2009, p. 114-118 en 221-231.

14 Bos 2009, p. 343 en verder passim.

15 Het ultramontanisme (letterlijk: over de bergen) is een opvatting binnen het katholicisme die het rechtstreekse contact van de kerk met de paus voorstaat en tevens de opperheerschappij van de paus in het politieke leven. De benaming kan ook gebruikt worden voor een extreme pausgezindheid, zelfs ten koste van het eigen vaderland. A.J. Bronkhorst, *Christelijke Encyclopedie* (deel 6), Kampen 1961.

ken definitief tegen de koning op. Geestelijken lieten zich in hun preken of publicaties negatief uit over het regeringsbeleid. De regering beantwoordde dat met arrestaties en gevangenschap. Het is niet te veel gezegd dat deze godsdienstpolitiek de belangrijkste oorzaak is geweest van de afscheiding van België in 1830. Ook binnen de hervormde kerk giste het al gauw. In toenemende mate protesteerden orthodoxe predikanten tegen de heersende liberale theologie en de onvrijheid van de kerk. Vanaf 1834 scheidde zich onder leiding van een zestal predikanten enkele duizenden leden van de kerk af. Dit leidde tot vervolging. In de jaren daarna zijn er honderden gelovigen als oproermakers gevangengezet en beboet. Waar dat onvoldoende effect had, kregen gezinnen inkwartiering van soldaten. En als dat ook niet hielp, werden de bezittingen van de 'oproerkraaiers' in beslag genomen en in het openbaar verkocht. Het duurde nog tot na de grondwetswijziging van 1848 voordat de regeringsbemoeyenis met het kerkelijke leven afnam.

Groen van Prinsterer

Hoewel hij zelf hervormd bleef, heeft Groen van Prinsterer deze koninklijke inmenging in kerkelijke zaken fel en consequent bestreden. Zijn brochure *De maatregelen tegen de afgescheidenen aan het staatsrecht getoetst* (Leiden 1837) vormt één grote aanklacht tegen het koninklijk beleid. Groen sprak van een betreurenswaardige onderwerping aan administratieve willekeur.

Zijn visie op de relatie kerk en overheid, soevereiniteit en democratie heeft hij later ontvouwd in zijn boek *Le Parti Antirevolutionnaire et Confessionnel dans L'Eglise Réformée des Pays Bas*, dat in 1860 het licht zag.¹⁶ Kort weergegeven komt het erop neer dat hij enige scheiding tussen kerk en overheid bepleitte. Hij wenste geen staatsgodsdienst, geen enkele overheidsdwang op geestelijk terrein, maar slechts een recht tot toezicht voor en een plicht tot bescherming door de overheid.¹⁷ Een totale scheiding zoals enkele van zijn protestantse tijdgenoten, zoals de Zwitser A.R. Vinet (1797-1847)¹⁸ en in diens voetspoor de predikant H.P. Scholte (1805-1868),¹⁹ beiden slachtoffer van godsdienstvervolging, vond Groen te ver gaan.²⁰ Wat ik wil, schreef hij, is de buiten de invloed van de kerk staande christelijke staat, als tegenstelling van de staat die niet het goddelijk gezag erkent. Kerk en staat, onderscheiden ieder in eigen kring, maar gezamenlijk werkend aan

16 Geciteerd wordt uit de vertaling van A.J. Dam, *De Anti-Revolutionnaire en Confessionele Partij in de Nederlands Hervormde Kerk*, Goes 1954.

17 Dam 1954, p. 31, 32.

18 Alexandre Vinet was predikant en ook docent in de Franse taal en letterkunde aan de Universiteit van Lausanne. Hij bepleitte volledige godsdienstvrijheid annex scheiding van kerk en staat in zijn geschriften *Mémoire en faveur de la liberté des cultes* (1826), *Essai sur la conscience* (1829), *Essai sur la manifestation des convictions religieuses* (1842).

19 H.P. Scholte, bijlage C in *Kompletee uitgave van de officiële stukken betreffende de uitgang uit het Nederl. Herv. Kerkgenootschap van de leeraren*, H.P. Scholte, A. Brummelkamp, S. van Velzen, G.F. Gezelle Meerburg en dr. A.C. van Raalte (deel 1), Kampen 1863, p. 286; 'Scheiding van kerk en staat', in: *De Reformatie* (deel 4), 1843, p. 165-173.

20 Dam 1954, p. 29.

Emo Bos

de bevordering van de dierbaarste belangen van de natie. Als protestant wenste Groen scheiding van de staat van de kerk om daardoor de staat aan de macht van de clerus (de geestelijkheid) te onttrekken; niet om staatsabsolutisme of een despotische regering in het leven te roepen, maar wel een staat onderworpen aan de wil van God, een christelijke staat.²¹ Deze zou in staat zijn de door de Reformatie verkregen rechten van de persoonlijke verantwoordelijkheid en onafhankelijkheid, van het vrije geweten en van het vrije onderzoek naar de waarheid te respecteren. Van hun kant dienden de burgers naar de goddelijke wil hun overheid als door God ingesteld te gehoorzamen, tenzij die overheid zou ingaan tegen Gods wet. Het is opmerkelijk dat Groen in dit verband de gelijkheid voor de wet het eigenlijke systeem voor het welzijn van alle mensen noemt.²²

Groen streefde naar een christelijke overheid, die zich door de beginselen van de Reformatie zou laten leiden. Ietwat tegenstrijdig merkte hij op dat het beleid van die overheid gekenmerkt zou moeten zijn door wettelijke gelijkstelling van alle gezindheden en ook door 'eerbiediging der Protestantsche eigenaardigheid van de Staat'.²³ Onder de taken van deze christelijke overheid viel ook het zorgen voor christelijk onderwijs op de openbare school. Toen zijn pogen om van staatswege christelijke scholen in stand te houden in 1858 strandde, mede door verzet uit eigen kring, veranderde hij van mening.²⁴ 'Langen tijd heb ik vastgehouden aan de mogelijkheid, dat althans aan de belijdenis van de levende God, in Nederland enige voorrang zou worden verleend. Sedert 1862 niet meer. Bij mijn terugkeer in de Tweede Kamer heb ik de godsdienstloze staat aanvaard.' Daarmee bedoelde Groen niet een antichristelijke, maar een godsdienstloze staat. 'De onzijdige staat, die alle kerken gelijkelijk beschermt. Niet een staat, die zelf heersende ongeloofskerk wordt.'²⁵ Opmerkelijk is dat Groen dus niet om principiële redenen van de christelijke staat afzag, maar vanwege de politieke ontwikkelingen. Tientallen jaren later schreef de theocraat Hoedemaker²⁶ daarover van 'een buigen van de knie voor Satan, zoo ge wilt'.²⁷

Waar Groen het gezag van de overheid of de soevereiniteit terugvoerde naar de wil van God en de overheid als een instelling van God beschouwde (Romeinen 13), wekt het geen verbazing dat hij zich zijn leven lang in felle bewoordingen keerde tegen het beginsel van de volkssoevereiniteit. Dan is de regering staat en de staat het concreet geworden maatschappelijk verdrag, zo schreef hij; iedere vennoot gaat met al zijn rechten op in de gemeenschap. De algemene wil wordt steeds goed geacht en moet desnoods met dwang worden gehoorzaamd.²⁸ Dan is

21 Dam 1954, p. 130, 131.

22 Volgens Groen is dit beginsel op de Reformatie terug te voeren, Dam 1954, p. 131.

23 Groen van Prinsterer, *Narede van vijfjarigen strijd*, Utrecht 1855, p. 16.

24 *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*, rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Houten 1990, p. 63.

25 *Nederlandsche Gedachten*, 2 oktober 1869, 43.

26 De hervormde theoloog dr. Philippus Jacobus Hoedemaker (1839-1910) was predikant en vanaf 1880 hoogleraar aan de Vrije Universiteit; na zijn breuk met Kuyper naar aanleiding van de doeleantie van de laatste werd hij in 1887 predikant in Nijland en daarna in Amsterdam. Hij stond een 'staat met den Bijbel' voor.

27 P.H.J. Hoedemaker, *Het eerstgeboorterecht voor een schotel moes?* Amsterdam 1905, p. 18.

28 Dam 1954, p. 80.

de staat soeverein: tegenover hem kun je je niet op andere rechten beroepen. Een visie die we ook al bij De Tocqueville²⁹ aantreffen. Honend typeerde Groen de volkssoevereiniteit als een vrijheidsstelsel dat in zijn revolutionaire eenvoud niets anders is dan de bij wet geregelde organisatie van de meest volledige tirannie.³⁰ Hij zag dit beginsel als een uitvloeisel van de Revolutie, omdat deze tegen God als soeverein koos en de mens als soeverein op de troon zette. Wie zich zo tegen de soevereiniteit van God verzet, zou volgens Groen uiteindelijk belanden in radicalisme en menselijke willekeur. Immers, dan heeft men geen oog meer voor het feit dat de oorsprong van de rechten en vrijheden van de burgers in het volstrekte en heilzame gezag van God ligt en niet in iets als een Contrat Social.³¹ Scherp was Groen toen hij in de geest van de Duitse staatsrechtsgeleerde Stahl³² schreef dat er in Nederland strikt genomen slechts twee politieke partijen waren, christenen en niet-christenen.³³ Concreter, de antirevolutionaire en de partij die zich de liberale noemt, maar zijns inziens beter de naam van radicale verdient.³⁴ Bij de liberale stroming rekende hij ook de conservatieve, omdat deze de Revolutie niet principieel bestreed, maar hooguit matigde.

Juist omdat de volkssoevereiniteit een sijbbolet van de Revolutie was, had Groen moeite met de democratie. Dat verklaart waarom hij in 1848 tegen het invoeren van rechtstreekse verkiezingen stemde.³⁵ Hij merkte onder meer op dat de democratie vaak diende als dekmantel om de revolutionaire chaos weg te moffelen. Dit noemt hij afgoderij die weerstaan moest worden.³⁶ Algemeen kiesrecht zou de dictatuur van de meerderheid en de vereenzelviging van de volkswil met het recht met zich brengen. Consequent was Groen op dit punt echter niet, want hij wenste ook dat het volk deelnam aan de wetgevende arbeid en werd geraadpleegd bij politieke kwesties op godsdienstig gebied.³⁷ Zo kon prof. J.T. Buys in 1865 verklaren dat sinds 1848 misschien geen lid van de Tweede Kamer meer gedaan heeft om de bevoegdheid van het parlement uit te breiden dan Groen van Prinsterer.³⁸

29 Alexis de Tocqueville (1805-1859) was een Frans politiek filosoof, historicus en staatsman. In zijn in het Nederlands vertaalde boek *Over de democratie in Amerika* (vert. Hessel Daalder en Steven Van Luchene, bewerkt door Andreas Kinneging), Rotterdam 2011, p. 117 en 281, waarschuwt hij tegen de mogelijkheid van tirannie van de meerderheid en machtsconcentratie.

30 Dam 1954, p. 81.

31 Dam 1954, p. 82, 83.

32 De jurist Friedrich Julius Stahl (1802-1861) bepleitte de oude band tussen troon en altaar en de noodzaak van een bevoorrechte kerk in de strijd tegen revolutie en rationalisme. Zie G. Fafié, *Friedrich Julius Stahl, invloeden van zijn leven en werken in Nederland*, Rotterdam 1975; G. Fafié, 'Groen van Prinsterer en de lutheranen', in: *Een staatsman ter navolging*, uitgave Stichting Kaderen Vormingswerk ARP, CHU en KVP, 1976, p. 135-141.

33 G. Groen van Prinsterer, *Grondwetsherziening en Eensgezindheid. II. De Antirevolutionaire partij, hier te lande, in haar beginsel en kracht*, Amsterdam 1849, p. 69. J. Kamphuis, *Evangelisch isolement*, Groningen 1976, p. 25.

34 *Aan de conservatieve partij I*, Amsterdam 1869, p. 13.

35 P.A. Diepenhorst, *Groen van Prinsterer*, Kampen 1941, p. 333-341.

36 Dam 1954, p. 106.

37 Dam 1954, p. 140, 141 en 178.

38 H.K.J. Beernink, 'Groen als parlementariër', in: *Een staatsman ter navolging*, Voorschoten/Woerden 1976, p. 64. J.Th. Buys (1826-1893) was hoogleraar staatsrecht en publiceerde het driedelige standaardwerk *De Grondwet*.

Emo Bos

Kuyper

De theoloog en publicist Abraham Kuyper (1837-1920) zette de lijn van Groen voort, maar stond minder kritisch tegenover het algemeen kiesrecht. Hij meende dat de gekozen volksvertegenwoordigers zo veel mogelijk een afspiegeling moesten vormen van de in de natie levende overtuigingen.³⁹ In feite lijkt daarmee het principiële verzet tegen een democratische regeringsvorm ontkracht. Kuypers houding tegenover de democratie was dan ook ambivalent, concludeert Te Velde, want hij bleef zich in bochten wringen om volkssoevereiniteit te ontkennen.⁴⁰ De zaak ligt echter iets ingewikkelder. Kuyper kwam op voor de eigen positie van de regering én de Staten-Generaal. De laatste was volgens hem geen overheid, maar een controlerende instelling. Hij achtte het dan ook fout dat de Grondwet een deel van de soevereiniteit had overgedragen aan de Staten-Generaal door te bepalen dat de wetgevende macht gezamenlijk door de koning en de Staten-Generaal wordt uitgeoefend. Een allerfataalste bepaling noemt hij deze, waartegen heftig dient te worden geprotesteerd en die bij de eerste en beste gelegenheid moet worden herzien.⁴¹

Evenals Groen vóór 1860 streefde Kuyper aanvankelijk naar een christelijke staat en verwierp hij in stevige bewoordingen de *état athée*.⁴² Hij lichtte dat als volgt toe. De overheid heeft als dienaar van Gods in de eerste plaats de vrijheid van het evangelie, de erediens, het geweten en de geestelijke volksoontwikkeling te handhaven en ten tweede de staat op basis van de natuurlijke godskennis in te richten. Met dat laatste bedoelde Kuyper dat ieder mens van nature weet of beseft dat er een God is die de wereld heeft geschapen en bestuurt, een wreker is van het onrecht en dat er onder de mensen zonde werkt waarvan zij alleen door hoger tussenkomst kunnen worden verlost. Met deze toch licht speculatieve stellingname schermde hij zich af van de godloze staat van de liberalen en van de theocratie van de 'Roomsch en inconsequente Protestanten'. Met de laatste bedoelde hij de theocratische denkende politici, die volgens hem de staat niet alleen op de natuurlijke maar ook op de geopenbaarde godskennis wilden opbouwen.⁴³ Maar evenals Groen kwam Kuyper later ook in de buurt van de neutrale staat uit, al wenste hij dat zo niet te zeggen. Volgens hem veronderstelde neutraliteit namelijk ten onrechte dat de overheid de bevoegdheid had op godsdienstig gebied partij te kiezen. Waar het hem om ging was dat de overheid zich alleen van een keuze tussen godsdienstige overtuigingen diende te onthouden. Bij zaken van zedelijke aard lag dat anders, daar moest de overheid wel kiezen. Immers, wet-

39 Zo kwam hij ook met het idee van het huismanskiesrecht. Alle mannelijke gezinshoofden die een huis bewoonden met een bepaalde huurwaarde, zouden mogen stemmen. Zie zijn *Ons Program*, Amsterdam 1880, p. 195-198, en 199.

40 Henk te Velde, 'Populisme en democratie in Nederland', in: *Populisme: verrijking of bedreiging van de democratie?*, symposium Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen in samenwerking met de Sociaal-Wetenschappelijke Raad, Amsterdam 2011, p. 11.

41 *Ons program*, p. 121.

42 *Ons program*, p. 66 e.v.

43 *Ons program*, p. 71-75.

geving en rechtstoepassing zonder dat de overheid kiest tussen goed en kwaad zijn onbestaanbaar.⁴⁴

Bij het denken over de rechtsstaat hanteerde Kuyper het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring. Daarmee bedoelde hij de eigen bevoegdheden van de onderscheiden kringen, zoals het gezin, de kerk, de school, een universiteit, een bedrijf, de wetenschap en de kunst. Deze kringen danken hun ontstaan niet aan de staat, die zelf naast de andere ook een kring is, maar aan de instelling van God de schepper. Daardoor hebben ze een eigen interne structuur en aard, met eigensoortige gezagsverhoudingen en eigen competentiegrenzen. Dat betekent bijvoorbeeld dat een bedrijf geen zeggenschap heeft over de gezinnen van zijn werknemers, de kerk niet over de staat, en de staat niet over scholen en universiteiten. Zo grenst het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring zich enerzijds af van het staatsabsolutisme, waarin de organisatie van het maatschappelijk leven helemaal aan de staat wordt toegedacht, en anderzijds van het individualistisch liberalisme, waarin de organisatie van het maatschappelijk leven wordt toegedacht aan de individuele burger. Noch bij het staatsabsolutisme, noch bij het liberalisme was er volgens Kuyper oog voor het feit dat de mens leeft in een pluraliteit van eigensoortige levensverbanden: het staatsabsolutisme miskent de pluraliteit, het liberalisme de principiële zelfstandigheid van de levensverbanden. Wel dient de overheid als recht handhavende zwaarmacht de soevereiniteit van de verschillende kringen te beschermen en bij botsingen tussen de kringen de eerbiediging van hun onderlinge grenzen te bewaken en zo nodig af te dwingen. Zij heeft ook de taak om individuele personen tegen misbruik te beschermen of wantoestanden binnen de kringen tegen te gaan. Dit laatste kan betekenen dat ze in uiterste gevallen ingrijpt in het functioneren van een kring.⁴⁵

Kuyper bleef dus tegen de volkssoevereiniteit gekant, maar kon goed leven met de democratische regeringsvorm om een pluraliteit aan opvattingen tot uitdrukking te brengen. De visie dat soevereiniteit van Godswege is gegeven, werkte hij uit in het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring, waarbij allerlei samenlevingsverbanden in de staat naast en niet onder de regering een eigen autoriteit kregen. Wel hield Kuyper vast aan het streven naar een christelijke staat, zij het alleen met betrekking tot wetgeving en wetshandhaving op zedelijk gebied.

44 A. Kuyper, *De Gemeene Gratie* (III), p. 180-186, geciteerd via De Vries, *Een Theocratisch visioen*, p. 312.

45 *Ons program*, p. 30-35; Kuyper, *Sovereiniteit in eigen kring*, Kampen 1930, p. 10-13, 18.

Emo Bos

Theocraten in de twintigste eeuw

Niet alle protestanten dachten er zo over. Vooraanstaande theologen en staatsrechtsgeleerden bleven in de lijn van Calvijn, Guido de Brès⁴⁶ en Datheen⁴⁷ vasthouden aan het ideaal van de theocratie, een christelijke staat met een nauwe binding tussen de staat en de kerk, meestal de Nederlandse Hervormde Kerk. We noemen in dit verband de theologen Hoedemaker, Van Ruler⁴⁸ en Kersten,⁴⁹ de oprichter van de Staatkundig Gereformeerde Partij. Allen stonden een 'Staat met den Bijbel' voor, overeenkomstig het 'onverkorte' artikel 36 van de Nederlandse Geloofsbelijdenis (NGB). Dit artikel omschrijft de taak van de overheid als volgt:

'Wij geloven dat onze goede God om de verdorvenheid van het menselijk geslacht geboden heeft, dat er koningen, vorsten en overheden zullen zijn. Hij wil namelijk dat de wereld geregeerd wordt door wetten en staatsregelingen, zodat de ongebondenheid van de mensen bedwongen wordt en alles in goede orde onder hen toegaat. Hiertoe heeft Hij de overheid het zwaard in handen gegeven tot bestraffing van de slechte en bescherming van de goede mensen (Rom. 13:4). Haar taak is niet alleen zorg te dragen voor de openbare orde en daarover te waken, maar ook de heilige dienst van de kerk te beschermen, *om te weren en uit te roeien alle afgoderij en valschen godsdienst, om het rijk van den antichrist te gronde te werpen*, en te bevorderen dat het koninkrijk van Jezus Christus komt en het Woord van het evangelie overal gepredikt wordt, zodat God door ieder geëerd en gediend wordt, zoals Hij in zijn Woord gebiedt. Verder is ieder, welke positie hij ook heeft, verplicht zich aan de overheid te onderwerpen, belasting te betalen, haar eer en eerbied te bewijzen, haar gehoorzaam te zijn in alles wat niet in strijd is met Gods Woord, en voor haar te bidden dat de Here haar bestuurt op al haar wegen, zodat wij een stil en rustig leven mogen leiden in alle godsvrucht en waardigheid (1 Tim. 2:1 en 2). Op dit punt wijzen wij de wederdopers en andere oproerige mensen af en in het algemeen allen die overheid en gezag verwerpen, de rechtsorde omver wil-

- 46 Guido de Brès (1522-1567) werd na zijn overgang tot het calvinisme rondtrekkend prediker in de Zuidelijke Nederlanden en later predikant te Doornik. Daar stelde hij de Nederlandse Geloofsbelijdenis op, die hij over de muur van de citadel van Doornik wierp om duidelijk te maken dat gereformeerden geen radicale dopers waren. In 1565 werd hij gearresteerd en uiteindelijk ter dood veroordeeld.
- 47 Petrus Datheen (1531-1588) was een gereformeerd predikant die een belangrijke rol speelde bij de Reformatie in de Zuidelijke Nederlanden, veel vertaalde en ook dichte (psalmberijming). Op politiek terrein wenste hij dat de overheid koos voor de ware kerk en geen rooms-katholieke kerken tolereerde en kreeg daarover onenigheid met Willem van Oranje.
- 48 Arnold Albert van Ruler (1908-1970) was aanvankelijk Nederlands-hervormd predikant en vanaf 1947 hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Utrecht. Zie over hem J.P. de Vries, *Een theocratisch visioen. De verhouding van religie en politiek volgens A.A. van Ruler*, Zoetermeer 2011.
- 49 G.H. Kersten (1882-1948) was vanaf 1905 predikant van de Gereformeerde Gemeenten te Meliskerke, Rotterdam, Ierseke en Rotterdam en was hoofdredacteur van de bladen *De Banier* en *De Saambinder*. In 1918 richtte hij met enkele medestanders de Staatkundig Gereformeerde Partij op, voor welke partij hij van 1925-1940 in de Tweede Kamer zat.

len werpen door het invoeren van gemeenschap van goederen, en die de goede zeden die God onder de mensen heeft ingesteld, verstoren.’

Op instigatie van Kuiper, die de theocratische gedachte afwees, heeft de Generale Synode van Utrecht van de Gereformeerde Kerken in 1905 de hiervoor gecursiveerde woorden uit het artikel verwijderd. Ze achtte bedoelde woorden in strijd met de Heilige Schrift en het principe van de gewetensvrijheid. De echte theocraten, zoals Hoedemaker, hebben nog wel getracht deze ingreep die Kuiper al had aangekondigd te voorkomen,⁵⁰ maar toen dat niet lukte spraken ze voortaan van handhaving van het onverkorte artikel 36. Overigens kan worden betwijfeld of het theocratisch karakter van artikel 36 met de schrapping van genoemde woorden geheel is weggenomen.

Hoedemaker verwierp uiteraard ook de neutrale staat, evenals de moderne parlementaire democratie. Zijn opvattingen leidden tot de oprichting van enkele Fries Christelijk-Historische kiesverenigingen en van de Protestantse Unie (1946). De laatste partij streefde naar een theocratisch bestuurd Nederland en verwerping van de neutrale staat. De Protestantse Unie nam de door Hoedemaker uitgedragen gedachte van een zuivere volkskerk over, zodat ze dan ook vrijwel uitsluitend uit confessionele Nederlands-hervormden bestond. Hoedemakers ideeën werden binnen de Protestantse Unie geactualiseerd door dr. A. van Ruler, die zijn denken typeerde als theocratisch socialisme. De Protestantse Unie leidde ondanks de leiding van bekwame en vooraanstaande hervormde theologen een kwijnend bestaan, haalde nimmer een Kamerzetel en verdween in 1988 van het toneel.

Beter, althans politiek gezien, verging het ds. Kersten. De door hem in 1918 opgerichte Staatkundig Gereformeerde Partij (de SGP) bestaat nog steeds. Kersten hechtte aan het onverkorte artikel 36 van de NGB. Volgens hem was de overheid aan het Woord van God gebonden en daarom verplicht de zuivere religie te handhaven. Van enige neutraliteit kon dan ook geen sprake zijn. Naar zijn mening waren kerk en staat met behoud van ieders zelfstandigheid met elkaar verbonden om samen te werken aan de opbouw van het volk. Daarbij was de overheid verplicht om met de haar gegeven macht ketterijen te bestrijden. Ketterjacht wees Kersten weliswaar af, maar de vraag of in extreme gevallen ook personen moesten worden vervolgd, liet hij aan de beoordeling van de overheid over.⁵¹

50 P.H.J. Hoedemaker, *Artikel XXXVI onzer Neder-duitse Geloofsblijdenis tegenover dr A. Kuiper gehandhaafd*, Amsterdam 1901.

51 H.F. Massink e.a., *Theocratische politiek*, Houten 1994, p. 73 met verwijzing naar G.H. Kersten, *Van zwaren strijd*, partijrede 1927, opgenomen in *Hoort de roede* (I) (z.p., 1981), uitg. LVSGS.

Emo Bos

Verder in de lijn van Groen en Kuypers

Een andere denkrichting, meer in de lijn van Groen en Kuypers, volgde de filosoof Herman Dooyeweerd.⁵² Uitgangspunt van zijn denken was dat er bij elk denken en bij elk stelsel sprake is van een normatief grondmotief. Er is altijd een religieuze bepaaldheid, een archimedisch punt van waaruit gedacht wordt of een uitzichttoren van waaraf men een overzicht krijgt. Deze 'uitzichttoren' bevindt zich in het 'ik' van een mens. Het 'ik' gaat aan het denken vooraf en is ten diepste door geen wetenschap te verklaren, maar alleen vanuit de relatie tot God te kennen. Alle denken, ook dat over recht en ethiek, is daarom in zijn grondmotieven religieus bepaald. Neutraliteit is dan ook niet goed mogelijk. Dat geldt ook voor het staatsrecht en de politiek.⁵³ Een neutrale overheid bestaat dus niet, wel een die onpartijdig optreedt. Dooyeweerd heeft het begrip soevereiniteit in eigen kring uitgewerkt als centraal wijsgerig beginsel en daarbij de normatieve structurele beginselen van de afzonderlijke (wets)kringen onderzocht. Hij toonde aan dat elk zelfstandig gekwalificeerd verband (elke kring) een eigen interne rechtssfeer heeft, die niet uit die van een ander samenlevingsverband kan worden afgeleid. Vanwege hun onderlinge onherleidbaarheid hebben gezin, school en kerk een eigen soevereiniteit. Een soevereiniteit die ze niet aan de staat ontleen, maar die door God zo met de structuur meegegeven is. Ook de staat vormt zo een samenlevingsverband met soevereiniteit binnen zijn eigen rechtssfeer. Een toepassing van het beginsel van de onderscheiden kringen is de scheiding van staat en kerk, die immers ieder een eigen rechtssfeer kennen. Volgens Dooyeweerd laat de leer van de eigen soevereiniteit van de staat een democratische regeringsvorm toe, zolang men maar oog heeft voor de structuur van de staat. Directe volksdemocratie verwierp hij als onmogelijk, maar een representatieve democratie juichte hij toe. Democratie kan niet inhouden dat het volk staatsrechtelijk soeverein is. Volgens hem berust de leer van de volkssoevereiniteit op een vergissing, want ze vereenzelvigde de staat met het volk *in* de staat. Naar zijn opvatting is de staat zelf soeverein als publieke rechtsgemeenschap van overheid en onderdanen op basis van het geweldsmonopolie over een volk binnen een territorium. Dat betekent dat alleen de staat binnen zijn interne rechtssferen een oorspronkelijke bevoegdheid tot rechtsvorming bezit. Het gezag van koningen, ministers en ambtenaren is dan ook afgeleid van de oorspronkelijke rechtsmacht van de staat; zij zijn dus geen gedelegeerden van het volk.⁵⁴

52 Herman Dooyeweerd (1894-1977) was van 1922-1926 directeur van het wetenschappelijk bureau van de ARP (De Kuypersstichting) en vanaf 1926 tot 1965 hoogleraar rechtsfilosofie aan de VU. Van zijn publicaties is *De wijsbegeerte der wetsidee* (3 delen), Amsterdam 1935-1936 wel de bekendste. Zie over hem: M.E. Verburg, *Herman Dooyeweerd. Leven en werken van een Nederlands christen-wijsgeer*, Baarn 1989.

53 Zie hierover H.J. van Eikema Hommes, *Methode der encyclopedie en hoofdlijnen der rechts- en staatsfilosofie*, Zwolle 1975, p. 45-56 en 100.

54 H.J. van Eikema Hommes, *Encyclopedie der rechtswetenschap. Hoofdlijnen der rechtssociologie en de materiële indelingen van publiek- en privaatrecht*, Zwolle 1975, p. 57.

De visie van de Protestantse Kerk Nederland (PKN)

Ook de grootste protestantse kerk van Nederland heeft zich uitgelaten over de vragen rond volkssoevereiniteit, democratie en theocratie. In haar rapport *De kerk en de democratische rechtsstaat – een positiebepaling. Handreiking voor het gesprek in gemeente en kerk* (2009) komt de Generale Synode van de PKN met goede en belangrijke overwegingen. Daarbij geeft ze eerst aandacht aan vroegere standpunten.

Zo vermeldt ze dat het rapport van de hervormde synode *Fundamenten en Perspectieven van Belijden* van 1949 van de overheid zei dat deze haar laatste grond vindt 'in de genadige bedoeling Gods'. Vanuit die visie merkte die synode op: 'Daarom mogen de regeringen ter wille van haar roeping niet neutraal zijn noch eigen gekozen wereldbeschouwingen volgen, maar moeten zij in haar heerschappij de Koningsheerschappij Gods zoeken te vertegenwoordigen en Jezus Christus als de Overste van de koningen der aarde zoeken te prijzen. Dan zal blijken dat, waar de dienst van God wordt gezocht, de dienst aan de waarachtige menselijkheid wordt gevonden.' Hier werd dus duidelijk van een christelijke overheid gesproken.

Ook het in 1955 verschenen herderlijk schrijven van de hervormde synode had een soortgelijke insteek en sprak van de overheid als dienaar van Gods. De synode voegde er echter aan toe dat een theocratische staatsconceptie 'zonder meer' moest worden afgewezen ten gunste van de democratie, omdat daarin de waardigheid van de mens het best gewaarborgd was.⁵⁵ Deze keus maakte de synode ook in de pastorale handreiking *Gemeente-zijn in de mondiale samenleving* (1988). In deze publicatie ging ze expliciet in op artikel 36 NGB, dat de taak van de overheid omschrijft. Het normatieve karakter van het belijdenisartikel werd echter beperkt tot de overweging dat de overheid een eigen functie heeft in het kader van Gods bemoeienis met de wereld, daarin is ze dienaar van Gods. In die zin is ook een neutrale overheid dienaar van Gods. De synode wees opnieuw en met klem een theocratische staatsconceptie af.

Ook de synode van de PKN van 2009 kiest voor de democratie. Dat daaraan de volkssoevereiniteit ten grondslag ligt, acht ze aanvaardbaar in haar bedoeling: de afwijzing van elke wereldlijke macht die zich aanmatigt te kunnen heersen over mensen zonder daarvoor tegenover die mensen verantwoording te hoeven afleggen. Ze merkt echter wel op dat als de term volkssoevereiniteit wordt uitgelegd als een ontkenning van de betekenis van Gods geboden en beloften voor de samenleving, zij 'misverstandwekkend is'.⁵⁶

De synode stemt in met de theocratische gedachte voor zover die inhoudt dat de Bijbelse boodschap van belang is voor de politiek en de politieke roeping van de burgers. Maar theocratie mag niet gehanteerd worden om 'de kerk boven de staat' te stellen.⁵⁷ De term zelf vindt ze overigens ongeschikt voor het gesprek van de

55 Rapport *De kerk en de democratische rechtsstaat*, p. 16, 17.

56 Rapport *De kerk en de democratische rechtsstaat*, p. 34.

57 Rapport *De kerk en de democratische rechtsstaat*, p. 17, 28.

Emo Bos

kerk met de samenleving, omdat die het misverstand oproept dat men de rechtsstaat wil vervangen door een andere staatsvorm.⁵⁸

Kern van de democratische rechtsstaat is volgens de synode het handhaven van de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging.⁵⁹ In lijn hiermee kiest ze voor inclusieve neutraliteit van de overheid. Dit houdt in dat de overheid de verschillende godsdienstige opvattingen en levensovertuigingen en de daarop gegronde organisaties op gelijke wijze behandelt, dat iedereen overal vrijuit zijn religie en cultuur kan beleven en dat men in politieke discussies levensbeschouwelijke argumenten mag gebruiken.⁶⁰ De scheiding van kerk en staat maakt het mogelijk dat religie en levensovertuiging er toe doen in het politieke bestel. Neutraal is dan ook niet hetzelfde als atheïstisch, zo stelt de synode.⁶¹

De protestants-christelijke partijen en het CDA

De oudste nationale partij, de Anti-Revolutionaire Partij van 1879, was aanvankelijk sterk beïnvloed door het politieke denken van haar oprichter, Abraham Kuiper. Zijn gedachtegoed, neergelegd in vele publicaties, was tot de jaren twintig zelfs dominerend. In latere jaren heeft de hoogleraar Dooyeweerd als een soort partijideoloog aan Kuipers idee over de soevereiniteit van de onderscheiden maatschappelijke kringen een filosofische onderbouwing gegeven en ze bruikbaar gemaakt voor toepassing in de politiek. Volgens de statuten van de partij was de Bijbel kenbron van de waarheid en richtsnoer voor het staatkundig leven en diende de soevereiniteit van God en het koningschap van Jezus Christus voor de staatkunde in het publieke leven tot gelding te worden gebracht.⁶² De partij, die een democratisch staatsbestel voorstond, was echter niet theocratisch. Scheiding van kerk en staat was uitgangspunt. In het programma voor de Tweede Kamerverkiezingen van 1963 vroeg ze van de overheid slechts de erkenning van de geheel eigen plaats van Christus' kerk in de wereld en de bescherming van het christelijke organisatieleven. Het streven naar doorwerking van christelijke beginselen in de politiek hield echter wel afwijzing van een neutrale overheid in.

In tegenstelling tot de ARP is de SGP steeds theocratisch geweest. Handhaving van het onverkorte artikel 36 van de NGB is haar uitgangspunt. Ze streeft dienovereenkomstig naar een christelijke overheid die aan het Woord van God is gebonden en daarom verplicht is de zuivere religie te handhaven. Van enige neutraliteit kan dan ook geen sprake zijn. Een scheiding van kerk en staat past niet in deze visie. In debatten verdedigen SGP-voormannen de stelling dat godsdienstvrijheid geen onderdeel vormt van de klassiek-gereformeerde opvatting over theocratische politiek. Zij beroepen zich daarvoor op artikel 36 van de NGB en oudtestamentische beginselen, op een aantal calvinistische geschriften uit de zes-

58 Rapport *De kerk en de democratische rechtsstaat*, p. 41.

59 Rapport *De kerk en de democratische rechtsstaat*, p. 31, 32.

60 W. van der Burg, *Het ideaal van de neutrale staat*, Den Haag 2009, p. 40 e.v.

61 Van der Burg 2009, p. 33.

62 Zie art. 2 en 3 van de Statuten van de ARP van 1966. In de statuten van 1971 was het christelijk karakter al wat minder pregnant. De partij is in 1980 opgeheven.

tiende eeuw en, wat personen betreft, op Calvijn, Guido de Brès, J. van Lodenstein en W. à Brakel.⁶³ Deze opstelling is terug te vinden in het Program van Beginselen van de SGP, waarvan we hier met het oog op ons onderwerp de artikelen 4 en 8 citeren:

'4. Wetgeving en bestuur mogen de prediking van het Evangelie niet hinderen, maar moeten deze bevorderen. De Kerk van Christus dient wel onderscheiden te worden van elke vereniging en moet naar eigen rechten beschermd worden. Dientengevolge behoren ongelofspropaganda, valse religies en antichristelijke ideologieën door de overheid uit het openbare leven te worden geweerd.

8. De overheid regeert bij de gratie Gods en dient dit ondermeer tot uitdrukking te brengen in het ambtsgebed. Zij ontleent dus haar gezag niet en kan dat ook nimmer ontleen aan het volk. Haar ambt oefent de overheid evenwel uit onder medewerking van het volk. Die medewerking wordt verkregen door het kiesrecht toe te kennen. De overheid behoort een organisch kiesrecht te bevorderen dat rekening houdt met het gezin als cel van de samenleving.'

De wat zwakker georganiseerde Christelijk Historische Unie (CHU) bewoog zich ondanks haar intern tolerante opstelling dicht in de buurt van de theocratie. In haar Beginselprogramma was onder andere vastgelegd dat het gezag in de staat uitgeoefend moest worden volgens de 'in de Heilige Schrift geopenbaarde ordening Gods'. Het land moest in overeenstemming met de historische ontwikkeling van het christendom op Nederlandse bodem bestuurd worden als een christelijke staat in protestantse zin, waarbij de overheid Gods naam diende te belijden en de Grondwet behoorde te erkennen dat zij Gods dienaar is.⁶⁴ Als Gods dienaar was de overheid geen orgaan van het volk of van de volksvertegenwoordiging.⁶⁵ Weliswaar wenste de partij een duidelijke scheiding van kerk en staat met erkenning van de eigen rechten van de kerk, toch ging ze ervan uit dat het hele volk zich aan de verordeningen van God had te onderwerpen en verzette ze zich daarom tegen een onderscheiding van gelovigen en niet-gelovigen.⁶⁶ In deze toch wat diffuse sfeer was er plaats voor theocraten als prof. Th.L. Haitjema (1888-1972), die in het voetspoor van Hoedemaker doorwerking van artikel 36 van de NGB voorstond. Vanuit deze visie bestreed hij de democratie, omdat deze evenals het totalitarisme⁶⁷ Gods soevereiniteit miskende.

Het CDA is in 1973 ontstaan uit het samengaan van de ARP, de CHU en de KVP. Ook binnen de KVP en haar voorgangers bestond bezwaar tegen de volkssoevereiniteit. Zij baseerden zich vanouds op Bijbelse normen volgens de katholieke leer-

63 *Theocratische politiek*, p. 73-77.

64 Art. 4 Program van Beginselen 1951.

65 Art. 2 Program van Beginselen 1951.

66 Art. 8 Program van Beginselen 1938.

67 Totalitarisme is een politiek systeem waarbij alles ondergeschikt is aan de staatsidee en de politiek de gehele samenleving tot in de diepste geledingen doordringt. Dit gebeurt meestal in staten die als dictatuur zijn ingericht.

Emo Bos

opvatting. De katholieke leer wees de volkssoevereiniteit af omdat de overheid haar macht niet ontleent aan het volk, maar aan God.⁶⁸ De KVP beschouwde de taak van de overheid overigens grotendeels als aanvullend (volgens het subsidiariteitsbeginsel).⁶⁹ Binnen het CDA is sprake van een bewuste ontwikkeling van theocratie naar christendemocratie.⁷⁰ De partij vraagt in haar statuten weliswaar instemming met de christelijke grondslag en doelstelling, maar wil als volkspartij graag ook gelovigen van niet-christelijke huize, zoals moslims, aantrekken.⁷¹ Hoewel de grondslag bepaalt dat de Bijbel richtsnoer is voor het politiek handelen, blijkt de band met de Bijbel in de praktijk dus losser en kan het woord 'richtsnoer' beter vervangen worden door 'inspiratie'.⁷² Over de staat, zijn verbanden en verantwoordelijkheden wordt in de lijn van Dooyeweerd gedacht, met nadruk op recht en gerechtigheid en de eigen verantwoordelijkheid. De Bijbelse boodschap is daarbij motivatie, maar geen bepalende factor.⁷³ Ook de rooms-katholieke opvattingen over de staat en de samenleving zijn meegenomen. In de betreffende samenvatting van het rapport *Publieke gerechtigheid* wordt de religieuze verantwoordelijkheid bij de individuele burger gelegd. De staat heeft daarbij de taak als gezagsinstituut het recht tot gelding te brengen met betrekking tot de relaties, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de individuele burgers en de maatschappelijke verbanden. In dit verband wordt gesproken van rentmeesterschap en solidariteit. Het belangrijke rooms-katholieke beginsel 'subsidiariteit' (geen beslissing op een hoger niveau dan nodig) is ook door de protestantse partijen overgenomen. Deze aldus ontstane filosofie wordt vervolgens dynamisch genoemd.⁷⁴ Van een roeping van de overheid en politiek om God als soeverein te erkennen en te eren blijkt echter niet.

De ChristenUnie (CU) kwam in het jaar 2000 als samenwerkingsverband van het Gereformeerd Politiek Verbond en de Reformatorisch Politieke Federatie tot stand.⁷⁵ Daarbij werd de Uniefundering aanvaard. Deze begint met de aanhef: 'De ChristenUnie erkent Gods heerschappij over het staatkundig leven, dat de overheid door God is gegeven en in zijn dienst staat en dat christenen de verantwoordelijkheid hebben actief te zijn in de samenleving. Zij fundeert haar politieke

68 Aldus de in 1891 verschenen encycliek *Rerum Novarum* (*Over nieuwe dingen*) van paus Leo XIII.

69 Zie over de katholieke staats- en maatschappijbeschouwing en de KVP hoofdstuk IV in *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van overheid en samenleving*, rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Houten 1990, p. 81 e.v., H.E.S. Woldring, *Politieke filosofie van de christen-democratie*, Budel 2003, p. 105 e.v., en meer uitgebreid J.A. Bornewasser, *Katholieke Volkspartij 1945-1980* (2 banden), Nijmegen resp. 1995 en 2000.

70 C.J. Klop, 'Kerk en staat', in: *Christen Democratische Verkenningen*, 1990, nr. 1, p. 52.

71 Op 1 juli 2008 zei het Kamerlid Madeleine van Toorenburg in een interview in *De Pers* dat het CDA absoluut de goede partij voor moslims is. Het CDA moet duidelijker maken dat het zijn inspiratie haalt uit religie. Op die manier wordt de partij aantrekkelijker voor moslims, met wie we religieus veel gemeen hebben.

72 H.E.S. Woldring, *De christen-democratie. Een kritisch onderzoek naar haar politieke filosofie*, Utrecht 1996, p. 22-25.

73 *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van overheid en samenleving*, rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Houten 1990, p. 79.

74 *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van overheid en samenleving*, rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Houten 1990, p. 134, 135.

75 De fusie vond eerst in 2004 plaats.

overtuiging op de Bijbel, het geïnspireerde en gezaghebbende Woord van God, die door de Drie Formulieren van Eenheid wordt nagesproken en die ook voor het staatkundig leven wijsheid bevat.⁷⁶

Met deze verklaring wijst de CU volkssoevereiniteit af. De ChristenUnie wil een politiek naar Bijbelse normen en wenst een overheid die als dienaar van God Hem de eer geeft en Christus als hoofd erkent.⁷⁷ De CU stelt zich hiermee gepro- nounceerd christelijk op. Deze opstelling leidt de laatste jaren tot kritiek, omdat men deze niet vindt passen in een postchristelijke samenleving. De ethicus Ad de Bruijne bepleit daarom in de lijn van de Engelse theoloog O. O'Donovan een poli- tiek met een meer bescheiden insteek en minder hoge verwachtingen van de over- heid.⁷⁸ Anderen menen dat de doelstelling van de CU op gespannen voet staat met het beginsel van een democratische rechtsstaat. Zelfs wordt gesteld dat de CU de geestelijke vrijheid in het nauw brengt omdat ze zou beogen de naleving van de Tien Geboden af te dwingen.⁷⁹ Echt theocratisch is de partij echter niet, omdat ze in het voetspoor van Kuiper en Dooyeweerd van het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring uitgaat en een vrije kerk in een vrije staat nastreeft.⁸⁰ Binnen de partij bestaat er dan ook geen enkele intentie om de geloofsvrijheid van niet-christenen te beperken, en ook al verwerpt de CU de volkssoevereiniteit, dat belet haar niet de democratische regeringsvorm ten volle te aanvaarden. Omgekeerd, zo schreef Schutte, bestaat er bij de liberale meerderheid wel de nei- ging om het overheidsbeleid door het liberale geloof te laten beheersen en de uit- gangspunten van de christelijke partijen buiten de orde te verklaren.⁸¹

De niet-christelijke partijen

Van de niet-christelijke partijen huldigen de meeste impliciet of expliciet het beginsel van de volkssoevereiniteit. Het minst uitgesproken is de VVD, de Volks- partij voor Vrijheid en Democratie. In 1948⁸² sprak ze van een vereniging van allen, voor wie vrijheid, verantwoordelijkheid en sociale gerechtigheid de funda- menten van een op christelijke grondslag berustende samenleving zijn. Het op de levensbeschouwing van de individuele burger gegronde staatkundige beginsel werd aan het individuele geweten overgelaten. Feitelijk is deze situatie gebleven, zij het dat de christelijke grondslag van de samenleving niet meer zo voorkomt in de jongste Beginselverklaring. Voor wat betreft de regeringsvorm wordt slechts

76 Uniefundering & Verklaring van de ChristenUnie, 2000.

77 R. Kuiper, *Dienstbare overheid*, Amsterdam 2003, p. 16, 17, 19 en 20.

78 Ad de Bruijne, *Levend in Leviathan. Een onderzoek naar de theorie over 'christendom' in de politieke theologie van Oliver O'Donovan*, Kampen 2006.

79 Prof. G. Harinck en dr. H. Post in het *Reformatorsch Dagblad* van 11 en 16 februari 2010.

80 Zowel het GPV als de RPF erkende deze politieke principes, zij het met nuanceverschillen. Van de zijde van het GPV werd de scheiding van kerk en staat zelfs wel eens een christelijke eis genoemd, de RPF sprak liever van een onderscheiding van kerk en staat. J.P. de Vries e.a., *Een vrije kerk/een vrije staat*, uitgave van de Groen van Prinstererstichting, Barneveld 1988, p. 9-14 en K. van der Zwaag, *Onverkort of gekortwiekt*, p. 488-490 en 502-505.

81 G.J. Schutte, *Evangeliebelijders gevraagd, toen en nu*, Amersfoort 2003, p. 17.

82 Art. 1 Beginselprogramma 1948.

Emo Bos

gesproken van het opkomen voor een krachtige, vertegenwoordigende democratie en strijd tegen de dictatuur van de meerderheid.⁸³

Iets verder gaat de Partij van de Arbeid. In het Beginselprogramma van 1977 stond de partij democratisering op alle maatschappelijke en politieke gebieden voor. Ze ging daarin zo ver dat ook het staatshoofd door het volk gekozen moet worden.⁸⁴ Het Beginselmanifest van 2005 spreekt niet meer van een gekozen staatshoofd, maar kiest ontegenzeggelijk voor de volkssoevereiniteit als het stelt: Alle politieke macht moet gebaseerd zijn op een mandaat van kiezers.⁸⁵ Opvallend is ook dat er nergens gesproken wordt over gezag, maar wel veel over macht en tegenmacht.

Partijen die de volkssoevereiniteit geheel zijn toegedaan, zijn de Democraten 66 (D66), de Socialistische Partij (SP) en de Partij voor de Vrijheid (PVV). D66 kiest voor een directe democratie, niet van boven naar beneden, maar van beneden naar boven.⁸⁶ De SP formuleert het zo: De parlementaire democratie, gebaseerd op evenredige vertegenwoordiging, is het belangrijkste middel om de wil van de bevolking tot uitdrukking en uitvoering te brengen. Glashelder is Geert Wilders van de PVV in zijn *De agenda van hoop en optimisme* (2010): 'Wat we moeten doen is de macht teruggeven aan de burger. Alleen een radicale democratisering kan de dominantie van de linkse elites breken.' De PVV kiest vervolgens voor het bindend referendum, de gekozen burgemeester, de gekozen minister-president en, last but not least, gekozen rechters en officieren van justitie. 'De beste manier om een eind te maken aan de wereldvreemdheid van rechters is niet alleen het invoeren van minimumstraffen, maar ook de democratisering van de rechterlijke macht. Reken maar dat hun straffen dan een stuk meer in lijn zullen zijn met hoe de burgers er over denken.'

Het beperkte ambt van de overheid

We zagen dat zowel protestants-christelijke als rooms-katholieke politici, theologen en wijsgeren zich principieel hebben verzet tegen het beginsel van volkssoevereiniteit. Het hield volgens hen een miskennis in van het Bijbelse gegeven dat de overheid een instelling van God is (Romeinen 13). Bovendien miskent ze – en dat hangt met het vorige samen – dat het gezag van de overheid voortvloeit uit de door God ingestelde eigen aard van de staat als rechtsgemeenschap. Naar calvinistische opvatting ontlene koningen, ministers en ambtenaren hun gezag aan de staat en is volkssoevereiniteit onmogelijk omdat dat een vereenzelviging is van de staat en het volk.

Wel heeft de synode van de PKN de volkssoevereiniteit aanvaard, maar dan alleen als afwijzing van elke wereldlijke macht die zich aanmatigt te kunnen heersen over mensen zonder daarvoor tegenover die mensen verantwoording te hoeven afleggen. Deze uitleg valt echter niet samen met de werkelijke betekenis van het

83 Beginselverklaring 2008.

84 Art. 4 Beginselprogramma 1977.

85 Art. 3.4.2 Beginselmanifest 2005.

86 *De uitgangspunten van Democraten 66*, laatstelijk vastgesteld in 2004.

begrip 'volkssoevereiniteit' als heerschappij van en door het volk. Het mag de synode worden toegegeven dat het denkbeeld van volkssoevereiniteit is ingezet als wapen tegen een verkeerde machtsverdeling en machtsmisbruik in de achttiende eeuw, maar dat is het punt niet. Kern was de stelling: wij burgers nemen het recht in eigen hand, wij bepalen wat recht is, want de macht is van ieder van ons. Het is daarom beter de term volkssoevereiniteit, zelfs in afgezwakte zin, niet te hanteren.

Minder moeilijk hebben de verschillende christelijke theologen, politici en staatsrechtsgeleerden het tegenwoordig met het begrip democratie, hoewel het in zijn letterlijke betekenis nagenoeg synoniem is aan volkssoevereiniteit. De PKN-synode onderkende die samenhang toen ze stelde dat het afwijzen van volkssoevereiniteit, door haar de grondslag van de democratie genoemd, ook afwijzing van de democratie zelf inhoudt. Daarom is het minder te begrijpen dat christenpolitici het begrip democratie soms erg makkelijk in de mond nemen. Groen deed dat niet, maar sinds Kuyper werd dat anders. Daar zit iets tegenstrijdigs in. Kuyper verdedigde dat met de stelling dat het in de democratie gaat om het recht om parlementsleden te kiezen, die slechts als controleur van de regering zouden mogen optreden. Deze oplossing is staatsrechtelijk onjuist en gaat er bovendien van uit dat het volk geen echte zeggenschap mag hebben in zaken van wetgeving. Dat laatste is ook onjuist, omdat de staat als instelling van God een eigen soevereiniteit heeft, zodat het principiële gezien niet van belang is hoe de macht intern verdeeld wordt en hoe het besluitvormingsproces plaatsvindt en of de burgers daarbij invloed hebben. Uiteraard betekent dit geen depreciatie van het 'democratisch' stelsel, want dat stelsel biedt uitstekende instrumenten tegen misbruik van macht en stimuleert de actieve betrokkenheid van het volk bij het regeringsbeleid, maar alleen dat het woord democratie daar niet goed bij past. Afgezien van het feit dat werkelijke democratie niet bestaat, is het een ideaal met on-Bijbelse grondslag. Spreek daarom liever van een staat met een democratische regeringsvorm of van een democratische rechtsstaat.

Zowel in het verleden als ook nu nog hebben christelijke partijen in hun programma opgenomen dat de overheid dienaar van Gods is en sommige ook dat de overheden de plicht hebben om God als soeverein de eer te geven en een politiek naar Bijbelse normen te voeren. We spreken hier van het streven naar een christelijke staat, want een staat waarin de overheid formeel en materieel de heerschappij van God belijdt en haar beleid inricht naar de normen van de Bijbel, kan men christelijk noemen. Dit lijkt op zich een helder en goed streven, maar stelt ons wel voor de vraag hoe hierbij moet worden omgegaan met andere levensovertuigingen. Zeker nu sprake is van een minderheid aan christenen, toegenomen secularisatie en een groeiend aantal moslims. Dit is bepaald een lastig punt.

Kuyper stelde voor dit probleem van de christelijke staat op te lossen door de overheid alleen een christelijk beleid te laten voeren bij zedelijke vraagstukken; op godsdienstig terrein diende ze zich neutraal of onpartijdig op te stellen. Op die manier zou de vrijheid van godsdienst en geweten kunnen worden verzekerd, terwijl er toch van christelijke politiek sprake was. Dit onderscheid is echter gekunsteld. Met Dooyeweerd menen we dat er in het menselijk denken ten diepste op

Emo Bos

geen enkel punt neutraliteit bestaat. Steeds zal men bewust of onbewust uitgaan van zijn religieuze grondmotieven. Dat geldt voor het hele terrein van de politiek. Het is dan ook in het belang van een goed staatsrecht niet te streven naar een christelijke of religieus gestempelde staat. Evenmin naar een staat die in zijn grondwet God belijdt en oproept Hem te eren. De praktijk wijst uit dat wanneer dit toch gebeurt, zoals dit jaar in Hongarije, de godsdienstvrijheid in het nauw komt.⁸⁷ De staat is namelijk een door God gegeven samenlevingsverband met een eigen structuur en eigen wetmatigheid en dat staat los van de religieuze en politieke opvattingen van de regeerders en de burgers. Zomin als men een fiets in tegenstelling tot zijn bestuurder christelijk of atheïstisch kan noemen, zomin kan dat mutatis mutandis ook met de staat, daar die een publieke rechtsgemeenschap is met het geweldsmonopolie en geen persoon.

Uit het karakter van de staat vloeit ook de beperking van het ambt van overheid voort. Concreet betekent dit dat de Bijbel en de Tien Geboden als zodanig niet aan de overheid zijn gegeven, al kan ze daar wel veel wijsheid uit putten.⁸⁸ Het gaat dan ook te ver van elke overheid te vragen de wetten en het beleid aan de Bijbel te toetsen. Dit brengt mee dat theocratische idealen zonder meer moeten worden afgewezen, omdat ze niet zijn te verenigen met de moderne rechtsstaat in de 'aardse bedeling'. Anders dan uit het 'onverkorte artikel 36 van de Nederlandse Geloofsbelijdenis' voortvloeit, zal er voor ongelovigen, andersgelovigen en atheïstische meningen ruimte en bescherming moeten zijn. Christenen hebben daarom de plicht hun die ruimte te geven, hoe schadelijk ze de betreffende opvattingen ook mogen vinden.

Voor de christenpoliticus, zowel als volksvertegenwoordiger alsook als bestuurder, geldt de beperktheid van zijn ambt als deelnemer aan een publieke rechtsgemeenschap. Dit laat onverlet dat hij de normen en waarden zoals hij die in de Bijbel leest, in het publieke debat naar voren behoort te brengen. Dit in alle wijsheid, namelijk op het juiste moment, op de juiste plaats en op de juiste wijze, en in alle oprechtheid door transparant te zijn. De christenpoliticus kan dat doen in het besef dat de Bijbel ons veel leert over recht en gerechtigheid en over de kernwaarden van de rechtsstaat.

Centraal in de democratische rechtsstaat staat, zoals de synode van de PKN overwoog, namelijk het handhaven van de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging. Die vrijheid vormt in verschillende opzichten ook de sleutel tot het denken over mensenrechten. Christenpolitici dienen dus omwille van wat hun geloof ten diepste is, zich vooral te richten op de godsdienstvrijheid. Want waar godsdienstvrijheid heerst, is er ook een basis voor een plurale samenleving, dat wil zeggen een samenleving met respect en vrijheid voor verschillende levensovertuigingen, culturen, samenlevingsverbanden en identiteiten. De christelijke inbreng is hier essentieel, want juist in een plurale samenleving bestaat geen vanzelfsprekende

87 In april van dit jaar werd in de grondwet van Hongarije opgenomen dat God en het christendom de Hongaarse natie verenigen. De in mei van kracht geworden 'Wet op het recht op gewetens- en godsdienstvrijheid en op kerken, religies en religieuze gemeenschappen' beperkt het aantal erkende kerken aanzienlijk. Het Helsinki Comité spreekt van een ernstige achteruitgang voor de religieuze vrijheid. *Nederlands Dagblad* 23 juli 2011.

88 De Vries 2011, p. 314-315.

overeenstemming over zo'n fundamentele vraag als die naar de diepste betekenis van mensenrechten. Elke religieuze of (niet-religieuze) levensbeschouwelijke overtuiging heeft daarop haar eigen visie, doorgaans gebaseerd op een eigen mensbeeld. Neutraal is de politiek dan ook niet.