



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Duisenberg en Frankrijks buitenlandpolitiek

Boender, D-P.

Citation

Boender, D. -P. (1998). Duisenberg en Frankrijks buitenlandpolitiek. *Bestuurskundige Berichten*, 13(3), 4-6.
Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3234151>

Version: Publisher's Version

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3234151>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Duisenberg en Frankrijks buitenlandpolitiek

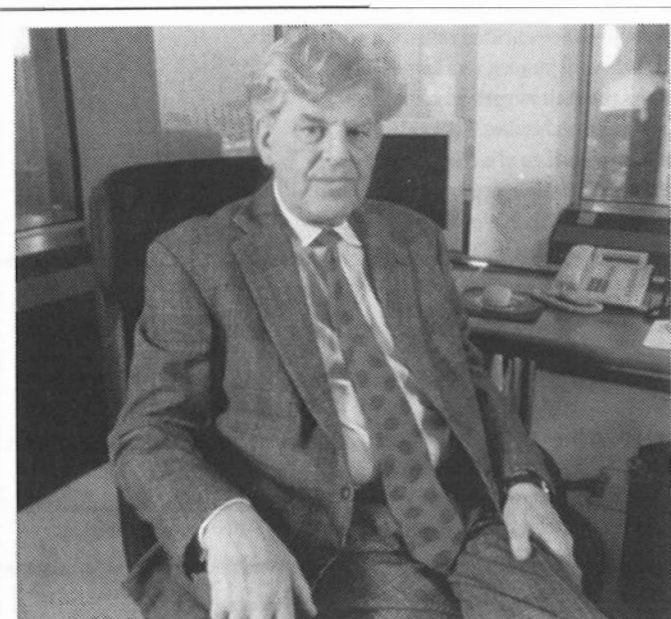
D-P Boender

Op maandag 4 mei 1998 opende het NRC Handelsblad met de kop: "Europese leiders onder Franse druk, Duisenberg eerder weg bij Eurobank".

Na een lunch van ruim 11 uur zijn de Europese leiders eruit: Wim Duisenberg wordt de eerste president van de Europese Centrale Bank. Maar hij zal niet de volledige termijn van 8 jaar uitzitten. Als reden hiervoor wordt aangegeven dat hij zichzelf te oud zou

vinden om een volledige termijn uit te zitten. Hij is nu 62 en zou dan dus 70 zijn aan het einde van de termijn. De heer Duisenberg geeft zelf ook een verklaring af, waarin hij wil benadrukken dat het *zijn* besluit alleen is en dat hij niet onder druk is gezet om niet de volledige termijn te volbrengen. Begin 1996 werd Duisenberg unaniem door de presidenten van de nationale centrale banken van Europa naar voren ge-

schoven als kandidaat voor het voorzitterschap van de Europese Centrale Bank. Duisenberg werd gekozen op basis van zijn merites. Hij stond bekend als een integer man met de juiste instelling om van de Euro een stabiele munt te maken en belangrijker om die ook stabiel te houden. De Nederlandse strategie van stille diplomatie bleek te werken. De eerste president van de ECB zou gekozen worden op grond van zijn merites en de benoeming zou geen inzet worden van politieke overwegingen. Op de Europese top in Dublin eind '96 werd er echter roet in het eten gegooid



Wim Duisenberg
(bron: Elsevier, 21-2-1998)

door Frankrijk. President Chirac gaf te kennen dat hij niet zomaar met de kandidaat Duisenberg zou instemmen. Zoals te verwachten kwamen de Fransen zelf met een kandidaat, namelijk Jean-Claude Trichet, President van de Franse Centrale Bank.

Op het eerste gezicht niets aan de hand, want alle overige landen steunden Duisenberg. Door middel van 'stille diplomatie' op basis van rationele argumenten en de overweldigende meerderheid voor Duisenberg zouden de Fransen wel inbinden. Er werd echter geen rekening gehouden met de rigide houding van de Fransen. Terugtrekking

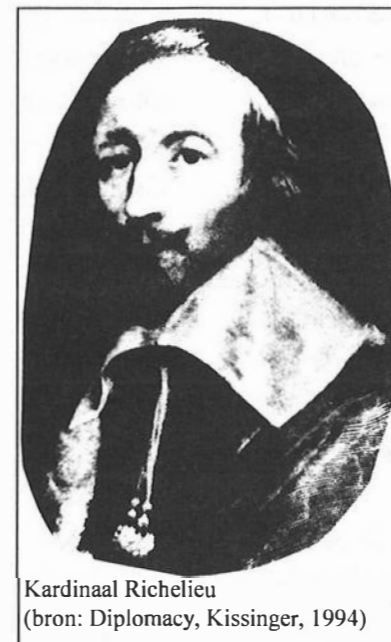
van de kandidatuur van Trichet zou door de Franse overheid als gezichtsverlies worden opgevat.

Was de houding van Frankrijk niet te verwachten? Mijn antwoord op deze vraag is ja. De Franse houding lag naar mijn mening in de lijn der verwachting en ik zal aangeven waarom ik dat denk. Op 9 september 1585 werd in Poitou op het slot Richelieu, Armand Jean du Plessis geboren, die één van Frankrijks grootste staatsmannen zou worden, namelijk Kardinaal Richelieu.

In 1624 werd Richelieu, de Franse Eerste Minister.

De reden waarom Richelieu als zo belangrijk wordt gezien is omdat hij in feite de incarnatie van het begrip 'raison d'état' is. Henry Kissinger karakteriseert het begrip als volgt: "Raison d'état asserted that the well-being of the state justified whatever means were employed to it; the national interest supplanted the medieval notion of a universal morality". Richelieu was kardinaal, maar zijn taak ten opzichte van Frankrijk zag hij als een geheel seculiere aangelegenheid. Hij had daarom geen scrupules om de protestantse vorstendommen te steunen in hun strijd tegen de Habsburgers om vervolgens die steun in te trekken en zich aan de zijde van katholieke vorsten te scharen. Het was zijn bedoeling om de 30-jarige oorlog zo lang mogelijk te rekken zodat de opposenten elkaar zouden verzwakken zodanig dat Frankrijk sterk genoeg zou zijn om de rest van Europa te kunnen overheersen. Kissinger schrijft dan ook "... states do not receive credit in any world for doing what is right; they are only rewarded for being strong enough to do what is necessary". Het begrip 'raison d'état' is sindsdien niet meer weg te denken uit de Franse buitenlandpolitiek. Het staat misschien niet altijd even duidelijk op de voorgrond, maar het is wel degelijk aanwezig.

Hoe past de kwestie 'Duisenberg' in dit geheel. Naar mijn mening op twee manieren, die ik als financieel-economisch en als machtpolitiek zal aanduiden. De manier waarop de Fransen hun financiële huishouding bijhouden verschilt wezenlijk van de Noord-Europese manier zoals in Nederland en Duitsland gebruikelijk is. De Fransen nemen het niet zo nauw met een miljard meer of minder op hun financieringstekort. En in tegenstelling



Kardinaal Richelieu
(bron: Diplomacy, Kissinger, 1994)

tot de Nederlandse Centrale Bank en de Duitse Bundesbank die al heel lang onafhankelijk zijn en zo voor een goede financiële huishouding kunnen zorgen, is de Franse Centrale Bank nog maar kort onafhankelijk. De koers van de Franse franc en de hoogte van de rentestand waren voorheen snel inzet van de Franse binnenlandse politiek. Deze manier van denken is niet zo-

maar te veranderen.

De heer Duisenberg is iemand die dus niet binnen deze manier van denken past. De Fransen willen daarom juist een Fransman op die plek, in de verwachting dat zij op deze manier invloed op 'hun' bankpresident kunnen uitoefenen.

In het kader van de machtpolitiek zie ik het als volgt. Frankrijk heeft sinds Richelieu altijd gestreefd naar een overheersende en eigenzinnige rol binnen Europa. Denk maar aan de Napoleontische oorlogen en de Frans-Duitse oorlogen aan het eind van de 19e eeuw. Zeker na in twee wereldoorlogen betrokken te zijn geweest, is het voor Frankrijk duidelijk dat zij een overheersende rol binnen Europa moet spelen om Duitsland in toom te houden. Dit was dan ook de gedachte achter het plan Schuman (de Franse en Duitse zware industrie onderbrengen bij één organisatie om zo een Duitse 'Alleingang' in de toekomst te voorkomen) waar uiteindelijk de EGKS uit voortkwam.

Frankrijk heeft haar huidige machtige positie binnen Europa echter ook kunnen verkrijgen doordat de andere grote mogendheden binnen Europa dat toelieten en, zoals in de affaire Duisenberg is gebleken, nog steeds toelaten. Duitsland is de economische reus binnen Europa, maar binnen de as Bonn-Parijs heeft Frankrijk vaak het

overzicht. Dit is voor een groot deel het gevolg van het feit dat Duitslands buitenlandpolitiek nog steeds wordt achtervolgd door haar verleden en het daarbij behorende agressieve imago. Duitsland profileert zich daarom niet graag als een grote macht om geen 'angstgevoelens' bij haar burens op te roepen. De andere grote mogendheid is Groot-Brittannië, maar deze heeft zich altijd meer op de Verenigde Staten gericht en minder op Europa. Door de 'passieve' houding van deze twee kan Frankrijk daardoor vaak haar zin doorvoeren. In dit kader komt men het begrip 'raison d'état' weer tegen, want zoals Kissinger aangeeft: "The success of a policy of raison d'état depends above all on the ability to assess power relationships".

De verklaring van Duisenberg dat hij in verband met zijn leeftijd de termijn niet volledig zal afmaken, komt dan ook enigszins vreemd over. Helemaal omdat hij in januari in het programma NOVA heeft gezegd: "De benoeming is voor acht jaar. En bij leven en welzijn, ik ben nu 62, kan ik het een hele poos blijven doen". Trichet is nu 56 en als Duisenberg inderdaad over ongeveer 4 jaar terugtreedt, dan is hij 60. Trichet zal dan Duisenberg opvolgen voor een volle termijn. Aan het eind van die termijn zal hij dan 68 zijn. Het spreekwoord: je bent nog zo jong als je voelt, geeft in dit licht te denken.

Het verontrustende in deze affaire is niet de persoon Duisenberg, maar dat de benoeming van de voorzitter van een politiek onafhankelijk instituut inzet werd van een politieke machtsstrijd, en er dus wel degelijk een politiek afhankelijke beslissing werd genomen door Duisenberg te laten inzien dat hij over 8 jaar zeventig zou zijn en dus maar beter na 4 jaar kan op-

stappen om plaats te maken voor de Franse kandidaat. Het is dus duidelijk dat binnen Europa de nationale belangen nog zullen blijven prevaleren over het 'Europees belang'. Dit geeft stof tot nadenken voor toekomstige beslissingen binnen Europa. De Nederlandse strategie van stille diplomatie en goede argumenten alsook de gedachte dat kwaliteit voor zich spreekt (de persoon Duisenberg) is zeer nobel. Echter, in de huidige situatie speelt machtspolitiek de boventoon. In zo'n geval is een iets andere aanpak wellicht vereist. Wil Nederland, en dat geldt voor alle andere minder grote lidstaten, een rol van belang willen spelen en invloed willen blijven uitoefenen, dan dient zij naar mijn mening, de inhoud van haar stille diplomatie bij te stellen. Om tegenwicht aan de as Bonn-Parijs te kunnen geven, is het voor die minder grote staten van belang dat zij samen een gezamenlijk front vormen en zodoende de as kunnen weerstaan. Een versteviging van de BeNeLux-landen aangevuld met bijvoorbeeld Denemarken en eventueel in de toekomst Groot-Brittannië, zou zo'n tegengewicht kunnen zijn.

Geraadpleegde literatuur:

-Berg, van den, J.Th.J (red.), *Inleiding Staatskunde*, Kluwer, 1995, Deventer

-Kissinger, H., *Diplomacy*, Simon & Schuster, 1994, New York

-NRC Handelsblad, *Duisenberg eerder weg bij Eurobank*, 4 mei 1998

David-Paul Boender

Student bestuurskunde in Leiden

Wilt u een advertentie in de Bestuurskundige Berichten plaatsen? Dat kan. Neem dan contact op met Jan (071-5273696)!

De relevantie van de Algemene wet bestuursrecht voor bestuurskundigen

G. Dijkstra

De Algemene wet bestuursrecht (kortweg Awb) kent weinig geheimen meer voor de student bestuurskunde die met succes het doctoraal I heeft afgerond. Deze betrekkelijk nieuwe wet (ingevoerd per 1 januari 1994) komt namelijk uitgebreid aan bod in het vak staats- en bestuursrecht. Bestuursjuristen hebben zich met volle overgave op deze wet gestort. Het aantal juridische artikelen over de Awb bedraagt vele honderden. Bestuurskundigen hebben zich daarentegen nog maar weinig met de Awb bezig gehouden. Het aantal bestuurskundige publicaties over deze wet is uiterst beperkt.

Natuurlijk valt hier wel een verklaring voor te geven. Juristen hebben nu eenmaal een grotere belangstelling voor wetten dan bestuurskundigen. Maar daarmee is de kous nog niet af. Wanneer wij beseffen dat ieder overheidslichaam zich aan deze toch tamelijk omvangrijke wet moet houden, dan wordt duidelijk dat de Awb van enorme invloed is (of althans: kan zijn) op het Nederlandse openbaar bestuur. Om deze reden zouden bestuurskundigen zich eigenlijk veel meer dan nu het geval is, bezig moeten houden met de Awb. Natuurlijk moeten zij niet het werk van de bestuursjuristen overdoen. Wel is het van belang de bestuurskundige implicaties goed in de gaten te houden (en vanuit hun eigen perspectief te bestuderen). Bestuurders zelf zien het belang van de Awb wel degelijk. Een aantal (waaronder Van Kemenade en Peper) klaagt steen en been over de Awb. Zij zijn van mening dat de wet hun werk sterk bemoeilijkt (de zogenaamde 'stroperigheid van de besluitvorming') en de democratie belemmert. De angst dat Nederland langzamerhand verandert van een rechtsstaat naar een rechtersstaat komt uit een aantal betogen vrij expliciet naar voren. Nu wordt de soep natuurlijk niet zo heet gegeten als zij wordt opgediend. Ik heb de indruk dat de eerder genoemde bestuurders overdrijven om

daarmee de door hun gevoelde problemen wat duidelijker naar voren te brengen. Desalniettemin moeten wij deze signalen wel serieus nemen.

Wat is er nu precies aan de hand? De Awb is bedoeld om de positie van de burger ten opzichte van het openbaar bestuur te versterken. Alhoewel vaak wordt gewezen op verschijnselen als 'onderhandelend bestuur' en 'horizontalisering van de verhouding burger-overheid' verkeren de meeste burgers nog steeds in een zwakke positie ten opzichte van een machtige overheid. De wetgever wilde de positie van de burger versterken door het bestuursrecht voor de burger toegankelijker te maken en de overheid daarnaast aan extra regels te binden. Deze regels zouden moeten worden neergelegd in een wet (de Awb) die voor alle beleidsterreinen geldt. Uniformering is dan ook een ander doel van de Awb. Zo bezien vallen de klachten van bestuurders ook goed te begrijpen. De versterking van de positie van de burger brengt vrijwel automatisch een verzwakking van de positie van het bestuur met zich mee. Zo kent de Awb een aantal regels over de termijn waarbinnen aanvragen en bezwaarschriften afgehandeld moeten worden. Voorts moet onder iedere beschikking komen te staan binnen welke termijn