

Hoe werkt het Zwitserse kiesstelsel?

Interview met Andi Gross

Door Thijs Vos

Zwitserland heeft een uniek bestuursstelsel: directe democratie op lokaal en federaal niveau, een regering die al decennia van samenstelling verandert en een bijzonder kiesstelsel waarin kiezers zelf een kandidatenlijst kunnen samenstellen. Daarmee is het land een voorbeeld voor veel bestuurlijke vernieuwers. Daarom spreken we hierover met Andi Gross, politicoloog en voormalig parlamentslid namens de Zwitserse Sociaaldemocraten (SP/PS) in het Zwitsers Parlement (1991-2015) en delegatielid naar de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (1995-2016).

NOOT: Dit stuk is onderdeel van een driedelig interview met Andi Gross over democratische vernieuwing van het kiesstelsel. In de eerste twee delen kijken we naar twee bijzondere kiesstelsels: het Zwitserse kiesstelsel en het Duitse gemengde kiesstelsel. In het derde deel bespreken we het fenomeen fractiediscipline en de rol van volksvertegenwoordigers.

Het Zwitserse parlement heeft net als Nederland twee kamers: De Nationale Raad (lagerhuis) en de Kantonsraad (hogerhuis). Om de vijf jaar vinden er tegelijkertijd verkiezingen plaats voor beide kamers. Voor de verkiezingen van de Nationale Raad vormt elk kanton een kieskring met een wisselend aantal zetels, afhankelijk van het inwoneraantal van het kanton. Zwitsers kunnen op evenveel kandidaten stemmen als hun kanton zetels heeft. Zo heeft Zürich, het grootste kantons, 35 zetels en hebben de inwoners daar dus ook 35 stemmen. Dat mogen ook kandidaten van verschillende partijen zijn. Er zijn zes kantons met slechts één zetels. Hier hebben de inwoners dus slechts één stem.

Een opvallend verschil tussen Nederland en Zwitserland is dat Zwitsers geen bolletje inkleuren bij de naam van een kandidaat maar zelf een kandidatenlijst kunnen samenstellen. Andi Gross legt uit: “Iedereen krijgt een enorme enveloppe thuisgestuurd met daarin een lege lijst en de kandidatenlijsten van alle partijen. Je kan zowel een voorgedrukte kandidatenlijst als de lege lijst nemen om een stem uit te brengen.” Vervolgens kunnen kiezers kandidaten toevoegen of verwijderen van de lijst. Een kandidaat kan toegevoegd worden aan een lijst door zijn naam te noteren. Dit mogen kandidaten van verschillende lijsten zijn (dit wordt *panarcheren* genoemd) en eventueel kan men een dubbele stem (*cumulieren*) op een kandidaat uitbrengen. Ten slotte hebben Zwitsers de mogelijkheid om ongewenste kandidaten van een lijst te verwijderen door deze simpelweg door te strepen. Het aantal kandidaten op een lijst mag in alle gevallen niet hoger liggen dan het aantal zetels dat het kanton heeft. Om kandidaten toe te voegen of te cumuleren op een voorgedrukte partijlijst, moeten er dus bestaande kandidaten worden verwijderd. Kiezers moeten zelf hun definitieve lijst afgeven op het stembureau of deze per brief retour sturen. In sommige kantons is het ook mogelijk om via internet te stemmen. Vervolgens worden de stemmen geteld. Het stemmenaantal van een partij wordt gevormd door de opstelsom van alle stemmen op haar individuele kandidaten. Zetels worden eerst toegewezen aan partijen en vervolgens aan personen, op basis van de volgorde van stemmen.

Gross geeft een illustratie van het stemproces: “Stel, je wil op de Groenen stemmen, maar bent ontevreden over de lijsttrekker. Dan kun je ervoor kiezen om deze te verwijderen door hem op de Groene lijst door te strepen. Je zou hem bijvoorbeeld kunnen vervangen door een socialist. Als je over de tweede Groene kandidaat wel tevreden bent, kun je hem of haar cumuleren.” Hiervoor moet je dan

wel een andere kandidaat, bijvoorbeeld nummer drie, verwijderen. “Kandidaten vier en vijf verwijder je wederom, en in plaats daarvan plaats je een liberaal tweemaal op je lijst. Over de zesde groene kandidaat ben je wel tevreden, dus laat je hem op kandidatenlijst staan. Iedereen kan dus volledig zijn eigen lijst samenstellen.”

Je hoeft in Zwitserland dus niet per se in een stembureau te stemmen?

“Bijna het gehele stemproces vindt tegenwoordig per brief plaats. Je hoeft op zondag niet meer naar het stembureau, maar je kan je stembiljet gewoon per post retour zenden. Tegenwoordig stemt ongeveer 90% van de Zwitsers per brief. Er zijn nog wel stembureaus, maar deze worden veel minder gebruikt.” Gross is positief over het gebruik van briefstemmen, maar ziet ook twee nadelen van het afnemende gebruik van stembureaus. “Je kunt niet controleren of kiezers niet door anderen worden beïnvloed bij hun stem en de afname heeft een impact op de directe democratie. Stembureaus waren altijd een goede plaats om veel politiek geïnteresseerden tegelijk te vinden. Maatschappelijke organisaties gebruikten het daarom als plek om handtekeningen voor referenda en volksinitiatieven in te zamelen. Tegenwoordig duurt het langer om voldoende ondersteuning in te zamelen. Maar ik ben bereid om die prijs te bepalen. Het huidige systeem geeft kiezers meer tijd en ruimte om een weloverwogen keuze te maken.”

Wat zijn de voordelen van het Zwitserse kiesstelsel?

Men kan zelf volledig een eigen lijst samenstellen, dankzij de mogelijkheid om te stemmen op kandidaten van verschillende partijen, om kandidaten te cumuleren en te verwijderen. Dit verkleint de kloof tussen kiezer en gekozene, democratisert de interne partijstructuren en verkleint de macht van de partijbaronnen. Het vergroot de handelingsvrijheid van individuele parlementsleden doordat zij een direct mandaat hebben en minder afhankelijk zijn van hun partij om herkozen te worden. Parlementsleden kunnen hierdoor een eigen achterban opbouwen. Het stelsel van open lijsten speelt in op het feit dat kiezers zelf het beste in staat zijn om standpunten van partijen te combineren en vertegenwoordigers te selecteren.

Kunt u ingaan op de verschillen tussen het Zwitserse en andere systemen? Wat zijn de voor- en nadelen ten op zichte van andere systemen?

“Dat is een terechte vraag. Veel mensen denken niet na over democratisering van het kiesstelsel. We zouden veel meer kunnen leren van elkaars systemen. Ik zie ons kiesstelsel als parallel van de directe democratie. Iedereen kan zijn eigen lijst samenstellen. Hiermee wordt niet alleen de macht van de kiezer vergroot, maar wordt ook de macht van de partijbaronnen gebroken. Gesloten lijstsystemen – of in ieder geval systemen waarin de lijsten veel minder open zijn – zijn helaas de norm in Europa.” Gross ziet gesloten lijststelsels als de basis van de macht van partijleiders: “In veel landen worden fracties volledig gedomineerd door de partijleider, want dat is de persoon die uiteindelijk bepaalt of je opnieuw op een verkiesbare plaats wordt geplaatst. In vergelijking met het Duitse stelsel heeft Zwitserland het voordeel dat er geen *safe seats* zijn. In veel Duitse districten is er niet eens competitie. Het is van te voren duidelijk wie de zetel wint.” Gross wijst er ook op dat de helft van de Duitse parlementsleden wordt gekozen door middel van ‘Länderliste’. Dat is een systeem van gesloten lijsten, waarbij kiezers geen invloed op de samenstelling daarvan hebben. “Dat is totaal ondemocratisch.”

Het Nederlandse systeem heeft een voordeel ten op zichte van het Zwitserse systeem en dat is dat alle zetels landelijk worden verdeeld. Een partij heeft slechts 0,66 % nodig. In Zwitserland zijn er geen nationale verkiezingen. De kantons zijn veel te klein, in sommige kantons heb je zelfs 25 % van de stemmen nodig om gekozen te worden. Alleen in Bern en Zurich is er een eerlijke kans om gekozen te worden [namelijk rond de 3 %]. Politieke minderheden worden in dit systeem niet beschermd

door vereveningsmandaten*. Iedereen zou er eigenlijk mee eens moeten zijn dat het huidige systeem niet democratisch genoeg is, maar de kantons zijn zo heilig in Zwitserland. Ze zijn onderdeel van de Zwitserse cultuur. Er kan daarom niet getornd worden aan het ideaal dat parlementsleden afgevaardigden van hun kanton zijn. Daarom zouden we het volgende moeten doen: We behouden de kantons als kiesdistricten, maar voeren daarnaast een aantal vereveningsmandaten* in, ter compensatie voor minderheden die geen zetels halen in de kantons. Wellicht zullen we over 20 of 25 jaar eindelijk zo ver zijn. Het toont in ieder geval aan, dat we nog veel van elkaar kunnen leren. We zouden de voordelen van verschillende systemen moeten samenvoegen. Weinigen doen dat helaas.

* Districtenstelsels kunnen zelfs bij een systeem met meervoudige districten leiden tot een vertekening van de verkiezingsuitslag. Vereveningsmandaten worden in sommige kiesstelsels gebruikt om dit corrigeren. Dit houdt in dat aan ondervertegenwoordigde partijen extra zetels worden toegewezen zodat er alsnog een evenredige uitslag is.

Er zijn een aantal verschillen tussen Nederland en Zwitserland. Zo is Nederland een eenheidsstaat, terwijl Zwitserland een federatie van kantons is. Zou het Zwitserse kiesstelsel hier wel direct geïmplementeerd kunnen worden of zouden daar wijzigingen voor nodig zijn? Zou het bijvoorbeeld wel toegepast kunnen worden als er 150 zetels landelijk worden verdeeld of zouden we Nederland moeten opdelen in districten?

Je kunt je inderdaad afvragen of 150 zetels niet teveel zijn. Kennen de kiezers dan wel alle kandidaten? Ik denk dat dit vooral afhangt of hoeverre de media hun werk doen. Als zij hun werk goed doen, zou het moeten kunnen. Maar het hangt er natuurlijk ook vanaf of Groningers mensen kennen uit Rotterdam en visa versa. Dat zou ik niet kunnen zeggen. Het zal vanzelf blijken of dit een probleem of niet. Indien regio's zich ondervertegenwoordigd voelen, dan zou je eraan kunnen denken om het land op te delen in vier of vijf kiesdistricten. Maar als regio's zich niet ondervertegenwoordigd voelen, hoeft dit geen probleem te zijn.

Denkt u dat de mogelijkheid om op meerdere partijen te stemmen, gevolgen heeft op de fragmentatie van het parlement?

Het is waar dat Zwitserland bovengemiddeld veel partijen in het parlement heeft. Niet zo veel als in Nederland en Denemarken, maar toch meer dan het Europese gemiddelde. Ik zie dat niet als probleem. Directe democratie heeft de dynamiek van de Zwitserse politiek veranderd. Elke wet moet zijn eigen meerderheid vinden, er zijn geen vaste meerderheden meer. Elke wet moet dus eerst een meerderheid behalen in het kabinet, vervolgens in het parlement en daarna mogelijk ook onder het electoraat. In die zin is het dus vergelijkbaar met een minderheidsregering. Het gevolg is dat er daarvoor overal over gediscussieerd wordt, maar dit betekent dus ook dat er veel meer ruimte is voor de liberatie. Dat is precies zoals democratie hoort te zijn. Het is daarom helemaal geen probleem als er elf, twaalf of zelfs dertien of veertien partijen in het parlement zijn.

Kiezers zijn het bovendien nog maar zelden volledig eens met partijen. Men kan bijvoorbeeld op economisch vlak rechts zijn, maar op vlak van migratie of ethische onderwerpen juist links. Dat maakt het lastig voor partijen om al deze wensen tegelijkertijd te vertegenwoordigen. Friedrich Dürrenmatt [een bekende Zwitserse schrijver] zei eens: 'De Zwitsers zijn heel verschillend. Ze wilden graag bij elkaar blijven, omdat ze viermaal per jaar werden uitgenodigd om over hun verschillen te praten.' Het doel van democratie is niet om het bestuur eenvoudig te maken, maar om iedereen vertegenwoordigd te laten worden. Dat kan alleen als er niemand wordt uitgesloten. Diversiteit vormt geen gevaar voor de cohesie of stabiliteit van het democratisch proces. Participatie stimuleert juist de representativiteit en stabiliteit van het systeem.

In Duitsland begrijpen ze dat niet. De Duitsers maken zich nu zorgen dat ze een parlement met zeven partijen krijgen, omdat ze gewend zijn aan drie of vier partijen. Maar het is geen voetbalwedstrijd! Ze zijn gewend aan een primitieve vorm van democratie, of, eigenlijk, aan een onvolwassen democratie, waar de één tegen de ander speelt. Maar de vraag is of zo'n gesloten systeem burgers wel of niet integreert in het bestuurlijke proces. En dat doet het niet. Dat doe je wel door mensen te laten participeren in het bestuur. Door deliberatie en samen te worstelen over belangrijke vraagstukken. Dat is de beste manier om de diversiteit van de samenleving in het bestuurlijke proces te integreren.

In Zwitserland is de volatiliteit (de veranderlijkheid van kiezers) lager dan in veel andere Europese landen. Denkt u dat het feit dat Zwitsers op meerdere partijen stemmen, een oorzaak is voor de lage volatiliteit?

“Het klopt dat er in Zwitserland relatief weinig veranderingen zijn tussen verkiezingen. Meer dan vroeger, maar dat komt vooral omdat men tegenwoordig niet levenslang aan een bepaalde stroming is verbonden. Desondanks is de Zwitserse politiek nog steeds vrij stabiel. Als een partij 2 of 3% wint of verliest is dat in Zwitserland al een schok. Maar dat een partij meer dan halveert – zoals de PvdA bij jullie – zou ongelooflijk zijn. Zoiets is in de Zwitserse geschiedenis nog nooit voorgekomen. Voor een deel zou dat kunnen komen door de zeer lage kiesdrempel. Dat zou de bron van de volatiliteit kunnen zijn.” Gross voegt toe dat hij de veranderlijkheid van kiezers niet als groot probleem ziet: “Als kiezers ontevreden zijn over een partij, is het goed dat ze het tonen.”

Gross gelooft niet dat de volatiliteit relatief laag is doordat kiezers in Zwitserland op meerdere partijen kunnen stemmen. Hij acht het waarschijnlijker dat dit komt door directe democratie. “Ik denk dat de directe democratie de representatieve democratie heeft gestabiliseerd. Kiezers hebben ook buiten verkiezingen invloed op het beleid. Zij kunnen hun partij corrigeren als de standpunten van kiezer en gekozene uiteen lopen en hoeven niet te wachten tot de volgende verkiezingen. Ik denk dat dit een reden is waarom Zwitserse kiezer vrij trouw zijn aan hun partijen. Ze kunnen hun vertegenwoordigers immers ook buiten de verkiezingen om corrigeren. Dit is trouwens een goed argument om partijen te overtuigen om directe democratie te omarmen. Partijen hoeven dan minder bang te zijn om tijdens verkiezingen afgestraft te worden.”

Heeft het Zwitserse kiesstelsel andere nadelen?

Ik denk dat het Zwitserse stelsel drie grote zwaktes heeft. De eerste zwakte is dat de financiering van partijen niet gereguleerd is. We zouden lessen moeten trekken uit hoe de Fransen dat doen. Dat land heeft, denk ik, de strengste regulering rond partijfinanciering. Dit voorkomt dat je verkiezingen kan kopen. De tweede zwakte is dat personen zonder de Zwitserse nationaliteit – de zogenaamde “buitenlanders” – geen stemrecht hebben.” Op federaal niveau is het kiesrecht verbonden aan de Zwitserse nationaliteit, op lokaal en kantonnaal niveau ligt dit soms anders. “Deze groep vormt 25 tot 30% van de Zwitserse bevolking. Veel Zwitsers zien democratie helaas niet als een mensenrecht maar als privilege dat verbonden is aan de Zwitsers nationaliteit.

De derde zwakte is dat de interactie tussen (directe) democratie en mensenrechten niet goed is vormgegeven. In de zin dat de meerderheid de grondrechten van minderheden kan inperken. Dat is ook ondemocratisch. In Zwitserland hebben we op federaal niveau geen grondwettelijk hof dat de grondwet waarborgt. In de meeste Europese landen had je nooit een referendum over een verbod op minaretten kunnen organiseren.” In Zwitserland kan alleen het parlement volksinitiatieven afwijzen, en dan alleen op een heel klein aantal punten. Gross zou graag zien dat dit voortaan door een Grondwettelijk Hof zou worden gedaan, maar vindt dat het Duitse model niet als voorbeeld moet worden genomen. “Duitsland voert het door in het extreme, dat moeten we niet doen. Maar we hebben wel enige controle en bescherming nodig.” De afwezigheid van constitutionele toetsing vindt hij bovendien paradoxaal en tegenstrijdig. In Zwitserland worden alle grondwetswijzigingen namelijk

voorgelegd in een referendum, redeneert hij: “De hoogste macht ligt volgens de Zwitserse grondwet bij het volk. Er staats niets in de grondwet dat niet is goedgekeurd door het volk en toch vinden we het niet de moeite waard om hem te beschermen!

Heeft het Zwitserse stelsel verder nog voor- of nadelen?

“Ja, ik ben ervan overtuigd dat directe democratie de politieke kennis van burgers vergroot. In Zwitserland hebben we nauwelijks burgerschapsonderwijs, maar je zou kunnen zeggen dat de praktijk de beste leerweg is. Burgers komen hierdoor veel meer te weten over politiek, politici en partijen. Ik denk dat dit ook implicaties heeft bij parlementsverkiezingen. Zwitsers weten veel meer over de standpunten van partijen, ten opzichte van andere landen, waar ze soms enkel de leider kennen en weinig over de inhoud. Zwitsers zijn veeleisender. Retoriek is niet voldoende, men is vooral geïnteresseerd in de inhoud. Duitse politici zijn naar mijn mening vaak oppervlakkig. Als een Zwitserse politicus zo zou praten, zou hij uitgelachen worden. Men wil ook over de details horen.”

Het Duitse parlement heeft net als Nederland en Zwitserland twee kamers: de Bundestag en Bundesrat. De Bundestag vertegenwoordigt het Duitse volk en is direct gekozen, terwijl de Bundesrat de deelstaten vertegenwoordigt en bestaat uit afgevaardigden van de deelstaatsregeringen. Het politieke primaat ligt bij de Bundestag. Sinds 1949 wordt voor de verkiezingen van de Bundestag het systeem van *Mixed-Member Proportional* gebruikt. Dit systeem beoogt de voordelen van het evenredige kiesstelsel en het districtenstelsel te combineren.

In dit systeem heeft elke kiezer twee stemmen: één stem voor een partij en één stem voor een kandidaat in een district. De eerste stem is bepalend voor de uiteindelijke zetelverdeling in het parlement. De tweede stem bepaald welke kandidaat wordt afgevaardigd namens een district. Daarvoor is Duitsland verdeeld in 299 districten (de helft van de – in beginsel – 598-tallige Bundestag). De overige 299 parlementsleden worden gekozen via de “Länderliste”. Dit zijn gesloten kandidatenlijsten die door partijen worden ingediend en waarop kiezers geen invloed hebben op de volgorde van kandidaten. In 2013 had de CSU bijvoorbeeld 45 districten gewonnen en recht op 56 zetels. Het verschil - de overgebleven elf kandidaten - werden dus gekozen via de “Länderliste”.

Dit systeem kan soms problemen opleveren, bijvoorbeeld als een partij meer districten wint dan zij recht heeft op zetels. In dat geval mag de partij deze extra zetels (*Überhangmandate*) behouden. Om te voorkomen dat dit leidt tot vertekening van de uitslag, heeft Duitsland een stelsel van *vereveningsmandaten* (*Ausgleichmandate*). De ondervertegenwoordigde partijen krijgen eveneens extra zetels toegekend, zodat de vervorming door het districtenstelsel wordt gecorrigeerd. Overhang- en vereveningsmandaten kunnen ertoe leiden dat de Bundestag meer dan 598 leden heeft. De verkiezingen van 2013 leverde bijvoorbeeld een parlement op met 631 zetels. Dit stelsel wordt ook gebruikt in Nieuw-Zeeland (sinds 1997), Lesotho, Bolivia, Schotland, Wales en Londen. In het verleden is het ook gebruikt in Italië (1994-2006) en Hongarije (tot 2010).

Naast het gemengde stelsel en de overhang- en vereveningsmandaten, is de kiesdrempel van 5 % kenmerkend voor het Duitse kiesstelsel. Dit betekent dat partijen die minder dan 5 % van de stemmen halen, geen recht hebben op zetels in de Bundestag. Diverse politici en columnisten hebben voorgesteld dat Nederland, in navolging van Duitsland, een kiesdrempel moet invoeren. Een kiesdrempel kan, potentieel, veel meer dan de overhangmandaten, een grote vertekening van de uitslag veroorzaken. In 2013 heeft dit ertoe geleid dat 15,8 % van de kiezers niet vertegenwoordigd worden in de Bundestag.

Het Duitse kiesstelsel probeert de voordelen van een districtenstelsel en een evenredig stelsel te combineren. In hoeverre vindt u dat het stelsel hierin slaagt?

Ik ben geen voorstander van het Duitse kiesstelsel. Het voordeel van het stelsel is natuurlijk dat je twee stemmen hebt, zowel op een partij als een districts kandidaat. Maar de nadelen zijn dat je bijna een meerderheid nodig hebt om een district te winnen, terwijl je bij de partijstem op een gesloten lijst stemt. Kiezers hebben daarom geen invloed op de volgorde van de kandidatenlijst. Dat vind ik een erg slechte zaak. Het is zelfs zo dat in een meerderheid van de Duitse districten er geen echte competitie is tussen partijen." Gross meent dat het gebrek aan competitie heeft geleid dat het parlement een slechte afspiegeling is van de opvattingen van kiezers. "Dat is de reden waarom er in Duitsland nog nooit een landelijk referendum is geweest, terwijl peilingen al dertig jaar aangeven dat zo'n 80% van de Duitsers voor directe democratie is. Er is geen echte concurrentie om de zetels, daarom hoeven ze niet naar het volk te luisteren.

In Duitsland is het mogelijk dat politici zich kandidaat stellen in een district, terwijl ze tegelijkertijd op de partijlijst worden geplaatst. Dus zelfs als ze in hun district verslagen worden, kunnen ze door het systeem van gesloten partijlijsten (Länderliste) alsnog gekozen worden. Ondernijmt dit kiezers niet in hun mogelijkheden om hun vertegenwoordigers ter verantwoording te roepen?

Dat is zeker mogelijk. Het zou er toe kunnen leiden dat politici geen belang maar hechten aan de wensen hun kiezers. Ik denk dat de 'safe seats' het doel hebben om de stabiliteit van het systeem te garanderen. Dit is overigens geen argument voor een puur districtenstelsel, maar juist om de lijsten te openen, zoals in Zwitserland. Helaas is juist het Duitse stelsel in opmars in veel nieuwe democratieën. Men neemt Duitsland vaak als voorbeeld. Daar zou ik nooit voor pleiten. De Bondsdag heeft te veel 'safe seats'. Die zouden er niet mogen zijn.

In Duitsland hebben ze ook een kiesdrempel van 5 % om kleine partijen uit het parlement te houden. Hoe kijkt u hier naar?

"Ik ben geen voorstander van de 5%-regel. Onlangs hebben ze ook in Zurich de -5%-regel ingevoerd – en het is daarna ook nog eens goedgekeurd in een referendum. Het is ongelofelijk dom. Men weet niet dat er historische redenen waren voor de invoering van de kiesdrempel in Duitsland. Moeten wij historische fouten kopiëren? Ik ben ervan overtuigd dat de Duitsers vanwege hun geschiedenis, gedreven worden door angst dat het volk fouten maakt. Ze willen de democratie beschermen tegen het volk. Maar uiteindelijk is het onmogelijk om democratie te beschermen als er geen democraten zijn." Volgens Gross heeft Duitsland daarmee niet geheel de juiste les getrokken uit de ondergang van de Weimar-republiek, de periode dat er in Duitsland tussen 1919 en 1933 een democratische republiek was: "Weimar ging ten onder omdat er te weinig democraten waren. De Duitsers hebben daarna juist een systeem willen bouwen dat bijna immuun is voor de emoties van het volk. Dat is geen echte democratie. Dat is een van bovenaf aangestuurde democratie."

Gross trekt ook een parallel tussen hoe Frankrijk en Duitsland omgaan met democratie: "Je ziet dit ook terug in Frankrijk. Daar hebben ze niet eens een evenredig kiesstelsel. Men was decennialang trots dat men het Front National buiten hield, maar nu is Le Pen terug met 28% [red: Het interview is nog voor de Franse presidentsverkiezingen gehouden, toen Le Pen leidde in de peilingen.] Het parlement hoort juist een afspiegeling van de samenleving te zijn. Ook als een samenleving foute elementen heeft, moeten deze in het parlement vertegenwoordigd zijn. Je moet in gesprek met ze gaan. Juist als je ze uitsluit, zullen ze steeds erger worden."

In de Nederlandse Tweede Kamer worden 99,998% van de stemmen volgens de partijlijst uitgebracht. Kamerleden die graag anders willen stemmen, worden meestal door hun partij onder druk gezet om alsnog met de partijlijst in te stemmen. Partijen stellen dat kandidaten niet zelf hun zetel hebben gewonnen, maar enkel vanwege hun plaats op de partijlijst. Hoe kijkt u hier naar?

De autocratisering van de politiek is een groot probleem. Het is ongezond om alle macht te concentreren bij de partijleiders. Het komt voort uit de negatieve notie van macht van Max Weber. Dat komt neer op: 'Jij zult dit doen, ook al wil je het niet.' In een democratie zouden we juist uit moeten gaan van een positieve notie van macht, zoals Hannah Arendt. Het is treurig dat democratie", die volgens Gross juist gestoeld is op deze positieve notie, "gevoed wordt met deze negatieve notie van macht. Het gaat ten koste van de individuele vrijheid van parlementsleden. Men zou het in partijen veel vaker met elkaar oneens moeten zijn. Dat zou veel geloofwaardiger zijn dan dat er een schijn wordt opgehouden dat iedereen het met elkaar eens is.

In Zwitserland spelen partijen inderdaad een minder prominente rol dan elders en hebben de partijleiders minder macht. Parlementsleden vormen regelmatig allianties met parlementsleden van andere partijen over de traditionele scheidslijnen heen. Dit stimuleert deliberatie en vergroot de kennis van kiezers. Het idee dat partijen het over alles eens zouden moeten zijn is achterhaald. Het is ook niet in het belang van partijen dat alle aandacht uitgaat naar de partijleiders. Als een partijleider één slecht moment heeft op tv heeft, is het gedaan. De media kijken te veel naar de partijhiërarchie.

Afgelopen jaren is er in Nederland veel ophef geweest over "zetelroof". Diverse parlementsleden hebben zich van hun oorspronkelijke partij afgesplitst.

Dat is niet gek in zo'n autoritair systeem. En dit is drie of vier keer gebeurd in de afgelopen kamertermijn?

Er hebben zich in de afgelopen Kamertermijn inderdaad acht Kamerleden afgesplitst. Men wil nu regels veranderen om "zetelroof" te ontmoedigen. Er zijn zelfs suggesties gedaan om fractieafsplitting helemaal te verbieden, door hen te dwingen hun zetel op te geven. Wat vindt u hier van?

Dit is tegen het basisprincipe dat de zetel toebehoort aan het parlements lid. Parlementsleden zijn geen schapen van hun partij, maar horen hun eigen geweten te volgen. Je zou de logica van dat verbod ook op een andere manier kunnen formuleren: Kamerleden volgen dan alleen maar het partijstandpunt uit eigen belang, omdat zij anders hun zetel zouden verliezen, en niet uit overtuiging. Dat is niet in overeenkomst met het algemeen belang, maar met het eigen belang om je zetel te behouden. Politiek zou juist om het algemeen belang moeten gaan.

Ik hoorde dat er in Nederland een partij [GeenPeil] meedeed aan de verkiezingen dat een imperatief mandaat wilde invoeren. Waarbij de leden steeds per onderwerp bepalen hoe de Kamerleden in het parlement moeten stemmen. Dat is eveneens verkeerd. Een parlements lid is geen levend stemkastje, maar hoort juist verschillende belangen tegen elkaar af te wegen. Die vrijheid moet je niet inperken. Parlementsleden moeten natuurlijk ruggespraak houden met hun achterban, maar zij zouden niet zijn keuze mogen afdwingen. Het is een verkeerd idee van vertegenwoordiging, ooit populair onder links. Het is een achterhaald idee.

Zijn er maatregelen die we kunnen nemen zodat parlementariërs een betere vertegenwoordiging van het volk zijn en stemmen volgens hun directe mandaat, in plaats van volgens de partijlijn?

De beste maatregel is democratisering van het kiesstelsel, door de lijsten te openen en mensen de mogelijkheid te geven om op kandidaten van verschillende partijen stemmen, om kandidaten te cumuleren of te verwijderen. Dit verkleint de kloof tussen kiezer en gekozenen, democratiseert de interne partijstructuren en verkleint de macht van de partijbaronnen. Het vergroot de handelingsvrijheid van individuele parlementsleden doordat zij een direct mandaat hebben en minder afhankelijk zijn van hun partij om herkozen te worden. Parlementsleden kunnen hierdoor een eigen achterban opbouwen. Het directe mandaat wordt soms door tegenstanders, juist als tegenargument gebruikt. Iemand van Die Linke zei mij eens in de Raad van Europa dat hij niet wilde dat de macht van partijen

over hun parlementsleden verloren gaat. Ook heb je geen nieuwe partij nodig, omdat de kiezer zelf een eigen lijst kan samenstellen. Het stelsel van open lijsten speelt in op het feit dat zij zelf het beste in staat zijn om issues te combineren en vertegenwoordigers te selecteren die hen daarbij kunnen vertegenwoordigen.

Daarnaast moet je referenda invoeren, zodat mensen ook zelf direct inspraak hebben. Het volk heeft het recht om de delegatie van macht aan het parlement op elk punt te stoppen.” Gross wijst er daarnaast op dat bindende referenda de afstand tussen kiezer en gekozene verkleinen, doordat parlementsleden tijdens referendacampagnes veel meer contact hebben met kiezers: “Het gaat er in directe democratie ook om dat vier tot zes weken voor een referendum, elke politicus drie of vier bijeenkomsten per dag met zijn achterban heeft om hen te overtuigen. In Nederland heeft men dat bij de twee referenda [over de Europese Grondwet (2005) en het Associatieverdrag met Oekraïne (2016) niet gedaan. De meeste politici hebben helemaal niets gedaan. Politici horen in nauw contact met hun kiezers te staan. Dit – en niet een imperatief mandaat – creëert verbondenheid en verkleint de kloof tussen kiezers en de politiek.

Je zou ook kunnen overwegen om de selectie van kandidaten te democratiseren door invoering van open primaries (zoals in Amerika). Dit zou parlementsleden minder afhankelijk van partijen maken. Kunnen primaries soelaas bieden?

Het systeem van primaries is riskant. In dat geval geef je de macht namelijk aan de media. Niet in de Verenigde Staten, overigens, waar men al jaren gewend is aan primaries. Aan de andere kant is het waar dat de media ook zonder primaries al veel macht hebben. Het komt inmiddels ook in Zwitserland voor, zelfs in de Sociaal-Democratische Partij. In Vaduz [een Zwitsers kanton] heeft men primaries ingevoerd om de kandidaten voor de kantonsregering te selecteren. Je zou misschien een onderscheid moeten maken tussen primaries voor parlementsleden en regeringsambten. Regeringsambten worden al vrij autoritair gekozen, dus daar zou het nuttig voor kunnen zijn. Voor Parlementsleden heb je echter geen primaries nodig, als je met open lijsten werkt.

De Belgische publicist David van Reybrouck heeft in zijn boek *Tegen Verkiezingen* voorgesteld om volksvertegenwoordigingen te loten, in plaats van te kiezen, zodat deze bestaat uit gewone burgers. Hoe kijkt u naar dit voorstel? Denkt u dat loting een alternatief kan zijn voor verkiezingen en/of directe democratie?

Het is gebaseerd op een simplistische visie over de politiek. Je kunt mensen niet vertegenwoordigen zonder contact met ze te hebben en kiezers moeten hun vertegenwoordiger kennen om zich vertegenwoordigd te voelen. Het hele idee reduceert de diversiteit van de samenleving. Ik vind het ongelofelijk hoe [David van Reybrouck] dat onderschat. Er zijn altijd meer dan twee standpunten in een maatschappelijk debat. Verkiezingen en directe democratie kunnen niet vervangen worden door een steekproef. Daarnaast heb je gemotiveerde en competente mensen nodig. Niet iedereen is gemotiveerd of competent genoeg om politicus te worden. Je kunt niet het lot laten bepalen wie politici worden.

Het zou natuurlijk wel als nuttige aanvulling naast directe democratie worden toegevoegd – bijvoorbeeld voor een adviesgevend lichaam – maar het kan er nooit voor in de plaats komen. Ik was erg teleurgesteld dat het boek zoveel aandacht kreeg. Directe democratie krijgt nooit zoveel aandacht. Zijn boek over Congo was zo goed, maar dit boek was teleurstellend.