WAAROM BELASTINGEN GOED (KUNNEN) ZIJN VOOR DE DEMOCRATIE.

WILLEN WE MEER, OF WILLEN WE MINDER BELASTINGEN? HET ANTwoord LAAT ZICH MAKELIJK RADEN: MINDER! TOCH LAAT DE GESCHIEDENIS ZIEN DAT BELASTINGEN EEN GUNSTIG EFFECT KUNNEN HEBBEN OP DE DEMOCRATIE.

Democratie kun je niet zomaar overal invoeren. Daar is een politieke cultuur voor nodig, die vaak gedragen wordt door een geschiedenis waarin de staat 'leerde' om verantwoording aan vertegenwoordigers van de bevolking af te leggen, en waarin ook de bevolking 'leerde' om via hun vertegenwoordigers eisen te stellen aan de staat. Belastingen waren een belangrijke schakel in dit leerp proces. Teveel belastingen en te weinig 'waar voor je belastingen' bracht politieke onrust en instabiliteit. Tegenwoordig kent de westerse wereld veel landen die fiscaal een sociaal-politiek evenwicht hebben bereikt, maar dat was lang zeker niet vanzelfsprekend. Bovendien hebben sommige landen van- daag de dag nog steeds een problematische relatie met belastingheffing en democratie. Nu is de ene belasting de andere niet. 'Directe' belastingen (op grond, huizen, inkom- men, vermogen, of per hoofd) brengen een duidelijk waarneembare relatie tussen staat en individu met zich mee, terwijl 'indirecte belastingen' (op in- en uitvoerrechten en accijnzen) minder zichtbaar zijn. Het zijn juist de directe belastingen die het meeste effect voor het leerp proces van de democratie sorteren. In de praktijk blijken de minder democratische landen van de 21e eeuw opmerkelijk minder directe belastingen te heffen. Het budget wordt vooral gedragen door belastingen op handel of accijnzen. Verder hebben zij vaak grootschalige verdiensten uit staatsbezit: staatsdomeinen, staatsbe- drijven, staatsmijnen, staatskapitaal, olie-inkomsten, monopolies... Door directe belastingen te mijden, ontwijken deze landen een band met hun inwoners. De bevolking leert niet om op democrati sche wijze inspraak te krijgen.

EUROPA
In de geschiedenis van Europa zien we dat directe belastingen op landbezit politieke medezeggenschap van de adel en andere grootgrondbezitters, zoals de kerk, met zich meebracht. Het bekendste voorbeeld is de Magna Carta van 1215, toen Engelse baronnen politieke inspraak kregen in ruil voor het toestaan van directe belastingen. Europese steden met een onafhankelijke status legden zelf belastingen op, naast accijnzen ook op huizen, en veel steden konden dan ook al vroeg een vorm van vertegenwoordiging, soms ook vanuit de gilden. In de regel moest de vorst de standen (adel, kerkgemeenschappen) om toestemming vragen om belastingen te mogen heffen. Een echte democratie was dat nog niet, maar het principe van 'voor wat, hoort wat' zou een kenmerkend element gaan vormen in de politieke cultuur. Argumenten pro en contra belastingen versche nutzen in pamfletten en andere drukwerkjes, en rijke burgers en edelen gebruikten die ruimte om de staat concessies af te dwingen. Machthebbers hielden dus deels rekening met de belangen van de belastingbetaler. In de 18e eeuw mondde dat uit in slogans als 'no taxation without representation', een leus die vergaande revolutionaire invloed zou krijgen, met name in de Amerikaanse Vrijheidsoorlog en in de Franse Revolutie. Dit was geenszins een gelopen race of een rechtstreekse ontwikkeling in de geschiedenis. Ondanks het mooie begin met de Magna Carta ontwikkelde Engeland juist in de 15e en 16e eeuw absolute treksels, toen de vorsten dankzij hoge inkomsten van douanerechten op wol geen beroep hoefden te doen op directe belastingen en daardoor de parlementaire invloed konden omzeilen. De Stuarts gingen op dezelfde voet door, maar zij kwamen al snel in conflict met de volks-
vertegenwoordiging omdat zij wel nieuwe belastingen moesten heffen. De Engelse Burgeroorlog die daaruit voortkwam bracht een heel nieuwe machtsbalans ten gunste van het parlement, een ontwikkeling die de Glorious Revolution van 1688 (toen onze Stadhouders Willem III de Engelse koning werd) nog versterkte. Spanje was daar tegen in de 15e en 16e eeuw juist veel minder absoluut, en in de latere eeuwen, omdat de Spaanse vorsten de geldmiddelen van de steden nodig hadden en daardoor de Cortes (het Spaanse parlement) veel invloed gaven. Dat veranderde toen na verloop van decennia de steden steeds minder wilden afdragen aan de koning, met als gevolg dat de regering moest uitsijden naar andere middelen (extractie van zilver uit de koloniën, leningen van Antwerpse en Genuese elites). Een onde- doeld gevolg van deze stedelijke strategie was nadelig voor de politieke invloed van onderop: in de loop van de 17e eeuw werd de macht van de Cortes geminaliseerd. Desalniettemin hadden de westerse landen een streek voorals zij een traditie ken- den van directe belastinghef- ring en de debatten daarover met de volksvertegenwoordiging. Activisten en politici konden dan altijd teruggrij- pen op voorbeelden uit het verleden, wat ook handig uit- werkte in het publieke debat. In de 19e eeuw werd de link tussen belastingen en demo- cratie wel heel rechtstreeks met de invoering van het
DE FISCUS.

"De Fiscus" prent van Louis Roermakers uit 1744. Een figuur met bril en hoed personifieert de Fiscus die in de boeken neust die op het bureau liggen. Achter hem de boze zakenman: "Met z'n handen in mijn brandkaast en nu ook nog met z'n neus in m'n boeken" - die zich opwindt over het feit dat de invoering van de Wet Inkomstenbelasting de fiscus het recht gaf om de boekhouding van belastingplichtigen te controleren en sancties op te leggen.

Dat was voor die tijd niet zin.
Het is niet prettig om de Belastingdienst inzage te geven in het reilen en zeilen van een huishouden of een bedrijf, zoals te zien is in deze prent over de inkomsten- en vermogensbelasting in Nederland aan het begin van de 20e eeuw. Daar staat tegenover dat landen die dit soort belastingen regulier kunnen heffen, ook vaak democratische zijn, dat landen waar je deze belastingen haast niet hoeft te betalen omdat er veel douane-inkomsten, staatskapi-
tax of oor-inkomsten zijn.

DE GESCHIEDENIS VAN BELASTINGHEFFING IS BIJ UITSTEK EEN GESCHIEDENIS VOL COMPROMISSEN

censuskiesrecht, dat bepaalde dat je een minimumbedrag aan belastingen moest betalen om deel te mogen nemen aan verkiezingen. Op den duur volgden steeds meer landen dit patroon: de invoering van een inkomstenbelasting ging vaak samen met (census) kies-
recht, een parlement, en een grondwet. Dit maakte in de praktijk een verhoogde belas-
tingdruk mogelijk. Meer de-
mocratie en meer debat deed de belastingdruk niet dalen, integendeel, maar daarvoor in de plaats kwam meestal ook meer inspraak over de overheidsuitgaven.

HET VERRE OOSTEN
De mate van democratie bleef echter sterk variëren. In Rusland leed de democratie onder het feit dat de tsaar (en daarna de Sovjetstaat) de meeste grond en alle mijnen van het land bezat. Daarnaast kwam tot in de 20e eeu een derde van het budget uit een staatsmonopolie op alcoholische dranken. Japan was tot het midden van de 19e eeuw een domeinstat, waarbij de staatsinkomsten leunden op de revenue van de vorstelijke domeinen en waar nauwelijks belastingen werden geheven.

De richting naar democratie was pas zichtbaar in de jaren 1890, met de invoering van een grondwet, een parlement en een inkomstenbelasting! In China gold eeuwenlang het politieke adagium dat belastingen zo laag mogelijk moesten blijven: ook een manier om geen interactie met de bevolking te krijgen, wat meestal ook leidde tot schaarse middelen en beperkte ontwikkeling. Zelfs toen China na de Eerste Opuumoorlog (1839-1842) veel invloed moest afstaan aan Groot-Brittannië en er nieuwe belastingen kwamen, werd er gekozen voor douanerechten waarbij de bevolking zelf nauwelijks betrokken was. Britse ambtenaren zorgden voor de heffing van de in- en uitvoerrechten en patrouilleerden met hun oorlogsscheeps op de Chinese rivieren: een gezichtsverlies voor het Chinese Rijk dat veel kwaad bloed zette en mede aanleiding was voor de bloedige Bokseropstand in de jaren 1890.

DE REST VAN DE WERELD
Ook in andere delen van de wereld was de kans klein om een politieke cultuur te ontwikkelen waarin belastingen als heftbooom voor inspraak konden fungeren. De Ashanti, in het hedendaagse Ghana, hadden geen indruk
mogen, maar verkregen hun staatsinkomsten uit tributen op naburige volkeren en hef-
fingen op de buitenlandse handel in goud,ivoor en slaven. In de loop van de 19e eeuw raakte het grootste deel van de niet-westerse wereld gedomineerd door koloniale imperia. Zij bestierden hun gebieden vooral met behulp van belastingen op handel
en staatmonopolies. De opkomst van de olie-industrie in de 20e eeuw maakte nieuwe staten mogelijk, vooral in het Midden-Oosten. Veel oliestaten verkregen zevenig tot tachtig procent van het staatsbudget uit olie-inkomsten. Met olie geld kon de staat politieke steun van een deel van de bevolking kopen, vaak een kleine elite, door hen goed betaalde ambten en functies te geven. Om politieke onrust te voorkomen moest de regering veel geld steken in politie, leger en inlichtingendiensten. In de sociaalwetenschappelijke literatuur wordt olie daarom ook wel een ‘resource-curse’ genoemd: de olie lijkt een zegen, maar het effect is desastreus voor democratische verhoudingen.

Het zijn juist de dalende olieprijzen die landen als Saoedi-Arabië nu in de problemen brengen, nu de vraag vanuit China afneemt, de VS nieuwe energiebronnen exploiteert (schaliegas), en Iran weer terugkeert op de oliemarkt. De middelen om het regime met nepotisme en corruptie in stand te houden nemen gestaag af. Dat betekent niet dat democratie zomaar zal toenemen: het is immers niet alleen een kwestie van de afnemende financiële macht van het regime, ook de bevolking is niet gewend geweest een politieke cultuur te dragen die zeggenschap van onderop eist. Vaak zien we juist dat democratische experimenten in het Midden-Oosten tegenvallende resultaten hebben. Als Soennieten bijvoorbeeld een meerderheid hebben behaald dan heeft dat vaak nadelige gevolgen voor de andere religieuze minderheden, zoals de Sjiiten. Democratie moet men leren, waarbij niet alleen het recht van de meerderheid geldt, maar waarbij ook de minderheid moet worden gerespecteerd. Ook een aspect als coalitievorming, de notie dat als je voor een partij hebt gestemd dat er dan compromissen nodig zijn, is een leerproces met een lange adem. De geschiedenis van belastingheffing is bij uitstek een geschiedenis vol compromissen. Wel of geen directe belastingen is zeker niet de enige factor die voor wel of geen democratie zorgt. Maar belastingen versterken wel de democratiserende tendensen in een politieke cultuur. Belastingheffing, vooral met directe belastingen, dwingt machthebbers om rekening te houden met hun onderdanen. En door die directe belastingen komen ook nu nog altijd mensen eerder op het idee een overheidsbeleid te eisen dat ook in hun belang kan zijn.