

Niet de grondwet, maar democratie, kan bezielend of richtinggevend zijn.

Een grondwet, elke wet, is een - op z'n best noodzakelijk - kwaad. Ontwerpen, aanvaarden en handhaven kosten geld, en zij beperken de handelsvrijheid van het individu. Geen preambule of andere verfraaiingen van een wetstekst kunnen dat verhelpen.

Wetten en recht zijn een evolutionaire ontwikkeling die specifiek is voor het mensdom om de noodzakelijke co-existentie en coöperatie te waarborgen. Bij andere sociale dieren worden deze functies vervuld door instinctief of aangeleerd gedrag, zo nodig aangevuld met het optreden van een leider. Wij zijn ons bewust van de mogelijkheid om geërfde gedragsregels te negeren wanneer dat in ons voordeel is, en dank zij ons denkvermogen en symbolische taal kunnen en moeten wij samenwerken in een veelheid van snel veranderende omstandigheden. Een of andere vorm van autoriteit zal de functie van leider moeten vervullen en via in wetten gecodeerde regels de voorspelbaarheid van gedrag waarborgen die noodzakelijk is voor een leefbare gemeenschap. Slechts een minuscuul deel van onze beslissingen is beredeneerd, en wetten zijn zoals gezegd kostbaar. De sociale cohesie en de effectiviteit van het apparaat waarmee wij onze maatschappij regelen stijgt exponentieel met de mate waarin de leden het gewenste gedrag ervaren als conform hun eigen beginselen en waarden, hun eigen moraal, hun wil (Hartog's onzichtbare 'grondwet met een kleine g').

Terug naar de grondwet. Haar taak is om zo correct mogelijk vast te leggen hoe de maatschappelijke besluitvorming gestalte moet krijgen in de maatschappij waarin zij moet werken, wat de basisrichtlijnen zijn om de co-existentie en coöperatie te organiseren van de inwoners van de betrokken natie. Dat wordt bepaald door de aard van de beoogde maatschappij. Alle mensen willen leven in een vitale en zo mogelijk welvarende maatschappij. Het doorslaggevende verschil ligt in de uiteindelijke autoriteit die de verantwoordelijkheid heeft voor de beginselen en de waarden, de moraal, en die in de grondwet wordt vastgelegd. Het zijn deze beginselen en waarden die kunnen bezielen. Wordt het een islamitische of andere theocratie, een koninkrijk, een al dan niet op een totalitair ideaal gefundeerde dictatuur, of wellicht een democratie? Wat men ook kiest, het zijn altijd mensen die feitelijk de uiteindelijke autoriteit uitoefenen.

Het probleem van de democratie is dat haar wezen, en dus haar beginselen en waarden, nog steeds niet op een duidelijke en algemeen aanvaardbare wijze zijn vastgelegd, zoals ik merkte toen ik bij het kersverse D66 een bestuursfunctie heb aanvaard. Een voorstel om er wat aan te doen is bij acclamatie aanvaard maar nooit uitgevoerd. Bij de politiek filosofie bleek alleen een veelheid aan opvattingen te vinden waaruit een ieder kon kiezen wat hem het beste uitkwam, en dat is nog steeds zo. Zij is vastgelopen omdat zij democratie slechts binnen het kader van haar eigen discipline wil benaderen, en niet als

een maatschappelijk probleem dat urgent moet worden opgelost. Wie dat wel doet maakt zich eerst vertrouwd met het onderwerp zelf, bv. via de geschiedenis van de oudste succesvolle democratie: Zwitserland. Deze ontstond in 1291 met een overeenkomst van drie groepen bergbewoners en die in een contract van een pagina is vastgelegd: de "Bundesbrief". Toen en nu begint elk contract met het doel dat ermee is beoogd. Dit doel is altijd een subjectieve keuze, een waardeoordeel. Het is de wil van de ondertekenaars, en is richtinggevend voor de verdere uitwerking van het contract. Als een heel volk ermee instemt, is dat ook de volkswil, en deze moet - zoals Rousseau al vermoedde - prioriteit hebben boven andere doelen en waarden. Zoals Micheline Almy-Rey - presidente van Zwitserland - zei: "We are a willed nation (Willensnation)." In een democratie bevat het doel, naast een levensvatbare en zo mogelijk welvarende gemeenschap, ook de aan een contract inherente vrijwilligheid die alleen gewaarborgd is wanneer niemand a priori enige autoriteit over anderen heeft. De elementen van dit doel (co-existentie, coöperatie en gelijke autoriteit) vormen de basiswaarden die de grondwet tot uitdrukking moet brengen, daarover zijn alle democraten het per definitie eens. Zij zijn tevens noodzakelijk en voldoende om alle voor de gemeenschap noodzakelijke besluiten te nemen, of anders besluitvormingsprocedures te ontwerpen die overeenstemming met het doel garanderen. Deze, en alleen deze elementen, en de waarden die rechtstreeks ervan kunnen worden afgeleid, zijn richtinggevend voor de grondwet. Het blijkt dat uit dit concept van democratie standpunten kunnen worden bepaald over bv. inkomensverdeling, immigratie en - thans actueel - religie, meningsvrijheid. Het geeft een richtlijn voor de interpretatie van wetten indien deze onduidelijk zijn en het voorziet in die gevallen waarin de wet niet heeft voorzien. Het vertaalt zich in plichten die niet iedereen wil vervullen, en het sluit andere zaken uit die sommigen na aan het hart liggen: dat is de prijs van de democratie.

Omdat men deze prijs niet wil betalen, wil men hem ook niet kennen. Zelfs D66 wil liever vrijheid blijheid en is derhalve - zoals onderzoek heeft bewezen - onduidelijk en voornamelijk een vluchthaven voor zwevende kiezers, in het begin gedesillusioneerde sociale 'progressieven' en thans de individualistische liberalen. Alleen een 'daadkrachtig' en algemeen aanvaardbaar concept van democratie kan en mag de basis leveren voor een 'bezielende' preambule. Anders wordt het (zie Sophie van Bijsterveld e.a., NRC 6/3, punt 2 van de tegenwerpingen) een allegaartje van modieuze kreten en waarden die elkaar tegenspreken of zo onbepaald zijn dat een ieder zich erin kan vinden omdat hij ze in zijn voordeel kan interpreteren. Kortom een 'politiek' document dat de lage dunk die men heeft van de politiek slechts zal bevestigen.

P.Pappenheim  
Econoom en besliskundige  
Website: [project-democracy.com](http://project-democracy.com)