

Democratische principes en politieke werkelijkheid

In het themanummer van Idee over 'Het democratisch onderhoud' werd van de hedendaagse democratie de maat genomen door enkele vooraanstaande auteurs binnen en buiten de partij. Op een discussiebijeenkomst naar aanleiding van het thema bekritiseerden hoogleraar Staats- en Bestuursrecht S.W. Couwenberg en directeur van het wetenschappelijk bureau van D66 Christiaan de Vries het democratisch denken en doen van D66. Couwenberg ging vooral in op de opname van D66 in het systeem van de partijdemocratie. De Vries bekritiseerde vooral de beperkte, procedurele opvatting van democratie in zijn partij. Het debat gaat voort.

Democratie als permanente opgave

door S.W. Couwenberg

Onze liberale democratie is in en door veel politieke strijd tot stand gekomen. Sindsdien is de verleiding groot om haar als een vanzelfsprekende verworvenheid te beschouwen, maar dit is zij allerminst. Als historische verworvenheid heeft zij alleen toekomst als zij tevens wordt opgevat als dynamisch en maatschappijkritisch concept waaraan de zich ontwikkelende politieke en maatschappelijke praktijk telkens opnieuw kritisch moet worden getoetst. De strijd voor een democratische samenleving in liberale zin - een samenleving, waarin de waarborging van het recht op vrijheid en gelijke behandeling uitgangspunt en streefrichting is en de staatsmacht product is van en dienstbaar aan de zelfbepaling van iedere burger - is een permanente opgave.

Geïnstitutionaliseerde hypocrisie

De onstuitbare opmars en universele verbreiding van onze liberale democratie is in de vorige eeuw al verkondigd door de Franse historicus A. de Tocqueville. In de westerse staatsleer vond die verwachting sindsdien brede steun. De these van Fukuyama over de definitieve triomf van de liberale democratie na de ondergang van het wereldcommunisme ligt in het verlengde van dit westerse verwachtingspatroon. Vandaar dat we onze liberale democra-

tie als model voor de rest van de wereld overhouden. Deze ambitie is door postmoderne cultuurcritici principieel ter discussie gesteld. Toch is het streven naar universele verbreiding van westerse-liberale vormen van democratie een constante drijfkracht en ambitie in de westerse politiek ten opzichte van de niet-westerse wereld. Voor de geloofwaardigheid van die ambitie is het wel nodig dat zij hand in hand gaat met een kritische toetsing van de westerse praktijk aan onze liberale en democratische principes. Want ook in westerse democratieën staan die beginselen telkens opnieuw onder druk van krachten en tendenties (onder meer de ijzeren wet van de oligarchie) die ertoe leiden dat zij worden ondergraven en uitgehold raken. Zodanig dat zij op den duur meer het karakter krijgen van retorische constructies of ficties, dan van effectieve normatieve drijfkrachten. De internationalisering van economische en politieke processen van besluitvorming werkt het verval van deze beginselen nog meer in de hand. Hierdoor dreigt democratie als politiek systeem te verworden tot een systeem van geïnstitutionaliseerde hypocrisie. In de Europese Unie die de democratische gedachte ook met veel aplomb uitdraagt, is het met het in praktijk brengen van de democratische beginselen nog veel beroerder gesteld.

Terugdringing democratische waarden

Een PvdA-commissie onder leiding van Tweede Kamerlid Van Traa heeft onlangs niettemin gepleit voor verdere overdracht van nationale bevoegdheden aan de Europese Unie, ook als de demo-

S. Wim Couwenberg is emeritus hoogleraar Staats- en bestuursrecht en hoofdredacteur van Civis Mundi.



Foto: archief CC

'Democratie' aan de basis

cratische controle op besluitvorming in Europees verband ontbreekt. Het belang van Europese integratie weegt zwaarder dan dat van democratische controle, aldus deze commissie. Het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA zegt in een recent rapport, zij het meer impliciet, hetzelfde. Deze neiging tot terugdringing van democratische waarden als politieke prioriteit staat niet op zichzelf. Het is een algemene tendens, die deel uitmaakt van een zekere contrarevolutie die zich in de jaren negentig aan het voltrekken is. Na de culturele revolutie van de jaren '60 valt ons land op allerlei terreinen in zekere mate terug op denk- en gedragspatronen van vóór die tijd. D66, die als partij uit de omwenteling is voortgekomen, wordt hierdoor het meest in haar ontwikkeling gefrustreerd. Een groot deel van die partij lijkt ook niet meer zo sterk gemotiveerd door de oorspronkelijke motieven die aan haar ontstaan ten grondslag liggen.

Eenzaam D66

We zien momenteel een hernieuwd accentueren van normen en waarden, aldus een bekend publicist die daarbij opvallend genoeg alleen refereert aan allerlei conservatieve tendenties om dit te illustreren.

Als partijen die op eigen waarden zijn gebaseerd, liggen VVD, PvdA en CDA veel dichterbij elkaar dan deze partijen bij D66. D66 wordt gekarakteriseerd als een partij die het alleen om de vorm, de procedure-kant van de samenleving te doen is. Eenzaam D66!, stond dan ook boven het verhaal van deze publicist. Met

deze gangbare karakteristiek van D66 wordt de partij in een problematische hoek gemanoeuvreerd. In de literatuur is al vaak gewaarschuwd tegen het gevaar dat de westerse democratie gereduceerd wordt tot een inhoudsloze procedure, dus louter een bepaalde vorm die in acht genomen moet worden. Hierdoor is in de praktijk veelal niet meer dan een democratische façade ontstaan, waarachter een geheel andere werkelijkheid schuil gaat.

Tegenover die formele opvatting zou ik opnieuw een lans willen breken voor een materiële invulling van liberale democratie als westerse levensvorm en levensstijl, voor het articuleren van een liberaal-democratische ideologie als bron van inspiratie en oriëntatie. Dit stuit in ons land vooralsnog op de sterke nawerking van onze verzuilingstraditie. De politieke consensus mag niet verder gaan dan de spelregels van ons staatsbestel. In feite gaat de politieke strijd al jaren in hoofdzaak over de praktisch-politieke toepassing van de beginselen van die liberaal-democratische ideologie zoals die in onze constitutionele rechtsorde verankerd is in de vorm van grondrechten, de beginselen van onze democratische rechtsstaat en van onze verzorgingsstaat.

De bedoeling van het D66 project 'Voor de verandering' is het denken over democratie uit te tillen boven het streven naar staatsrechtelijke hervormingen en tot een materiële invulling te komen van democratie als gemeenschappelijke inspiratiebron. Dat juich ik van harte toe. D66 kan zich zodoende nadrukkelijk presenteren als exponent van die liberaal-democratische ideologie. De kreet 'D66 staat voor niets' zou daarmee haar badinerende betekenis verliezen.

Op weg naar een alsof-democratie?

We leven al jaren in een virtuele politieke werkelijkheid. Onze politici doen alsof er nog altijd sprake zou zijn van duidelijke ideologische scheidslijnen. Op basis daarvan zouden de kiezers in staat zijn een relevante politieke keuze te maken. De eigen politieke identiteit wordt nog steeds primair ontleend aan beginselprogramma's die bol staan van algemeen aanvaarde waarden en in de politieke praktijk alleen nog fungeren als ideologische verpakking van beleidskeuzes. Deze keuzes worden echter meer bepaald door pragmatische, dan door specifiek principiële overwegingen.

Een van de meest verkondigde leuzen van de politieke vernieuwingsbeweging van de jaren '60 was de roep om politieke duidelijkheid, het creëren van duidelijke keuzemogelijkheden van regeringsvorming en regeringsbeleid. Ervan uitgaande dat de traditionele ideologische en klassegebonden scheidslijnen steeds verder zouden vervagen, heb ik toen al betoogd dat de gewenste duidelijkheid steeds meer gezocht dient te worden in het operationele vlak, dus in de wijze waarop onze liberaal-democratische ideologie 'operationeel' wordt gemaakt in politieke beleidsvisie, politieke stijl en leiderschap. Door ons kiesstelsel en onze politieke consensus-traditie zijn onze partijen echter niet in staat de kiezers op dit vlak een duidelijke keuze te bieden.

De meeste politici blijven maar doen of er niets aan de hand is. Zodoende zitten we nog steeds opgescheept met een politieke constellatie die in democratisch opzicht ernstig tekort schiet en met verkiezingen die verworden zijn tot een procedure zonder duidelijke politieke effecten op het beleid en de vorming van de regering of bestuurscolleges op gedecentraliseerd niveau. Hoe lang kan de politieke elite hiermee nog doorgaan zonder haar geloofwaardigheid te verliezen? Eén van de minst ingrijpende opties om de huidige politieke impasse te doorbreken, is dat op lande-

lijk, provinciaal en gemeentelijk niveau het idee van stembusakkoorden tussen bepaalde partijen weer wordt opgepakt. Dit is één van de ideeën uit de jaren zestig om bij verkiezingen een relevante politieke keuze te creëren. Zo'n stembusakkoord zou betrekking moeten hebben op de presentatie van een gemeenschappelijke beleidsvisie, die uitgedragen wordt door een gemeenschappelijk politiek 'managementteam'.

Partijpolitieke scheidslijnen

Het paarse kabinet zou zich heel wel kunnen lenen voor zo'n stembusakkoord. Maar in het toekomstbeeld van premier Kok strijden slechts twee visies om de voorrang: de liberale en de sociaal-democratische visie. Dit betekent dat de belangrijkste politieke controverses niet te maken hebben met de relatie tussen dit kabinet en de oppositie in het parlement, maar binnen het paarse kabinet worden uitgevochten. Minister Voorhoeve constateert echter in 'Liberaal Reveil' dat de feitelijke breuklijnen in kabinetsdiscussies telkens weer anders lopen en zeker niet samenvallen met partijpolitieke scheidslijnen. Minister Wijers acht zelfs een nieuwe paarse partijvorming zeer wel mogelijk en volgens minister Van Mierlo is een vierpartijkabinet, dus paars met CDA, in principe ook goed mogelijk. De vraag die bij dit alles rijst, is wat bij zo'n ontwikkeling nog de zin van verkiezingen is. Er valt dan eigenlijk nauwelijks nog een relevante politieke keuze in inhoudelijke zin te maken. Op provinciaal en gemeentelijk niveau is dit vaak al jarenlang het geval. In feite wordt het algemeen kiesrecht daarmee een lege huls.

Discriminatie op politieke gronden

Een structureel probleem dat iedere representatieve democratie kwetsbaar maakt, is de reeds genoemde oligarchische tendens, de ontwikkeling van gekozen elites tot een gesloten politieke klasse. In ons land vormt de regententraditie daarvoor vanouds een vruchtbare voedingsbodem. Hoewel in de jaren '60 sterk omstreden geraakt, is deze traditie nog steeds springlevend.

Onze democratie wordt al jarenlang gekarakteriseerd als een partijen- en belangengroependemocratie waarin een zichzelf coöpterende oligarchie de dienst uitmaakt en onder een glazen stolp beleid ontwikkelt. Dit beleid staat vaak zo ver af van de maatschappelijke werkelijkheid dat de vraag naar de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid ervan een groot probleem is geworden. In onze democratie zien we bovendien tekenen van een toenemende versmelting tussen de politiek en het overheidsapparaat. De politiek verambtelijkt en de bureaucratie politiseert. In die partijdemocratie maken

Europees parlement



Foto: archief CC

de toonaangevende partijen deel uit van een politiek marktverdelingskartel, dat de belangrijkste publieke functies in het openbare bestuur en in adviesorganen reserveert voor en verdeelt onder partijleden; een tendens die te vergelijken is met de 'closed shop'-traditie van vakbonden in Angelsaksische landen. Dit betekent dat 97% van de bevolking - slechts 3% is lid van een partij - daarvan worden uitgesloten. Zij zijn in feite tweederangs burgers. Deze praktijk staat mijns inziens op gespannen voet met de artikelen 1 en 3 van onze grondwet. Zij is een voorbeeld van discriminatie op politieke gronden.

Dat zó weinig burgers lid zijn van een politieke partij, is op de keper beschouwd niet zo verwonderlijk. In de huidige door beroeps politici en andere professionals gedomineerde kaderpartijen hebben zij weinig te zoeken tenzij zij een politieke of ambtelijke carrière ambiëren. Voor kritische burgers is het lidmaatschap nog minder aantrekkelijk. Zij kunnen meer bereiken via sociale bewegingen en actiegroepen. Door hun sterk beleidsgericht optreden en daarop afgestemde actiemiddelen kunnen deze veel meer burgers mobiliseren dan de politieke partijen.

Wantrouwen en vervreemding

Tussen de principes van onze liberale democratie en de politieke werkelijkheid bestaat steeds een zekere spanning. Die spanning mag echter niet te groot worden, wil dit politieke stelsel zijn geloofwaardigheid behouden. In vele westerse landen staat deze geloofwaardigheid opnieuw op het spel. Georganiseerd vertrouwen

tussen kiezers en gekozenen - de essentie van representatieve democratie - is omgeslagen in zijn tegendeel: structureel onderling wantrouwen en vervreemding. De culturele omwenteling van de jaren '60 raakt op steeds meer terreinen in het defensief. Het politieke vernieuwingsstreven dat deel uitmaakte van die omwenteling en dat toen spoedig is vastgelopen op de weerbarstigheid van gevestigde belangen en machtsposities, is daarentegen meer dan ooit actueel en politiek relevant. Het wachten is op een partij die de onvrede over het democratische tekort in eigen land en in Europees verband mobiliseert en tot politieke gelding brengt.

In het pas gepubliceerde Sociaal en Cultureel Rapport 1996 wordt geconstateerd dat van afnemend politiek engagement geen sprake is. Het probleem is veeleer voor een toenemende politieke betrokkenheid participatievormen te vinden die de burger niet alleen aanspreken als politiek consument, maar ook als deelnemer aan de politiek. In verband hiermee heb ik al sinds 1967 op allerlei manieren gepleit voor invoering van bepaalde vormen van volksraadpleging, waardoor burgers in concreto op hun politieke verantwoordelijkheid worden aangesproken en waardoor aan het liberaal-democratisch systeem van 'checks and balances' een nieuw controle-element wordt toegevoegd. Door het kabinet-Kok wordt nu min of meer 'contre coeur' een heel voorzichtige poging gedaan tot invoering van een correctief referendum. Of het zal lukken is zeer de vraag. De weerstanden waarop zelfs deze bescheiden poging stuit, illustreren opnieuw dat we op het gebied van staatkundig-bestuurlijke verhoudingen in een bijzonder conservatief land leven. ♦

Oude nummers nabestellen.

Kan dat?

Ja, dat kan. Oude nummers van Idee die nog voorradig zijn kunt u nabestellen door te bellen met het Wetenschappelijk Bureau van D66, telefoon 070-356.60.66 (ma-do; tijdens kantooruren). U krijgt dan meteen informatie over welke nummers beschikbaar zijn en de kosten die verbonden zijn aan nabestellingen. Een kaartje sturen kan ook: Noordwal 10, 2513 EA Den Haag.