



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Constitutioneel bewustzijn in Nederland: van burgerzin, burgerschap en de onzichtbare grondwet

Oomen, B.

Publication date

2009

Document Version

Final published version

Published in

Recht der Werkelijkheid

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Oomen, B. (2009). Constitutioneel bewustzijn in Nederland: van burgerzin, burgerschap en de onzichtbare grondwet. *Recht der Werkelijkheid*, 30(2), 55-79.

http://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/rechtderwerkelijkheid/2009/02/RdW_1380-6424_2009_031_002_004.pdf

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Constitutioneel bewustzijn in Nederland: Van burgerzin, burgerschap en de onzichtbare Grondwet

Barbara Oomen

'Ons zedelijk, ons constitutioneel versterken, ja onoverwinnelijk maken, dit hangt van ons af. In onzen tijd beslist physichen overmagt op den duur niet meer, doch heeft een klein volk met een zwak politisch gestel en karakter alles te duchten' - Thorbecke¹

De geest van Thorbecke, die steeds vaker in Nederland lijkt op te duiken, waarde op 27 februari 2008 rond op het feestje van het Ministerie van Binnenlandse Zaken in de Haagse Ridderzaal ter gelegenheid van 25 jaar grondwetsherziening. De dagvoorzitter sprak over een feestje met een missie: 'De Grondwet te laten leven in de samenleving' (MinBzk 2008, p. 7). De minister van Binnenlandse Zaken, Ter Horst, sprak onder uitgebreide referte aan de Bataafse Staatsregeling over hoe gepassioneerde staatslieden als Thorbecke niet altijd aan het langste eind trokken. Haar kabinet, zo stelde zij, stond voor onderlinge verbondenheid. Echter: 'Die verbondenheid vereist een convergentiepunt, een gemeenschappelijk baken en bij het zoeken daarnaar ligt het in de rede om ook te kijken naar de Grondwet als constitutionele basis waar de Nederlandse staat op rust' (p. 14). Vrijwel tout staatsrechtelijk Nederland toonde zich sceptisch. Zo hekelde prof. Kortmann de notie van een 'flûte echantant' waar Nederlanders en niet-Nederlanders op het jaarlijkse grondwetfeest 'dansend en juichend achteraan lopen' (p. 17) en waarschuwde tegen de Grondwet als regeling van de maatschappelijke verhouding 'tussen u en mij' (p. 31). Prof. Voermans waarschuwde voor een Grondwet 'als boodschappentas voor modernismen' (p. 34), Prof. Peters gaf aan dat de Grondwet nu eenmaal een 'sneue instrument' is zolang rechters er niet aan kunnen toetsen (p. 35) en prof. Hertogh waarschuwde, vanuit rechtssociologische optiek, tegen teveel hoop in de Grondwet als instrument voor *moral engineering* en pleitte voor *grass roots constitutionalism* (p. 63). Prof. Foqué, als Belgische gast, viel hierbij uit de toon door met een beroep op Montesquieu te stellen: 'Geen levende rechtsstaat en geen democratische politieke wilsvorming zonder zichtbare Grondwet' (p. 59).

De staatsrechtelijke scepsis bij de ambitie van de regering om de Grondwet te versterken en een grotere maatschappelijke betekenis te geven legde het af tegen de 'fictie van de constitutie', in het vorige nummer van dit blad nog uitgebreid door Olaf Tans omschreven. In juli 2009 installeerden ministers ter Horst en Hirsch Ballin (Justitie) een Staatscommissie Grondwet. De opdracht

¹ J.R. Thorbecke, Aantekening op de Grondwet, VIII.

van deze commissie, een uitvloeisel van het regeerakkoord, lijkt op het eerste gezicht nogal divers: het adviseren over de toegankelijkheid en de betekenis van de Grondwet voor burgers, de opnemings van een preambule, de verhouding tussen opgenomen grondrechten en rechten voortvloeiend uit internationale verdragen, zoals het recht op een eerlijke procesgang en het recht op leven, de grondrechten in het digitale tijdperk, de invloed van de internationale rechtsorde op de nationale rechtsorde, de verhouding tussen wezenlijke Nederlandse constitutionele waarden en besluiten van volkenrechtelijke organisaties of verdragsbepalingen en de beperkingssystematiek van grondrechten.²

Ondanks staatsrechtelijke scepsis lijkt het huidige kabinet 170 jaar na dato Thorbecke's oproep om Nederland 'constitutioneel te versterken' ter harte te nemen, onder andere via het versterken van de toegankelijkheid en de betekenis van de Grondwet voor de burger. Tegen deze achtergrond onderzoekt dit artikel de plaats die de Grondwet momenteel heeft in de empirische en discursieve invulling van burgerschap in Nederland. Het betoog valt in vier delen uiteen. Ten eerste een wat uitgebreider overzicht van de verwachtingen die het kabinet lijkt te hebben van versterking van de Grondwet. Vervolgens volgt een overzicht van het huidige burgerschapsdiscours, dat zich sterk richt op burgerzin, en een assimilationistische invulling van burgerschap. Vervolgens laat ik zien hoe de Grondwet, in potentie, op meerdere fronten een rol kan spelen in de invulling van burgerschap: als staatsregeling (en tevens ook basis van staatsburgerschap), in het vestigen van een als juridische en procedurele waarborg tegen willekeurig overheidsoptreden (de juridische dimensie van burgerschap), als juridisch-normatief ijkpunt (de participatoire dimensie van burgerschap) en in symbolisch-inspirerende zin (burgerschap als bron van identiteit). Juristen benadrukken met name de rol van de Grondwet als staatsregeling, en als waarborgfunctie, zeker waar dit gaat over de Nederlandse grondwet. Het kabinet wil juist de juridisch-normatieve en de symbolisch-inspirerende functie versterken. De resultaten van een empirisch onderzoek naar het constitutioneel bewustzijn in Nederland laten vervolgens zien dat Nederlanders alle vier de functies van de Grondwet belangrijk lijken te vinden. In die zin lijkt er – vanuit burgerperspectief – ruimte voor een versterking van niet alleen de waarborg, maar ook de juridisch-normatieve en symbolisch-inspirerende functie van de Grondwet, en daarmee ook voor een meer kritisch-democratische invulling van het burgerschapsdiscours in Nederland.

Achtergrond: de Grondwet versterken?

Waar komt die roep tot versterking van de Grondwet vandaan? In zekere zin is de roep om een sterke, meer tot de verbeelding sprekende constitutie even oud als de huidige Grondwet, die dateert van 1848. 'De Grondwet mag niet een loutere vorm, zij moet ook een nationale kracht wezen', schreef Thorbecke, en merkte op: 'men zag de gebreken en wat men behoefde, doch de moed ont-

2 Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangaande de opdrachtverlening aan de Staatscommissie Grondwet, 26 januari 2009, kamerstuk 31570-8.

brak'.³ Ook de *Proeve van een nieuwe grondwet* uit 1966 beoogde versterking van het normatieve gehalte van de Grondwet.⁴ In een uitgave ter gelegenheid van vijftien jaar grondwetwijziging, in 1983, vroeg Van Gunsteren om een grondwet die op het terrein van het internationaal beleid en multiculturaliteit 'het broodnodige houvast zou dienen te verschaffen', beklagde De Meijer zich over de 'onwaarschijnlijke en onbegrijpelijke Grondwet', treurde Besselink over de 'grote, verlaten woestijnen die geen politicus durft te betreden', hekelde De Winter 'de ondragelijke lichtheid van de Nederlandse Grondwet' en fulmineerde Meijers over het feit dat juist de hoofdregels van de Nederlandse Staat niet vastgelegd zijn in de Grondwet.⁵

In respons op de grote politieke aardverschuivingen van het nieuwe millennium – de teraardebestelling van de multiculturele samenleving, de aanslagen op 11 september 2001, de opkomst van de lijst-Fortuyn en de moord op de lijst-trekker – klonk met enige regelmaat de roep om sterkere articulatie en zelfs acceptatie van de kernwaarden van de rechtsstaat (Asscher 2003, Bank 2001). Toenmalig wethouder Aboutaleb zei de dag na de moord op Theo van Gogh bijvoorbeeld in de Alkabar moskee: 'Voor mensen die deze gezamenlijke kernwaarden niet delen, is er geen plaats in een open samenleving als de Nederlandse. De vrijheid van religie, de vrijheid van meningsuiting en het antidiscriminatiebeginsel zijn de belangrijkste onderdelen daarvan'.⁶ Een vergelijkbare benadering kozen adviesorganen als de WRR in 'De toekomst van de nationale rechtsstaat' en 'Waarden, normen en de last van het gedrag'.⁷ Ook stond het belang van het uitdragen van de kernwaarden van de rechtsstaat centraal in de door toenmalig minister de Graaf uitgebrachte nota 'Grondrechten in een Pluriforme samenleving'.

De Nationale Conventie, ingesteld in 2005, omvatte ook een werkgroep 'Een Grondwet voor de 21^e eeuw'. De leden Zoethout, Sap, Ramadan en Kuipers pleitten voor een grondwet die verder ging dan het 'staatkundig basisreglement' maar die ook een 'samenbindende en instructieve' functie zou vervullen. Zij pleitten in 2006 voor opname van een preambule, een hoofdstuk algemene bepalingen met belangrijke constitutionele uitgangspunten, constitutionele toetsing en een meer soepele procedure ter herziening van de grondwet.⁸ Hun argumenten vonden in de media beperkt bijval onder titels als 'Grondwet als sociaal contract tussen burgers', 'Identiteit hoort in de Grondwet' en 'Geef burgers sleutelrol bij Grondwet'.⁹

3 Ibid.

4 Van der Tang, p. 341.

5 NJB 1998, p. 203, 210, 212, 217, 227.

6 Toespraak wethouder Aboutaleb in Alkabar Moskee, woensdag 3 november 2004, http://amsterdam.nl/gemeente/college/freec_ossel/aboutaleb/toespraak_wethouder.

7 Bv Waarden, Normen en de last van het Gedrag, p. 244. Zie ook Commissie Uitdragen Kernwaarden Rechtsstaat 2008.

8 Nationale Conventie. 2006. Hart voor de publieke zaak: Aanbevelingen van de nationale conventie voor de 21e eeuw. Den Haag, pp 42-50. Zie ook de Voorstudie 'Een grondwet voor de 21ste eeuw'.

9 S. Van Bijsterveld, S. v. 2006. Identiteit hoort in grondwet. NRC Handelsblad, 15 februari 2006, p. 6. en O. Ramadan, Grondwet als sociaal contract tussen burgers,

Hoewel de aanbevelingen van de Nationale Conventie over het algemeen, na het aantreden van het vierde kabinet-Balkenende, een stille dood stierven¹⁰, namen de coalitiepartijen in het regeerakkoord wel de volgende passage op: 'Ten aanzien van de Grondwet, waarvan de laatste algehele herziening 25 jaar geleden van kracht is geworden, wordt door een Staatscommissie advies uitgebracht over onder meer (niet limitatief) de voor- en nadelen van een preambule, de toegankelijkheid voor burgers, en de verhouding tussen de opgenomen grondrechten en de uit internationale verdragen voortvloeiende rechten, zoals het recht op eerlijke procesgang (fair trial) en het recht op leven'.¹¹ In datzelfde akkoord gaven de kersverse coalitiepartners, onder het kopje integratie, hun visie op de verhouding tussen burgerschap en grondrechten: 'Alle burgers die zich beschermd weten door de grondwettelijke vrijheden van ons land hebben ook de plicht die grondrechten, zoals de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van meningsuiting, te verdedigen, ook of juist in de eerste plaats voor de ander. In dit kader wordt de ontwikkeling van een Handvest van verantwoordelijk burgerschap ter hand genomen. De grondwaarden van onze samenleving zullen alleen vitaal blijven indien zij daadwerkelijk worden beleefd en verdedigd in het handelen van ieder in het maatschappelijk verkeer'.¹² De Troonrede 2008 repte van een Staatscommissie die onder meer zou 'bezien welke mogelijkheden er zijn om de Grondwet beter toegankelijk te maken...Alle inwoners van ons land dienen doordrongen te blijven van de democratische waarden en verantwoordelijkheden die het fundament vormen van de Nederlandse samenleving'.¹³

De belangrijkste Haagse actoren leken echter verre van overtuigd van nut en noodzaak van grondwetsherziening. De Raad van State, gevraagd om nader advies, stelde fijntjes vast dat niet duidelijk werd 'om welke problemen het eigenlijk gaat, waardoor die problemen worden veroorzaakt en waarom wijziging of aanvulling van de Grondwet ... de meest in aanmerking komende oplossing voor die problemen zou zijn'.¹⁴ Mocht er toch een Staatscommissie komen, dan bij voorkeur een commissie met een brede politieke samenstelling. Ook de Tweede Kamer leek weinig gecharmeerd van het idee van een Staatscommissie. De idee van een toegankelijker Grondwet en maatschappelijk debat over de kernwaarden van de rechtsstaat spraken alle politieke partijen nog wel aan. De twijfels golden hier echter de opdrachtverlening aan een Staatscommissie – 'Wij geven het primaat aan de politiek en niet aan staatscommissies' – en

NRC Handelsblad, 15 februari 2006, p. 6; M. Hertogh, Geef burgers sleutelrol bij grondwet. NRC Handelsblad, 23 februari 2006, p. 8. Overigens waren alle auteurs betrokken bij de Nationale Conventie.

10 Zie De Nationale Ombudsman 2007, p. 13.

11 Regeerakkoord 2007, *Samen Werken, Samen Leven*, Bestuurlijke inrichting, sub 8, http://www.regering.nl/Het_kabinet/Regeerakkoord.

12 Idem, Integratie, sub 6.

13 Troonrede 2008, *Samen Werken aan een goede toekomst*, 16 september 2008, http://www.regering.nl/Actueel/Pers_en_nieuwsberichten/2008/september/16/Troonrede_2008_samen_werken_aan_goede_toekomst.

14 Herziening Grondwet, Advies Raad van State en Nader Rapport, Tweede Kamer, Vergaderjaar 2007-2008, 31570, nr. 3.

de ambitie om het symbolisch-inspirerende karakter van de Grondwet te vergroten; 'Ik heb twijfels bij de instrumentalisering van de Grondwet'.¹⁵

ONDANKS deze lauwe reacties besloot het kabinet-Balkenende toch tot de installatie van een Staatscommissie. In het Nader Rapport verantwoordde het de ambitie de Grondwet te versterken, met name waar het ging over de symbolisch-inspirerende, de juridisch-procedurele en de juridisch-normatieve functie ervan.¹⁶ De vraag of 'de Grondwet meer dan tot nu toe een verbindende rol kan spelen in de samenleving' en het belang van een Grondwet die 'gekend wordt en betekenis heeft' diende gezien te worden tegen de achtergrond van de megatrends in de samenleving: informatisering, internationalisering, informalisering, individualisering en intensivering.

Met de nadruk op de 'Grondwet als bindmiddel' sloot het kabinet aan bij ontwikkelingen in bijvoorbeeld Engeland en Frankrijk (Bank 2001). De Britse regering, onder leiding van Jack Straw, werkt aan een Bill of Rights and Responsibilities. Dit met name tegen de achtergrond van de invoering van de Human Rights Act, die in Engeland veel kritiek ontving, en discussies over immigratie: 'We believe it is important that people know their rights and their responsibilities. That common knowledge helps bind us together as a nation'.¹⁷ In Frankrijk adviseerde een Comité Constitutionnel over hervormingen van het staatsbestel, met de toevoeging van president Sarkozy dat een dergelijke operatie succesvoller is in koude periodes dan in verhitte tijden.¹⁸

Bij de installatie van de Nederlandse Staatscommissie sprak minister ter Horst, de opdrachtgever samen met minister Hirsch Ballin, van risico's voor de relevantie van de grondwet, en stelde: 'Onverschilligheid en onwetendheid ten opzichte van onze publieke waarden moet plaats maken voor een klimaat waarin de publieke waarden goed gekend en doorleefd zijn'.¹⁹ Voorzitter Thomasen bespeurde één rode draad door de overigens veelsortige opdracht: 'dat de grondwet betekenis moet hebben voor de burger'. 'Als het waar is dat de Grondwet slechts een bescheiden betekenis heeft voor de burger dan hoeft dat nog niet zo te blijven', zo stelde zij.

Burgerschap en het burgerschapsdiscours nader beschouwd

De burger staat dus centraal in de ambitie om de Grondwet te herzien. Zo wordt de versterking van de Grondwet stevast gepresenteerd onder de koepel van 'Democratie en burgerschap'. Dit is interessant omdat het burgerschapsdiscours in Nederland tot dusverre weinig nadruk legt op democratisch burgerschap, en eerder burgerzin centraal stelt. Om deze reden, in het onderstaande, eerst nade-

15 Herziening Grondwet, Verslag van een Algemeen Overleg, 14 november 2008, 31570, nr. 6, uitspraak resp. kamerlid Van Raak (SP) en fractievoorzitter Pechtold (D66). Zie ook het verslag van het algemeen overleg op 17 februari 2009, 31570, nr. 9.

16 Ibid., ad 4.

17 <http://www.justice.gov.uk/news/newsrelease230309a.htm>.

18 <http://www.comite-constitutionnel.fr/>.

19 Speeches installatie Staatscommissie Grondwet, 9 juli 2009, www.staatscommissiegrondwet.nl.

re beschouwing van de huidige discursieve en empirische invulling van burgerschap in Nederland.

Het begrip burgerschap, in de meest brede zin, verwijst naar de verhouding tussen individu en samenleving (Benhabib 2008; Isin 2002, 2008). Welke samenleving staat niet vast: het kan gaan om de buurt, de stad, de natie of zelfs de hele wereld – van lokaal burgerschap tot wereldburgerschap. Veel auteurs wijzen op een steeds meer meerlagig burgerschapsbegrip: ‘We are moving away from citizenship understood as national membership increasingly towards a *citizenship of residency* which strengthens the multiple ties to locality, to the region, and to transnational institutions’ (Benhabib 2008: p. 25). Ook over de aard van de verhouding wordt verschillend gedacht. Staan de rechten die de burger ontleent aan het behoren tot de samenleving centraal, of juist de verantwoordelijkheden die dit met zich meebrengt? Is het behoren bij een gemeenschap slechts instrumenteel, of een belangrijke bron van identiteit, van ‘belonging’? (Anderson 1983).

De multi-interpretabiliteit van het begrip is zichtbaar in de grote vlucht die het heeft genomen in het politieke discours in het afgelopen decennium. Hurenkamp en Tonkens laten zien het gebruik van het begrip burgerschap in zowel de media als in de politiek in de periode 1995 – 2005 verdrievoudigde. Zij merken hierbij op:

‘Het woord duikt niet langer in de marge op, noch als abstract referentiepunt; het staat nu regelmatig centraal in beschouwingen, reportages en commentaren over beleidsplannen en maatschappelijke ontwikkelingen. Onderwijs en integratie van minderheden eisen hierbij het merendeel van de ruimte op. Het debat over wat de status van burgerschap precies betekent, wat de mogelijke rechten zijn die burgerschap meebrengt en wat de gunstige invloed kan zijn van de – dankzij die rechten – kritische burgers op de politiek, beperkt zich tot “Europa”. Met betrekking tot onderwijs en integratie draait het bij burgerschap overwegend om de kwestie dat er een bepaalde mate van gedeelde normen en waarden moet zijn – en dat het aan beide schort. Niet zozeer wélk burgerschap, of hoé, maar vooral: meer burgerschap, via het onderwijs, via inburgering, via het overdragen van waarden en normen’ (p. 15).

Deze nadruk op méér burgerschap duidt op een nadruk op *aanpassingsgericht* in plaats van *kritisch-democratisch burgerschap*. Een aanpassingsgericht burgerschapsbegrip legt de nadruk op verantwoordelijkheden, en op de acceptatie van de binnen de samenleving geldende normen en waarden.²⁰ Een kritisch-democratisch burgerschapsbegrip ent burgerschap op het debat over en de gezamenlijke reflectie op democratische rechten en verantwoordelijkheden; het ‘burgerschap als ambt’ (vgl. Habermas 1996, Van Gunsteren 1992).

Een korte beschouwing van de uitwerking van het burgerschapsbegrip binnen de Wet Inburgering, het burgerschapsonderwijs en het Handvest Verantwoord Burgerschap laat zien hoezeer de aanpassing aan de Nederlandse samen-

20 Veugelers 2003, aangehaald in J. Bron, Een basis voor burgerschap, p. 28-29. Politiek-filosofisch wortelt het aanpassingsgericht burgerschapsbegrip in het republikanisme en communitaristische denken over burgerschap, terwijl de kritisch-democratische benadering eerder binnen de klassiek-liberale traditie zou passen. Zie bv WRR 2004, p. 55-78.

leving, of zelfs aan de lokale gemeenschap, hierin centraal staat. In hun bespreking van de Wet Inburgering laten Schinkel, Spijkerboer en Vermeulen allen zien dat de inburgeringstest niet zozeer gericht is op het kennen van de voornaamste rechten van burgers binnen de Nederlandse samenleving, maar – veel verder nog – op het accepteren van de basiswaarden van die samenleving (zie ook WRR 2003, p. 13).²¹ Zelfs de enige publicatie die het verband legt tussen de grondwet en ‘nieuwe Nederlanders’ stelt op de achterflap: ‘Nieuwe burgers vinden hun plekje in de Nederlandse samenleving. Zij krijgen al snel te maken met plichten’. Om vervolgens pas toe te voegen ‘Iedereen die in Nederland woont heeft naast plichten, ook rechten’ (Van Almelo 2003).

Een vergelijkbaar invulling van burgerschap is te vinden in het burgerschapsonderwijs. Zowel het Primair als het Voortgezet onderwijs zijn sinds 2006 bij wet verplicht om aandacht te besteden aan burgerschap: ‘het onderwijs (...) is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie’.²² Ook hier krijgt (actief) burgerschap de invulling van gemeenschapszin. In de definitie van het ministerie van OcnW: ‘Actief burgerschap verwijst naar de bereidheid en het vermogen deel uit te maken van een gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren’.²³ Het Toetsingskader Burgerschap onderscheidt, in de operationalisering van het begrip, vier dimensies:

1. De school schenkt aandacht aan de bevordering van sociale competenties
2. De school schenkt aandacht aan de samenleving en de diversiteit daarin, en bevordert deelname aan en betrokkenheid bij de samenleving
3. De school bevordert basiswaarden en de kennis, houdingen en vaardigheden voor participatie in de democratische rechtsstaat (en het onderwijs is niet in strijd met de basiswaarden)
4. De school brengt burgerschap en integratie ook zelf in de praktijk²⁴

Het begrip basiswaarden omvat niet zozeer het brede scala aan politieke en sociale rechten en vrijheden dat de Grondwet koppelt aan het staatsburgerschap, maar vooral de meer horizontale rechten als de ‘vrijheid van meningsuiting, gelijkwaardigheid, begrip voor anderen, verdraagzaamheid, autonomie, het afwijzen van onverdraagzaamheid en het afwijzen van discriminatie’.²⁵ Een verklaring hiervoor ligt, net zoals bij de inburgeringstest, in het feit dat ‘actief

21 Zie ook Vragen van het lid Dibi (GroenLinks) aan de minister voor Wonen, Wijken en Integratie over de burgemeester van Zoetermeer die bijna zakt voor de inburgeringstest, (Ingezonden 15 juli 2009); Antwoord 15 september 2009, waaronder de vraag: ‘Bent u van mening dat de inburgeringstest, gericht op het vergroten van de kennis van de Nederlandse samenleving, beter kan gaan over zaken die echt belangrijk zijn, zoals de Grondwet?’.

22 Art. 8 lid 3 van de Wet op het primair onderwijs, art. 17 van de Wet op het voortgezet onderwijs en art 11 lid 3 van de Wet op de expertisecentra.

23 Zie oa: http://www.onderwijsinspectie.nl/nl/home/naslag/thema/school_en_omgeving/burgerschap_sociale_integratie.

24 Toezicht op Burgerschap, p. 8. Scholen zijn momenteel verplicht om aan twee van deze dimensies aandacht te besteden.

25 Ibid., p. 15.

burgerschap' geconceptualiseerd is in reactie op de Islamitische scholen en vooral bezien wordt in het licht van de 'integratieproblematiek'.²⁶

Een derde voorbeeld van de politieke invulling van het burgerschapsbegrip is te vinden in de discussie omtrent het Handvest Burgerschap, ook een van de programmapunten van het vierde kabinet-Balkenende. De grote ambities van dit project zijn te lezen in een van de achtergronddocumenten: 'Het Handvest zal de belangrijkste normen, waarden en beginselen noemen en de bijbehorende verantwoordelijkheden voor individuele burgers en instellingen. Het zou kunnen bijdragen aan een grotere sociale samenhang, meer onderling respect en meer participatie in de publieke sector' (Binnema 2009, p. 1). In de landelijke discussie die moet leiden tot de opstelling van het handvest, een document 'over de waarden die wij met elkaar delen' onderscheidt de Minister van Binnenlandse Zaken vier elementen: respect, betrokkenheid bij elkaar, gerichtheid op de toekomst en inzet voor de samenleving. Een greep uit het scala van voorbeelden van verantwoord burgerschap dat de speciaal ingerichte website biedt: meer sociale veiligheid in de trein, burgerinitiatieven, projecten om voetbalcriminaliteit te verkleinen, een project om te sociale cohesie in IJsselmonde te bevorderen en 'blend-it' – een project om jongeren en hun buurt te laten mixen.²⁷

De invulling van burgerschap, al dan niet voorzien van het predikaat 'actief' of 'verantwoordelijk' is in het *politieke* discours dus sterk aanpassingsgericht, waarbij de samenleving waaraan men zich aanpast niet per se de Nederlandse samenleving hoeft te zijn: het gaat hier vaker om de buurt, de school of de gemeente. Hoe *Nederlanders* zelf tegen burgerschap aankijken onderzochten Hurenkamp en Tonkens (2008). Zij beschouwen burgerschap als participatie in de samenleving en onderzochten vormen van binding door Nederlanders een aantal casussen voor te leggen. Op basis hiervan vielen drie stijlen van burgerschap te onderscheiden: emancipatiecommunitaristen die graag actief bijdragen aan de samenleving, neo-republikeinen die de nadruk leggen op dialoog, en klassiek-liberalen die het liefst met rust gelaten worden (p. 20). Waar het gaat om de participatoire dimensie van burgerschap, zo concluderen zij, is het vooral lokaal burgerschap dat bindt.

In contrast concludeerden de onderzoekers van Bureau Veldkamp, die ook in 2008 onderzoek deden naar ideeën over burgerschap, dat de meeste respondenten burgerschap associeerden met Nederlander, of inwoner van Nederland zijn. Zij benadrukten daarnaast 'rechten en plichten van burgers en onderdeel zijn van een groep of maatschappij' (Binnema, p. 33). Binnen dit onderzoek speelt burgerschap dus vooral op een landelijke schaal; wellicht als gevolg van het feit dat de onderzoekers hier burgerschap niet enkel koppelden aan participatie. Als belangrijkste aan burgerschap gerelateerd probleem geldt het 'te weinig respectvol met elkaar omgaan' (Ibid., p. 34). Dit laatste strookt met de

26 Het Toezicht op Burgerschap en uitwerking van 2008 lijkt bijvoorbeeld ingegeven door de discussie rondom het Islamitisch college Amsterdam, zie Onderwijsinspectie, Rapport van een incidenteel onderzoek, Islamitisch College Amsterdam, 2007 en de discussie in 2009 over de sluiting van de As-Siediek school.

27 <https://www.handvestburgerschap.nl/>.

bevindingen in de editie 2009 van de meest omvangrijke sociale survey van Nederland, 21minuten.nl. Hier bleek dat Nederlanders de 'normen- en waarden-crisis' als de grootste zorg van deze tijd ervaren en meer solidariteit, kwaliteit van leven en respect voor gezag willen (McKinsey, p. 7).

Al met al is de invulling van het begrip burgerschap in het politieke discours – in mindere mate – in het maatschappelijk debat sterk assimilationistisch, waarbij het begrip eerder toeziet op de verantwoordelijkheden tegenover de school, de buurt, de stad of de 'gedroomde samenleving' dan dat het duidt op de rechten, vrijheden en verantwoordelijkheden binnen de democratische rechtsstaat. De Nederlander is eerder *bourgeois* dan *citoyen*. De wortels hiervoor liggen in de decentrale Nederlandse traditie, het stedelijk burgerschap en de gilden, de verzuiling en de nadruk op maatschappelijke participatie binnen het verenigingsleven (Kloek 2002, Van Gunsteren 1992). De nadruk op aanpassing binnen het burgerschapsdiscours is nog versterkt door het veelvuldig gebruik van het begrip in het integratiedebat (Schinkel 2008).

Functies van de Grondwet en dimensies van burgerschap

Hoe verhoudt deze specifieke invulling van het burgerschapsdiscours zich tot de ambitie om de Grondwet te versterken? Hierbij is van belang dat de participatie die in dit debat zo centraal staat slechts één van de in de literatuur onderscheiden dimensies van burgerschap vormt. Burgerschap valt uiteen in vier dimensies: rechtspositie, juridisch burgerschap, burgerschap als participatie en burgerschap als bron van identiteit. Deze dimensies corresponderen met verschillende functies van de Grondwet, zoals onderscheiden door het kabinet: de functie als staatsregeling, de juridisch-procedurele en waarborgfunctie, de juridisch-normatieve en de symbolisch-inspirerende functie.²⁸ Terwijl staatsrechtgeleerden het karakter van de Grondwet als staatsregeling en de waarborgfunctie ervan centraal stellen, wil het kabinet juist de juridisch-normatieve en de symbolisch-inspirerende functie vergroten.²⁹

28 Zie voor meer algemene overzichten van de functies van grondwetten, en constituties in bredere zin, en van de functies van de Nederlandse Grondwet bijvoorbeeld Van der Tang, p.9, Koekkoek p. 1, Kortmann over de functies van het staatsrecht, hfdst 4, en Van der Hoeven. Veel auteurs noemen bijvoorbeeld nog de codificerende functie van de Grondwet, het feit dat deze een weerslag is van constitutionele verhoudingen, 'gestold verleden en verstilde politieke strijd' (Donner, p.9). In een befaamd geworden citaat schreef Struycken bijvoorbeeld dat het volk de Grondwet beschouwt als 'het document waarin de hoofdmomenten van zijne staatkundige ontwikkeling uitdrukking hebben gevonden, de resultaten van staatkundigen strijd telkenmale zijn neergelegd en waarin het ook voor het heden en de toekomst de groote gedachten tot openbaring wil brengen, volgens welke het de ontwikkeling van zijn staatsleven verder wil zien geleid' (Struycken, A.A.H., *Het Staatsrecht van het Koninkrijk der Nederlanden*. Arnhem 1928, p. 176, aangehaald in Van der Tang, p. 9). Dit codificerend element zegt echter eerder iets over het karakter van de Grondwet als 'handboek soldaat' en minder over de functie ervan.

29 Herziening Grondwet, Advies Raad van State en Nader Rapport, Tweede Kamer, Vergaderjaar 2007-2008, 31570, nr. 3.

De rol van de Grondwet als staatsregeling, ofwel de *constituerende, attribuerende en regulerende* functie is van oudsher een van de belangrijkste functies van alle constituties. Een grondwet roept staatsinstellingen in het leven, verleent deze bevoegdheden, reguleert deze en vestigt daarmee de democratische rechtsstaat. In deze rol bepaalt de Grondwet ook ex art. 2, dat de wet regelt wie Nederlander is en regels stelt omtrent de toelating en de uitzetting van vreemdelingen: de *rechtspositionele dimensie* van het Nederlands burgerschap. De functie van de Grondwet als staatsregeling staat niet zozeer ter discussie, hoewel bijvoorbeeld het verbod uit art. 120 op constitutionele toetsing sterk samenhangt met de ambitie tot een sterkere en meer betekenisvolle grondwet te komen.³⁰

De *juridisch-procedurele en waarborgfunctie* is een tweede hoofdfunctie van de Grondwet, een uitloei van de maatschappij als een 'coöperatieve venture to meet the arbitrariness'.³¹ Een grondwet bevat waarborgen voor de burger tegen de Staat, waarbij grondrechten naast afweerrecht steeds meer grond voor aanspraken zijn (Akkermans et al., p. 38). Hoewel het hoofdstuk over de grondrechten, ingevoegd in 1983, met de opname van een aantal nieuwe grondrechten, deze functie versterkte, spreekt uit de opdracht aan de Staatscommissie en de achterliggende discussie een zorg over de mate waarin de Grondwet vandaag de dag deze functie vervult. In hoeverre waarborgt de Grondwet nog het individu tegen de willekeur van het overheidsoptreden in een tijdperk gekenmerkt door, uit de lijst met i's, informatisering en internationalisering? Zo leidt de informatisering tot het herbeziehen van grondrechtenbescherming in het digitale tijdperk.³² Zorgen met betrekking tot internationalisering spreken bijvoorbeeld uit de vraag over de verhouding met de internationale rechtsorde, over de heropname van mensenrechten binnen de Grondwet, de opname van een 'eewigheidsclausule' en de verankering van de wezenlijke nationale constitutionele waarden. Zoals Besselink in 1998 al in het NJB schreef 'het wordt anders wanneer de Grondwet definitief dreigt te worden opzijgezet door de internationale ontwikkelingen en men haar ondergeschikt maakt aan een andere constitutie, die juist is ingebed in een cultuur die meer door hiërarchische en absoluut-juridische geldigheidsclaims wordt gekenmerkt. Dan zal de vraag waarom wij een grondwet hebben in volle omvang worden gesteld, zoals zich ook vroeg of laat de kwestie zal voordoen wat er onveranderbaar zou moeten zijn in de Grondwet' (p. 374-375).

De *juridische waarborgfunctie* is in ieder geval nauw verweven met de *juridische dimensie* van het Nederlands burgerschap. De klassieke, politieke en

30 Hoewel de opdracht aan de Staatscommissie niet limitatief geformuleerd is, maakt constitutionele toetsing er geen deel van uit. Een initiatiefvoorstel om het rechterlijk toetsingsverbod op te heffen van fractievoorzitter Halsema (Groen Links) werd op 2 december 2008 met een nipte meerderheid, in eerste lezing, door de Eerste Kamer aangenomen, kamerstuk 28.331.

31 Rawls, J. *A Theory of Justice*, 1971, aangehaald in Schuyt, *Steunberen van de Samenleving*, p. 125.

32 Dit met name ook als vervolg op de aanbevelingen gedaan door de Commissie Franken: Commissie Grondrechten in het Digitale Tijdperk, *Grondrechten in het digitale tijdperk: eindrapport*.

sociale grondrechten omvatten zowel waarborgen voor de burger tegen overheidswillekeur als de plichten van de overheid ten opzichte van die burger. De procedurele regels omtrent toegang tot, bijvoorbeeld, de rechter en de ombudsman geven aan wat de doen bij schending van deze rechten. In de vraag of het recht op een eerlijk proces, zoals vervat in art. 6 EVRM, in de Grondwet opgenomen dient te worden, spreekt ook de ambitie om deze functie te versterken.

Het is op het gebied van de twee andere functies van de Grondwet, de *juridisch-normatieve* functie en de *symbolisch-inspirerende* functie dat het kabinetsbeleid een stijlbreuk vormt met het huidige denken over de grondwet. De opdracht aan de Staatscommissie om te kijken naar de 'toegang tot en betekenis van de Grondwet' lijkt vooral gericht op het versterken van de *juridisch-normatieve* functie van de Grondwet. Ook in het maatschappelijk debat over grondwetsversterking kreeg dit thema de aandacht, van auteurs die pleitten voor meer pathos en patina in de Grondwet tot de al eerder aangehaalde rechtssocioloog Hertogh die waarschuwde: 'de Grondwet is geen maizena'.³³

Deze functie, waarbij de grondwet fungeert als bron van normen en waarden in de dagelijkse omgang is in Nederland veel minder sterk ontwikkeld dan bijvoorbeeld in Frankrijk, Duitsland of de Verenigde Staten (Epp 1998; Glendon 1991). Hoewel in het verleden wel is gepleit voor versterking van deze functie is de staatsrechtelijke communis opinio toch dat de Grondwet vooral het handelen van de Staat normeert. Zo bevat de Grondwet vooral rechten, en nauwelijks plichten.³⁴ Wel zijn deze plichten te vinden in internationale verdragen, waar zij bijvoorbeeld een uitwerking vormen van artikel 29 lid 1 UVRM: 'Een ieder heeft plichten jegens de gemeenschap, zonder welke de vrije en volledige ontplooiing van zijn persoonlijkheid niet mogelijk is'. Zo spreekt art. 10 EVRM over de plichten en verantwoordelijkheden die komen met de in dat artikel vervatte vrijheid van meningsuiting.³⁵ Ook bevatten Nederlandse wetten plichten voor de burger zoals de leerplicht, het betalen van belasting en de plicht tot het opvolgen van verkeersregels. Daarnaast is, sinds de herziening in 1983, de horizontale werking van grondrechten steeds belangrijker en krijgt dit aspect juist in de media veel aandacht.

In haar juridisch-normatieve functie fungeert de Grondwet dus als inspiratiebron voor het maatschappelijk handelen, waarbij de plichten en verantwoordelijkheden van burgers centraal staan, zowel tegenover de overheid als in de onderlinge omgang. Gezien de huidige invulling van burgerschap – gericht op

33 Hertogh, M., 'Grondwet is geen maizena,' *NRC Handelsblad*, 29 februari 2008.

34 De diensplicht ex art. 98 lid 1 is bijvoorbeeld een uitzondering. Dit was wel anders in de Bataafse Staatsregeling van 1798, waarvan artikel 6 luidde: 'Alle de pligten van den mensch in de maatschappij hebben hunnen grondslag in deze heilige wet: doe eenen ander niet, hetgeen gy niet wenscht dat aan u geschiede, doe aan anderen, ten allen tyde, zoo veel goeds, als gy in gelyke omstandigheden van hun zoudt wenschen te ontvangen'.

35 Zie ook de preambule van het Handvest Grondrechten van de Europese Unie, dat naar verwachting in januari 2010 met het Verdrag van Lissabon in werking treedt: 'Het genot van deze rechten behelst verantwoordelijkheden en plichten jegens de medemens, alsmede jegens de mensengemeenschap en de toekomstige generaties'.

participatie – is het niet verwonderlijk dat het kabinet juist dit element centraal stelt. In de woorden van minister Ter Horst: ‘Samenleven is echter méér dan met elkaar een ruimte delen. Het is ook het delen van spelregels waar we op kunnen terugvallen en waar we elkaar aan kunnen houden. Hoe diverser de samenleving, hoe dringender de vraag is naar wát we met elkaar delen... Wij zijn er niet voor de Grondwet, de Grondwet is er voor ons. Niet om ons van elkaar te scheiden, maar om ons te binden’ (Ter Horst 2008). Hierin klinkt de nadruk op de participatoire dimensie van burgerschap door.

Waar de nadruk op het *juridisch normatieve* karakter van de grondwet vreemd is aan de Nederlandse constitutionele geschiedenis³⁶, geldt dit nog sterker voor de zoektocht naar het versterken van de *symbolisch-inspirerende functie*. Momenteel kent de Grondwet deze functie nauwelijks. Nederland kent niet de grondwetsdagen en grondwetsmusea uit andere landen, en vraagt al helemaal niet aan scholieren om, zoals in Amerika, dagelijks trouw te betuigen aan de Grondwet. Een gloedvolle preambule ontbreekt, net als referentie aan de Grondwet in het debat over nationale identiteit, of zelfs melding van de meest fundamentele beginselen van de democratische rechtsstaat. Toch lijkt juist het versterken van deze functie een van de doelstellingen van het kabinet, en van hen die grondwetswijziging bepleiten. Het kabinet noemt deze functie als eerste in de adviesvraag aan de Raad van State en sprak daarbij over de mogelijkheid van het opnemen van een preambule en een hoofdstuk algemene bepalingen.

Dit voornemen raakt aan een andere dimensie van burgerschap, die van identiteit. Ook op dit front breekt het met het huidige denken, niet alleen over de grondwet, maar ook over burgerschap zelf. Zoals hierboven besproken zijn Nederlanders eerder burger van een buurt, een stad, of zelf van de hele wereld dan dat zij hun identiteit aan het Nederlandschap ontleen. Daar waar Nederlander-zijn een bron van identiteit is, ent dit zich eerder op historische canons en een nadruk op molens, dijken en rood-wit-blauw dan op de constitutie en de erin vervatte fundamentele waarden.

Het kabinetvoornemen om deze laatste drie functies – de waarborgfunctie maar ook de juridisch-normatieve en de symbolisch-inspirerende functie – tegen de Nederlandse grondwetsgeschiedenis in te versterken, viel goed te beluisteren in de speech van minister Ter Horst ter gelegenheid van de installatie van de Staatscommissie. Zij zei hier:

‘De Grondwet vrijwaart de burger en de samenleving van onrechtmatig overheidsoptreden [*de waarborgfunctie BO*]. Daar staat tegenover dat een democratische samenleving alleen kan floreren als burgers betrokken zijn bij de publieke zaak. Zonder dat worden burgers onderdanen [*de juridisch normatieve functie BO*]. Verder is een vereiste voor een beschaafde samenleving dat een aantal normen en waarden door iedereen – of op zijn minst de meesten – worden gedeeld in de omgang met elkaar [*de symbolisch inspirerende functie BO*].’³⁷

36 Tenminste, van na 1848.

37 Zie supra noot 15.

De blik van de burger: Constitutioneel bewustzijn in Nederland

Uit het bovenstaande blijkt dat de functie die de regering de Grondwet toe zou willen dichten in de vormgeving van het hedendaags staatsburgerschap op twee fronten een stijlbreuk vormt. De nadruk op verantwoordelijkheden, en het zoeken naar een vorm van grondwetspatriotisme – al wordt de term angstvallig vermeden – botsen met de juridische blik op wat een grondwet is en zou moeten zijn (Abraham 2008; Müller 2007). Tegelijkertijd wijkt deze benadering af van het beleidsdiscours over burgerschap, dat weliswaar participatie als de belangrijkste (soms zelfs de enige) dimensie van burgerschap ziet, maar hierbij vaak andere gemeenschappen dan de Nederlandse samenleving als geheel voor ogen heeft. Dit alles roept de vraag op hoe de gemiddelde Nederlander de Grondwet beziet, en welke dimensies van burgerschap waarin de Grondwet een rol zou kunnen spelen hij of zij belangrijk acht.

Bij de beantwoording van deze vraag is vooral gebruik gemaakt van een onderzoek dat begin 2008 werd uitgevoerd door TNS Nipo door middel van een online vragenlijst onder 1246 respondenten geselecteerd uit het Nipobasebestand. Schrijver dezes stelde, met Herman Lelieveldt, de vragenlijst op en analyseerde de antwoorden.³⁸ De antwoorden zijn, na weging voor sekse, opleiding, leeftijd en regio, representatief voor de Nederlandse bevolking. De vragen betroffen zowel grondwetskennis als het belang dat respondenten hechten aan de Grondwet, en hun vertrouwen in het instituut. Naast gesloten vragen waren er open vragen als ‘Waarover gaat de Nederlandse Grondwet’, ‘Waarom vindt u het wel/niet belangrijk dat er een Grondwet is’, ‘Waarom bent u het wel/niet eens met de stelling “ik vertrouw erop dat de Grondwet mijn rechten als burger goed beschermt”’, ‘Waarom bent u het wel/niet eens met de stelling “Ik vertrouw erop dat de Nederlandse Grondwet de samenleving goed beschermt”’. Hoewel representatief kent dit onderzoek de beperkingen van elk grotendeels kwantitatief onderzoek: het schenkt weinig inzicht in de verhalen achter het individuele denken over de (betekenis van) de Grondwet, en laat niet zien hoe deze ideeën in het dagelijks leven en concrete debatten en situaties uitwerken (vgl Ewick & Silbey 1998; Hertogh 2002).

Toch vormt dit onderzoek een aanvulling op de bestaande kennis over dit onderwerp in Nederland. Zo werd wél uitgebreid onderzoek gedaan naar het draagvlak onder Nederlanders voor de Europese Grondwet (55% tegenover een EU gemiddelde van 66%) maar nog nooit naar dat voor de Nederlandse Grondwet (Nipo 2007). Wel onderzocht de Eurobarometer in 1997 (!) de steun van Nederlanders voor een aantal fundamentele rechten en vrijheden. Hier bleek dat op de vraag of bepaalde rechten onverkort gerespecteerd moesten worden, Nederland vooral relatief laag scoorde met betrekking tot vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging, het recht op eigen taal en cultuur en

38 Een aantal resultaten viel reeds te lezen in Oomen en Lelieveldt 2008 en werd gepresenteerd op een symposium ‘De onzichtbare Grondwet’ ter gelegenheid van 25 jaar Grondwet op 27 februari 2008. Zie ook Ministerie van Binnenlandse Zaken 2008. Pdf-versies van een deel van de onderzoeksresultaten zijn en daarmee ook de vragenlijst zijn na te zien op <http://www.minbzk.nl/110823/meeste-nederlanders>.

het kiesrecht. De steun voor de democratie was echter weer relatief hoog (WRR 2003 p. 74).³⁹ Een recenter onderzoek, enkel onder jongeren van 18-25, liet een gevarieerd beeld zien: zo wist in het onderdeel grondrechten 39% van de jongeren niet dat de vrijheid van meningsuiting beperkt wordt door 'ieders verantwoordelijkheid volgens de wet', denkt 30% dat de overheid gevoelige onderwerpen in het journaal kan tegenhouden, weet slechts 39% waarom er in Nederland een machtscheiding is maar kent 67% de vertrouwensregel (Binnema 2007). Wel heeft een meerderheid van de jongeren interesse in de politiek. Een ander, deels kwalitatief, onderzoek concludeerde in 2005 dat Nederlanders weinig kennis bezitten van de mensenrechten (Hamelink 2005). Toch was het bestaande onderzoek naar grondwetkennis en de steun voor de Grondwet, zacht gezegd, fragmentarisch en weinig betrouwbaar (zie ook Dekker et al, 2004).

Wat, op basis van dit onderzoek, weten Nederlanders van de Grondwet? Kort gezegd: bijzonder weinig. Op de vraag 'hoe goed kent u de inhoud van de Grondwet' antwoordt 15% 'heel/tamelijk goed', 64% 'niet zo goed' en 20% 'helemaal niet'. Het is vooral het opleidingsniveau dat bepaalt hoeveel mensen van de Grondwet denken te weten: 35% van de respondenten met een LO/LBO achtergrond geeft aan helemaal niets te weten van wat er in de Grondwet staat, tegenover 8% van de mensen met een wetenschappelijke opleiding op doctoraalniveau. Ook geven vrouwen iets vaker aan helemaal niets van de Grondwet te weten dan mannen: 24 tegenover 17%. De herkomst van respondenten maakt op dit gebied weinig verschil. In politieke zin denken SP-stemmers de Grondwet het beste te kennen, en hebben de CU-stemmers op dit gebied het minst vertrouwen in de eigen kennis.

Het gebrek aan constitutioneelrechtelijk zelfvertrouwen lijkt terecht. Zes vragen besloegen telkens één dimensie van de Grondwet: de klassieke grondrechten, de staatsinrichting, de wijzigingsprocedure, het bestaan van een preambule, de verhouding met de internationale rechtsorde en de sociale grondrechten. De resultaten zijn vevat in het volgende schema:

³⁹ Zie de bedenkingen op p. 74 over de methodologische problemen in het doen van algemene uitspraken op basis van deze verschillende en vaak verouderde datasets.

Vraag	Antwoord	Goed?	Dimensie
Wat staat er <i>niet</i> in de Grondwet?	Het recht op eigendom ⁴⁰	77%	Klassieke grondrechten
Wat betekent 'de koning is onschikbaar'?	Dat de ministers verantwoordelijk zijn voor wat de koning(in) doet en zegt ⁴¹	60%	Staatsinrichting
Wat is er nodig voor een wijziging van de Grondwet	Tenminste een meerderheid in de Tweede en Eerste Kamer, daarna Tweede Kamerverkiezingen en daarna tenminste een tweederde meerderheid in de Tweede en de Eerste Kamer ⁴²	22%	Wijziging
Hoe begint de Grondwet?	Allen die zich in Nederland bevinden worden in gelijke gevallen gelijk behandeld ⁴³	18%	Preambule
Mag de regering met een ander land een verdrag sluiten dat in strijd is met de Grondwet?	Dit mag alleen onder bepaalde voorwaarden ⁴⁴	14%	Internationale rechtsorde
Wat staat er (nog meer) niet in de Grondwet?	Dat de regering moet zorgen voor de veiligheid ⁴⁵	2%	Sociale grondrechten

Het is uiteraard onmogelijk om op basis van een vraag per dimensie tot uitspraken te komen over verhouding tussen de kennis van de klassieke grondrechten en wat mensen weten van de sociale grondrechten en de internationale rechts-

⁴⁰ De andere opties: de vrijheid van godsdienst (2%), het recht op gelijke behandeling (4%), de vrijheid van meningsuiting (2%), weet niet (14%). Uiteraard omvat art. 14 wel bepalingen over onteigening.

⁴¹ De andere opties: Dat de rechten van de koning(in) nooit mogen veranderen (12%), dat de koning(in) zich niet met politiek mag bezighouden (5%), dat het verboden is de koning(in) te beledigen (15%), weet niet (8%).

⁴² Overig: Tenminste een meerderheid in de Eerste en Tweede Kamer (11%), tenminste een tweederde meerderheid in de Eerste en Tweede Kamer (42%), weet niet (25%).

⁴³ Overig: Wij, het volk van Nederland (17%), Wij, Beatrix, Koningin der Nederlanden (17%), Vanuit onze democratische traditie en geloof in de menselijke waardigheid (7%) en weet niet (40%).

⁴⁴ Overig: Ja, dit mag altijd (1%), Nee, dit mag nooit (71%), Weet niet (14%). De voorwaarden waarop gedoeld wordt zijn vevat in art. 91(3): 'Indien een verdrag bepalingen bevat welke afwijken van de Grondwet dan wel tot zodanig afwijken noodzakelijk zijn, kunnen de kamers de goedkeuring alleen verlenen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen'.

⁴⁵ Overig: Dat de regering moet zorgen voor het milieu (30%), dat de regering moet zorgen voor voldoende werkgelegenheid (45%), dat de regering moet zorgen voor de Volksgezondheid (2%), weet niet (21%).

orde. Ook het bepalen van wat als 'veel' of 'weinig' grondwetskennis geldt is in hoge mate arbitrair. In dit onderzoek golden 4, 5 of 6 goede antwoorden als 'veel grondwetskennis', terwijl 0, 1, 2 of 3 goede antwoorden duiden op 'weinig of geen grondwetskennis'. Op basis van deze score gold voor 94% van de respondenten, geheel in lijn met de eigen perceptie, dat zij 'weinig of geen grondwetskennis' hadden. Overigens leek het gebrekkiger vertrouwen in de eigen grondwetskennis bij vrouwen niet gerechtvaardigd; zij weten net zo vaak als mannen (niet) wat er in de Grondwet staat. Een hogere opleiding leidde over het algemeen wel tot een (iets) betere beantwoording van de kennisvragen. Interessant is dat allochtonen⁴⁶ vaker dan autochtonen weten dat de Grondwet begint met artikel 1, het gelijkebehandelingsbeginsel: 25 versus 18%. Autochtonen, daarentegen, wisten vaker aan te geven wat de ministeriele verantwoordelijkheid inhoudt: 62 versus 48%.

Wellicht verklaart het gebrek aan feitelijke grondwetskennis de grote variëteit aan antwoorden op de, vóór de kennisvragen gestelde, vraag 'waarover gaat de Nederlandse grondwet?'. Geclusterd noemt 54% van de mensen de dimensie van het Nederlands staatsburgerschap, vooral door aan te geven dat de Grondwet betrekking heeft op Nederlanders. Daarnaast noemt 53% iets als 'rechten, verworvenheden, vrijheden'. Opvallend genoeg noemt 38% ook 'plichten, geboden en voorwaarden', bijvoorbeeld door in te vullen 'rechten en plichten van Nederlandse burgers'. Van de respondenten denkt 24% dat de Grondwet vooral gaat over de samenleving. Op de vraag 'Wat is het verschil tussen de Grondwet en overige wetten in Nederland' antwoordt 19% van de mensen iets als 'de Grondwet is het fundament van overige wetten' en 19% iets als 'de Grondwet geldt onverkort, de overige wetten zijn makkelijker te wijzigen'. In de woorden van een respondent: 'De Grondwet kan niet zomaar gewijzigd worden terwijl iedere neushoorn in dit kabinet zomaar een wetje kan verzinnen'.

Het gebrek aan grondwetskennis valt deels te verklaren uit het feit dat, in tegenstelling tot 'actief burgerschap' de Grondwet niet tot het formele lesmateriaal op scholen behoort.⁴⁷ De ondervraagden zouden geen bezwaar hebben

46 Allochtoon/autochtoon is een door het Nipo gehanteerd onderscheid, op basis van herkomst, schrijfster dezes onderschrijft dit onderscheid niet en beschouwt het begrip als zowel onwetenschappelijk als discriminatoir. Omdat het verschil in grondwetsbewustzijn hier wel bijzonder interessant is voor een keer een uitzondering.

47 Dit ondanks een voorstel van toenmalig minister Pechtold op dit gebied, die destijds stelde dat de Grondwet te weinig werd geleefd en gedeeld door de samenleving 'hoewel er een koudefront aankomt. Ik wil voorkomen dat burgers hun grondrechten en vrijheden veronachtzamen.': 'Pechtold wil Grondwet als verplicht lesmateriaal', *De Volkskrant*, 27 januari 2006. Zie ook de motie De Vries uit 2005 'dat kennis en begrip van onze grondrechten bij de burgers van essentieel belang zijn voor het goed functioneren van onze democratische rechtsstaat', en vroeg de regering zich 'te beraden op een permanente inspanning om kennis en begrip van onze grondrechten te verbreiden en levend te houden, en de Kamer over het daaruit resulterend plan van aanpak te informeren' (Voorgesteld 24 februari 2005, kamerstuk 29 614, nr 5) en de motie Çörüz, die in 2007 stelde dat 'verspreiding van kennis van de waarden van de Nederlandse rechtsstaat kan bijdragen om polarisatie en radicalisering tegen te gaan' en verzocht 'de regering een concreet actieplan uit te werken waarin de waar-

tegen dergelijke verplichte aandacht voor de Grondwet. Met de stelling 'Ik vind dat alle jongeren op school zouden moeten leren wat er in de Nederlandse Grondwet staat' is 41% het 'helemaal eens' en 46% het 'eens'. School lijkt op dit gebied dan ook een belangrijke rol te spelen: 71% van de respondenten deed daar zijn/haar grondwetskennis op, tegenover 45% 'op eigen initiatief' en 11% 'via mijn werk'. Vooral jongeren (18-34) zien school als de belangrijkste plaats om kennis van de Grondwet op te doen. In de open vragen plaatsten een aantal respondenten opmerkingen als 'ik ben eigenlijk erg benieuwd naar de 'score' van mijn onderzoek' en 'zou het leuk vinden om iets terug te zien over de antwoorden'.

De vraag is uiteraard of een toegankelijker Grondwet – qua taalgebruik, structuur, volledigheid, lengte, de mogelijkheid tot constitutionele toetsing – de kennis van de inhoud zou vergroten. Er bestaan immers al verschillende pogingen om de Grondwet toegankelijker te maken (Heij & Visser 2007, MinBzK 1998b, Van Almelo 2003). Toch was met de stelling 'Het is belangrijker dat de Grondwet nauwkeurig is omschreven dan dat alles goed te begrijpen is' maar 45% van de mensen het eens, en 51% het oneens. Het opheffen van het rechterlijk toetsingsverbod, als middel om tot een meer levende Grondwet te komen, kon ook hier op bijval rekenen: 60% van de respondenten was het eens met de stelling 'Rechters moeten wetten ook kunnen toetsen aan de Grondwet', terwijl 27% de stelling onderschreef dat 'Alleen Regering en Parlement moeten nieuwe wetten kunnen toetsen aan de Grondwet'. Daarnaast antwoordde 13% 'weet niet'.

Het belang van de Grondwet volgens de burger

Hoe weinig Nederlanders ook weten van de inhoud van de Grondwet, belangrijk vinden zij het document wel. Van de ondervraagden vindt 69% het 'heel belangrijk' dat er een Grondwet is, en vindt 25% het 'tamelijk belangrijk'. Opleiding speelt een rol in het belang dat mensen hechten aan de Grondwet: van de respondenten met LO/MBO vindt 87% het belangrijk dat er een Grondwet is, bij de wetenschappelijk opgeleiden is dat 97%. Ouderen vinden de Grondwet iets belangrijker dan jongeren, mannen iets meer dan vrouwen, en gelovigen iets belangrijker dan niet-gelovigen. De antwoorden op de vraag *waarom* men zoveel belang hecht aan de Grondwet vallen te categoriseren in clusters als 'dat schept duidelijkheid' (25%), 'zonder wetten wordt het een chaos' (25%), 'waarborg voor de rechten van de burger' (24%), 'basis van de rechtsstaat' (19%) en 'basis van een samenleving, spelregels van ons land'. De uitleg varieerde daarbij van 'omdat het anders een zootje wordt in Nederland' tot een student die schreef:

'Ik studeer rechten en bij deze studie ben ik erachter gekomen dat een mens zoveel profijt heeft van de grondwet. Je geniet door de grondwet namelijk bescherming tegen de overheid. Wilders kan bijvoorbeeld zijn film uitbrengen omdat er in de grondwet staat dat je media vantevoren niet mag controleren... Ook zorgt

den van de Nederlandse democratische rechtsstaat worden uitgedragen' (Voorgesteld 1 november 2007, kamerstuk 29 754, nr. 115). Zie ook Oomen 2009.

bijvoorbeeld het huisrecht ervoor dat niemand zomaar bij jou naar binnen mag stormen... kortom de Nederlander heeft zeer veel profijt van de Grondwet'.

Ook bekeken wij het vertrouwen in de Grondwet, zowel waar het de eigen positie als de samenleving betrof. Met de stelling 'Ik vertrouw erop dat de Grondwet mijn rechten als burger goed beschermt', is 49% het helemaal en 42% het grotendeels eens. Een uitzondering gold de PVV-stemmers, waar 7% het grotendeels oneens was met de stelling. Het grote vertrouwen in de Grondwet zou kunnen duiden op een veelheid aan sociaal wenselijke antwoorden maar steekt wel opvallend positief af tegen, bijvoorbeeld, het vertrouwen in de regering, dat in 2004 35% was.⁴⁸ De redenen voor het grote vertrouwen op dit gebied variëren. Een groot deel van de respondenten vond de vraag nogal evident, en antwoordde iets al 'de grondwet is er met dat doel, anders was het niet de Grondwet' (22%) of 'dat mag ik verwachten' (17%). Juist jongeren merkten veel vaker dan ouderen iets op als 'Mijn fundamentele rechten staan er in' (gemiddeld 9%). Daarnaast veelvuldig gebruik van termen als 'bescherming tegen willekeur', 'Je kunt je op de grondwet beroepen, wij leven in een rechtsstaat' (7%) en anders 'ben je rechteloos tegenover de overheid'. In de woorden van een respondent: 'omdat ik erop vertrouw dat er op dit moment geen machtsfactor is die de Grondwet aan zijn laars lapt. De democratie werkt in Nederland naar behoren en vooralsnog zie ik nog geen groepering die stevig genoeg is om de Grondwet radicaal te wijzigen of een staatsgreep te plegen'. Van de respondenten die op dit gebied minder vertrouwen in de Grondwet hadden stelde het grootste deel iets als 'er staan hiaten in de Grondwet, deze is verouderd'.

Ook de stelling 'Ik vertrouw erop dat de Grondwet de Nederlandse samenleving goed beschermt is' is 39% van de respondenten het 'helemaal' en 47% het 'grotendeels eens'. Vooral CDA, PvdA en CU-stemmers genoten dit vertrouwen, zij die SP, PVV of helemaal niet stemden waren (iets) sceptischer. De redenen komen grotendeels overeen met het vertrouwen in de Grondwet als beschermer van individuele rechten. 'Daar mag ik toch op vertrouwen?', voegden sommige mensen er ietwat angstig aan toe. Of 'Hij klinkt logisch. Er is een Grondwet, weliswaar een oude volgens mij, waar de rechten en de plichten van de burger instaan. Dan neem ik aan dat de Nederlandse samenleving goed beschermd wordt'.

Concluderend: ruimte voor burgerschap naast burgerzin

In de jaren '50 en '60 ontving iedere Nederlander die de kiesgerechtigde leeftijd van 23 bereikte van de gemeente een boekje: 'Burgerschap en Burgerzin' (Rengelink 1952). Onder de noemer *burgerschap* werd het staatsrechtelijk be-

⁴⁸ Belevingsmonitor <http://www.regering.nl/dsc?c=getobject&s=obj&objectid=60528>. Recentere data, hoewel niet in percentages, zijn te vinden in de Kwartaalberichten van het Continu Onderzoek Burgerperspectieven van het SCP. Het institutioneel vertrouwen in de regering was in 2008 5.3 (op 10) en het vertrouwen in het parlement 5.1 (COB 2008 12, p. 16, <http://www.scp.nl/dsresource?objectid=19840&type=org>). Zie ook de Eurobarometer en de Justitiemonitor.

stel besproken. *Burgerzin* verwees naar gemeenschapszin, en naar de verantwoordelijkheden van Nederlanders. Zo haalde het boekje een van de 'oudste wetten van ons land' aan: wie niet meedijkt in nood, verbeurt zijn erf.

Het eerste deel van dit betoog heeft laten zien hoezeer er de afgelopen decennia in het burgerschapsdiscours in Nederland een begripsverschuiving plaatsvond; van (kritisch) democratisch burgerschap naar burgerzin. Het burgerschapsonderwijs handelt vooral over sociale vaardigheden, de inburgeringstoets over – bijvoorbeeld – de etiquette bij een kraambezoek en het Handvest Burgerschap gaat vast over meedoen, bij voorkeur in de buurt. In elk van deze gevallen wordt burgerschap ingevuld als gemeenschapszin, en ligt de nadruk op een assimilationistisch burgerschap, waarin de democratische rechtsstaat en grondrechten nauwelijks een rol spelen. Deze onzichtbaarheid van de Grondwet blijkt ook uit het empirisch onderzoek naar grondwetskennis: 94% van de Nederlanders heeft weinig of geen grondwetskennis.

Tegen deze achtergrond kwam de ambitie van het huidige kabinet tot versterking van de Grondwet aan bod, eerst vanuit beleidsmatig en juridisch perspectief, en vervolgens 'door de ogen van de burger'. Dit omdat juist het vergroten van de toegankelijkheid en de betekenis van de Grondwet voor de burger centraal lijkt te staan in de opdracht aan de Staatscommissie, en hiermee een poging om de Grondwet een grotere rol toe te kunnen in de invulling van burgerschap in Nederland. Hieruit bleek ten eerste dat de Grondwet een rol speelt in de vormgeving van meerdere dimensies van burgerschap, en niet alleen in de participatie die zo centraal staat in het huidige burgerschapsdiscours. In haar rol als staatsregeling vestigt de Grondwet het staatsburgerschap. In haar rol van juridische en procedurele waarborg tegen onrechtmatig overheidsoptreden kent de Grondwet de burger een veelheid aan liberale, politieke en sociale grondrechten toe: de juridische dimensie van burgerschap. In haar juridisch-normatieve rol kan de Grondwet fungeren als bron van plichten en verantwoordelijkheden en daarmee – potentieel – invulling geven aan de participatoire dimensie van burgerschap. In haar symbolisch-inspirerende rol kan de Grondwet een rol spelen in het invullen van een Nederlandse identiteit gebaseerd op respect voor fundamentele rechten en rechtsstatelijkheid.

In het debat over grondwetsherziening zijn twee perspectieven te ontwaren: dat van het kabinet, dat juist de juridisch-normatieve rol en symbolisch-inspirerende rol van de Grondwet wil versterken, en dat van de staatsrechtgeleerde, die steeds zal benadrukken dat de Nederlandse Grondwet van oudsher deze functies niet heeft. Een representatief onderzoek naar het constitutioneel bewustzijn in Nederland laat zien welke rol de gemiddelde Nederlander de Grondwet toekent.

Functie van de Grondwet	Corresponderende dimensie van burgerschap	In hoeverre vult de huidige Grondwet deze functie?	Ambitie van het kabinet	Juridisch perspectief	Constitutioneel bewustzijn: het perspectief van de burger
Staatsregeling (constitueren, attribueren, reguleren)	Staatsburgerschap	In grote mate	Behouden	Dit is de voornaamste functie van de Nederlandse Grondwet	Maar 11% noemt 'staatsinrichting' spontaan als primaire functie van de Grondwet. Wellicht het belang van de Grondwet in de duidelijkheid die het document schept, 'zonder wetten wordt het chaos'
Juridisch-procedureel, waarborg	Juridisch burgerschap: rechten t.o.v. de overheid	In grote mate	Versterken, bv met het opnemen bepaalde grondrechten	Hierin ligt de voornaamste betekenis van de Grondwet voor de burger	Ook voor de gemiddelde Nederlander de belangrijkste functie. De Grondwet, zegt 53% spontaan, gaat over 'rechten, verworvenheden, vrijheden'. Van de respondenten vertrouwt 91% erop dat de Grondwet de rechten als burger goed beschermt
Juridisch-normatief	Participatie: nadruk op plichten en verantwoordelijkheden t.o.v. samenleving	In mindere mate	Versterken, bv met nadruk kennen en accepteren kernwaarden	Niet nodig, de Grondwet is geen maatzena	Waarover gaat de Grondwet? 38% van de Nederlanders noemt spontaan 'plichten, geboden, voorwaarden' en lijkt hiermee de Grondwet een belangrijker rol op dit gebied toe te kennen dan deze momenteel heeft
Symbolisch-inspirerend	Identiteit: de Grondwet als fundament van het Nederlanderschap	Nauwelijks	Versterken, bijv. d.m.v. preambule, opnemen constitutionele beginselen in Grondwet	Niet nodig en niet in lijn met constitutionele geschiedenis	Groot vertrouwen in de Grondwet: 86% van de respondenten 'vertrouwt erop dat de Grondwet de Nederlandse samenleving goed beschermt'. 41% van de mensen denkt dat de Grondwet begint met een preambule, 40% weet het niet, 18% noemt artikel 1

Hierbij valt ten eerste op hoe belangrijk Nederlanders de Grondwet vinden, en hoeveel vertrouwen zij hebben in die onbekende Grondwet. Deze positieve grondhouding blijkt uit het feit dat de ruimte meerderheid van de Nederlanders vindt dat je op school zou moeten leren wat er in de Grondwet staat, de voorkeur geeft aan een toegankelijke Grondwet, en voorstander is van rechterlijke toetsing aan de Grondwet. Zoals een respondent opmerkte: 'Ik dacht eigenlijk dat de Grondwet begon met "eenieder wordt geacht de grondwet te kennen"'

Daarnaast blijkt dat Nederlanders de Grondwet eigenlijk alle vier de hierboven onderscheiden functies toekennen. De belangrijkste daarbij is wellicht die van juridische en procedurele *waarborg*: deze functie wordt het vaakst genoemd in het spreken over het belang van de Grondwet, waarbij termen als 'bescherming' en 'basisregels' central staan. Nederlandse burgers hechten sterk aan de rechten en vrijheden die zij aan de Grondwet (hopen te) ontleen en zien bescherming hiervan – net als de gemiddelde jurist – als een van de belangrijkste functies van de Grondwet. Hierbij valt op dat juist minderheden extra waarde lijken te hechten aan de bescherming die de Grondwet biedt.

Waar het gaat om de *juridisch-normatieve functie* van de Grondwet zitten veel Nederlanders op een lijn met het kabinet en overschatten zij de rol van de huidige Grondwet op dit gebied. Zo verwacht 38% van de mensen naast rechten ook plichten in de Grondwet aan te treffen. De Grondwet, zo stelde een respondent, 'gaat over rechten en plichten van onderdanen en overheden'. Deze nadruk op plichten van burgers valt te interpreteren in het licht van hetgeen Nederlanders in 2009 de meeste zorgen baarde: de 'normen en waarden-crisis' en het gebrek aan respect voor het gezag (McKinsey 2009). Ook waar het gaat over de *symbolisch-inspirerende functie* ziet de gemiddelde Nederlander de Grondwet anders dan de gemiddelde jurist: De Grondwet gaat, zo stelt 24%, uiteindelijk over de samenleving. Terwijl 40% geen idee heeft hoe de Grondwet begint, denkt 41% dat er al een preambule aan de bepalingen vooraf gaat.

Wat leert ons dit alles? De positieve grondhouding tegenover de Grondwet laat in ieder geval ruimte voor een burgerschapsdiscours dat gaat over alle dimensies van burgerschap, waaronder met name de democratische rechten en vrijheden maar ook over de verantwoordelijkheden van burgers binnen een democratisch staatsbestel. Ook zouden Nederlanders, in lijn met Thorbecke, wellicht wel degelijk iets kunnen zien in een Grondwet als 'nationale kracht', en een nationale identiteit deels gebaseerd op (debat over) fundamentele rechten en constitutionele beginselen. In die zin wijkt het voornemen tot versterking van de Grondwet wellicht af van de huidige kernfuncties ervan, maar zou het juist bij de gemiddelde Nederlander – niet gehinderd door veel staatsrechtelijke kennis – best in goede aarde kunnen vallen.

Zoals het boekje het in de jaren vijftig stelde: 'U kunt een goed staatsburger zijn door Uw werk in allerlei verenigingen, door Uw werk in kerkelijke organisaties, in de jeugdbeweging, in vakvereniging of politieke partij. Als u maar handelt vanuit het besef burger te zijn van een democratische staat ... Vrijheidszin, gemeenschapszin en burgerzin. Zij vormen de drie voornaamste karaktertrekken, zonder welke ons volk niet zou zijn geworden wat het thans is' (Rengelink, p. 8).

Literatuur

- ABRAHAM, D., Constitutional patriotism, citizenship, and belonging. *International Journal of Constitutional Law*, 2008, 137-152.
- AKKERMANS, P.W.C., BAX, C.J. en L.F.M. VERHEY, *Grondrechten: Grondrechten en grondrechtsbescherming in Nederland*, Deventer: Kluwer, 2005.
- ANDERSON, B. *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso Editions, 1983.
- ASSCHER, L., Reanimeer de Grondwet, 'Socialisme & Democratie.' *Socialisme en Democratie* 2003, p. 18-22.
- BENHABIB, S. Investigating citizenship. In *Citizenship between past and future*, E. F. Isin, P. Nyers and B. S. Turner (red.), 18-35. Abingdon: Routledge, 2008.
- BESSELINK, L.F.M., 'Constitutionele klimatologie', 73, 30 januari 1998, p. 212-213.
- BINNEMA, H., S. MULDER, en D. VERHUE., *Hoe regelen we de ongeschreven regels? De organisatie van een dialoog over burgerschap*. Amsterdam: Veldkamp, 2008.
- BRON, J., Een basis voor burgerschap: Een inhoudelijk verkenning voor het funderend onderwijs. In *SLO werken aan leren*. Enschede: Stichting Leerplanontwikkeling, 2006.
- COMMISSIE UITDRAGEN KERNWAARDEN RECHTSSTAAT, *Onverschilligheid is geen optie: de rechtsstaat maken wij samen*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2008.
- DEKKER, P., J. DE HART, et al. *De moraal in de publieke opinie – Een verkenning van 'normen en waarden' in bevolkingsenquêtes*. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau: 92, 2004.
- DE NATIONALE OMBUDSMAN, *Burgerschap verzilverd*. Den Haag, De Nationale Ombudsman, 2007.
- DONNER, A.M. & j. VAN DER HOEVEN, H.J.M. JEUKENS, P.J. OUD, J.V. RIJPPERDA WIERSMA, *Proeve van een nieuwe Grondwet*, 1966.
- DONNER, J.P.H., 'Grondwet en constitutie in de toekomst', in *Gelet op de Grondwet*, Deventer: Kluwer, 1998, pp 9-26.
- DRENTJE, J. *Het Vrijste Volk van de wereld. Thorbecke, Nederland en Europa*, Waanders, Zwolle, 1998.
- EPP, C. R. *The Rights Revolution*. Chicago, University of Chicago Press, 1998.
- EWICK, P.; SILBEY, S. S. *The Common Place of Law: Stories from Everyday Life*, University of Chicago Press, Chicago and London, 1998.
- GLENDON, M. A., *Rights Talk: The Impoverishment of Political Discourse*. New York, The Free Press, 1991.
- HABERMAS, J. *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy* Malden: Polity Press, 1996.
- HAMELINK, C. (2005). 'Mensenrechten in Nederland'. *Terecht: nieuwsbrief van de liga voor de rechten van de mens. Themamummer: Wat weten Nederlanders over mensenrechten?:* 4-5, 2005.

- HEIJ, K.; VISSER, W. *De Grondwet in eenvoudig Nederlands*, SDU Uitgevers, Den Haag, 2007.
- HERTOGH, M. *De levende rechtsstaat: een ander perspectief op recht en openbaar bestuur*, Lemma, Utrecht, 2002.
- HURENKAMP, M., en E. TONKENS. *Wat vinden burgers zelf van burgerschap? Burgers aan het woord over binding, loyaliteit en sociale cohesie*. Den Haag: NICIS, 2008.
- INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS, *Toezicht op burgerschap en integratie*. Utrecht, 2006.
- ISIN, E. F., en B. S. TURNER (red.) *Handbook on citizenship studies*. London: Sage Publications, 2002.
- ISIN, E. F., P. NYERS, and B. S. TURNER. *Citizenship between past and future*. Abingdon: Routledge, 2008.
- KLOEK, J., and K. TILMANS, *Burger. Geschiedenis van het begrip van de middeleeuwen tot eenentwintigste eeuw, Serie nederlandse begripsgeschiedenis*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2002.
- KNAPEN, M., *De Levende Grondwet*, Tilburg: Celsen, 2008.
- KOEKKOEK, A.K. (red.). *De Grondwet: een systematisch en artikelsgewijs commentaar*. Tjeenk Willink: Zwolle, 2000.
- KORTMANN, C.A.J.M., *Constitutioneel Recht*, Deventer: Kluwer, 2001.
- MCKINSEY INTERNATIONAL en MOTIVACTION, *21minuten.Nl editie 2009: de Nederlandse Samenleving*, 2009.
- MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, 'Nieuwsbrief 150 jaar Grondwet', Den Haag, 1998 (a).
- MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, *De gestolen grondwet. 150 jaar grondwet van de grond af!* Den Haag, MinBzK, 1998.
- MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, *Nota grondrechten in een pluriforme samenleving*. Den Haag, 2005.
- MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, *De onzichtbare Grondwet: Woord- en beeld verslag van het Symposium op 27 februari 2008*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2008.
- MINISTRY OF JUSTICE, *Rights and Responsibilities: developing our constitutional framework*, London: Ministry of Justice, 2009.
- MÜLLER, J.-W. *Constitutional patriotism*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- NATIONALE CONVENTIE. 2006. Hart voor de publieke zaak: Aanbevelingen van de nationale conventie voor de 21e eeuw. Den Haag.
- NIPO (TNS), *Eurobarometer 67: de publieke opinie in de Europese Unie: nationaal rapport Nederland*. Standaard eurobarometer, Europese Commissie: 93, 2007.
- NJB, *150 jaar Grondwet*. Speciale uitgave Nederlands Juristenblad 73, 30 januari 1998, p. 201-248.
- OOMEN, B. 'Mensen- en kinderrechten: De gemiste kans van het burgerschapsonderwijs?', *Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht* 2, 2009, 100-117.

- OOMEN, B., en H. LELIEVELDT. 2008. Onbekend maar niet onbemind: Wat weet en vindt de Nederlander van de grondwet? *Nederlands Juristenblad* (10), 2008, p. 577-78.
- PETERS, J., *Wie beschermt onze grondwet?*. Amsterdam, Vossiuspers UvA, 2003.
- RENGELINK, J.W. & I. MUG, *Burgerschap en burgerzin*. Heemstede: Uitgeverij Mubro, 1952, beschikbaar op <http://www.minbzk.nl/actueel/publicaties/107874/burgerschap-en>
- SCHINKEL, W., *De gedroomde samenleving*. Kampen: Klement Uitgeverij, 2008.
- SCHUYT, C.J.M., *Steunberen van de samenleving: sociologische essays*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006.
- SPLIJKERBOER, T., *Zeker weten: Inburgering en de fundamente van het Nederlandse politieke bestel*. Den Haag: SDU Uitgevers, 2007.
- TANS, O., De fictie van de constitutie. Over de maatschappelijke functie van het ontwerp-denken, *Recht der Werkelijkheid*, 30^e jaargang, 2009/1, p. 11-26.
- TER HORST, G., Grondwet moet veel meer bezielen: Een juridische tekst of een document dat allen verbindt? *NRC Handelsblad*, 27 februari 2008.
- THEATERGROEP NIEUW AMSTERDAM, *De Grondwet: Acht Eenacters*, International Theatre, Amsterdam, 2005.
- THORBECKE, J.R., *Aantekening op de Grondwet*, 2^e uitgave, 1^e deel, Amsterdam 1841, VIII.
- THORBECKE, J. R. *Bijdrage tot de Herziening van de Grondwet*, Den Haag, 1921.
- VAN ALMELO, L., *Onze grondwet: De rechtsstaat en de grondrechten verklaard voor nieuwe Nederlandse burgers*. Den Haag: VNG Uitgeverij, 2003
- VAN DER HOEVEN, J. *De plaats van de grondwet in het constitutionele recht*. Tjeenk Willink: Zwolle, 1958 (heruitgave 1988).
- VAN DER TANG, G.F.M. *Grondwetsbegrip en grondwetsidee*. Sanders Instituut en Gouda Quint: Rotterdam en Gouda, 1998.
- VAN GUNSTEREN, H., *Eigentijds burgerschap*. Den Haag: WRR, 1992.
- VAN OERS, R., *De Naturalisatietoets geslaagd? Een onderzoek naar de totstandkoming en effecten van de naturalisatietoets*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2006.
- VERMEULEN, B., *Vrijheid, gelijkheid, burgerschap: Over verschuivende fundamente van het Nederlandse minderhedenrecht en -beleid*, Den Haag: SDU uitgevers, 2007.
- VEUGELERS, W. *Waarden en normen in het onderwijs: zingeving en humanisering: autonomie en sociale betrokkenheid*. Universiteit voor Humanistiek, Utrecht, 2003.
- WRR. 2002. *De toekomst van de nationale rechtsstaat*. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Vol. 63, *Rapporten aan de regering*. Den Haag: WRR.
- WRR. 2003. *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Edited by De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Amsterdam: Amsterdam University Press.

- WRR. 2006. *Dynamiek in islamitisch activisme: Aanknopingspunten voor democratisering en mensenrechten*. Edited by De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- ZOETHOUT, C.; SAP, J. W.; KUIPER, R.; RAMADAN, O. 'Een grondwet voor de 21e eeuw: Voorstudie van de werkgroep Grondwet van de Nationale Conventie', Nationale Conventie, 2006.