

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/42749>

Please be advised that this information was generated on 2019-12-06 and may be subject to change.

## Inleiding: Politiek en kiesstelsel in

---

### Nederland 1900-2000

*Anne Bos, Ron de Jong en Jasper Loots*

De herziening van de Grondwet in 1848 bracht in Nederland directe verkiezingen voor de Tweede Kamer en het absolute meerderheidsstelsel. In dit stelsel worden de Kamerleden in kiesdistricten gekozen. Om gekozen te worden, moet een kandidaat in de eerste ronde de absolute meerderheid van de geldige stemmen behalen. Wanneer geen van de kandidaten daarin slaagt, volgt een herstemming tussen de twee kandidaten met de meeste stemmen. Dit stelsel bleef tot 1917 van kracht.

De bepalingen van de Grondwet van 1848 werden nader uitgewerkt in de Kieswet van 1850. In 1887 bracht een nieuwe grondwetswijziging enkele wijzigingen in de artikelen betreffende het kiesstelsel, terwijl tegelijk een nieuwe Kieswet in het vooruitzicht werd gesteld. Dat had echter meer voeten in de aarde dan was verwacht. Pas in 1896 slaagde minister van Binnenlandse Zaken S. van Houten erin een nieuwe Kieswet door de Kamer te loodsen. Deze Kieswet bleef van kracht tot de invoering van het algemeen mannenkiesrecht en het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1917.

Onder de Kieswet-Van Houten was Nederland in honderd enkelvoudige kiesdistricten verdeeld. Grote steden waren in meerdere districten opgesplitst. Zo telde Amsterdam negen districten en Rotterdam vijf. De kiesdistricten hadden vaste grenzen. Vaste grenzen hadden als voordeel dat een politieke partij niet in de verleiding kon komen om de districtsgrenzen in haar voordeel te knippen. Een nadeel was dat er zeer ongelijksoortige kiesdistricten ontstonden. Zo leidde bijvoorbeeld de trek naar de steden ertoe dat de omvang van de bevolking en het electoraat per district sterk uiteen ging lopen.

In de eerste decennia na 1848 bestonden er in Nederland geen politieke partijen. Deze ontstonden pas na enkele decennia. De eerste was de Algemeene Kiesvereniging, een conservatieve partij die weinig succes had en binnen enkele jaren weer verdwenen was. De eerste succesvolle en blijvende partij was de Anti-revolutionaire Partij (ARP) uit 1879. Het was een centraal geleide partij met veel invloed op de kandidaatstelling in de kiesdistricten. De liberalen volgden in 1885 met de Liberale Unie (LU). Deze partij was veel minder centralistisch dan de ARP. Nogal wat liberale kiesverenigingen waren ook helemaal niet aangesloten. De ARP

en de LU kregen in 1894 gezelschap van de Sociaal Democratische Arbeiders Partij (SDAP). De katholieken kwamen pas in 1926 tot de oprichting van de Rooms Katholieke Staatspartij (RKSP), maar omdat de katholieke kiezers al veel langer alleen op katholieke kandidaten stemden was het vóór 1926 al gebruikelijk om van een katholieke partij te spreken.

Na 1890 trad door de oprichting van allerlei nieuwe partijen een vergaande versplintering van het politieke landschap op. Aan liberale zijde ontstonden bijvoorbeeld naast de LU de Vrijzinnig-Democratische Bond (VDB; 1901) en de Bond van Vrije Liberalen (BVL; 1906). Andere nieuwe partijen, om er maar een paar te noemen, waren de Christelijk-Historische Kiezersbond (1897) en de Vrij-Antirevolutionaire Partij (1898). Deze zouden later opgaan in de Christelijk-Historische Unie (CHU). Hoewel aan alle afsplitsingen van bestaande partijen en oprichtingen van nieuwe partijen ideologische onvrede met de bestaande situatie ten grondslag lag, speelde het kiesstelsel ook een belangrijke rol. Het absolute meerderheidsstelsel zorgde er namelijk voor dat een afsplitsing niet noodzakelijkerwijs tot zetelverlies leidde. Kandidaten moesten immers in de eerste ronde op eigen kracht de absolute meerderheid behalen. Bij de herstemming steunden de ideologisch verwante partijen elkaar meestal weer zodat de electorale schade van de partijsplitsing beperkt bleef. Omdat de meeste partijen tijdens de eerste ronde met een eigen kandidaat optraden, zorgde het stijgend aantal partijen er wel voor dat het aantal herstemmingen sterk toenam. Tijdens de herstemmingen stonden meestal twee blokken tegenover elkaar: enerzijds ARP, RKSP, en later ook de CHU, en de liberalen (inclusief de VDB) en de SDAP anderzijds. De sociaal-democraten lieten het veelal van de standpunten van de liberale kandidaat in kwestie afhangen of zij hem steunden in de stembusstrijd. In verkiezingsjaren dat het er werkelijk om spande, stemden de sociaal-democraten doorgaans en masse op de liberale en vrijzinnig-democratische kandidaten. Dat was bijvoorbeeld het geval in 1905 toen alles en iedereen ter linkerzijde werd gemobiliseerd om te voorkomen dat de antirevolutionair Abraham Kuyper als kabinetsleider van een confessionele coalitie kon aanblijven.

Hoewel onder het absolute meerderheidsstelsel de negatieve electorale gevolgen van nieuwe partijen beperkt waren, bestond er wel een grens. Te vergaande versplintering kon tot gevolg hebben dat een kandidaat de herstemming niet meer zou halen. Bij de variant van evenredige vertegenwoordiging die in 1917 in Nederland werd gekozen, werd de drempel voor nieuwe partijen een stuk lager. Er ontbrak namelijk zelfs een kiesdrempel. Het gevolg was dat in 1918 een stoet aan nieuwkomers zich aan de kiezers presenteerde. Al vrij snel bezonnen de grote

partijen zich op maatregelen om een al te groot aantal belangenpartijtjes tegen te gaan. Verhoging van de kiesdrempel van 50, via 75 naar 100 % van de kiesdeler bood soelaas; het aantal eenmansfracties nam drastisch af. Ook een verandering in de wijze van toedelen van de zetels, die de grote partijen ten goede kwam, en de verplichting van een te storten waarborgsom voor deelname aan de verkiezingen (die partijen kwijt waren indien zij geen zetels wisten te bemachtigen) hadden het gewenste resultaat. Eind jaren dertig was zowel het aantal partijen dat aan de verkiezingen deelnam als het aantal dat zetels verwierf op een aanvaardbaar niveau.

Vaak bestaat het idee dat enkelvoudige kiesdistricten goede mogelijkheden bieden aan regionale kandidaten om buiten de grote partijen om in de Kamer te komen. Toch was daar in Nederland rond 1900 nauwelijks sprake van. In de meeste kiesdistricten moest een kandidaat aan een partij verbonden zijn om kans te maken. Hierop bestond één belangrijke uitzondering: kiesdistricten waarin de overmacht van één partij zo groot was dat andere partijen er vanaf zagen om een kandidaat te stellen. Dat was vooral het geval in de vrijwel homogene katholieke districten van Noord-Brabant en Limburg. Kandidaten die zich niet tot de RKSP bekenden, hadden daar geen enkel uitzicht op succes. Daarbinnen was het echter heel goed mogelijk om op basis van regionale populariteit een zetel te bemachtigen. In dit soort districten, ook buiten het katholieke Zuiden waren er enkele te vinden, droeg de verkiezingscampagne ook een ander, niet-ideologisch karakter.

Na de bezetting keerde de discussie over het kiesstelsel met enige regelmaat terug op de politieke agenda. De discussies verschilden onderling sterk van aard, inhoud en intensiteit. De discussies over het kiesstelsel zijn niet te volgen zonder rekening te houden met de maatschappelijke achtergrond waartegen zij werden gevoerd. Zo veranderde de plaats van de politieke partijen in de maatschappij in de loop der jaren. De massapartij is als gevolg van de ontzuiling en individualisering vanaf de jaren zestig geleidelijk vervangen door een kaderpartij, de partijdemocratie heeft plaatsgemaakt voor een toeschouwersdemocratie.

Direct na de bezetting werd de gedachtewisseling over de toekomst van de Nederlandse democratie voortgezet. Het kiesstelsel werd daarbij als middel opgevoerd om de sterk verzuilde verhoudingen, de 'schotjesgeest', te doorbreken. Om te voorkomen dat de partijen weer in hun oude gedaanten zouden terugkeren en vervolgens de zo gewenste vernieuwing blokkeren werd in de kringen van politieke vernieuwers de invoering van een meerderheidsstelsel overwogen. Daarnaast zou een wijziging van het kiesstelsel de belangstelling van het volk voor de politiek kunnen aanwakken. De angst bestond dat de afnemende belangstelling

ertoe zou leiden dat het volk de aandacht voor de democratie zou verliezen en zou afglijden naar extremistische partijen, zoals communistische of nationaal-socialistische partijen. De wens het kiesstelsel te veranderen werd echter in de loop van de jaren vijftig zwakker. Met de succesvolle entree van D'66 in de Tweede Kamer in 1967 kreeg het debat over het kiesstelsel een nieuwe impuls. De partij deed vergaande voorstellen om het staatsbestel te wijzigen. De D66'ers hadden met hun voorstellen niet zozeer het verbeteren van de band tussen kiezers en gekozenen voor ogen, maar richtten zich met name op de relatie tussen kiezers en machtsvorming, dus tot de regering en dan met name tot de minister-president. De vraag hoe de invloed van de kiezer op de machtsvorming kon worden verbeterd, bijvoorbeeld door de kiezer rechtstreeks de minister-president te laten kiezen, stond ook centraal in de staatscommissie Cals/Donner.

In de jaren negentig verschoof de aandacht weer naar de relatie tussen kiezers en gekozenen. De commissie-Deetman was tot de conclusie gekomen dat er in Nederland sprake was van een legitimizeits- en kwaliteitscrisis van politiek en bestuur. De daaruit voortgekomen commissie-De Koning relativeerde deze conclusie, niettemin werd een onderzoek ingesteld naar het verbeteren van het personele element in het kiesstelsel, om daarmee de band tussen kiezers en gekozenen te versterken. Dit personele element heeft sindsdien een centrale rol in de discussies over het kiesstelsel.