

DENKEN OVER KIESRECHT SINDS DE BATAAFSE TIJD

VAN GESCHIKTHEID NAAR GRONDRECHT EN WEER TERUG?

In de vorige *Maatschappij & Politiek* betreurde oud-minister Ernst Hirsch Ballin het dat er geen officiële herdenking van het bijzondere jaar 1917 heeft plaatsgevonden. In het kader van honderd jaar algemeen kiesrecht gaat Ron de Jong van de Kiesraad in dit artikel wel in op het denken over kiesrecht sinds de eerste verkiezingen voor vertegenwoordigende organen in 1795.

RON DE JONG

In 1917 werd het algemeen mannenkiesrecht ingevoerd en in 1919 het algemeen vrouwenkiesrecht. Daarmee was de strijd om algemeen kiesrecht, die vanaf 1870 was ingezet, beklonken. Interessant hieraan is echter dat met deze eisen iets anders werd bedoeld dan ons hedendaagse kiesrecht. Ons algemeen kiesrecht werd lang het *allemands kiesrecht* genoemd en invoering daarvan was niet de bedoeling. Veel ijverars voor algemeen kiesrecht wilden namelijk allerlei groepen uitsluiten zoals vrouwen, bedeeden en analfabeten. Dat kwam doordat de meeste propagandisten voor algemeen kiesrecht, net als de tegenstanders overigens, een functionele kijk op kiesrecht hadden. Het ging hen niet om de kiezers, maar om de kwaliteit van de afgevaardigden en voor goede keuzen waren goede kiezers nodig. Tegenwoordig wordt het kiesrecht vooral als een mensenrecht gezien. Het staat de kiezers vrij om zelf te bepalen wat ze met dat recht doen. Daartoe behoren dus ook *slechte* keuzen.

BATAAFSE EXPERIMENTEN

Nadat de Franse legers in 1795 de Republiek hadden bezet en stadhouder Willem V naar Engeland was gevlucht, organiseerden veel Nederlandse steden plaatselijke verkiezingen. Overal werd over het doel van verkiezingen nagedacht. Twee zienswijzen stonden daar-



Affiche Vereeniging voor Vrouwenkiesrecht uit 1918
(illustrator: Theo Molkenboer / Wikimedia Commons)

bij tegenover elkaar. Aan de ene kant zouden alle burgers op grond van het natuurrecht en de Verklaring van de Rechten van de Mens het kiesrecht moeten krijgen, maar aan de andere kant wilden de Bataafse revolutionairen toch ook graag geschikte kiezers. Op grond hiervan werden bijna overal bedeeden,

politieke tegenstanders en gehuwde vrouwen uitgesloten: bedeeden omdat ze afhankelijk van anderen waren, politieke tegenstanders omdat ze niet loyaal aan de nieuwe orde waren, en gehuwde vrouwen omdat ze ondergeschikt aan hun echtgenoten waren. In enkele steden werd wel kiesrecht gegeven aan weduwen en zelfstandig wonende ongehuwde vrouwen.

Ook na de uitsluiting van deze ongeschikte burgers uit het electoraat, zorgden bedenkingen omtrent de geschiktheid van de overgebleven kiezers ervoor dat de verkiezingen getrapt plaatsvonden. In elk kiesdistrict kozen de stemmers uit hun midden kiezers die vervolgens de afgevaardigden naar de Nationale Vergadering kozen. De veronderstelling was dat de stemmers de meest geschikte burgers onder hen tot kiezer zouden benoemen.

Het nationaliteitsbegrip was in de Bataafse Tijd nog nauwelijks ontwikkeld. Een van de belangrijkste eisen voor kiesgerechtigdheid was daarom niet, zoals tegenwoordig, het bezit van de Nederlandse nationaliteit, maar domicilie: verblijf in Nederland. Daarbij werd onderscheid gemaakt tussen hen die in Nederland waren geboren en daarbuiten. Voor de laatste groep bedroeg de vereiste verblijfsduur enkele jaren. Ook werden aan hen soms aanvullende eisen gesteld, zoals beheersing van de Nederlandse taal.

GRONDWETSHERZIENING 1848

In 1848 werd het directe kiesrecht ingevoerd, omdat zo de politieke wil van de kiezers beter tot uitdrukking zou komen. De vrees dat door de afschaffing van getrapte verkiezingen de ongeschikte kiezers de boventoon zouden voeren, bestond echter nog steeds. Om die reden werd het aantal kiezers omlaag gebracht. De liberalen, die in 1848 de Grondwet herzagden en de Kieswet van 1850 ontwierpen, waren net als de Bataafse revolutionairen op zoek naar geschikte kiezers en naar kiezers die de maatschappelijke orde ondersteunden. Die kiezers hoopten ze te vinden door de instelling van een census. Iedereen die voor een bepaald bedrag in de directe belastingen was aangeslagen, verkreeg het kiesrecht. De liberalen erkenden wel dat belastingbetaling een slecht criterium voor politieke geschiktheid was, maar in het Nederland van 1850 was de belastingdienst nu eenmaal de enige overheidsinstelling die vergelijkbare gegevens over alle Nederlanders kon leveren.

Opmerkelijk is dat vrouwen in 1848 niet expliciet werden uitgesloten, maar praktisch wel. Voor gehuwde vrouwen was het onmogelijk kiesrecht te verwerven, omdat hun echtgenoten geacht werden de belastingaanslagen voor alle gezinsleden te betalen. Voor ongehuwde vrouwen en weduwen was kiesrecht wettelijk dus bereikbaar, maar in de praktijk werd de toegang tot de kiezerslijsten geweigerd, zoals Aletta Jacobs in 1883 ondervond. Nadat haar aanvraag voor kiesrecht door de gemeente Amsterdam was afgewezen, oordeelde de Hoge Raad dat het uiteraard in de bedoeling van de wetgever had gelegen om vrouwen buiten te sluiten, ook al was dat niet vastgelegd.

In 1850 werd het nationaliteitsvereiste in-

gevoerd. Iedere kiezer moest Nederlander zijn. Tegelijkertijd werden Indonesiërs buitengesloten. Tot dan toe was het in theorie mogelijk geweest dat een Javaan naar Nederland verhuisde en het kiesrecht verkreeg indien hij voldoende belastingen betaalde. Dat kon volgens Thorbecke echter niet de bedoeling zijn. De verwantschap tussen Nederlanders en Indonesiërs was volgens hem zo gering dat de laatsten geen toegang tot het kiesrecht moesten krijgen.

ALGEMEEN KIESRECHT 1919?

In lijn met het geschiktheidsargument stelde minister-president Cort van der Linden in 1916 bij het voorstel tot invoering van het algemeen mannenkiesrecht dat het kiesrecht niet werd gegeven omdat men er recht op had, maar omdat het nuttig voor de staat was. Wat met de ene hand werd gegeven, werd dan ook met de andere teruggenomen; algemeen kiesrecht, maar niet voor vrouwen, mannen tussen de 18 en 25 jaar, gevangenen, bedelaars, dronkaards, iedereen die tot een gevangenisstraf van minimaal een jaar was veroordeeld, onder curatele stond of uit de ouderlijke macht was ontzet. Vrouwen kregen in 1919 algemeen kiesrecht en verdwenen dus uit het rijtje ongeschikte kiezers, maar dat neemt niet weg dat het kiesrecht toen op wezenlijk andere leest was geschoeid dan tegenwoordig. Vanuit het heden bezien waren er in 1919 wel veel kiezers, maar was er geen algemeen kiesrecht.

De omslag naar de hedendaagse opvatting van kiesrecht als mensenrecht kwam in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw en leidde in 1983 tot de opname van het actief kiesrecht in de Grondwet onder de grondrechten. Er bleven nog twee uitsluitingen over: zij die door de rechter uit het kiesrecht waren

ontzet en zij die wegens een geestelijke stoornis onder curatele stonden. De laatste uitsluitingsgrond verdween in 2008 uit de Grondwet nadat een onder curatele gestelde persoon de zaak bij de rechter aanhangig had gemaakt.

De Nederlandse ontwikkeling naar kiesrecht als grondrecht sloot naadloos aan bij de internationale ontwikkelingen die direct na de Tweede Wereldoorlog op gang kwamen. Zo was het recht om te kiezen in 1948 in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens opgenomen evenals in het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens uit 1950.

FUNCTIONEEL DENKEN OVER KIESRECHT

Onvrede met de manier waarop de Tweede Kamer functioneert of beleid tot stand komt, leidt geregeld tot hervormingsvoorstellen. In het ene voorstel moeten de afgevaardigden worden geloot, in het andere worden juist kiezers geloot en in weer een ander voorstel wordt een kiezersexamen afgenomen alvorens de deur tot het stemlokaal wordt geopend. Al deze voorstellen hebben gemeen dat ze de kwaliteit van de uitkomst centraal stellen. *Goede* kiezers moeten tot *goede* Kamerleden leiden en die weer tot *goed* beleid. Wanneer een van deze voorstellen wordt gerealiseerd, zou dat een breuk betekenen met het dominante denken over het kiesrecht. Gelet op de stevige verankering van het kiesrecht als mensenrecht in internationale verdragen en in de Grondwet zal een hervormingsvoorstel daarom meer moeten bieden dan alleen een ander stelsel. Het zal ook het denken over kiesrecht weer moeten omkeren. ♦

Ron de Jong is als onderzoeker verbonden aan de Kiesraad.

ESSAYWEDSTRIJD VOOR SCHOLIEREN DE VERKIEZING VAN DE TOEKOMST

De viering van honderd jaar algemeen kiesrecht is een goed moment om ook vooruit te blikken: is het kiesstelsel dat we nu kennen geschikt voor de komende honderd jaar? De Kiesraad organiseert in samenwerking met ProDemos een essaywedstrijd voor scholieren uit de klassen 4, 5, en 6 van het voortgezet onderwijs. Via de wedstrijd *De verkiezing van de toekomst* worden jongeren uitgenodigd en geprikkeld om na te denken over de toekomst van c.q. een alternatief voor verkiezingen. Deelnemers kunnen hun essay van maximaal 1.000 woorden uiterlijk zondag 15 april 2018 insturen naar de Kiesraad via kiesraad@kiesraad.nl.

Meer informatie over de essaywedstrijd staat in de digitale *Onderwijskrant Actueel* die ProDemos op 8 januari jongstleden naar docenten maatschappijleer heeft gestuurd.



Beeld: ©Kiesraad / John Back