

Evenredig of onredelijk?

100 jaar proportionele vertegenwoordiging
in Nederland

Mitchell Kortboyer
Bachelorscriptie
De Jong
BA 3, 2015-2016

Inhoudsopgave:

Inleiding	3-5
Status quaestionis	6-10
Onderzoeksopzet	11-12
Hoofdstuk 1: Ideologische argumenten.....	13-22
Hoofdstuk 2: Politieke belangen	23-28
Hoofdstuk 3: Maatschappelijke en culturele oorzaken	29-31
Conclusie.....	32-33
Bronnen- en literatuurlijst	34-36

Inleiding:

Nadat Nederland van 2013 tot en met 2015 in het teken heeft gestaan van 200 jaar Koninkrijk, staat er volgend jaar al weer een nieuw jubileum voor de deur. In 2017 viert het Nederlandse kiesstelsel namelijk haar honderdjarige jubileum. Door de beroemde grondwetswijziging die onder het kabinet-Cort van der Linden in 1917 tot stand kwam kregen alle mannen boven de vijftientig jaar stemplicht en werd het mogelijk voor vrouwen om gekozen te worden voor de Tweede Kamer. Daarnaast werd het meerderheidsstelsel met districten vervangen door een systeem van evenredige vertegenwoordiging, dat vandaag de dag nog steeds van toepassing is.

Dit meerderheidsstelsel met districten kon vanaf het eind van de negentiende eeuw op steeds meer kritiek rekenen.¹ Omdat de kiesdistricten grote verschillen kenden qua stemgerechtigden, was het mogelijk dat een niet gekozen politicus drie keer zoveel stemmen behaalde als een politicus die wel werd gekozen in een ander district. Bovendien kwam met het meerderheidsstelsel vaak voor dat een bepaalde partij verkiezing op verkiezing de meerderheid in hetzelfde kiesdistrict behaalde. Deze politieke voorspelbaarheid leidde volgens de critici van het systeem tot politieke desinteresse.² Volgens de critici van het meerderheidsstelsel was een evenredig kiesstelsel vereist om de betrokkenheid en een levendige democratie te stimuleren.³

Ondanks dat de kritiek op het districtenstelsel aan het eind van de negentiende eeuw toenam, voelden weinig politici iets voor een evenredig kiesstelsel. De liberalen waren bang dat door de uitbreiding van het kiesrecht de ‘domme meerderheid’ de politiek zou beheersen, met als gevolg dat de liberalen uit de Tweede Kamer zouden verdwijnen.⁴ Met een evenredig kiesstelsel was de kans groter dat de liberalen in de Tweede Kamer vertegenwoordigd zouden blijven. Zij beschouwden dit stelsel dan ook als een noodzakelijk kwaad indien de uitbreiding van het kiesrecht een feit zou zijn.⁵ Abraham Kuypers, de voorman van de Anti-Revolutionaire Partij (ARP), had zich voor de jaren negentig al eens enthousiast uitgelaten over een evenredig kiesstelsel. De ARP was echter een samenwerking met de katholieken aangegaan,

¹ Jasper Loots, ‘Een sprong in het duister’ in: *Een sprong in het duister. De overgang van het absolute meerderheidsstelsel naar het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1918* (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nijmegen/Den Haag 2005), 24.

² Koen Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark* (Amsterdam 2003), 35.

³ Koen Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark*, 26.

⁴ Jasper Loots, *Voor het volk, van het volk: Van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging* (Amsterdam 2004), 85.

⁵ Koen Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark*, 32.

waardoor de ARP meer dan evenredig vertegenwoordigd werd in het parlement en dus erg profiteerde van het meerderheidsstelsel. Volgens Herman Schaepman, de voorman van de Rooms-Katholieken, dwong een evenredig kiesstelsel tot een strakke organisatie van de partijen om zo zorg te dragen voor evenwichtige kandidatenlijsten en te zorgen voor het disciplineren van de stemmende achterban.⁶ Schaepman vreesde dat zijn heterogene en nauwelijks georganiseerde katholieke partij hierdoor ten onder zou gaan.⁷ Ook de sociaaldemocraten vroegen zich hardop af of het wel zo verstandig was om het meerderheidsstelsel te vervangen. Bij een uitbreiding van het algemeen (mannen)kiesrecht zou de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) er namelijk veel potentiële kiezers bij krijgen. Veel sociaaldemocraten zagen hierdoor de potenties van het bestaande meerderheidsstelsel voor de SDAP.⁸ Dat de liberalen de evenredige vertegenwoordiging propageerden als een geschikt correctief op het algemeen kiesrecht, was voor de sociaaldemocraten reden te meer de komst ervan bijzonder kritisch te bezien.

Het idee van evenredige vertegenwoordiging was in de jaren negentig van de negentiende en begin twintigste eeuw de gevangene van zowel de kiesrechtstrijd als van de politieke machtsverhoudingen.⁹ Dat het kiesstelsel toch veranderd werd in 1917, was dan ook grotendeels te danken aan premier P.W.A. Cort van der Linden die in 1913, aanstonds na de formatie van het naar hem vernoemde kabinet, een staatscommissie had geïnstalleerd die was belast met het ontwerpen van een evenredig kiesstelsel.¹⁰ Nadat hij er in 1913 in was geslaagd een liberaal minderheidskabinet te formeren begon hij aan wat ‘de pacificatie van 1917’ zou worden genoemd. Hij wilde hiermee twee slepende kwesties oplossen: de uitbreiding van het kiesrecht en de schoolkwestie. De confessionele partijen wilden een grondwettelijke verankering van de financiële gelijkberechtiging van het openbaar en bijzonder onderwijs. Om dit te realiseren accepteerden ze dat de linkse partijen gecompenseerd werden met de uitbreiding van het kiesrecht.¹¹ De premier zag zich genoodzaakt om voor veiligheidskleppen te zorgen in de nieuwe massademocratie.¹² In zijn ogen noopte het algemeen kiesrecht tot een evenredig kiesstelsel.¹³

Het evenredige kiesstelsel kon in de jaren na de invoering op flink wat kritiek rekenen. Het nieuwe systeem bracht een onwenselijk en door velen ook onvoorzien gevolg met zich

⁶ Jasper Loots, *Voor het volk, van het volk*, 85.

⁷ Jasper Loots, ‘Een sprong in het duister’, 32.

⁸ Jasper Loots, ‘Een sprong in het duister’, 32.

⁹ *Ibidem*, 34.

¹⁰ *Ibidem*, 34.

¹¹ Koen Vossen. *Vrij vissen in het Vondelpark*, 35.

¹² Jasper Loots, *Voor het volk, van het volk*, 126.

¹³ Jasper Loots, ‘Een sprong in het duister’, 35.

mee: de vele eenmansfracties en splinterpartijen.¹⁴ De hevige kritiek bleef echter niet beperkt tot de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw. Ook na de Tweede Wereldoorlog heeft het systeem van evenredige vertegenwoordiging diverse periodes van kritiek gekend. Desondanks heeft het Nederlandse kiesstelsel nooit grote transformaties ondergaan. Dat roept diverse vragen op. Hoe kan dit systeem, dat bij vlagen onder hoogspanning stond, het overleven? Welke oorzaken zijn hiervoor aan te wijzen? Net voor het honderdjarige jubileum is het relevant om antwoord te krijgen op deze vragen.

¹⁴ Koen Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark*, 37.

Status Quaestionis

Er zijn veel werken geschreven over kiesstelsels, maar deze publicaties geven meestal alleen een overzicht van de verschillende kiesstelsels, de kenmerken van die stelsels en de kritiek op die stelsels. Deze werken zijn daarom niet zo interessant voor mijn onderzoek. Hiervoor is het juist van belang om verschillende auteurs te bespreken die een verklaring geven voor het feit dat het evenredige kiesstelsel in Nederland niet is veranderd.

David M. Farrel geeft in zijn boek *Comparing Electoral Systems* een overzicht van de verschillende kiesstelsels. Hij benoemt de kritiek die de kiesstelsels te verduren krijgen, maar onderzoekt daarnaast ook of die kritiek terecht is. De tegenstanders van evenredige vertegenwoordiging verwijten dit stelsel een gebrek aan effectiviteit, maar volgens Farrel heeft dit stelsel bewezen wel degelijk effectief te zijn.¹⁵ Het is volgens Farrel dan ook onzin dat het evenredige kiesstelsel en een stabiel politiek systeem niet samengaan of dat andere kiesstelsels aanzienlijk effectiever zijn.¹⁶ Die aangetoonde politieke stabiliteit van landen met evenredige vertegenwoordiging, is voor Farrel de belangrijkste verklaring voor het feit dat landen dit stelsel invoeren of handhaven.¹⁷

Ook in Nederland werd er door tegenstanders vaak verweten dat het evenredige kiesstelsel minder effectief zou zijn dan andere kiesstelsel. Dit komt onder andere naar voren in het in 2005 verschenen boek: *Sprong in het Duister: De overgang van het absolute meerderheidsstelsel naar het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1918*. Volgens dit boek is de kritiek sinds de oprichting van het kiesstelsel in 1917 nooit helemaal verstomd.¹⁸ Volgens één van de auteurs, Anne Bos, werd ondanks de aanhoudende kritiek het evenredige kiesstelsel in Nederland nooit afgeschaft, omdat het als onmisbaar werd beschouwd voor de Nederlandse parlementaire democratie.¹⁹ Zo werden er de afgelopen honderd jaar al vaker pogingen gedaan om het Nederlandse kiesstelsel aan te passen, maar een alternatief kiesstelsel kreeg volgens Bos nooit een echte kans.²⁰

In het artikel ‘Kop van Jut: zesentachtig jaar kritiek op de evenredige vertegenwoordiging’ van Jasper Loots en de hierboven genoemde Anne Bos, proberen zij nog meer te verklaren waarom de kritiek nooit tot aanpassing van het kiesstelsel heeft geleid. Volgens dit artikel was de kritiek een roep om meer inspraak en betrokkenheid en daarnaast

¹⁵ David M. Farrel, *Comparing electoral systems*, (Hertfordshire, 1997), 168.

¹⁶ David M. Farrel, *Comparing electoral systems*, 168.

¹⁷ Ibidem, 154.

¹⁸ Anne Bos, ‘Een zuiver en billijk stelsel?’ in: *De overgang van het absolute meerderheidsstelsel naar het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1918*, 93.

¹⁹ Anne Bos, ‘Een zuiver en billijk stelsel?’, 114.

²⁰ Anne Bos, ‘Een zuiver en billijk stelsel?’, 114.

een reactie op veranderingen in de politiek en de samenleving die de representatieve democratie onder druk zetten.²¹ De auteurs concluderen dat, na het overwaaien van de storm van kritiek, de conclusie telkens was dat er van een kiesstelselwijziging geen wonderen mochten worden verwacht.²² Het is volgens de auteurs volstrekt begrijpelijk dat de evenredige vertegenwoordiging steeds wordt aangewezen als schuldige voor de (vermeende) tekortkomingen in het democratische bestel, terwijl er meestal van een echte wil om het systeem te veranderen geen sprake is.²³ Het kiesstelsel vertaalt immers de volkswil naar zetels en wanneer de gekozenen en de kiezers elkaar niet meer verstaan, omdat zij kennelijk niet dezelfde taal spreken, zal de tolk wel niet deugen.²⁴ Het evenredige kiesstelsel wordt door Bos en Loots vergeleken met de kermisattractie ‘Kop van Jut’. Volgens de auteurs is, in tegenstelling tot de crimineel Hendrik Jacobus Jut, de evenredige vertegenwoordiging echter zelden schuldig aan hetgeen haar ten laste wordt gelegd.

Naast Bos en Loots concludeert ook de politicoloog Rudy B. Andeweg dat de politici geen reden meer zien om een kiesstelselwijziging ook daadwerkelijk door te voeren, als de storm van kritiek op het kiesstelsel is overgewaaid.²⁵ Andeweg vindt het te eenvoudig om te beweren dat het kiesstelsel voor de meeste partijen gunstig is en dat het daarom niet wordt aangepast.²⁶ Hij poneert in zijn artikel ‘Institutional Conservatism in the Netherlands: Proposals for and Resistance to Change’ dan ook dat er in Nederland een bepaald conservatisme heerst op institutioneel gebied. Dit heeft niet alleen betrekking op het kiesstelsel, maar ook op andere potentiële hervormingen waar men in Nederland over gesproken heeft. Voorbeelden hiervan zijn: het invoeren van een gekozen minister-president, het invoeren van een gekozen burgemeester, het vaker hanteren van referenda en de invoering van een kiesdrempel.²⁷

Volgens Andeweg is de verklaring voor het Nederlands conservatisme op institutioneel gebied te vinden in de geschiedenis van bestuurlijke reorganisatie in Nederland. Hervormingen en reorganisaties hebben volgens Andeweg een eigen dynamiek, die ervoor zorgt dat de hervormingen meestal niet worden doorgevoerd.²⁸ Het begint meestal met

²¹ Anne Bos, Jasper Loots, ‘Kop van Jut: zesentachtig jaar kritiek op de evenredige vertegenwoordiging’ in *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis* (2004), 24-33, alhier 31.

²² Anne Bos, Jasper Loots, ‘Kop van Jut’, 31.

²³ *Ibidem*, 32.

²⁴ *Ibidem*, 32.

²⁵ Rudy B. Andeweg, ‘Institutional conservatism in the Netherlands: proposals for and resistance to change’, *West European Politics*, 12 (1989), 42-60, alhier 57.

²⁶ Rudy B. Andeweg, ‘Institutional conservatism in the Netherlands’, 55.

²⁷ *Ibidem*, 54.

²⁸ *Ibidem*, 57.

politieke of economische problemen die worden geweten aan de instituties en niet aan de beleidsmakers. Politici gaan zelf zelden achter hervormingen staan en richten meestal een commissie op die de hervormingen moet onderzoeken en met een voorstel moet komen. Als dit voorstel er is, is de impuls achter de hervorming al verdwenen of concluderen de politici dat een hervorming het probleem niet helemaal oplost.²⁹ Politieke aandacht is gericht op het korte termijn succes, terwijl institutionele hervormingen tijd en analyse behoeven. Hierdoor missen de initiatieven voor institutionele reorganisaties uiteindelijk politieke leiding.

De vooraanstaande PvdA-ideoloog en hoogleraar parlementaire geschiedenis, Joop van den Berg, onderschrijft dit conservatisme in Nederland. Volgens hem is het evenredige kiesstelsel echter het logische gevolg van de verzuiling, die in Nederland erg sterk aanwezig was. De democratie in Nederland komt volgens hem dan ook niet overeen met de definitie van democratie die in veel landen van toepassing was, namelijk “een stelsel waarbij individuen door middel van een concurrentiestrijd om de stemmen van de burgers proberen om beslissingsmacht te verkrijgen”.³⁰ Tot de jaren zestig was er in Nederland nauwelijks sprake van wezenlijke politieke concurrentie, omdat de mensen toch stemden op de politieke partijen die bij hun eigen zuil hoorden. Hierdoor hoefden de politieke leiders nauwelijks de concurrentiestrijd met elkaar aan te gaan. Men kon immers gebruikmaken van een organisatorisch netwerk dat hun achterban in sociale subculturen bijeenhield.³¹ Volgens Van den Berg hoort het evenredige kiesstelsel ondanks de ontzuiling nog steeds bij Nederland. Het systeem wordt dan ook niet afgeschaft, omdat het goed past bij de erg verdeelde Nederlandse samenleving, die bestaat uit verschillende minderheden. Door het evenredige kiesstelsel wordt de macht gedeeld en wordt er voorkomen dat er één minderheid oververtegenwoordigd wordt.³²

Er worden door de auteurs verschillende verklaringen gegeven voor het feit dat het Nederlandse kiesstelsel ondanks de kritiek niet is aangepast. Een simpel antwoord op deze vraag is dat electorale hervormingen niet voordelig waren voor de partijen die aan de macht waren en dat er daarom geen verandering plaatsvond. Naast Andeweg maakt ook de politicoloog Alan Renwick duidelijk dat deze redenering te eenvoudig is en dat het politieke hervormingsproces toch iets ingewikkelder is dan dit ‘machtsmaximalisatiemodel’. In zijn boek *The Politics of Electoral Reform* laat hij zien dat aanzienlijke electorale veranderingen

²⁹ Rudy B. Andeweg, ‘Institutional conservatism in the Netherlands’, 57.

³⁰ J. Th.J. van den Berg, ‘De evenredige vertegenwoordiging in Nederland’, *Tijdschrift voor geschiedenis*, 92 (1979), 452-472, alhier 453.

³¹ Van den Berg, ‘De evenredige vertegenwoordiging in Nederland’, 453.

³² *Ibidem*, 454.

vaak door twee contrasterende hervormingsprocessen tot stand komen. Hervormingen komen volgens hem tot stand door *'elite majority imposition'* en door *'elite-mass interaction'*.³³

Het eerste lijkt sterk op het machtsmaximalisatiemodel en gaat uit van een specifieke groep of groepen die het electorale systeem wil/willen veranderen, omdat men er zelf baat bij heeft.³⁴ Bij de *'elite-mass interaction'* gaat het over de complexe interactie tussen de politici en de burgers. Bij dit proces is er een kleine groep politici die om wat voor reden dan ook voor electorale hervormingen is. Deze politici dragen dit uit en maken er een publieke zaak van, in de hoop dat de bevolking het oppikt. Vooral als er onvrede leeft over het politieke systeem is de kans groot dat de bevolking zich achter electorale hervormingen zal scharen. Uiteindelijk zal de druk zo groot moeten worden dat politici die de hervormingen eigenlijk niet willen accepteren er niet meer omheen kunnen.³⁵

Door middel van deze processen en het benoemen van andere actoren die invloed kunnen uitoefenen op het hervormingsproces schetst Renwick een theoretisch kader. Dit past hij daarna toe op de politieke hervormingen in Frankrijk, Italië, Japan en Nieuw-Zeeland van de vorige eeuw. Hij concludeert dat een politiek systeem en een eventuele verandering van het politieke systeem niet altijd de belangen van de politici reflecteren. De beweegredenen van politici zijn hiervoor te complex.³⁶ Politici weten namelijk dat ze niet altijd kunnen bereiken wat ze willen en weten ook dat ze in bepaalde gevallen hervormingen waar ze tegen zijn moeten accepteren. Het boek van Renwick laat dan ook zien dat kiezers en hervormingsactivisten een grote bijdrage kunnen leveren aan electorale hervormingen. De invloed van politici blijft natuurlijk aanzienlijk, maar men moet rekening houden met andere actoren in het electorale hervormingsproces.

Henk van der Kolk bespreekt in zijn artikel *'Electoral System Change in the Netherlands: The Road from PR to PR (1917-2006)'* het electorale hervormingsproces in Nederland. Hij sluit zich aan bij Andeweg en Renwick door te stellen dat het te simpel is om te beweren dat het kiesstelsel voor de meerderheid van de politieke partijen gunstig is en dat het kiesstelsel daarom niet wordt aangepast.³⁷ Vooral voor de kleinere partijen is het evenredige kiesstelsel van belang, maar de grotere partijen kunnen misschien juist wel profiteren van electorale hervormingen. Partijen handelen dan ook niet uitsluitend om hun invloed te vergroten. Van der Kolk gebruikt hierbij het voorbeeld van D'66, dat in 1970 een

³³ Alan Renwick, *The politics of electoral reform: Changing the rules of democracy*, (Cambridge 2010), 10.

³⁴ Renwick, *The politics of electoral reform*, 11.

³⁵ Ibidem, 21.

³⁶ Ibidem, 12.

³⁷ Henk van der Kolk, *'Electoral system change in the Netherlands: the road from pr to pr (1917-2006)'*, *Representation* 43 (2007), 271-287, alhier 281.

districtenstelsel wilde introduceren. Een districtenstelsel zou de kans op verkiezingssucces voor D'66 echter erg verkleinen.³⁸

Van der Kolk vraagt zich af hoe het Nederlandse kiesstelsel zo stabiel kan zijn. Het ontbreken van grote electorale hervormingen in Nederland is volgens hem grotendeels toe te schrijven aan de onderlinge verdeeldheid van de partijen.³⁹ Daarnaast waren de beslissingen over het electorale systeem onderdeel van een politiek spel.⁴⁰ Electorale hervormingsideeën zijn zodoende onderdeel van een groter pakket aan ideeën en staan bijna nooit op zichzelf. Hierdoor wordt de kans op hervorming verkleind, volgens Van der Kolk.⁴¹

De historici en politicologen die in deze status quaestionis aan de orde zijn gekomen hebben allemaal in meer of mindere mate een verklaring voor het feit dat de evenredige vertegenwoordiging nog steeds van toepassing is in Nederland. Volgens hen beseften de politici dat men de problemen die er speelden niet kon oplossen met een ander kiesstelsel. Hierdoor verloren de initiatiefnemers van een nieuw kiesstelsel steeds politieke steun. Daarnaast wordt de verzuiling als een bepalende factor gezien. Evenredige vertegenwoordiging paste volgens de besproken auteurs goed bij de verzuilde Nederlandse samenleving. Tevens wordt er duidelijk gemaakt dat politieke besluiten niet altijd de belangen van de politici reflecteren. Dat een ander kiesstelsel in het belang was van sommige politici, hoeft daarom niet te betekenen dat men dit ook zou steunen. Tenslotte wordt de verdeeldheid binnen de partijen over het kiesstelsel als verklaring gegeven.

Als we kijken naar deze verklaringen en argumenten en de redenen die door de politici uit die tijd worden gegeven, dan komen die niet overeen. Het is daarom relevant om dit onderwerp te onderzoeken en zo een beter beeld te krijgen van de redenen voor het feit dat het evenredige kiesstelsel niet is aangepast in de jaren zestig en zeventig.

³⁸ Henk van der Kolk, 'Electoral system change in the Netherlands', 281.

³⁹ Henk van der Kolk, 'Electoral system change in the Netherlands', 281.

⁴⁰ Ibidem, 281.

⁴¹ Ibidem, 281.

Onderzoeksopzet

In dit onderzoek probeer ik erachter te komen waarom het systeem van evenredige vertegenwoordiging niet is hervormd of afgeschaft. Hierbij richt ik mij op de jaren zestig en zeventig, omdat dit een vernieuwingsgezinde periode was waarin hevige kritiek werd geuit op het kiesstelsel en het er zelfs ook op leek dat het kiesstelsel aangepast zou worden. Het was niet voor niets dat in deze periode kleine progressieve partijen opkwamen en dat er sprake was van onrust in de samenleving.

Daarnaast richt ik mij op de vijf grootste partijen van die tijd, omdat zij immers de meeste invloed op het wel of niet aanpassen van het kiesstelsel hadden. Deze partijen zijn de Katholieke Volkspartij (KVP), de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), de Partij van de Arbeid (PvdA), de Anti-Revolutionaire Partij (ARP) en de Christelijk-Historische Unie (CHU). Ondanks dat de ARP en de CHU niet minder in dit rijtje thuishoren, zullen deze twee partijen wat korter besproken worden vanwege de beperkte omvang van dit onderzoek. Het aandeel van deze partijen was echter te groot om helemaal achterwege te laten.

De onderzoeksvraag luidt als volgt: Hoe valt het te verklaren dat het systeem van evenredige vertegenwoordiging de jaren zestig en zeventig, waarin er veel kritiek was op dit stelsel, heeft doorstaan? Door verschillende aspecten te behandelen die noodzakelijk zijn voor mijn onderzoek, probeer ik deze vraag te beantwoorden. Het eerste aspect bestaat uit de ideologische argumenten, waarop de gevestigde partijen (KVP, VVD, PvdA, CHU en ARP) het besluit om evenredige vertegenwoordiging te behouden, hebben gebaseerd. Ook bij het tweede aspect richt ik mij op deze partijen. Hierbij ga ik echter in op de politieke belangen van deze partijen en in hoeverre die belangen een rol hebben gespeeld om tot het besluit te komen om evenredige vertegenwoordiging te behouden. Nadat ik de ideologische argumenten en de politieke belangen van de partijen heb geanalyseerd, kijk ik naar de maatschappelijke en culturele ontwikkelingen, die de politiek overstijgen en die ook een rol hebben gespeeld in dit proces.

Om deze vragen te beantwoorden zal ik gebruik maken van een scala aan bronnen en literatuur. Tot de bronnen behoren onder andere de notulen en verslagen van de staatscommissie-Cals/Donner, de Handelingen van de Tweede Kamer en de wetenschappelijke tijdschriften van de desbetreffende partijen. Door het gebruik van deze bronnen krijgt mijn onderzoek drie domeinen: de discussie tussen de partijleden in het wetenschappelijke tijdschrift, de mening van de parlementaire top die in de Tweede Kamer

wordt uitgedragen en de visie van de partij die in de staatscommissie wordt vertegenwoordigd. Door te kijken naar deze drie domeinen komt goed naar voren in welke mate er discussie was over dit onderwerp binnen de partij. Het nadeel hiervan is echter dat het lastiger wordt om het standpunt van de partij duidelijk te maken, als je naar meerdere domeinen binnen één partij kijkt.

Hoofdstuk 1: Ideologische argumenten

Vanaf de jaren zestig nam de kritiek op het evenredige kiesstelsel wederom toe. Steen des aanstoets was voor veel burgers het feit dat tussen 1963 en 1967 op basis van één verkiezingsuitslag drie kabinetten optraden van steeds een andere politieke samenstelling.⁴² Verschillende voorstellen tot staatsrechtelijke hervorming kwamen als reactie op deze ontwikkelingen in omloop.⁴³ Bovendien werd de Haagse politiek in 1966 opgeschrikt door de publicatie van het ‘Democratisch Appèl’.⁴⁴ Deze publicatie was gericht aan “de Nederlander die ongerust is over de ernstige devaluatie van onze democratie”.⁴⁵ De auteurs van deze publicatie, die later dat jaar hun entree in de Kamer maakten onder de naam Democraten’66 (D’66), trokken vanaf de oprichting van hun partij de discussie over het kiesstelsel naar zich toe.⁴⁶ D’66 haalde bij de verkiezingen van februari 1967 zeven zetels. Omdat dit een ongekend hoog aantal was voor een nieuwe partij, belandden de staatsrechtelijke programmapunten van D’66 hoog op de politieke agenda.⁴⁷ Dit betekende dat ook de meer gevestigde partijen een standpunt over onder andere het kiesstelsel moesten innemen.

De discussies over het kiesstelsel die hierop volgden, bleven echter niet beperkt tot binnen de eigen partijen. Volgens de in april 1967 aangetreden minister-president P.J.S. de Jong van de KVP, kon zijn kabinet de oren niet meer gesloten houden voor de brede roep om staatkundige vernieuwing die tijdens de verkiezingen vooral uit de progressieve kelen had geklonken.⁴⁸ Hierdoor werd er op 26 augustus 1967 een staatscommissie ingesteld door het kabinet-De Jong. De staatscommissie-Cals/Donner, die werd vernoemd naar zijn twee voorzitters, moest advies uitbrengen over een algehele herziening van de Grondwet en over een daarmee in verband staande wijziging van de Kieswet.⁴⁹ In deze commissie zaten zeventien leden die als afgevaardigden de standpunten van bijna alle partijen vertegenwoordigden.

⁴² Uwe Becker, *Maatschappij & Nederlandse politiek: historisch en vergelijkend* (Amsterdam 1998), 297.

⁴³ Uwe Becker, *Maatschappij & Nederlandse politiek*, 297.

⁴⁴ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke: Grondwetsherziening en staatsvernieuwing in Nederland 1883-1983* (Nijmegen 2013), 103.

⁴⁵ Secretariaat Initiatiefcomité D’66, *Appèl: aan iedere Nederlander die ongerust is over de devaluatie van onze democratie* (Amsterdam, 1966), 1.

⁴⁶ Anne Bos, ‘Een zuiver en billijk stelsel?’, 102.

⁴⁷ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke*, 104.

⁴⁸ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke*, 110.

⁴⁹ Politiek en Parlement, ‘Staatscommissie-Cals/Donner’

<http://www.parlement.com/id/vh8lnhrqlywz/staatscommissie_cals_donner> [geraadpleegd op 06-05-2016].

PvdA en de tweedeling binnen de partij

De PvdA had moeite om een gezamenlijk standpunt in te nemen over het kiesstelsel. Door de opkomst van ‘Nieuw Links’ binnen de PvdA in 1966 was er zelfs sprake van een soort tweedeling binnen de partij over dit onderwerp. Dat zorgde voor veel spanningen en discussies. Dit komt goed naar voren bij het bestuderen van het wetenschappelijke tijdschrift van de Wiardi Beckman Stichting, het wetenschappelijk bureau van de Partij van de Arbeid, de notulen van de staatscommissie-Cals/Donner en de Handelingen.

Het Engelse kiesstelsel speelt een belangrijke rol in de discussie over het kiesstelsel binnen de PvdA. Dit kiesstelsel is een meerderheidsstelsel dat gecombineerd wordt met een districtenstelsel. Een relatieve meerderheid in een district volstaat: de partij die de grootste is in een district krijgt de zetel(s).⁵⁰ Dit Engelse kiesstelsel wordt door Max Albrecht en Hans Daudt, twee afgevaardigden in de staatscommissie-Cals/Donner, als het ideale kiesstelsel beschouwd. Volgens de ondernemer en vooraanstaand lid van de PvdA, Albrecht, is één van de grootste problemen van de evenredige vertegenwoordiging dat men in Nederland hierdoor altijd genoodzaakt is om een coalitie aan te gaan.⁵¹ Dit heeft volgens hem tot gevolg dat het bijna onmogelijk wordt voor de bevolking om de politieke verantwoordelijkheden vast te stellen.⁵² Ook Tweede Kamerlid en latere fractievoorzitter, Ed van Thijn, wijst op deze nadelige gevolgen van evenredige vertegenwoordiging.⁵³ Van Thijn zou zich tijdens zijn politieke carrière binnen de PvdA dan ook opstellen als fervent pleitbezorger van het Engelse kiesstelsel. Zowel Albrecht als Van Thijn zien het Engelse systeem als het voorbeeld van een politiek systeem waarbij de verantwoordelijkheden wél duidelijk zijn.⁵⁴ Doordat het in Groot-Brittannië niet noodzakelijk is om een coalitie te vormen, is het voor de kiezers veel gemakkelijker om vast te stellen wie er verantwoordelijk is en om die partij op zijn prestaties af te rekenen.⁵⁵

Naast het argument dat het gemakkelijker zou worden voor de kiezers om de partijen af te rekenen op hun prestaties, was ook de toenemende polarisatie die een Engels meerderheidsstelsel tot gevolg zou hebben een belangrijk argument voor de PvdA-afgevaardigden in de staatscommissie. Dit blijkt vooral bij bestudering van de argumentatie

⁵⁰ Politiek en Parlement, ‘Kiesstelsel’ <<http://www.parlement.com/id/vhnm7ieeyb/kiesstelsels>> [geraadpleegd op 30-05-2016].

⁵¹ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 27-10-1967, via <http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids/gids/commissie/658054055>, 9.

⁵² Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 27-10-1967, 9.

⁵³ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke*, 107.

⁵⁴ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke*, 9.

⁵⁵ *Ibidem*, 107

van politicoloog en PvdA-afgevaardigde, Hans Daudt. Hij stelt dat een toenemende polarisatie, welke het gevolg is van een meerderheidsstelsel, een voordelig effect kan hebben op de Nederlandse politiek.⁵⁶ Volgens hem lopen de grote partijen in omvang terug, omdat de kiezers die partijen als één pot nat beschouwen en daarom op de kleinere partijen stemmen. Een grotere mate van polarisatie zou kunnen resulteren in een duidelijke keus voor een kabinet iets rechts van of iets links van het politieke midden. Dit kan volgens Daudt heilzaam werken, omdat tussen de tachtig en negentig procent van de bevolking in Nederland qua standpunten rond het politieke midden zit.⁵⁷

Het feit dat het Engelse kiesstelsel zowel door Van Thijn als door twee afgevaardigden in de staatscommissie als het ideale kiesstelsel wordt gezien, wil niet zeggen dat er onder de leden van de PvdA geen discussie is over dit onderwerp. In het wetenschappelijk tijdschrift van de Wiardi Beckmanstichting, 'Socialisme en Democratie', schrijft Jan Goudriaan dat het Engelse kiesstelsel leidt tot een mishandeling van het economisch leven en in strijd is met het gezond verstand dat de PvdA normaal gesproken kenmerkt.⁵⁸ Hiermee doelt deze hoogleraar bedrijfseconomie en vooraanstaand PvdA-lid op het feit dat de Britse ijzer- en staalindustrie werd genationaliseerd, gedernationaliseerd en vervolgens weer genationaliseerd, in een periode van vijftientig jaar. Naast de kritiek op het Engelse kiesstelsel, uit Goudriaan kritiek op de eigen partij. Hij vindt het een slechte zaak dat men door een kleine crisis in de partij opeens iets voelt voor verandering van het kiesstelsel.⁵⁹ Het evenredige kiesstelsel is volgens hem vooral erg eerlijk en past daarom goed bij dat wat de PvdA nastreeft. Daarnaast is er sprake van een bijna perfecte mathematische verhouding tussen Kamerzetels en het verkregen aantal stemmen.⁶⁰ Bijna elk toevalelement is uitgesloten. Dit zijn volgens hem geen gebreken, maar juist deugden. Bovendien stelt Goudriaan dat het aantrekkelijk vinden van een toevalelement in de politieke strijd lijnrecht tegenover het socialistisch besef staat, dat gericht moet zijn op het planmatig beheersen van het economische leven en dat dus ook de grootst mogelijke geleidelijkheid in de politieke ontwikkeling moet bevorderen.⁶¹

Ondanks de discussie binnen de partij over het kiesstelsel, die vooral in het wetenschappelijk tijdschrift van de Wiardi Beckmanstichting gevoerd werd, spreekt uiteindelijk ook de top van de PvdA zich uit als voorstander van de aanpassing van het

⁵⁶ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 10-11-1967, via <http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids/gids/commissie/658054055>, 6.

⁵⁷ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 10-11-1967, via <http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids/gids/commissie/658054055>, 6.

⁵⁸ J. Goudriaan, 'Kiezen en Delen', *Socialisme en Democratie* 24: 10, (1967), 645-672, alhier 646.

⁵⁹ J. Goudriaan, 'Kiezen en Delen', 645.

⁶⁰ *Ibidem*, 645.

⁶¹ *Ibidem*, 646.

kiesstelsel. Het standpunt van de partijtop is echter een stuk milder. Zo spreekt de minister-president en politiek leider van de PvdA, Joop den Uyl, zich tijdens een Tweede Kamerdebat in 1975 uit als voorstander van een beperkt districtenstelsel.⁶² Dit doet hij naar eigen zeggen namens de gehele PvdA-fractie.⁶³ Bij dit beperkte districtenstelsel zou het land verdeeld worden in twaalf tot vijftien kiesdistricten. In zo'n kiesdistrict zou dan ongeveer een gelijk aantal Kamerleden worden gekozen.⁶⁴ Dit stelsel biedt volgens hem de mogelijkheid het vertrouwen van de kiezer te verwerven voor een regeringsprogramma dat ten grondslag ligt aan het te voeren beleid van een kabinet dat kan steunen op een meerderheid in het parlement.⁶⁵ Het beperkte districtenstelsel zou volgens hem hierdoor de volksinspraak vergroten.⁶⁶ Hij erkent echter dat een beperking van het aantal groeperingen dat in het parlement vertegenwoordigd is ook schaduwkanten heeft, zoals een vermindering van het afspiegelingskarakter van het parlement.⁶⁷

De voorstanders van een meerderheidsstelsel binnen de PvdA verwijzen vooral naar de duidelijkheid die bij het Engelse meerderheidsstelsel veel sterker aanwezig is. Zij hopen dat bij een aanpassing van het kiesstelsel de duidelijkheid en de volksinspraak in de Nederlandse politiek ook toeneemt. De PvdA'ers die tegen een wijziging van het kiesstelsel zijn wijzen vooral op de rechtvaardigheid van het evenredige kiesstelsel. Je zou kunnen zeggen dat de partijtop in de jaren zeventig een middenweg heeft gevonden. Door zich in te zetten voor een beperkt districtenstelsel probeert men immers beide groepen in de PvdA samen te brengen.

VVD: uitgesproken voor evenredige vertegenwoordiging

In tegenstelling tot de PvdA is er binnen de VVD geen discussie over het kiesstelsel. In het verkiezingsprogramma van 1967 benadrukt de VVD dan ook dat “de weg naar duidelijkheid binnen de regels van ons huidige staatsrecht gezocht moet worden”. Een districtenstelsel levert naar het oordeel van de VVD geen bijdrage tot een vergroting van de politieke duidelijkheid en zou zelfs een gevaar zijn voor de parlementaire democratie.⁶⁸ Ondanks het duidelijke standpunt van de VVD zag men zich binnen deze partij wel genoodzaakt om de

⁶² *HTK* 1974-1975 (23-01-1975), 2384.

⁶³ *HTK* 1974-1975 (23-01-1975), 2384.

⁶⁴ ‘Beperkt districtenstelsel thans op komst’, *Reformatorisch dagblad* (5 juni 1974), 1.

⁶⁵ *HTK* 1974-1975 (23-01-1975), 2384.

⁶⁶ *HTK* 1974-1975 (23-01-1975), 2384.

⁶⁷ *Ibidem*, 2384.

⁶⁸ VVD, ‘Verkiezingsprogram 1967’, via <http://pubnpp.eldoc.ub.rug.nl/root/verkiezingsprogramma/TK/vvd1967/>, 3.

voorstellen van D'66 voor de staatkundige verbetering van Nederland uitgebreid te analyseren in het wetenschappelijke tijdschrift 'Liberaal Reveil' van de Telderstichting.⁶⁹

De voornaamste reden voor de VVD om een wijziging van het kiesstelsel af te wijzen is dat men bang is dat een districtenstelsel leidt tot een grotere vertegenwoordiging van regionale belangen in de nationale politiek.⁷⁰ Zowel door de redactie van het wetenschappelijke tijdschrift, als door Tweede Kamerlid Hans Wiegel, wordt er dan ook gewaarschuwd voor deze 'kerktorenpolitiek' dat het gevolg zou zijn van het door D'66 voorgestelde districtenstelsel. Volgens de redactie en Wiegel, zou dit stelsel niet ten goede komen aan de duidelijkheid en effectiviteit van de Nederlandse politiek. Zij trekken hiermee een totaal andere conclusie dan D'66, die juist de duidelijkheid en effectiviteit wilde vergroten met het door hen voorgestelde districtenstelsel. D'66 en de VVD trekken vaker verschillende conclusies over het voorgestelde districtenstelsel. Zo hoeft dit stelsel, volgens de redactie en Wiegel, niet te leiden tot minder partijen, terwijl dit door D'66 wel wordt beweerd.⁷¹ Dit komt volgens de VVD doordat er (volgens hen) een typische Nederlandse neiging is om het politieke eigene liever in een afzonderlijke partij te houden, dan onder te brengen in een groter geheel.⁷² Omdat Nederlanders zich graag in minderheidsgroepen organiseren is de kans dat een enkele partij de absolute meerderheid haalt erg klein.

De argumentatie van de VVD over het kiesstelsel bestaat voornamelijk uit het relativeren en ontkrachten van de positieve gevolgen die een ander kiesstelsel zou hebben. Daarnaast wordt het evenredige kiesstelsel binnen de VVD juist geprezen, omdat hiermee de rechtvaardigheid en de politieke stabiliteit wordt gewaarborgd. Dit wordt door Wiegel uitgelegd in het wetenschappelijke tijdschrift. Met evenredige vertegenwoordiging is het gemakkelijker voor kleinere partijen en grote groeperingen met een gespreide aanhang om invloed uit te oefenen in de politiek.⁷³ Dit is volgens Wiegel erg voordelig, omdat de oude partijen door de nieuwere partijen gedwongen worden om hierop te reageren.⁷⁴ Het stelsel van evenredige vertegenwoordiging biedt dus de opening voor politieke vernieuwingsbewegingen.⁷⁵ Bij een meerderheidsstelsel zullen de nieuwe partijen met frisse ideeën nauwelijks nog een kans krijgen. Dit is volgens Wiegel erg nadelig omdat dit ten koste gaat van de politieke stabiliteit.

⁶⁹ 'Een nieuw kiesstelsel', Liberaal Reveil 16: 2 (1974), 33-41, alhier 33.

⁷⁰ 'Een nieuw kiesstelsel', Liberaal Reveil, 34.

⁷¹ Hans Wiegel, 'Grondwet in discussie', Liberaal Reveil, 16:2 (1974), 2-7, alhier 5.

⁷² 'Een nieuw kiesstelsel', Liberaal Reveil, 34.

⁷³ Hans Wiegel, 'Grondwet in discussie', 7.

⁷⁴ Hans Wiegel, 'Grondwet in discussie', 7.

⁷⁵ Hans Wiegel, 'Grondwet in discussie', 7.

Net als bij de PvdA wordt er ook binnen de VVD stilgestaan bij het Engelse kiesstelsel. Beide afgevaardigden in de staatscommissie, Jeanne Fortanier-de Wit en David Simons, uiten flinke kritiek op dit kiesstelsel, dat door andere afgevaardigden – onder andere de afgevaardigden van de PvdA - positief werd beoordeeld. Zij hebben bezwaren tegen het feit dat een derde partij, met een redelijk electoraat, naar de achtergrond wordt geschoven in de Engelse politiek.⁷⁶ Bovendien is Simons tegen een geforceerde vorm van principiële oppositie, zoals dat in Engeland het geval is. Volgens hem is een oppositie op zakelijke gronden daarentegen juist erg nuttig.⁷⁷ De stelling dat een meerderheidssysteem, zoals in Engeland van toepassing is, de duidelijkheid van het politieke systeem zou vergroten wordt door Fortanier ontkracht. Zij waarschuwt voor schijn duidelijkheid bij een meerderheidsstelsel, waarbij een minderheid haar alternatieven oplegt aan de meerderheid van de kiezers.⁷⁸ Ten slotte verwijzen beide afgevaardigden naar de toenemende polarisatie die een meerderheidsstelsel tot gevolg zou hebben. Zij stellen dat, door de wijziging van het kiesstelsel, de tegenstellingen die in de samenleving leven kunstmatig worden verscherpt of zelfs geschapen.⁷⁹

Binnen de VVD was er geen discussie over het kiesstelsel. Zij beargumenteren dit vooral door te wijzen op de nadelen van andere kiesstelsels of door de positieve gevolgen van andere kiesstelsels te ontkrachten. Zo wordt er binnen de VVD getwijfeld aan het feit dat een meerderheidsstelsel zou leiden tot een vermindering van het aantal partijen. Daarnaast waarschuwt de VVD voor het gevaar dat regionale belangen een te grote rol gaan spelen in de nationale politiek. Bovendien wordt er veel belang gehecht aan rechtvaardigheid en politieke stabiliteit, welke bij evenredige vertegenwoordiging gewaarborgd zijn. De redactie van het wetenschappelijke tijdschrift concludeert dan ook dat, wanneer zij het meerderheidsstelsel vergelijken met het evenredige kiesstelsel, zij het huidige stelsel met al zijn gebreken, bijna ideaal vinden.⁸⁰

KVP: Tussen de PvdA en VVD

De positie van de KVP omtrent het kiesstelsel zit tussen die van de VVD en PvdA in. De KVP is niet zo uitgesproken tegen een nieuw kiesstelsel als de VVD, maar er is ook niet

⁷⁶ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 10-11-1967, via <http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids/gids/commissie/658054055>, 5.

⁷⁷ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 10-11-1967, 6.

⁷⁸ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 14-06-1968, via <http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids/gids/commissie/658054055>, 8.

⁷⁹ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 10-11-1967, 6.

⁸⁰ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 10-11-1967, 4.

zoveel discussie binnen de partij als bij de PvdA. De katholieke rechtsfilosoof en vooraanstaand lid van de KVP, Damiaan Meuwissen, probeert in een artikel in het 'Maandblad van de Katholieke Volkspartij' de vinger te leggen op het feit dat de kritiek op de evenredige vertegenwoordiging in de jaren zestig toenam. Hij benadrukt hierin ten eerste dat het systeem van evenredige vertegenwoordiging erg rechtvaardig is, omdat het iedere relevante stroming vertegenwoordigt.⁸¹ Dat er toch kritiek op dit kiesstelsel is komt volgens Meuwissen door de verschillende doeleinden die je een kiesstelsel mee kan geven. In de eerste plaats kan men op het oog hebben dat er een zo zuiver mogelijk samengestelde volksvertegenwoordiging moet zijn. Dit is dus een parlement dat de verschillende gedachten en ideeën die in het volk leven zo getrouw mogelijk afspiegelt.⁸² In de tweede plaats kan men volgens Meuwissen echter denken aan het tot stand brengen van een meerderheid van verwante en/of samenwerkende partijen of fracties in de Kamer, die de vorming van een bepaalde regering en het verzekeren van een stabiel bewind van die regering kan garanderen.⁸³ Bij deze laatste visie gaat het niet zozeer om de afspiegelingsfunctie van het parlement, maar meer om het belang van besluitvaardigheid.

Naast de auteur van het hierboven besproken artikel is Meuwissen één van de afgevaardigden van de KVP in de staatscommissie-Cals/Donner. Volgens hem is het vinden van een manier om de inspraak van de burgers te vergroten het meest belangrijk.⁸⁴ Dit kan volgens hem gerealiseerd worden met een meerderheidsstelsel, maar een specifiekere vorm geeft hij niet. Zo spreekt hij over: "een of andere vorm van meerderheidsstelsel waarmee de thans levende bezwaren kunnen worden opgelost".⁸⁵ Eén van de andere afgevaardigden van de KVP in de staatscommissie, Hendrikus Jeukens, tevens hoogleraar Nederlands- en vergelijkend staatsrecht, is het hier niet mee eens. Jeukens heeft juist wel het systeem van evenredige vertegenwoordiging als uitgangspunt.⁸⁶ Hij vindt het een rare ontwikkeling als Nederland van een districtenstelsel naar het evenredige kiesstelsel en weer terug naar een districtenstelsel zou gaan. Jeukens benadrukt dat men het beoogde doel in deze kwestie op een adequatere manier kan bereiken.⁸⁷ Volgens hem moet men, als men het probleem ziet liggen in de sfeer van de invloed van de kiezer op de regeringsvorming, ook in die sfeer naar oplossingen zoeken. De wijziging van het kiesstelsel ligt voor hem buiten die sfeer.

⁸¹ D.H.M. Meuwissen, 'Kiezen: voor welk stelsel?', Maandblad van de katholieke volkspartij 4: 4 (1968), 8.

⁸² D.H.M. Meuwissen, 'Kiezen: voor welk stelsel?', 8.

⁸³ Ibidem, 8.

⁸⁴ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 27-10-1967, 4.

⁸⁵ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 27-10-1967, 4.

⁸⁶ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 26-01-1968, via <http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids/gids/commissie/658054055>, 7.

⁸⁷ Commissie-Cals/Donner, Notulen plenaire vergadering 26-01-1968, 7.

Ten tijde van de staatscommissie was er dus discussie binnen de KVP omtrent het kiesstelsel. Een aantal jaar later, als er over dit onderwerp wederom wordt gedebatteerd in de Tweede Kamer, laat Piet van der Sanden weten dat zijn partij niet geheel afkeurend staat ten opzichte van een beperkt districtenstelsel.⁸⁸ Het wezenlijkste kenmerk van dit stelsel is, volgens dit Tweede Kamerlid, dat het de partijen tot samenwerking en grotere eenheden in de politiek dwingt. Dit zou volgens hem de regeerbaarheid van het land bevorderen.⁸⁹ Daarnaast wil de KVP het contact tussen de kiezer/gekozene en de politieke belangstelling in het algemeen vergroten.⁹⁰ Om dit te bereiken is de invoering van een beperkt districtenstelsel voor de KVP zeker een optie, maar is het ook een optie om wijzigingen in het evenredige kiesstelsel aan te brengen die deze zaken verbeteren.⁹¹

Men wil bij de KVP de invloed van de kiezers vergroten. Ten tijde van de staatscommissie verschillen de KVP'ers echter van mening over de manier waarop dit gerealiseerd kan worden. Als de discussie midden jaren zeventig weer opkomt, heeft de KVP minder moeite met het innemen van een standpunt. Men ziet dan de invoering van een beperkt districtenstelsel als een goede mogelijkheid om de problemen bij het evenredige kiesstelsel op te lossen.

De twee andere grote confessionele partijen, de CHU en ARP, zijn duidelijker tegen de verandering van het kiesstelsel dan de KVP. Toch zijn ook zij niet blind voor de problemen die het gevolg zijn van evenredige vertegenwoordiging. Tweede Kamerlid namens de ARP, Willem de Kwaadsteniet, erkent tijdens een Tweede Kamerdebat in 1975 dan ook dat het evenredige kiesstelsel niet altijd honderd procent goed en tot verheugenis zal werken. Desondanks past de evenredige vertegenwoordiging, volgens hem, in grote lijnen heel goed bij de Nederlandse parlementaire representatieve democratie en de wijze van kabinetsformatie.⁹² De Kwaadsteniet wijst op het feit dat Nederland een land is met veel partijen en niet een land met een tweepartijen- of tweeblokkenstelsel. Men moet volgens hem daarom niet de spelregels van het ene stelsel overplanten op een ander stelsel.

De beleidsmedewerker van de Tweede Kamerfractie van de CHU, Hans van Spanning, stelt in het partijtjidschrift van de CHU dat de keuze en fundering van het districtenstelsel niet in alle opzichten gelukkig is.⁹³ Zo heeft hij vraagtekens bij een

⁸⁸ *HTK* 1974-1975 (23-01-1975), 2432.

⁸⁹ *HTK* 1974-1975 (23-01-1975), 2434.

⁹⁰ *HTK* 1974-1975 (21-01-1975), 2277.

⁹¹ *HTK* 1974-1975 (21-01-1975), 2276.

⁹² *HTK* 1974-1975 (23-01-1975), 2423.

⁹³ Hans van Spanning, 'Kanttekeningen bij de Staatsrechtelijke Beginselen van D'66', *Christelijk Historisch Tijdschrift* 15: 4 (1969), 8-15, alhier 11.

districtenstelsel, omdat het de kansen op een dictatuur van de minderheid vergroot.⁹⁴ De nadrukkelijk vooropgestelde band tussen kiezer en gekozene stuit hem echter nog meer tegen de borst.⁹⁵ Volgens hem zullen de parlementaire werkzaamheden hier ongetwijfeld onder lijden, omdat de Kamer voortdurend met lokale wensen en verlangens geconfronteerd zal worden.⁹⁶ Net als Van Spanning is ook de fractievoorzitter van de CHU, Arnold Tilanus, helemaal niet enthousiast over het districtenstelsel.⁹⁷ De voornaamste reden hiervoor is dat dit stelsel volgens hem verschillende “geestesstromingen” in Nederland van de politieke inspraak in de Tweede Kamer zal uitsluiten.⁹⁸

Zowel de CHU als de ARP erkennen dat de evenredige vertegenwoordiging niet helemaal perfect is. Volgens de ARP moet men niet zomaar de spelregels van het politieke systeem veranderen. Evenredige vertegenwoordiging past volgens de ARP dan ook goed bij de Nederlandse parlementaire democratie. De CHU wijst op het feit dat de nationale vertegenwoordiging vaker met lokale wensen en verlangens geconfronteerd zal worden bij een districtenstelsel. Bovendien zal een districtenstelsel ten koste gaan van de rechtvaardigheid van het kiesstelsel.

Besluit

Het is duidelijk geworden dat er vooral binnen de PvdA en in mindere mate binnen de KVP voorstanders waren van een nieuw kiesstelsel. De VVD, CHU en ARP waren juist voorstander van evenredige vertegenwoordiging. Als we het begin van de jaren zeventig als meetpunt nemen kunnen we concluderen dat de Politieke Partij Radikalen (PPR) de enige kleine partij was die het door D'66 voorgestelde districtenstelsel steunde.⁹⁹ De overige kleine partijen waren tegen een nieuw kiesstelsel.¹⁰⁰

Bij bestudering van de argumentatie van de partijen valt op dat zowel de voorstanders als de tegenstanders de hoge mate van rechtvaardigheid als één van de belangrijkste kenmerken van evenredige vertegenwoordiging beschouwen. Bij de PvdA leidt dit tot de aparte situatie waarbij rechtvaardigheid, door voorstanders van evenredige vertegenwoordiging, als typerend wordt gezien voor zowel het evenredige kiesstelsel als voor de eigen partij. Daarnaast is het opvallend dat ook de tegenstanders van het evenredige

⁹⁴ Hans van Spanning, 'Kanttekeningen bij de Staatsrechtelijke Beginselen van D'66', 12.

⁹⁵ Hans van Spanning, 'Kanttekeningen bij de Staatsrechtelijke Beginselen van D'66', 12.

⁹⁶ Hans van Spanning, 'Kanttekeningen bij de Staatsrechtelijke Beginselen van D'66', 12.

⁹⁷ HTK 1974-1975 (23-01-1975), 2423.

⁹⁸ HTK 1974-1975 (23-01-1975), 2423.

⁹⁹ *Keerpunt 1972: regeerakkoord van de progressieve drie: PvdA, D'66, PPR* (Amsterdam 1972), 9.

¹⁰⁰ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke*, 108

kiesstelsel diezelfde rechtvaardigheid onderschrijven. Hiermee benadrukken zij dus een positief kenmerk van het kiesstelsel dat zij het liefst zien verdwijnen. De rechtvaardigheid weegt voor hen blijkbaar niet op tegen de nadelen van evenredige vertegenwoordiging.

De overige argumentatie richt zich meer op de problemen die het gevolg zijn van evenredige vertegenwoordiging en de voordelen van een eventueel ander kiesstelsel. Alle partijen die aan bod zijn gekomen zien ook de nadelen van evenredige vertegenwoordiging. Zo wordt vaak aangehaald dat het contact tussen de kiezer/gekozene moet verbeteren en dat de inspraak van de burgers vergroot moet worden. De VVD wil deze problemen oplossen, maar wel vanuit het evenredige kiesstelsel. Bij de PvdA en uiteindelijk ook de KVP wil men deze problemen door middel van invoering van een beperkt districtenstelsel oplossen. Door de verdedigers van evenredige vertegenwoordiging wordt vanzelfsprekend gewezen op de nadelige gevolgen van een ander kiesstelsel. Vooral door de VVD en de CHU wordt gevreesd dat regionale belangen een grotere rol gaan spelen in de nationale vertegenwoordiging.

Het Engelse meerderheidsstelsel wordt door zowel voorstanders als tegenstanders van een nieuw kiesstelsel als voorbeeld gebruikt. De voorstanders van een nieuw kiesstelsel binnen D'66, PvdA en KVP benadrukken dat de politiek door het meerderheidsstelsel in Engeland duidelijker en efficiënter is. De verdedigers van evenredige vertegenwoordiging wijzen juist op het feit dat er in de Engelse politiek sprake is van een dictatuur van de minderheid en dat er sprake is van een lamgelegde oppositie. Een ander kenmerk van het Engelse systeem is de stimulering van polarisatie. Vooral bij de PvdA er is midden jaren zestig en gedurende de jaren zeventig sprake van een polarisatiestreven, waarbij men de verschillen tussen de partijen en in de politiek juist meer wil benadrukken.

Hoofdstuk 2: Politieke belangen

PvdA en haar nieuwe koers

Naast de ideologische argumenten werd er door politici ook rekening gehouden met de gevolgen van de verandering van het kiesstelsel voor de partijen. Zij moesten namelijk ook rekening houden met het politieke belang van hun partij. Een gedeelte van de PvdA zag het in hun politieke belang om het kiesstelsel te wijzigen. Dit had vooral te maken met de onvrede die onder de kiezers leefde over de democratie en het kiesstelsel en het feit dat de PvdA na de verkiezingen in 1963 wederom in de oppositie terecht was gekomen. Dit resulteerde namelijk in een nieuwe koers van de PvdA.¹⁰¹ De partij probeerde zich weer als de progressieve ‘doorbraakpartij’ te manifesteren, net als bij haar oprichting in 1946. Dit streven vertaalde zich in de ambitie om een duidelijkere koers te varen. Deze ambitie werd in 1966 overgenomen door enkele jongeren binnen de PvdA die onder de naam ‘Nieuw Links’ een linksere koers bepleitten. Zij zagen de verandering van het kiesstelsel als één van de belangrijkste doelen voor de PvdA.¹⁰²

De voorstanders van een nieuw kiesstelsel binnen de PvdA, behoorden echter niet allemaal tot Nieuw Links. Zo had Van Thijn al in 1963 in een partijtijdschrift zijn onvrede geuit over het evenredige kiesstelsel en opgeroepen om het politieke systeem zodanig te wijzigen, dat de verkiezingsuitslag meer ‘politieke betekenis’ zou krijgen.¹⁰³ Mede op initiatief van Van Thijn werd er een studiec commissie ingesteld, bestaande uit zwaargewichten van de partij, die zich moest buigen over het kiesstelsel.¹⁰⁴ Deze PvdA-commissie, die werd geleid door J.A.W. Burger, riep in het rapport *Een stem die telt* uit 1967 op tot verkiezingen “waar iets te kiezen viel”.¹⁰⁵ De commissie pleitte voor een gedeeltelijk districtenstelsel. Dit zou de vorming van twee politieke concentraties vóór de verkiezingen stimuleren. De samenwerkende partijen zouden dan streven naar een meerderheid op basis van een gemeenschappelijk program, een gemeenschappelijke lijst, een kandidaat voor het minister-presidentschap en een ploeg van potentiële ministers. Met de herziening van het kiesstelsel wilde de commissie de kiezer meer invloed geven op de regeringsvorming.¹⁰⁶ Daarnaast

¹⁰¹ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke*, 108.

¹⁰² Hans van den Doel, Han Lammers, ‘Tien over Rood’, *Dossier Nieuw Links in de PvdA*, 5.

¹⁰³ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke*, 108-109.

¹⁰⁴ Uwe Becker, *Maatschappij & Nederlandse politiek*, 298.

¹⁰⁵ Karin van Leeuwen, *Uit het spoor van Thorbecke*, 109.

¹⁰⁶ Uwe Becker, *Maatschappij & Nederlandse politiek*, 298.

werden de kansen van splinterpartijen aanzienlijk verkleind.¹⁰⁷ Er zouden hierdoor ook minder keuzemogelijkheden zijn, maar volgens Burger zou daardoor de kiezersinvloed juist toenemen.¹⁰⁸

Het ‘polarisatiestreven’, dat naar voren kwam in het eindrapport van deze commissie en dat ook erg belangrijk was bij de oprichting van de PvdA, hield in dat bestaande tegenstellingen niet verdoezeld mochten worden, maar juist blootgelegd en benadrukt moesten worden.¹⁰⁹ Mede doordat polarisatie een grotere rol ging spelen in de koers van de PvdA, werd het voorstel voor een gedeeltelijk districtenstelsel daadwerkelijk in het verkiezingsprogramma van 1967 opgenomen.¹¹⁰ Dat betekende echter niet dat iedereen binnen de PvdA voorstander van dit voorstel was.

Eén van de kopstukken van de PvdA, Willem Drees, springt dan ook in het wetenschappelijk tijdschrift in de bres voor het evenredige kiesstelsel. Hij geeft toe dat evenredige vertegenwoordiging alleen een ideaal systeem is als men enkel beoogt om elke stroming in het volk, groot of klein, duurzaam of voorbijgaand, vertegenwoordigd te zien in een precieze verhouding.¹¹¹ Hij erkent de grote schaduwzijden voor het staatkundig leven, die het systeem volgens sommigen heeft. Hij roept de leden van de PvdA echter op om ook de nadelen van andere stelsels niet te onderschatten.¹¹² Drees wordt gesteund door Dick Dolman, Tweede Kamerlid van de PvdA en de latere Kamervoorzitter. Samen wijzen zij op het politieke belang dat de PvdA heeft bij het evenredige kiesstelsel.¹¹³ Drees waarschuwt ervoor dat de confessionele partijen bij een districtenstelsel veelal zouden zegevieren. Dolman zet deze woorden kracht bij met berekeningen in het partijtijdschrift, waaruit blijkt dat de KVP, ARP en de CHU samen een comfortabele meerderheid van drieëntachtig zetels zouden hebben bij een meerderheidsstelsel met districten. Deze mogelijke uitslag noemt Drees een “bespotting” van werkelijke volksvertegenwoordiging.¹¹⁴ Dolman hoopt dat hij hiermee de ogen van de mensen die verwachten dat een nieuw systeem met minder partijen betere politieke verhoudingen garandeert kan openen.¹¹⁵ Dolman en Drees betogen dat hun partij

¹⁰⁷ Chris van Esterik, Joop van Tijn, *Jaap Burger: Een leven lang dwars* (Amsterdam 1984), 199.

¹⁰⁸ Chris van Esterik, Joop van Tijn, *Jaap Burger: Een leven lang dwars*, 199.

¹⁰⁹ Bertus Boivin, Herman Hazelhoff, Bert Middel, Bob Molenaar, *Opkomst, ontwikkeling en betekenis van Nieuw Links: Een verjongingskuur voor de Partij van de Arbeid* (Deventer 1978), 88.

¹¹⁰ Bertus Boivin, Herman Hazelhoff, Bert Middel, Bob Molenaar, *Opkomst, ontwikkeling en betekenis van Nieuw Links*, 108.

¹¹¹ Willem Drees, ‘Evenredige vertegenwoordiging en partijverhoudingen’, *Socialisme en Democratie* 24: 5, (1967), 356-364, alhier 357.

¹¹² Willem Drees, ‘Evenredige vertegenwoordiging en partijverhoudingen’, 357.

¹¹³ Ibidem, 357.

¹¹⁴ Ibidem, 360.

¹¹⁵ Dick Dolman, ‘Het districtenstelsel’, *Socialisme en Democratie* 24: 4, (1967), 274-279, alhier 274.

zich dan ook niet moet toeleggen op de verandering van het kiesstelsel.¹¹⁶ Het meerderheidsstelsel zou de politieke betekenis van de PvdA namelijk ernstig verkleinen.¹¹⁷

De waarschuwingen van onder andere Drees en Dolman worden in de wind geslagen en men kiest toch voor een nieuwe koers voor de PvdA. Die nieuwe koers eist zijn tol. Nieuw Links probeert steeds meer zijn stempel te drukken op het beleid van de PvdA. Dit draagt onder andere bij aan de onrust binnen de partij. Zo wordt er in 1969 op het PvdA-congres zelfs een Nieuw Links-motie aangenomen waarin het oppositiebeleid van Den Uyl veroordeeld wordt.¹¹⁸ Mede door het optreden van Nieuw Links en de progressieve akkoorden die de PvdA sluit met anderen partijen, besluit Drees in 1971 te breken met zijn partij.¹¹⁹ Desondanks weet de PvdA zich onder Den Uyl electoraal te herstellen, mede dankzij de nieuwe koers. Zo behaalt de PvdA twee zetels winst in 1971, vier in 1972 en nog eens tien in 1977. In 1973 wordt Den Uyl de minister-president van het meeste progressieve kabinet van Nederland, bestaande uit de PvdA, D66, ARP, KVP en de PPR.¹²⁰ Den Uyl zorgt voor rust binnen de partij over het kiesstelsel, door samen met zijn coalitiepartners een beperkt districtenstelsel voor te stellen. Op deze manier probeert hij zowel de conservatieven als de progressieven in zijn partij tevreden te stellen.

KVP: geen sprong in het diepe

We hebben gezien dat sommige PvdA'ers, waarvan Drees de bekendste was, bevreesd waren dat de confessionele partijen door het meerderheidsstelsel nog meer de dienst zouden gaan uitmaken. De KVP zou met het meerderheidsstelsel een nog grotere rol in de Nederlandse politiek kunnen vervullen dan in de periode van 1945 tot 1971.¹²¹ Net als de KVP zouden ook de ARP en CHU een groter aantal zetels kunnen verkrijgen bij een districtenstelsel. Dit zou erg voordelig zijn voor deze confessionele partijen.

Desondanks waren de fracties van deze partijen tegen het kiesstelsel, iets wat men op zijn minst als merkwaardig kan beschouwen. Echter, de KVP heeft gedurende haar gehele bestaan, tot de fusie tot het Christen Democratisch Appèl (CDA) in 1980, onderdeel uitgemaakt van de regering. Het is daarom niet verwonderlijk dat men het in hun politieke

¹¹⁶ Dick Dolman, 'Het districtenstelsel', 279.

¹¹⁷ Dick Dolman, 'Het districtenstelsel', 275.

¹¹⁸ Bertus Boivin, Herman Hazelhoff, Bert Middel, Bob Molenaar, *Opkomst, ontwikkeling en betekenis van Nieuw Links*, 84.

¹¹⁹ Hans Daalder, Jelle Gaemers, *Premier en elder statesman: Willem Drees 1886-1988* (Steenwijk, 2014), 476.

¹²⁰ Politiek en Parlement, 'Kabinet Den Uyl (1973-1977)

<http://www.parlement.com/id/vh8lnhronvw9/kabinet_den_uyl_1973_1977> [geraadpleegd op 31-05-2016].

¹²¹ Politiek en Parlement, 'Katholieke Volkspartij (KVP)'

<http://www.parlement.com/id/vh8lnhrp8wtf/katholieke_volkspartij_kv> [geraadpleegd op 09-05-2016].

belang zag om voor de zekerheid van het huidige kiesstelsel te kiezen, in plaats van een sprong in het diepe te wagen met de verwachting nog meer zetels te vergaren. Bovendien was het succes van de confessionele partijen grotendeels te danken aan de verzuiling.¹²² In de jaren zestig en zeventig raakte de positie van de KVP, ARP en CHU aanzienlijk ondermijnd als gevolg van de individualisering, ontkerkelijking, secularisering en ontzuiling.¹²³ Vooral ook om hun tanende machtspositie te redden, besloot het confessionele drietal om te fuseren tot het CDA.¹²⁴ Door dit proces van ontzuiling is het nog logischer dat men de wijziging van het kiesstelsel op de lange termijn niet in hun politieke belang zag.

VVD en het verleidelijke meerderheidsstelsel

Waar de meesten bij de KVP oordelen dat een wijziging van het kiesstelsel niet in het politieke belang is van de partij, oordeelt de VVD dat een wijziging juist wel in het politieke belang is. Desalniettemin blijven zij tegen een nieuw kiesstelsel. Deze spanning komt goed naar voren in een artikel van politicoloog Arend Lijphart in het partijtijdschrift, over de belangen van de VVD bij een nieuw kiesstelsel. Volgens Lijphart is Wiegel zich wel degelijk bewust van de voordelen die het districtenstelsel de VVD zou opleveren.¹²⁵ Wiegel heeft namelijk al eens aangegeven dat een districtenstelsel zou resulteren in zetelwinst voor de VVD en een betere kans om in de regering te worden opgenomen.¹²⁶ Ondanks dat dit duidelijke partijbelang erg verleidelijk was, moest men de wijziging van het kiesstelsel principieel afwijzen, volgens Wiegel.¹²⁷ Sommigen, onder andere Lijphart, vonden het verbazingwekkend dat de VVD niet voor deze electorale hervorming was.¹²⁸ Zeker omdat werd verwacht dat de VVD en PvdA zich door de ontzuiling als de grootste partijen zouden gaan manifesteren in een tweepartijensysteem, dat waarschijnlijk het gevolg zou zijn van een meerderheidsstelsel.

¹²² Politiek en Parlement, 'Katholieke Volkspartij',

< http://www.parlement.com/id/vh8lnhrp8wtf/katholieke_volkspartij_kv > [geraadpleegd op 10-05-2016].

¹²³ Gerrit Voerman, *De conjunctuur van de macht: het Christen Democratisch Appèl*, (Amsterdam, 2011), 10.

¹²⁴ Gerrit Voerman, *De conjunctuur van de macht: het Christen Democratisch Appèl*, 10.

¹²⁵ Arend Lijphart, 'Hervorming van het kiesstelsel: Partijbelang én landsbelang', *Liberaal Reveil*, 16: 4, (1974), 16.

¹²⁶ Arend Lijphart, 'Hervorming van het kiesstelsel', 16.

¹²⁷ *Ibidem*, 17.

¹²⁸ *Ibidem*, 16.

Eindrapport staatscommissie-Cals/Donner

De staatscommissie-Cals/Donner bracht op 29 maart 1971 haar eindrapport uit. De Staatscommissie was op een aantal punten sterk verdeeld. Deze betroffen onder meer de positie en rol van de Eerste Kamer, de verkiezing van de formateur, het districtenstelsel en het referendum.¹²⁹ Als uitgangspunt voor het kiesstelsel werd de evenredige vertegenwoordiging aanvaard. Wel werd een beperkt districtenstelsel voorgesteld. Hiermee zou het land worden opgedeeld in afzonderlijke kiesgebieden, waarbinnen tenminste tien leden dienden te worden gekozen.¹³⁰ Het voorstel van de staatscommissie werd door het kabinet-De Jong in de wind geslagen. Het kabinet-Den Uyl kwam in 1974 met een Nota inzake het Grondwetsherzieningsbeleid, die voortbouwde op de voorstellen van de staatscommissie.¹³¹ Bij deze plannen voor staatkundige vernieuwing behoorde onder andere het beperkte districtenstelsel. De benodigde tweederde meerderheid werd niet behaald voor dit voorstel. Dit was vooral te danken aan de VVD en de confessionele partijen die tegenstemden.

Besluit

Er was binnen de PvdA een tweedeling over het politieke belang van de partij bij een nieuw kiesstelsel. Volgens sommigen was het in het politieke belang van de PvdA om een duidelijkere, progressievere koers te varen. Bij deze koers hoorde, volgens hen, het steunen van staatsrechtelijke vernieuwingen, waaronder de verandering van het kiesstelsel. De PvdA zou dan grote kans maken om één van de twee partijen in het tweepartijensysteem te worden. Door anderen werd er gewezen op het feit dat door het meerderheidsstelsel de confessionele partijen nog groter konden worden. Hierdoor zou de politieke betekenis van de PvdA afnemen.

Voor de VVD was het politieke belang erg helder. Men zou waarschijnlijk meer zetels verkrijgen bij een meerderheidsstelsel. Desondanks werd het idee om het kiesstelsel te veranderen niet door de VVD gesteund. De VVD'ers beoordeelden dat het niet in hun politieke belang was om door het steunen van een nieuw kiesstelsel meer zetels na te jagen. Zij vonden het daarentegen in het politieke belang om juist principieel en steunend op argumenten de evenredige vertegenwoordiging te blijven verdedigen.

¹²⁹ Politiek en Parlement, 'Staatscommissie-Cals/Donner'

<http://www.parlement.com/id/vh8lnhrqlywz/staatscommissie_cals_donner> [geraadpleegd op 31-05-2016].

¹³⁰ Politiek en Parlement, 'Staatscommissie-Cals/Donner'

<http://www.parlement.com/id/vh8lnhrqlywz/staatscommissie_cals_donner> [geraadpleegd op 31-05-2016].

¹³¹ Eerste Kamer der Staten-Generaal, 'Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid (12.994)'

<https://www.eerstekamer.nl/begrip/nota_inzake_het> [geraadpleegd op 08-06-2016].

Binnen de KVP was er onduidelijkheid over wat de situatie bij een meerderheidsstelsel zou zijn. De kans leek groot dat men meer zetels zou verkrijgen en daardoor een nog grotere rol in de Nederlandse politiek zou kunnen gaan spelen. Voor sommige KVP'ers was dit een te groot risico. Men was natuurlijk niet zeker wat een nieuw kiesstelsel met de politieke verhoudingen zou doen. Bovendien werd men opgeschrikt door de ontzuiling, die al in de jaren zeventig tot mindere resultaten leidde.

Het feit dat de ARP en CHU tegen een meerderheidsstelsel waren is gemakkelijk te verklaren door het feit dat deze partijen kleiner waren dan de KVP. Voor kleinere partijen was het evenredige kiesstelsel erg voordelig. In de jaren zestig en zeventig werd er al gesproken over de fusie van de drie grote confessionele partijen. De desbetreffende partijen voelden hier in eerste instantie niets voor. Als men hiervan eerder de noodzaak had gezien, had dat wellicht tot een andere positie ten aanzien van het meerderheidsstelsel kunnen leiden. De gefuseerde confessionele partijen zouden bij een meerderheidsstelsel dan echt de dienst gaan uitmaken in de Nederlandse politiek.

Hoofdstuk 3: Maatschappelijke en culturele ontwikkelingen

Hoewel het vanzelfsprekend is dat men bij het onderzoeken van het behoud van het huidige kiesstelsel in de jaren zestig en zeventig kijkt naar de belangrijkste politieke partijen, geeft dat geen compleet beeld. Ook in de Nederlandse samenleving en cultuur spelen factoren mee die de politici beïnvloed hebben of de politiek juist overstijgen.

Een typerend onderdeel van die Nederlandse samenleving en cultuur, tijdens het grootste gedeelte van de twintigste eeuw, was de verzuiling. Arend Lijphart, een invloedrijke Nederlandse politicoloog die veel onderzoek heeft gedaan naar de verzuiling, definieert een zuil als een gedeelte van de populatie dat zich heeft verenigd in een systeem van sociale organisaties en instituties, die zijn gebaseerd op hun gedeelde wereldvisie.¹³² De Nederlandse samenleving kende vier hoofdzuilen: de katholieke, de protestants-christelijke, de socialistische en de neutrale of liberale zuil. In het grootste gedeelte van de vorige eeuw dacht men dat er tussen de zuilen strikte scheidingen bestonden en dat er alleen op politiek terrein sprake was van samenwerking en overleg.¹³³

Op deze samenwerking tussen de politieke elite van de zuilen is het concept ‘pacificatiepolitiek’ van Lijphart gebaseerd.¹³⁴ Volgens hem werkte de politieke elite samen en zocht zij naar consensus om hiermee de politieke stabiliteit te waarborgen.¹³⁵ Nederland is volgens hem het voorbeeld van een pacificatiedemocratie, sinds de pacificatie van 1917. De totstandkoming hiervan toont volgens hem de opkomst van de drie belangrijkste pijlers van het bestel dat daarna vorm zou krijgen: de pacificerende rol van de elites, de consensusgedachte en het principe van evenredigheid.¹³⁶ De pacificatiedemocratie van Lijphart is echter niet onomstreden. Zowel de methodologie als de assumpties van Lijphart hebben geleid tot discussies en kritiek.¹³⁷ De meeste kritiek ging over de pacificerende rol van de elites die door Lijphart wordt verondersteld. Dat het evenredigheidsprincipe samen gaat met het evenredige kiesstelsel werd door niemand ontkend. De afschaffing van dit kiesstelsel zou daarom tegen waarden ingaan die uit de verzuiling voortvloeiden. Evenredige

¹³² Harry Post, *Pillarization: An analysis of Dutch en Belgian Society*, (Newcastle, 1989), 136.

¹³³ Politiek en Parlement, ‘Verzuiling’, <<http://www.parlement.com/id/vh8lnhrpfxub/verzuiling>> [geraadpleegd op 09-05-2016].

¹³⁴ Sjaak Koenis, *Het verlang naar gemeenschap: over moraal en politiek in Nederland na de verzuiling*, (Amsterdam, 1977), 60.

¹³⁵ Harry Post, *Pillarization*, 243.

¹³⁶ Marcel Hoogenboom, *Een miskende democratie: een andere visie op verzuiling en politieke samenwerking in Nederland*, (Leiden 1996), 76.

¹³⁷ Carl Devos, *De kleermakers en de keizer: inleiding tot politiek en politieke wetenschappen* (Gent 2012), 469.

vertegenwoordiging maakte het voor de politieke elite immers noodzakelijk om samen te werken, omdat het dwingt tot matiging en compromisbereidheid.¹³⁸ Dat terwijl een meerderheidsstelsel juist polarisatie zou toestaan en misschien zelfs zou aanmoedigen.

Mede door de verzuiling hecht men in Nederland veel waarde aan de afspiegelfunctie van de politiek. Er wordt dan ook regelmatig vanuit de samenleving op deze functie gewezen.¹³⁹ Deze vertegenwoordiging, die gebaseerd is op gelijkenis, staat bekend als descriptieve vertegenwoordiging.¹⁴⁰ Een parlement is in deze opvatting een spiegel van het volk, een samenleving in het klein.¹⁴¹ Er is dus sprake van een descriptieve vertegenwoordiging als de politieke vertegenwoordigers overeenkomen met de samenleving. Zij moeten als het ware de verhoudingen in de samenleving weerspiegelen.¹⁴² Het gaat hierbij niet om wat men doet in het parlement, maar om wat men is.¹⁴³

Een politieke vertegenwoordiger representeert iemand op basis van een bepaald kenmerk. Voorbeelden hiervan zijn: sekse, het behoren tot een bepaalde klasse, of het beschikken over een bepaalde etnische-culturele-religieuze achtergrond.¹⁴⁴ De gelijkenis tussen de vertegenwoordigers en samenleving zou volgens sommigen een garantie zijn voor het feit dat de vertegenwoordigers handelen zoals de vertegenwoordigden zelf zouden doen. Bovendien is descriptieve vertegenwoordiging ook symbolisch belangrijk.¹⁴⁵ Het geeft aan dat de groep in kwestie wordt erkend. Hierdoor kan het ook de betrokkenheid en het vertrouwen van (specifieke groepen in) de samenleving in politieke instellingen verhogen.¹⁴⁶

Bij evenredige vertegenwoordiging is de kans op een betere afspiegeling van de samenleving groter dan bij een meerderheidssysteem. Het Engelse meerderheidssysteem wordt dan ook vergeleken met een vervormde spiegel.¹⁴⁷ Er worden wel degelijk elementen uit de samenleving weerspiegeld, maar één element kan buitenproportioneel weerspiegeld zijn, terwijl een ander – misschien even belangrijk element – maar weinig wordt weerspiegeld.¹⁴⁸

¹³⁸ Marcel Hoogenboom, *Een miskende democratie*, 134.

¹³⁹ J.J. Huizinga, 'Een gebroken Spiegel', *Tijdschrift voor geschiedenis* 92: 3 (1979), 426-437, alhier 426.

¹⁴⁰ Karen Celis, *Het belang van de politieke aanwezigheid: Descriptieve en substantiële vertegenwoordiging van vrouwen*, (Antwerpen, 2004), 1.

¹⁴¹ Karen Celis, *Het belang van de politieke aanwezigheid*, 1.

¹⁴² *Ibidem*, 6.

¹⁴³ *Ibidem*, 6.

¹⁴⁴ *Ibidem*, 6.

¹⁴⁵ *Ibidem*, 6.

¹⁴⁶ *Ibidem*, 6.

¹⁴⁷ Enid Lakeman, James D. Lambert, *Voting in democracies: a study of majority and proportional electoral systems*, (Londen, 1946), 25.

¹⁴⁸ Enid Lakeman, James D. Lambert, *Voting in democracies*, 25.

De verzuiling en het evenredige kiesstelsel pasten dus goed bij elkaar. Bovendien heeft de verzuiling bijgedragen aan de waarde die in Nederland aan de afspiegelingsfunctie wordt gehecht. Men moet echter de invloed van de verzuiling niet overschatten. De verzuiling is één van de vele factoren die een rol speelden bij het behoud van het kiesstelsel, maar was niet de doorslaggevende factor. Als dit wel het geval was geweest, dan zou de verandering van het kiesstelsel sinds de ontzuiling meer op de politieke agenda hebben gestaan en zou het kiesstelsel in alle waarschijnlijkheid al veranderd zijn.

Bovendien heeft het feit dat de ontzuiling niet tot gevolg had dat het kiesstelsel werd gewijzigd volgens filosoof Sjaak Koenis vooral te maken met de politieke orde in Nederland.¹⁴⁹ Hij noemt deze orde de kant-en-klare politiek en deze bestaat uit het geheel van wetten, instituties en arrangementen waar in het verleden strijd over is gevoerd, maar waarover nu in grote lijnen overeenstemming is bereikt.¹⁵⁰ Het principe van tolerantie is in deze politieke orde cruciaal.¹⁵¹ Koenis stelt dat door de verzuiling het tolereren van religieus verschil uitgediept is tot een centraal organisatieprincipe in de Nederlandse samenleving. Door de ontzuiling wordt de reikwijdte van tolerantie nog groter.¹⁵² Het wordt namelijk sindsdien ook in verband gebracht met gender, seksuele en culturele identiteit.¹⁵³ Het evenredige kiesstelsel is zowel door zijn afspiegelingsfunctie als door de vertegenwoordiging van kleine partijen het perfecte voorbeeld van de Nederlandse tolerantie, die centraal is komen te staan in de Nederlandse samenleving en vertegenwoordiging.

¹⁴⁹ Sjaak Koenis, *Het verlang naar gemeenschap: over moraal en politiek in Nederland na de verzuiling*, 89.

¹⁵⁰ Sjaak Koenis, *Het verlang naar gemeenschap*, 89.

¹⁵¹ *Ibidem*, 89.

¹⁵² *Ibidem*, 89.

¹⁵³ *Ibidem*, 89.

Conclusie

Zoals in de status quaestionis naar voren is gekomen hebben al veel historici en politicologen verklaringen gegeven voor het feit dat het Nederlandse kiesstelsel nooit is afgeschaft of nooit drastisch is hervormd. Nu we ook naar de verklaringen van de politici, de politieke belangen van de partijen en de overstijgende oorzaken hebben gekeken, kunnen we concluderen dat sommige verklaringen overeenkomen met de verklaringen van de historici en politicologen. Echter, de belangrijkste reden mist mijns inziens.

Diverse politici van de PvdA, KVP, VVD, CHU en ARP gaven aan dat de problemen die in de Nederlandse politiek speelden niet alleen konden worden opgelost met een ander kiesstelsel. Men mocht dan ook geen wonder verwachten van een nieuw kiesstelsel. Dat dit besef onder de politici leefde werd als een verklaring gegeven door één van de besproken auteurs. Daarnaast werd de verzuiling genoemd als een bepalende factor. Ook in mijn onderzoek komt naar voren dat de verzuiling een belangrijke rol speelde in de Nederlandse politieke cultuur. De verzuiling en het evenredige kiesstelsel hebben elkaar versterkt en gestabiliseerd. De één kon niet zonder de ander. De ontzuiling had echter niet tot gevolg dat het evenredige kiesstelsel meer onder druk kwam te staan. Het tolerantieprincipe had zich al ingebed in de Nederlandse politieke cultuur.

Verder werd er in de status quaestionis besproken dat politieke besluiten niet altijd de belangen van de politici reflecteren. Dit kwam duidelijk naar voren in mijn onderzoek toen er werd ingegaan op de politieke belangen van de VVD, die eigenlijk van een meerderheidsstelsel zou kunnen profiteren. Ten slotte werd de verdeeldheid binnen de partijen over het kiesstelsel als verklaring gegeven. Deze verdeeldheid heeft zeker een rol gespeeld en kwam het duidelijkste naar voren bij de PvdA.

Veel van de verklaringen die door de historici en politicologen zijn gegeven komen dus in meer of mindere mate overeen met de resultaten van dit onderzoek. Desalniettemin wordt de belangrijkste verklaring voor het behoud van evenredige vertegenwoordiging in mijn ogen niet gegeven door die auteurs. Zij gaan namelijk voorbij aan het feit dat men in Nederland gewoon erg gehecht was aan evenredige vertegenwoordiging. De auteurs zoeken naar negatieve verklaringen voor het feit dat er ondanks de kritiek nooit sprake is geweest van een hervorming, maar missen daarmee het grootste positieve argument: het grootste gedeelte van de politici – en theoretisch gezien dus het volk – was voorstander van het Nederlandse kiesstelsel. De voorstanders zagen natuurlijk ook de nadelen van het evenredige kiesstelsel en hebben door de kritiek natuurlijk ook nagedacht over een ander kiesstelsel. Echter, het

grootste gedeelte van de politici heeft hierna besloten dat het de beste optie was om de evenredige vertegenwoordiging te handhaven. Het behoud van het evenredige kiesstelsel is dan ook vooral te wijten aan het feit dat de meerderheid van de politici de evenredige vertegenwoordiging en de voordelen van het stelsel in het belang van Nederland zagen. Zij waardeerden de hoge mate van rechtvaardigheid die van toepassing is op dit stelsel. Daarnaast zagen zij gevaren bij andere kiesstelsels, zoals teveel regionale belangen in de nationale politiek en een te gepolariseerd politiek systeem. Tevens wordt het wijzigen van het kiesstelsel als een te drastische maatregel ervaren om bepaalde problemen op te lossen.

Na dit onderzoek zijn nog lang niet alle vragen over dit onderwerp beantwoord. Voor verder onderzoek lijkt het mij interessant om meer partijen in dit vraagstuk te betrekken. Dit onderzoek ging vooral over de VVD, PvdA en KVP. De CHU en ARP zijn door de beperkte omvang van dit onderzoek in mindere mate aan bod gekomen. De standpunten van deze partijen kunnen dus uitgebreider worden onderzocht. Daarnaast kunnen ook de kleinere partijen toegevoegd worden aan het onderzoek. Voor de kleine partijen was de evenredige vertegenwoordiging erg belangrijk voor het behoud van hun partij. Het was dus in hun politieke belang om zich te verzetten tegen een meerderheidsstelsel. We hebben echter in dit onderzoek bij de VVD ook gezien dat politieke partijen niet altijd hun eigen politieke belangen nastreven. Het lijkt me daarom relevant om dit onderzoek uit te breiden met de kleinere partijen, te bestuderen welke standpunten zij innemen en of daar discussie over was.

Naast de uitbreiding van het onderzoek qua partijen kan het onderzoek uitgebreid worden door meer bronnen te gebruiken. Er zijn nog meer partijtjidschriften die onderzocht kunnen worden en vooral uit de Handelingen kan nog veel informatie gehaald worden. Bovendien kan het onderzoek uitgebreid worden door ook andere landen te bestuderen. Er kan zo onderzocht worden of er in andere landen, die ook een evenredig kiesstelsel hebben, identieke processen zichtbaar zijn. Is er in die landen ook sprake van zoveel kritiek op het kiesstelsel? Wanneer is er sprake van die kritiek? Zijn de politieke verhoudingen over dit onderwerp vergelijkbaar met de situatie in Nederland? Misschien zijn er over dit onderwerp wel parallellen te vinden.

Bronnen- en literatuurlijst:

Bronnen:

Handelingen Tweede Kamer (HTK).

Keerpunt 1972: regeerakkoord van de progressieve drie: PvdA, D'66, PPR (Amsterdam 1972).

Liberaal Reveil, Partijtidschrift VVD, 1960-1979.

Maandblad van de Katholieke Volkspartij, KVP, 1960-1979.

Notulen van de staatscommissie-Cals/Donner, 1967-1971.

Secretariaat Initiatiefcomité D'66, *Appèl: aan iedere Nederlander die ongerust is over de devaluatie van onze democratie* (Amsterdam, 1966).

Socialisme en Democratie, Partijtidschrift PvdA, 1960-1979.

Van den Doel, Hans, Lammers, Han, *Tien over Rood: Dossier Nieuw Links in de PvdA* (Amsterdam 1966).

Verkiezingsprogramma VVD, 1967.

Verkiezingsprogramma PvdA, 1967.

Literatuur:

Andeweg, Rudy B., 'Institutional conservatism in the Netherlands: Proposals for and resistance to change', *West European Politics*, 12 (1989), 42-60.

Becker, Uwe, *Maatschappij & Nederlandse politiek: historisch en vergelijkend*, (Amsterdam 1998).

Boivin, Bertus, Hazelhoff, Herman, Middel, Bert, Molenaar, Bob, *Opkomst, ontwikkeling en betekenis van Nieuw Links: Een verjongingskuur voor de Partij van de Arbeid* (Deventer 1978).

Bos, Anne, 'Een zuiver en billijk stelsel?' in: *Een sprong in het duister: De overgang van het absolute meerderheidsstelsel naar het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1918* (Den Haag 2005), 93-114.

Celis, Karen, *Het belang van de politieke aanwezigheid: Descriptieve en substantiële vertegenwoordiging van vrouwen* (Antwerpen, 2004).

Daalder, Hans, Gaemers, Jelle, *Premier en elder statesman: Willem Drees 1886-1988* (Steenwijk, 2014).

Devos, Carl, *De kleermakers en de keizer: inleiding tot politiek en politieke wetenschappen* (Gent 2012).

Donner, A.M., Boukema, P.J., Jeukens, H.J.M., *Preadviezen naar aanleiding van enkele belangrijke aspecten van het rapport van de staatscommissie Cals-Donner* (Groningen, 1972).

Eerste Kamer der Staten-Generaal, 'Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid (12.994)' <https://www.eerstekamer.nl/begrip/nota_inzake_het> [geraadpleegd op 08-06-2016].

Esterik, Chris van, Tijn, Joop van, *Jaap Burger: Een leven lang dwars* (Amsterdam 1984).

Farrel, David M, *Comparing electoral systems* (Hertfordshire 1997).

Hoogenboom, Marcel, *Een miskende democratie: een andere visie op verzuiling en politieke samenwerking in Nederland* (Leiden 1996).

Huizinga, J.J, 'Een gebroken Spiegel', *Tijdschrift voor geschiedenis* 92: 3 (1979), 426-437.

Kennedy, James C., *Nieuw Babylon in de aanbouw: Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam 1995).

Koenis, Sjaak, *Het verlang naar gemeenschap: over moraal en politiek in Nederland na de verzuiling* (Amsterdam, 1977).

Lakeman, Enid, Lambert, James D., *Voting in democracies: a study of majority and proportional electoral systems* (Londen, 1946).

Loots, Jasper, *Voor het volk, van het volk: Van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging* (Amsterdam 2004).

Loots, Jasper, 'Een sprong in het duister' in: *Een sprong in het duister. De overgang van het absolute meerderheidsstelsel naar het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1918* (Den Haag 2005), 11-58.

Politiek en Parlement, 'Katholieke Volkspartij (KVP)' <http://www.parlement.com/id/vh8lnhrp8wtf/katholieke_volkspartij_kv> [geraadpleegd op 09-05-2016].

Politiek en Parlement, 'Kiesstelsel' <<http://www.parlement.com/id/vhnnmt7ieeyb/kiesstelsels>> [geraadpleegd op 30-05-2016].

Politiek en Parlement, 'Staatscommissie-Cals/Donner' <http://www.parlement.com/id/vh8lnhrqlywz/staatscommissie_cals_donner> [geraadpleegd op 06-05-2016].

Politiek en Parlement, 'Verzuiling', <<http://www.parlement.com/id/vh8lnhrpfxub/verzuiling>> [geraadpleegd op 09-05-2016].

Post, Harry, *Pillarization: An analysis of Dutch en Belgian society* (Newcastle, 1989).

Reformatorisch dagblad, 'Beperkt districtenstelsel thans op komst', (5 juni 1974), 1.

Renwick, Alan, *The politics of electoral reform: Changing the rules of democracy* (Cambridge 2010).

Van der Kolk, Henk, 'Electoral system change in the Netherlands: The road from pr to pr (1917-2006)', *Representation* 43 (2007), 271-287.

Van Leeuwen, Karin, *Uit het spoor van Thorbecke: Grondwetsherziening en staatsvernieuwing in Nederland, 1883-1983* (Nijmegen 2013).

Van Spanning, Hans, 'Kanttekeningen bij de staatsrechtelijke beginselen van D'66', *Christelijk Historisch Tijdschrift* 15: 4 (1969), 8-15.

Voerman, Gerrit, *De conjunctuur van de macht: het Christen Democratisch Appèl* (Amsterdam, 2011).

Vossen, Koen, *Vrij vissen in het Vondelpark: kleine politieke partijen in Nederland 1918-1940* (Amsterdam 2003).