

# (W)elke stem telt

Belgische (1899) en Nederlandse (1916-1917) opvattingen over democratie tijdens Kamerdebatten over evenredige vertegenwoordiging

KAREN LAUWERS

De veranderingen aan het kiesstelsel die in Nederland en België werden doorgevoerd rond de twintigste eeuwwisseling waren het resultaat van lange discussies over wat de 'ideale' parlementaire vertegenwoordiging betekende en hoe die precies bewerkstelligd moest worden. De bijbehorende reflectie van de volksvertegenwoordigers over de noodzaak van een proportionele stemverdeling gaf de (Tweede) Kamerdebatten bovendien een extra dimensie. 'Democratie' leek toen immers een onafwendbaar proces. Maar wat betekende die 'democratie' precies voor de parlementariërs van verschillende politieke strekkingen uit beide landen? En welke rol moest de introductie van het evenredigheidsstelsel spelen om, bijvoorbeeld, die 'democratie' in te perken, te weerspiegelen of te bevorderen? Een detailanalyse van het parlementaire discours waarmee de sprekers (in België in 1899 en in Nederland in 1916-1917) impliciete en expliciete verbanden legden tussen dit nieuwe kiessysteem enerzijds en hun opvattingen over democratie anderzijds, onthult overeenkomsten en verschillen die de landsgrenzen en de kloof tussen links en rechts overstegen.

Modifications to the electoral system in the Netherlands and Belgium at the turn of the twentieth century were the result of long discussions about what the 'ideal' parliamentary representation implied and how it had to be accomplished. Moreover, the MPs' additional reflection on the necessity of a proportional distribution of votes added an extra dimension to the debates in the Lower Houses. 'Democracy' then seemed to have become an unavoidable process. However, what did 'democracy' mean, exactly, for the parliamentary representatives of different political orientations in both countries? And what role was the introduction of the

proportionality system expected to play in, for example, the limitation, display or promotion of said 'democracy'? A detailed analysis of the parliamentary discourse with which the orators (in Belgium in 1899 and in the Netherlands in 1916-1917) made implicit and explicit connections between this new electoral system and their perceptions of democracy, reveals similarities and differences that surpassed the national boundaries and the left-right divide.

## Inleiding<sup>1</sup>

In de huidige context van groeiende academische en publieke aandacht voor de crisis van de parlementaire democratie in de Westerse wereld, loont het de moeite om terug te kijken op de historische percepties over meerderheid en minderheden die aan de basis lagen van de angst voor democratie in de Lage Landen tijdens de late negentiende en vroege twintigste eeuw. Henk te Velde brengt de diverse interpretaties van het concept 'democratie' terug tot twee opvattingen. Volgens de eerste beslist de *meerderheid* in plaats van de elite of aristocratie. De tweede opvatting benadrukt de afwezigheid van dictatuur tegenover het bestaan van de moderne rechtsstaat, waarin *minderheden* beschermd worden en er vrijheid heerst.<sup>2</sup> Zowel in België als in Nederland werd democratie aan het einde van de negentiende eeuw, alleszins door sociaalgerichte partijen, steeds meer als beslissingsmacht van het volk beschouwd en heerste dus vooral de eerste opvatting. Deze partijen streefden een zo algemeen mogelijke deelname van de bevolking aan de samenstelling van het parlement na, via de uitbreiding van het stem- of kiesrecht.

De Belgische grondwetsherziening van 1893, die het algemeen meervoudig stemrecht doorvoerde, introduceerde ook de stemplicht voor alle mannen vanaf 25 jaar. Op 24 november 1899 keurde de Kamer de invoering van de evenredige vertegenwoordiging goed. Dit impliceerde dat de zetels onder de partijen verdeeld werden in verhouding tot het aandeel van de behaalde stemmen en niet volgens de meerderheidsregel. Vervolgens werd in het jaar 1919 het algemeen enkelvoudig mannenstemrecht van kracht, waarbij de minimumleeftijd naar 21 jaar verlaagd werd.<sup>3</sup>

1 De auteur dankt haar initiële inspiratie voor dit artikel aan een mastervak van Henk te Velde, aan de Universiteit Leiden. In het kader van de opleiding Politieke Cultuur en Nationale Identiteiten in het academiejaar 2013-2014, kwam een eerste, rudimentaire versie van dit essay tot stand. De auteur bedankt ook de redactie en de anonieme referenten van *BMGN* voor hun waardevolle feedback.

2 Henk te Velde, 'De domesticatie van democratie in Nederland. Democratie als strijdbegrip van de negentiende eeuw tot 1945', *BMGN – Low Countries Historical Review* 127:2 (2012) 4. DOI: <https://doi.org/10.18352/bmgn-lchr.8071>.

3 Voor meer informatie over deze Belgische stemwetwijzigingen, zie o.a. Henk de Smaele, 'Politiek als hanengevecht of cerebraal systeem. Ideeën over politieke representatie en de

De Nederlandse grondwetswijziging van 1917 voerde het algemeen kiesrecht samen met de stemplicht, de evenredige vertegenwoordiging en het passief vrouwenkiesrecht in. In tegenstelling tot het Belgische parlement, schafte het Nederlandse tegelijk het districtenstelsel af. Het actief vrouwenkiesrecht werd er twee jaar later goedgekeurd, terwijl Belgische vrouwen hier tot in 1948 op moesten wachten.<sup>4</sup> Het voortbestaan van districtslijsten binnen het evenredigheidsstelsel maakt in België nog steeds dat er per kieskring alleen op lokale kandidaten van eenzelfde partij gestemd kan worden. Hoewel een partij in het kader van het Nederlandse lijstensysteem kan kiezen om haar lijsten per kieskring geheel of gedeeltelijk te laten afwijken, is het gebruikelijk om in alle kieskringen met dezelfde kandidaten op te komen. Hoe dan ook worden de Nederlandse stemmen uit de verschillende regio's bij elkaar opgeteld, waarna de zetels *op nationaal niveau* evenredig onder de partijen worden verdeeld. In België, daarentegen, bestaat er ook vandaag de dag 'geen lijstverbinding op nationaal niveau'.<sup>5</sup> Elk arrondissement heeft een vast aantal zetels dat evenredig *op districtsniveau* en dus volgens het proportionele aantal stemmen per partij binnen het arrondissement verdeeld wordt. Daarnaast geldt voor de Belgische verkiezingen tot op heden de opkomstplicht, die in Nederland werd afgeschaft in 1970.

Binnen deze context van nationale verschillen lijkt het stelsel dat de precieze zetelverdeling bepaalde op het eerste gezicht droge materie en roepen de debatten die eraan vooraf gingen, gezien het mathematische karakter van de kwestie, een minder dynamisch beeld op dan de discussies over stemrechtwijzigingen. Niets is minder waar. Terwijl de parlementaire debatten over uitbreidingen van het kiezerscorps inderdaad handelden over een aanzienlijk bredere deelname van het volk aan het politieke leven, onthullen de discussies met betrekking tot de evenredige vertegenwoordiging diepere overtuigingen over de gepaste parlementaire weergave, of zelfs de ideale parlementaire representatie, van meerderheid en minderheden in de samenleving. Bijgevolg schetsen ze hiermee ook de democratische rol van de Kamer.

In plaats van het beperkte aantal studies dat sterk focust op de debatten rond evenredige vertegenwoordiging te herzien, worden deze discussies in dit artikel eerder als insteek gebruikt om via een comparatieve

invoering van de evenredige vertegenwoordiging in België (1899)', *BMGN – Low Countries Historical Review* 114:3 (1999) 328. DOI: <https://doi.org/10.18352/bmgn-lchr.4999>; Gita Deneckere, 1900. *België op het breukvlak van twee eeuwen* (Lannoo 2006) 101; Michel Dumoulin, Emmanuel Gerard, Mark Van den Wijngaert en Vincent Dujardin (eds.), *Nieuwe geschiedenis van België II. 1905-1950* (Lannoo 2006) 859.

4 Voor meer informatie over deze Nederlandse kieswetwijzigingen, zie o.a. Jasper Loots, *Voor het volk, van het volk. Van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging* (Wereldbibliotheek 2004).

5 Adriaan Overbeeke, 'De meeste stemmen gelden, sommige niet. Evenredige vertegenwoordiging in België en Nederland', *Neerlandia* 92 (1988) 102. [https://www.dbnl.org/tekst/\\_neeo03198801\\_01/\\_neeo03198801\\_01\\_0068.php](https://www.dbnl.org/tekst/_neeo03198801_01/_neeo03198801_01_0068.php).

lens bij te dragen aan het intussen rijke onderzoek over parlementaire democratie- en representatieopvattingen in verschillende nationale contexten binnen Europa.<sup>6</sup> De eerste stappen in de richting van vergelijkende analyses voor de Lage Landen werden reeds gezet, maar deze studies bieden voornamelijk een synthetisch kader.<sup>7</sup> Dit kader wordt hier verder uitgediept via een detailanalyse van parlementaire vertogen over een al dan niet proportionele stemverdeling, omdat deze een verhelderend licht werpen op de positie van partij en Kamerlid in België en Nederland ten aanzien van minderheden en meerderheid. Zoals Jasper Loots uitlegt, is het debat over het kiesstelsel niet enkel een discussie met als inzet een (volwaardige) plaats in de politieke natie, maar ook altijd een normatief debat geweest over wat een parlement moest zijn.<sup>8</sup> Kamerleden moesten hun opinies over welke minderheid bijzondere aandacht verdiende tijdens zulke debatten expliciet maken, waardoor de discussie over de conceptuele en praktische invulling van het begrip democratie ook concreter vorm kreeg.

Historisch onderzoek wijst op de ongemakkelijke houding van de Nederlandse politieke elites van de vroege twintigste eeuw ten aanzien van democratie in de betekenis van de volkswil. Hoewel ze de democratie erkenden en invoerden via kiesrechtuitbreidingen, beschouwden ze haar tegelijk als iets negatiefs. Na de Tweede Wereldoorlog groeide echter hun besef dat een alternatief voor parlementaire democratie erger kon uitpakken. De term kreeg dan een nieuwe betekenis, met de nadruk op de afwezigheid van dictatuur en het belang van vrijheid.<sup>9</sup> Dit roept vragen op over de opvattingen over democratie en de timing ervan in België, waar het begrip

- 6 Bijvoorbeeld: Joost Augusteijn, Constant Hijzen en Mark Leon de Vries (reds.), *Historical Perspectives on Democracies and their Adversaries* (Palgrave Macmillan 2019). DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-20123-4>; Remieg Aerts, Carla van Baalen, et al. (reds.), *The Ideal of Parliament in Europe since 1800* (Palgrave Macmillan 2019). DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-27705-5>.
- 7 Voor een waardevolle vergelijkende synthese, zie Marnix Beyen en Henk te Velde, 'Passion and Reason. Modern Parliaments in the Low Countries', in: Pasi Ihalainen, Cornelia Ilie en Kari Palonen (reds.), *Parliament and Parliamentarism: a Comparative History of a European Concept* (Berghahn Books 2016) 81-96. Voor een rechtshistorische vergelijking tussen het Belgische en het Franse kiessysteem, zie Frederik Dhondt, 'Justice and Equality for All? Proportional Representation in Belgium and France (1883-1921)', *Seqüência – Estados Jurídicos Políticos* 41:86 (2021) 28-62. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2020v41n86p28>.
- 8 Loots, *Voor het volk*, 12.
- 9 Piet de Rooij, 'Een zoekende tijd. De ongemakkelijke democratie, 1913-1949', in: Herman de Liagre Böhl, Remieg Aerts, et al. (reds.), *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-2012* (Boom 2013) 281-282; Te Velde, 'De domesticatie', 4-11, 23; Idem, 'The emergence of the Netherlands as a "democratic" country', *Journal of Modern European History (Special Issue)* 17:2 (2019) 163-169. DOI: <https://doi.org/10.1177/1611894419835747>.

vanaf het begin vaker en in positieve zin gebruikt werd.<sup>10</sup> Soevereiniteit van de natie, belichaamd door de hele bevolking, was bovendien opgenomen in de Belgische Grondwet.<sup>11</sup> Recent heeft Marnix Beyen onderzocht hoe het oorspronkelijke democratische zelfbegrip in België zich door Vlaams-nationalistische tendensen na de Eerste Wereldoorlog ontwikkelde tot een anti-Belgisch en anti-parlementair narratief.<sup>12</sup> Hoe homogeen was dit democratische zelfbeeld dan vóór de Eerste Wereldoorlog, bijvoorbeeld onder de Kamerleden die in 1899 debatteerden over de evenredige vertegenwoordiging? Hoe hielden hun opvattingen over het concept verband met de partijpolitieke verdelingen en hoe zat dat in Nederland? Kortom, welke wisselwerking bestond er tussen de discursieve constructies van volk, representatie en democratie (en de hieraan gekoppelde angst) door de parlementariërs van beide landen enerzijds en de uiteindelijke toepassing van het kiesstelsel anderzijds? Dit artikel houdt hierbij rekening met de invloed van nationale verschillen en variabelen op het debat, alsook met een eventuele transnationale invloed. Zo onderzoekt het comparatieve gedeelte of het discours van leden van soortgelijke politieke strekkingen gekenmerkt werd door vergelijkbare argumenten over de landsgrenzen heen. Zorgde het temporele verschil tussen beide nationale casussen er bovendien voor dat Nederlandse parlementariërs (positief of negatief) geïnspireerd waren door de eerdere Belgische toepassing van het proportionaliteitsbeginsel?

In de Belgische casus staat de periode van september tot november 1899 centraal, toen de effectieve beraadslagingen over de evenredige vertegenwoordiging en de concrete bespreking van de wetsartikelen plaatsvonden. In Nederland vormden de jaren 1916-1917 de cruciale periode op dat vlak. Het vroege experiment met proportionaliteit in België, dat door tijdgenoten als een laboratorium voor parlementaire veranderingen beschouwd werd, kan verklaard worden door de sterke uitbouw van partijen. Pas wanneer de meerderheid van de parlementariërs ervan overtuigd was dat binnenlandse politiek essentieel partijpolitiek was, kon er sprake zijn van een evenredige vertegenwoordiging.<sup>13</sup> Onder de Nederlandse Tweede Kamerleden bestonden er twijfels over de vraag of evenredige vertegenwoordiging het belang van georganiseerde politieke partijen zou versterken of juist zou verminderen. In beide parlementen werd bovendien gedebatteerd over het evenredigheidsstelsel als de zogenaamde minderheidsvertegenwoordiging. Toch zal blijken dat de ‘minderheid’ waar de Belgische en Nederlandse afgevaardigden naar verwezen een verschillende invulling kreeg en ook een andere visie op democratie impliceerde.

10 Marnix Beyen, ‘Multiple democracies in one country: Belgian narratives of democracy, 1830-1950’, *Journal of Modern European History* (Special Issue) 17:2 (2019) 172. DOI: <https://doi.org/10.1177/1611894419835748>.

11 Beyen en Te Velde, ‘Passion and Reason’, 86.

12 Beyen, ‘Multiple democracies’, 180-183.

13 Beyen en Te Velde, ‘Passion and Reason’, 90-91; De Smaele, ‘Politiek als hanengevecht’, 328, 339; Henk de Smaele, *Rechts Vlaanderen. Religie en stemgedrag in negentiende-eeuws België* (Leuven University Press 2009) 46-48.

Zeer concreet biedt de digitalisering van de *Handelingen* van de Nederlandse Staten-Generaal de mogelijkheid om de momenten waarop het woord ‘democratie’ in combinatie met ‘evenredige vertegenwoordiging’ of ‘evenredig kiesrecht’ voorkwam eenvoudig terug te vinden. Voor de Belgische casus kan in de index van de Belgische *Parlementaire Handelingen* gezocht worden naar de termen *lois électorales* en *représentation proportionnelle*. Hoewel deze specifieke debatten gemakkelijk te lokaliseren zijn en beperkt genoeg waren in de tijd om ze via een analoge lezing in hun totaliteit te bestuderen, loont het alsnog de moeite om digitaal te zoeken naar het concept ‘*démocratie*’/‘democratie’ binnen de vertogen van die dagen. Deze zoekresultaten kunnen immers helpen om een eerste licht te werpen op tendensen die anders mogelijk over het hoofd gezien worden, zeker wanneer de digitale zoektocht aangevuld wordt met andere relevante termen, zoals *souverain(eté)*/soverein(iteit) en ‘*minorité(s)*’/‘minderheid(-heden)’. Deze houden verband met de hierboven omschreven opvattingen over democratie. Daarnaast is het eveneens belangrijk om voldoende aandacht te schenken aan de eventuele positieve of negatieve connotatie van verwijzingen naar ‘het volk’. Zo kan het woord ‘massa’ een schrikbeeld van oncontroleerbaarheid oproepen, net als het Franse ‘*peuple*’, terwijl ‘bevolking’, ‘burgers’ of ‘*citoyens*’ eerder neutrale termen waren. De verschillende interpretaties van de hier bestudeerde begrippen worden per nationale casus getoetst aan de vermelde tweedeling over democratie.

Alvorens in dit artikel de democratiegerelateerde argumenten uit het parlementaire (anti-)proportionaliteitsdiscours voor België en Nederland apart uiteen te zetten en vervolgens met elkaar te vergelijken, is het belangrijk om eerst dieper in te gaan op de mentaliteitswijziging van de volksvertegenwoordigers in beide landen van hoe de ideale politieke representatie er volgens hen hoorde uit te zien. In combinatie met een meer pragmatische argumentatie, met het oog op het voortbestaan van de eigen partij, lag zo’n mentaliteitsverandering immers aan de basis van het nieuwe zetelverdelingsprincipe.

### De Kamer als spiegel van de maatschappij

Willem Witteveen duidde het jaar 1917 als keerpunt aan waarop de deelbelangen van verschillende bevolkingsgroepen (in plaats van ‘het algemene belang’ van de natie) in Nederland op het voorplan kwamen.<sup>14</sup> Deze tendens lijkt deel uit te maken van een bredere evolutie, in verschillende Westerse landen in de late negentiende en vroege

14 Willem Witteveen, ‘De nuttige fictie van het algemeen belang’, *Feit & Fictie* 3:2 (1997) 22.

twintigste eeuw, van een esthetische naar een meer mimetische opvatting van parlementaire representatie; een overgang die gekenmerkt werd door een sterkere gerichtheid op ‘het volk’. Frank Ankersmits begrip van een esthetische representatie (of *substitution theory*) impliceert dat een volksvertegenwoordiger, nadat hij eenmaal verkozen is, autonoom op zijn eigen oordeel mag afgaan. Net als bij kunst zit er, met andere woorden, een subjectieve tussenstap of interpretatieve laag tussen het object (de samenleving) en de weergave ervan (door de afgevaardigden). Esthetische representatie wordt voornamelijk gekoppeld aan de (vroeg) negentiende eeuw, toen de parlementen hun formele regels, die gedeeltelijk op een stilzwijgende consensus beruisten, boven de getrouwe afspiegeling van het volk plaatsten. Eerbied voor de natie kon zich slechts ontwikkelen via eerbied voor de andere volksvertegenwoordigers. Dit betekende dat meningsverschillen overbrugd moesten worden door middel van een constructieve en hoffelijke dialoog. Het algemene belang, dat boven de deelbelangen van de achterban geplaatst werd, zou dan vanzelf naar voren komen. Rond de twintigste eeuwswisseling lijkt deze interpretatie plaats te maken voor een mimetische representatie (of *resemblance theory*), waarbij de mening en identiteit van de gerepresenteerde idealiter samenvielen met die van de representant, die hieraan zijn rechtmatige gezag ontleende. Terwijl een esthetische weergave van de samenleving eerder een schilderij is, waar de ‘kunstenaar-volksvertegenwoordiger’ zijn of haar eigen interpretatie aan geeft, is een mimetische vertegenwoordiging als een spiegel, die de samenleving ongemedieerd afbeeldt. De politici zelf waren zich steeds meer bewust van hun afspiegelende functie en het belang van pluralisme van het politieke veld.<sup>15</sup>

Deze evolutie wordt vaak in verband gebracht met de ontwikkeling van de partijdemocratie, de verzuiling en de evenredige vertegenwoordiging van partijen. De verdeling van de zetels onder de partijen in verhouding tot het aantal stemmen schept immers de indruk dat het parlement een accurate kwantitatieve afspiegeling wordt van alle in de samenleving bestaande meningen.<sup>16</sup> Jasper Loots relateert de radicale omslag van een

15 Frank R. Ankersmit, *Aesthetic Politics: Political Philosophy Beyond Fact and Value* (Stanford University Press 1996) 28-29, 38-39, 45-46; Idem, *Macht door representatie. Exploraties III: politieke filosofie* (Kok Agora 1997) 10-15; Idem, ‘Representative Democracy: Rosanvallon on the French Experience’, in: Kari Palonen, Tuija Pulkkinen en José María Rosales (reds.), *The Ashgate Research Companion to the Politics of Democratization in Europe: Concepts and Histories*

(Ashgate 2008) 19; Marnix Beyen en Rik Röttger, ‘Het streven naar waardigheid. Zelfbeelden en gedragscodes van de volksvertegenwoordigers’, in: Emmanuel Gerard, Els Witte, Eliane Gubin en Jean-Pierre Nandrin (reds.), *Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers. 1830-2002* (Kamer van Volksvertegenwoordigers 2003) 338; Loots, *Voor het volk*, 22-23.

16 De Smaele, *Rechts Vlaanderen*, 47; Idem, ‘Politiek als hanengevecht’, 328-330.

esthetische naar een mimetische representatie bij de Nederlandse liberalen, door te spreken van een esthetische representatie in een mimetische setting. In het liberale discours naar aanloop van de invoering van de evenredige vertegenwoordiging uitte deze dualiteit zich zowel in België als in Nederland in het benadrukken van het belang van de autonomie van de kiezer (mimetische opvatting) *en* de gekozene (esthetische opvatting). Henk de Smaele stelt terecht vast dat de lijn tussen beide argumenten soms zeer dun was in België en dat een combinatie van de twee interpretaties niet onverzoenbaar was met liberale uitgangspunten.<sup>17</sup>

We moeten er echter rekening mee houden dat de argumenten van Belgische en Nederlandse volksvertegenwoordigers sterk beïnvloed werden door de bestaande machtsverhoudingen en het verwachte effect van de nieuwe wetgeving hierop. Toen de evenredige vertegenwoordiging voor het eerst op tafel lag in Nederland in 1913, waren de liberalen het sterkst vertegenwoordigd en leidde de liberaal Cort van der Linden een extraparlamenteair kabinet waarin veel ministers een vrijzinnige kleur hadden, maar geen van allen recent gekozen Kamerleden waren.<sup>18</sup> Veertien jaar eerder begonnen de Belgische liberalen daarentegen als grote verliezer aan de debatten over evenredige vertegenwoordiging. Na de eerste verkiezingen onder het algemeen meervoudig mannenstemrecht in combinatie met het meerderheidsstelsel in 1894, moesten ze maar liefst 41 zetels inleveren. De katholieke partij behaalde de overwinning in Brussel, alle Vlaamse en een aantal rurale Waalse districten, en de eerste socialisten kenden een overweldigende intrede in de Kamer, onder meer door een groot aantal stemmen in Bergen, Charleroi en Verviers. Hoewel de strenge voorwaarden voor de meervoudigheid van stemmen een klassenonderscheid maakten, en dus niet in het voordeel van deze Belgische Werkliedenpartij speelden, had de BWP wel baat bij het meerderheidsstelsel. In die context was het voordeliger te winnen in een beperkte regio dan over een bredere lijn tweede te worden, ongeacht het aantal stemmen van deze (liberale) tweede. Jean Stengers licht toe dat de socialisten nauwelijks meer dan 300.000 stemmen hadden behaald, tegenover de bijna 550.000 van de liberalen, maar wel meteen 28 van de 152 zetels (d.i. 18,4 procent) wisten te bemachtigen, terwijl de liberale partij terugviel van 61 naar 20 zetels (13,2 procent). De daaropvolgende verkiezingen draaiden opnieuw uit op een 'liberaal drama'. De partij zakte toen tot 12 zetels, waardoor een nieuw rekensysteem voor de zetelverdeling voor hen het interessantst was. De katholieken bleven de meerderheid behouden en konden opnieuw een homogene regering vormen.

17 De Smaele, *Rechts Vlaanderen*, 342; Loots, *Voor het volk*, 20-21, 142-143.

18 J.P. den Hertog, *Cort van der Linden (1846-1935). Minister-president in oorlogstijd: een politieke biografie* (Boom 2007) 275.



Hun schrikbeeld van revolutie en coalitievorming was echter aangewakkerd door de plotse opkomst van de BWP en de lokale kartelvorming door de BWP en de progressieven. Volgens Stengers lagen deze twee redenen aan de basis van hun opmerkelijke keuze voor het proportionaliteitsbeginsel, dat hen als meerderheid alleen maar zetels kon kosten, maar op langere termijn hun toekomst moest verzekeren.<sup>19</sup> Niettemin was er binnen de katholieke partij en onder de Belgische Kamerleden in het algemeen een onmiskenbare verdeeldheid over de wijziging van het zetelverdelingssysteem. Zelfs tijdens de stemming (met 70 stemmen voor, 63 tegen en 8 onthoudingen) waren de onenigheden niet weggewerkt. Tijdens de debatten uitte dit zich in een duidelijk onderscheid tussen de voorstanders (de zogenaamde ‘proportionalisten’) en de tegenstanders van het nieuwe stelsel.<sup>20</sup>

In Nederland was er minder verdeeldheid over het zetelverdelingssysteem, maar was er intussen ook al meer tijd overheen gegaan. Zo konden de Nederlandse volksvertegenwoordigers de effecten evalueren van het telsysteem in België, waar er zowel katholieke als socialistische zetels naar de liberalen waren gegaan.<sup>21</sup> De liberale premier Cort van der Linden bereidde de wijziging van het kiesstelsel in Nederland in 1913 voor in een door hem breed samengestelde commissie. De eerstvolgende jaren bleef het stil rond de kieswet, ten eerste door het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog waarin Nederland een neutrale positie had en ten tweede doordat de overeenkomst over de subsidiëring van het bijzonder lager onderwijs lang op zich liet wachten, terwijl dit voor de confessionelen een voorwaarde was om in te stemmen met gelijk welke kieswetwijziging. In 1917 namen de regering en de Staten-Generaal het ontwerp uiteindelijk zonder hoofdelijke stemming vrijwel ongewijzigd over.<sup>22</sup>

Aangezien de evenredige vertegenwoordiging in Nederland samen met het algemeen kiesrecht goedgekeurd werd en er naar dit laatste ook meer aandacht uitging tijdens de debatten van 1916, zal voor de Nederlandse casus in dit artikel geopteerd worden voor een – zij het minder systematische – toevoeging van gegevens uit de discussies over dit algemeen kiesrecht. De nadruk blijft evenwel liggen op een vergelijking tussen België en Nederland

19 Jean Stengers, ‘Histoire de la législation électorale en Belgique’, *Revue belge de Philologie et d’Histoire* 82:1-2 (2004) 259-260. DOI: <https://doi.org/10.3406/rbph.2004.4826>. Voor de zetelverdeling, zie: Gerard et al. (reds.), *Geschiedenis van de Belgische Kamer*, 453.

20 De Smaele, *Rechts Vlaanderen*, 46; *Parlementaire Handelingen*, Kamer van Volksvertegenwoordigers (verder PHK), 24-11-1899, 60.

21 De verhoudingen waren respectievelijk 86 (K), 32 (S) en 33 (L) zetels (en 1 voor Adolf Daens), zie

opnieuw: *Geschiedenis van de Belgische Kamer*, 453. Voor meer informatie over de effecten van de stemwetwijzigingen op de dynamieken binnen de Belgische Kamer en de BWP in het bijzonder, zie: Maarten Van Ginderachter, *The Everyday Nationalism of Workers: A Social History of Modern Belgium* (Stanford University Press 2019) 33-42. DOI: <https://doi.org/10.1515/9781503609709>.

22 Loots, *Voor het volk*, 123.

met betrekking tot parlementaire interpretaties van het begrip ‘democratie’ in het kader van de – in deze context onderbelichte – debatten over evenredige vertegenwoordiging.

## Erkenning van de oppositie: de Belgische casus

### *Democratie, rechtvaardigheid en minderheden*

De Belgische algemene beraadslagingen over de evenredige vertegenwoordiging en de discussies over de afzonderlijke artikelen vonden plaats van september tot en met november 1899, verspreid over 31 dagen. Het concept democratie en indirecte verwijzingen ernaar kwamen vaker voor tijdens de algemene discussies over de evenredige vertegenwoordiging (september) dan tijdens de latere besprekingen van het specifieke rekensysteem (oktober-november). Al op de eerste discussiedag waarschuwde Charles de Broqueville (katholiek, Turnhout) zijn christendemocratische collega's die zich als voorstander van het evenredigheidsstelsel profileerden voor het nieuwe kiesstelsel, dat hij het minderheidssysteem (*le système minoritaire*) noemde. De opkomst van minderheden beschouwde hij evenwel niet als een positief gegeven. Hij sprak over ‘*députés de groupes à intérêts exclusifs*’ en een ‘*mosaïque parlementaire*’, en drukte zo zijn vrees uit voor verdeeldheid tussen belangengroepen in de Kamer.<sup>23</sup> Aangezien elke minderheid, hoe klein ook, en elke mening, hoe fout ook, in dat systeem recht had op soevereiniteit, zouden de partijen het niet meer eens kunnen of zelfs willen raken met elkaar.<sup>24</sup> Niettemin zouden ze gedwongen worden om coalities te vormen.

Volgens De Broqueville verraadde het evenredigheidsstelsel juist de democratie door een tijdperk van dergelijke coalitieregeringen in te luiden. Hij voorspelde dat bepaalde vertegenwoordigers hun taak zouden moeten opgeven, omdat ze nog onvoldoende invloed op hun kiezerscorps konden uitoefenen. Daardoor zouden bijvoorbeeld de arbeiders genoodzaakt zijn om te stemmen op mannen die ze helemaal niet konden appreciëren, wat in tegenstrijd zou zijn met ‘de echte democratie’.<sup>25</sup> In plaats van verdeeldheid te promoten, die volgens De Broqueville's redenering ondemocratisch was, moesten zijn christendemocratische collega's zich net als hij bezighouden met de algemene belangen van het land. Anders zou de toekomst er onheilspellend uitzien: de verspreiding van de ‘ziektekiem van de evenredige vertegenwoordiging’ zou de ‘gezondheid’ van de democratie in gevaar brengen. Democratie was voor De Broqueville een positief begrip, dat niet te rijmen viel met de ‘wanorde’ en ‘anarchie’ die het nieuwe kiesstelsel met zich mee zou brengen. Het vervolg van zijn onheilboodschap, die veel bijval vond

23 PHK, 12-09-1899, 2555.

24 *Ibidem*, 2551.

25 PHK, 13-09-1899, 2561.

bij zijn rechtse collega's, onthulde echter zijn ware bekommernis, namelijk de ondergang van de katholieke partij:

[L]e glas de mort sonne pour les hommes et les choses de la démocratie. C'est la représentation proportionnelle qui le fait tinter et elle entraîne dans une même tombe le catholicisme même, en tant que parti politique. (*Très bien! sur quelques bancs à droite.*)<sup>26</sup>

Bovendien koppelde De Broqueville 'democratie' aan 'het rechtvaardigheidsideaal', wat als voorbeeld gezien kan worden van de hierboven genoemde tweede opvatting, die de link legde tussen democratie en de rechtsstaat. Evenredigheid was een vorm van verraad tegenover gerechtigheid, terwijl het meerderheidsstelsel volgens hem het dichtst in de buurt kwam van '*la justice démocratique gouvernementale représentative*'.<sup>27</sup> Zijn partijgenoot uit Leuven, Léon Rosseeuw, was er eveneens van overtuigd dat de katholieke partij door evenredigheid van stemmen tot een minderheid gemaakt zou worden. Hierbij verwees hij niet naar een gebrek aan democratie, maar wel naar onrechtvaardigheid. Het evenredigheidsstelsel was '*souverainement injuste*' en '*souverainement peu proportionnelle*', omdat het verhoudingsgewijs te veel zetels aan de minderheden zou toekennen; samengeteld soms meer dan aan de absolute winnaar van de verkiezingen.<sup>28</sup> Hun collega Joris Helleputte (Maaseik) vreesde dan weer dat het proportionaliteitsbeginsel zou zorgen voor een splitsing binnen de katholieken (tussen democraten en conservatieven), wat de partij meer kwaad dan goed zou doen.<sup>29</sup>

Niet alle katholieke Kamerleden deelden hun mening. De Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Onderwijs, Jules de Trooz, die ook van een minderheidsvertegenwoordiging sprak, achtte dit systeem net noodzakelijk voor een betere representatie. Hij verwees niet letterlijk naar democratie, maar verdedigde wel de evenredige vertegenwoordiging door deze voor te stellen als de oplossing voor de apathie of zelfs wanhoop van minderheden die er niet in geloofden een meerderheid te kunnen veroveren. Het nieuwe kiesstelsel vormde volgens hem de efficiënte remedie tegen het gevaar van het uitsluiten van minderheden in het parlement.<sup>30</sup> Ter verdediging van de evenredige vertegenwoordiging nam Camille De Jaer (katholiek, Brussel) het bovendien op voor de reeds aanwezige minderheden in de Kamer. Zij dienden niet als indringers beschouwd te worden, maar speelden een belangrijke en perfect grondwettelijke rol bij het terecht vertegenwoordigen van bestaande minderheden in de maatschappij.<sup>31</sup> Daarom kan zijn opvatting

26 PHK, 12-09-1899, 2556.

27 PHK, 13-09-1899, 2562.

28 PHK, 14-09-1899, 2573-2576.

29 PHK, 15-09-1899, 2590. Bij de stemming in

november was de angst van deze laatste drie

nog niet verdwenen. Zij brachten dan ook een negatieve stem uit, cf. PHK, 24-11-1899, 60.

30 PHK, 12-09-1899, 2544.

31 PHK, 21-09-1899, 2629.

veelal mimetisch of afspiegelend genoemd worden. Hun katholieke collega Auguste Loslever beschouwde het evenredigheidsstelsel eveneens als het enige middel om de onrechtvaardigheden en ongelijkheden van het bestaande regime te corrigeren. Hij trachtte de sceptici van zijn partij gerust te stellen door te formuleren dat ook onder het nieuwe systeem de meerderheid van de kiezers weerspiegeld zou worden in de meerderheid van de Kamer. Het was alleen zaak om ervoor te zorgen dat de partij met de meeste stemmen effectief de grootste werd in het halfroond.<sup>32</sup> De premier, tevens Minister van Financiën en Openbare Werken, Paul de Smet de Naeyer, koppelde de evenredige vertegenwoordiging zelfs letterlijk aan democratie, wat volgens zijn opvatting de deelname van de burgers aan het bestuur en de erkenning van rechten voor minderheidsgroepen impliceerde.<sup>33</sup>

Het was de socialist Louis Bertrand (Zinnik) opgevallen dat de grootste tegenstanders van de evenredige vertegenwoordiging – hij noemde Helleputte en Charles Woeste – vaak van rechtvaardigheid spraken, maar in werkelijkheid vooral bekommerd waren om de belangen van hun partij. Deze katholieken, die zich het sterkst verzetten tegen het nieuwe systeem, beschouwde hij als de grootste tegenstanders van de democratie en het algemeen stemrecht. Dat laatste punt trachtte hij vervolgens op de agenda te zetten, omdat zogenaamde ‘electorale rechtvaardigheid’ niet door de loutere aanpassing van het stemmingsmechanisme verzekerd kon worden. Het algemeen enkelvoudig stemrecht, een stokpaardje van de Belgische Werkliedenpartij, moest allereerst de basis vormen. Wat Bertrand precies onder ‘democratie’ verstond, maakte hij niet expliciet, al leek hij het concept impliciet te koppelen aan rechten voor minderheden, die miskend werden in Helleputtes interpretatie.<sup>34</sup>

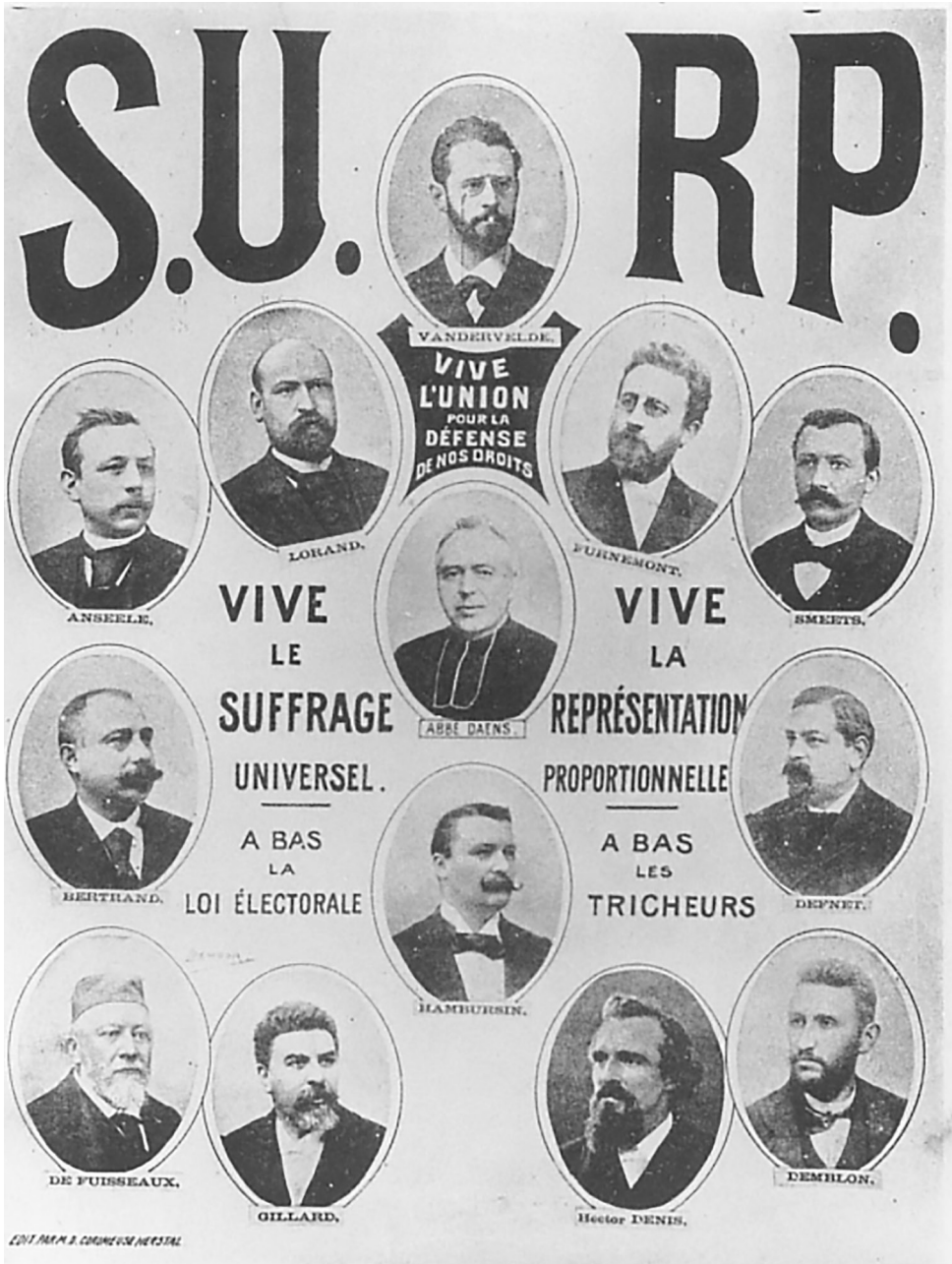
De bekommernis om minderheden en meer specifiek de arbeiders kleurde ook het betoog van Jules Mansart (BWP, Zinnik), die het evenredigheidsstelsel evenmin als oplossing zag. De ‘publieke opinie’, althans de arbeidersklasse waarvan hij zich duidelijk als vertegenwoordiger opstelde, verlangde volgens hem de evenredige vertegenwoordiging niet zonder algemeen enkelvoudig stemrecht. De positieve reacties op het nieuwe systeem uit niet-democratische hoek leek hij verdacht te vinden. Hij vreesde dat de invoering van het evenredigheidsstelsel ervoor moest zorgen dat de vorming van een meerderheid van democratische fracties zo lang mogelijk uitgesteld zou worden. Mansart hekelde de link tussen rechtvaardigheid en evenredigheid die door de voorstanders aan de rechterzijde gemaakt werd. In plaats van rechtvaardigheid voor de minderheid te bewerkstelligen, werkten zij deze in zijn ogen al jaren tegen. Democratie was volgens hem gekoppeld aan rechtvaardigheid voor ‘*les petits*’, waarmee hij naar de arbeidersklasse verwees.<sup>35</sup> Zijn collega Paul Smeets (BWP, Luik) was eveneens van mening dat

32 PHK, 13-09-1899, 2564.

33 PHK, 25-10-1899, 2843.

34 PHK, 15-09-1899, 2596-2597.

35 PHK, 21-09-1899, 2622-2624.



▲  
Figuur 1. Affiche van S.U.R.P. rond 1899. Toegang via Amsab-ISC, foo10330: <https://hdl.handle.net/10796/F54D2D2B-1686-4acb-8ea4-72131bc7B2A1>.

het nieuwe stelsel geen voldoening gaf aan de democratie. De arbeidersklasse moest inderdaad rechtvaardigheid verkrijgen, indien nodig zelfs met een revolutie.<sup>36</sup> Zoals ook Figuur 1 bevestigt, waren Bertrand en hij principieel niet tegen het proportionele zetelverdelingssysteem, maar wel als dit losgekoppeld zou worden van het algemeen enkelvoudig stemrecht.

Deze affiche van de zogenaamde unie ‘voor de verdediging van onze rechten’ bevat vooral BWP-leden, met hun voorman Emile Vandervelde op kop, maar beeldt ook priester Daens van de democratische Christene Volkspartij en de progressieve liberalen Lorand, Hambursin en Gillard in hun midden af. Hoewel het algemeen enkelvoudig stemrecht en de evenredige vertegenwoordiging met hun Franstalige afkortingen s.u. en r.p. hier letterlijk op gelijke hoogte staan, werden ze niet gelijkwaardig verdedigd door de volksvertegenwoordigers op de affiche. Met de slogan ‘weg met de valsspelers/bedriegers’ betwistten ze de oprechtheid van een aanzienlijke groep proportionalisten aan katholieke zijde. De meeste (voornamelijk socialistische) leden van de unie stemden uiteindelijk zelfs tegen de wet, met Smeets als luidste tegenstander. Zijn gefluit en beledigingen – niet enkel aan het adres van de rechterzijde, maar ook gericht aan zijn ‘omgekochte’ progressieve collega’s, ‘verraders’ die voor de wet hadden gestemd, zoals Hambursin en Lorand – leverden hem prompt een censuurmaatregel op. Ter verdediging van Smeets en consorten, lichtte Vandervelde toe dat hij de opgehitste gemoederen van zijn ‘vrienden’ begreep, aangezien zij de democratie boven hun theoretische voorkeuren hadden geplaatst, terwijl de anderen met hun stem ‘voor de regering’ verantwoordelijk gehouden zouden worden voor de breuk binnen de democratische unie.<sup>37</sup>

In de Belgische Kamer was er tijdens de debatten over de evenredige vertegenwoordiging eensgezindheid over het belang van democratie en rechtvaardigheid, maar bestond er dus een opvallende onenigheid over wat deze begrippen inhielden en hoe ze bereikt moesten worden. De conservatieve katholieke anti-proportionalisten, die vreesden voor het verliezen van hun machtspositie, gingen ervan uit dat het meerderheidssysteem een essentiële voorwaarde was voor democratie en rechtvaardigheid. Voorstanders van de nieuwe wet, alsook de socialistische sceptici, beschouwden democratie juist als een rechtvaardigheid voor minderheden. Volgens hun opvatting impliceerde rechtvaardigheid de erkenning van het grondwettelijke recht van deze ‘kleinen’ in de maatschappij om vertegenwoordigd te worden en hun stem te laten horen. Aan een dergelijke redenering werden soms concepten als vrijheid en volkssoevereiniteit gekoppeld, waarvan het positieve gebruik echter geen voorrecht van de progressieve zijde bleek te zijn.

36 *Ibidem*, 2623, 2629.

37 PHK, 24-11-1899, 60-62.

**Vrijheid en volkssoevereiniteit**

De katholiek Joseph Hoyois (Doornik) keurde het wantrouwen van zijn conservatieve partijgenoten ten opzichte van de evenredige vertegenwoordiging af. Hij benadrukte dat ze niet hoefden te vrezen voor democratische regimes gebaseerd op ware vrijheid. Deze vormden namelijk geen bedreiging voor het verlies van de katholieke machtspositie. Uiteindelijk zou de Kerk volgens hem immers de enige zijn die in de immense, turbulente oceaan van democratie onbevreesd overeind zou blijven.<sup>38</sup> Hiermee reageerde hij op de wantrouwige houding van partijgenoten, zoals Léon de Béthune (Aalst) die bleef vasthouden aan het meerderheidsstelsel, omdat het alternatief anarchie en klassenstrijd zou veroorzaken. De algemene belangen van een bepaald district, de nationale wil, of nog ruimer ‘de waarheid’, zouden volgens deze laatste dan naar de achtergrond geschoven worden om plaats te maken voor de verdediging van partijbelangen, die vaak gekoppeld waren aan één specifieke klasse. Angst voor de evenredige vertegenwoordiging impliceerde dus angst voor een meer afspiegelende opvatting van representatie, wat door De Béthune in een organische metafoor van onvermijdelijk lichamelijk verval gegoten werd. ‘Het land’, zo stelde hij, ‘wordt een geheel van atomen die allen gelijkwaardig moeten deelnemen aan de nationale wil; de maatschappij evolueert volgens een louter materiële wet, die van het getal, en volgt hierbij regels die vergelijkbaar zijn met diegene die de geboorte, de groei, en de ontbinding van de fysieke lichamen teweegbrengen’. Uit de rest van zijn betoog blijkt dat zijn tegenkating tegen de evenredige vertegenwoordiging vergelijkbaar was met die van De Broqueville en voortkwam uit een vrees voor de algehele verbreiding van anti-katholieke propaganda. De christendemocratische vleugel was volgens De Béthune nog te zwak in aantal om de arbeiders voor zich te winnen.<sup>39</sup> Het meerderheidsstelsel moest de vertegenwoordiging van de nationale wil mogelijk blijven maken, omdat de katholieke partij met andere woorden nog niet voldoende voorbereid was op wat we een mimetische opvatting van representatie kunnen noemen.

Ook zijn katholieke collega Henri Delvaux (Bastenaken) koppelde democratie aan het meerderheidsstelsel, dat in zijn ogen een betere vertegenwoordiging van het algemene belang mogelijk maakte. De relatie tussen de afgevaardigde en de kiezer had volgens hem bij het meerderheidssysteem namelijk het meest democratische karakter. De gekozenen zou dan immers meer geneigd zijn om het algemene nationale belang na te streven en hiervoor de mening van zijn arrondissement te begeleiden en te

38 PHK, 28-09-1899, 2677-2678.

39 PHK, 20-09-1899, 2611-2612. Origineel citaat: ‘Le pays devient un ensemble d’atomes qui doivent tous également participer au vouloir national; la société évolue suivant une loi purement

matérielle, celle du nombre, suivant des règles semblables à celles qui amènent la naissance, la croissance, la décomposition des corps physiques.’



creëren.<sup>40</sup> Zijn ‘esthetische’ opvatting van de ideale representatie gaf zijn rol als volksvertegenwoordiger een meer actieve, dynamische invulling, die in contrast stond met het meer passieve weerspiegelen, en dus met een meer ‘mimetische’ opvatting. Tegelijk moest de rol van de kiezer echter actief en autonoom genoeg blijven. Daarom verzette Delvaux zich bij de bespreking van de artikelen niet volledig tegen het evenredige systeem zelf, maar hoopte hij dat ‘in dit tijdperk van vrijheid en democratie’ de kieslijsten niet dermate vast zouden liggen zodat de keuzevrijheid van ‘het volk’ voor individuele kandidaten (als ‘*élus de la nation*’) ingeperkt werd.<sup>41</sup>

De conservatieve katholiek Charles Woeste verdedigde eveneens het panacheren (bont stemmen of het aanduiden van kandidaten van verschillende lijsten) en legde hierbij zelfs de link tussen het liberale idee van vrijheid en de positie van de kiezers als ‘*peuple souverain*’.<sup>42</sup> Een conservatieve houding zoals die van Woeste of een gehechtheid aan een esthetische interpretatie van representatie zoals bij Delvaux maakten de tweede opvatting van democratie, in het kader van vrijheid en volkssoevereiniteit, dus niet onmogelijk. Hun mening over de stemmingswijze en uiteindelijke verwerping van de wet die het bont stemmen uitsloot, bracht hun interpretaties zelfs dicht in de buurt van Léon De Fuisseaux’ socialistische visie. Omdat het de directe invloed van de kiezer en zijn soevereiniteit erkende, moest ook van hem het recht om te panacheren doorgevoerd worden. Vastgelegde kieslijsten noemde hij een vorm van ‘*liberticide*’.<sup>43</sup>

Hoewel het antagonisme het grootst leek te zijn binnen de katholieke partij, waarvan de conservatieve anti-proportionalisten een esthetische opvatting verdedigden en de democratische proportionalisten een meer mimetische interpretatie aanhingen, moeten de tweedelingen op het vlak van representatie en democratie niet zo scherp geschetst worden. Democratie en volkssoevereiniteit werden door alle Belgische Kamerleden als positieve begrippen beschouwd en verschillende interpretaties van democratie en representatie konden naast elkaar bestaan. Zo koppelde de progressief-liberaal Georges Heupgen (Aat) een mimetische interpretatie van vertegenwoordiging en het belang van partijpolitiek expliciet aan zijn perceptie van democratie. Meer nog, volgens hem was rekening houden met de oppositie ‘de essentie zelf van democratie’. De wil van de natie was immers geen loutere reflectie van de wil van de meerderheid, maar bestond uit diverse stemmen en tendensen. Vervolgens was het de missie van het parlement om deze stemmen te verzoenen en er samen één grotere wil (en dus wet) uit naar voren te laten komen, via diepgaande, tolerante discussies, wat dan weer aansluit bij de esthetische interpretatie. Volgens Heupgen kon een democraat niet tegelijk een anti-proportionalist zijn, omdat het evenredigheidsstelsel als rechtvaardigheidsprincipe een nieuwe stap was in het vervangen van

40 PHK, 26-10-1899, 2851.

41 PHK, 31-10-1899, 2895.

42 PHK, 31-10 en 08-11-1899, 2886 en 2918.

43 PHK, 07 en 24-11-1899, 2907 en 60.



## DE VOLKSWIL OP DE OPERATIE-TAFEL

Nadruk verboden

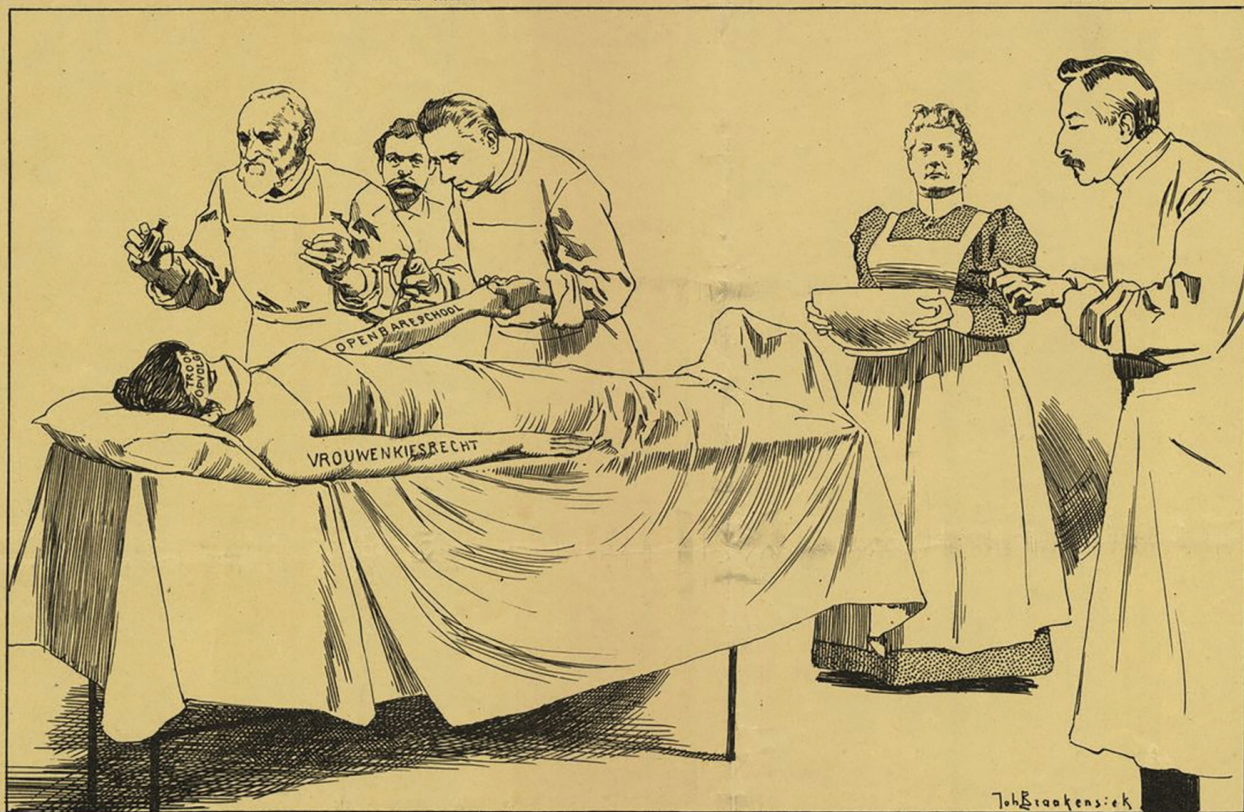
BIJVOEGSEL van „De Amsterdamer”, Weekblad voor Nederland, van 11 November 1916.

CORT V. D. LINDEN

KETELAAR NOLENS

ROODHUIZEN

TROELSTRA



Amst. Boek- en Steendrukkerij, v/h. Ellerman, Harms &amp; Co

Dokter Cort: „Ik geloof zowaar, dat er beweging in komt. Wij zullen nog een paar druppels chloroform moeten geven”



**Figuur 2.** Johan Braakensiek, 'De volkswil op de operatie-tafel', *De Amsterdamer*, 11 november 1916. Toegang via het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (verder IISG), BG D19/314, <https://hdl.handle.net/10622/N30051000989621>.

autoriteit door vrijheid. Pas als een kiezer wist dat zijn stem zou meetellen, had hij echt de vrije keus.<sup>44</sup>

Uit de bovenstaande voorbeelden blijkt dat argumenten van vrijheid en volkssoevereiniteit niet louter exclusief waren voor progressieven en proportionalisten. De visie van de katholieke anti-proportionalisten kan inderdaad onder de eerste opvatting van democratie geplaatst worden, waarbij de beslissingsmacht van de meerderheid benadrukt werd. De tweede minderheidsopvatting moet aan de voorstanders en socialistische sceptici toegeschreven worden. Toch gebruikte zelfs de conservatief Woeste ‘volkssoevereiniteit’ en ‘vrijheid’ als positieve begrippen om zijn redenering kracht bij te zetten. Andere katholieke tegenstanders beweerden dan weer de ware democratie na te streven. Deze kwam in het gedrang door de nieuwe wet, waarvan de gevolgen door De Broqueville en De Béthune geschetst werden in een organische metafoor van verval.

Zowel de voor- als tegenstanders van het evenredigheidsstelsel en zowel conservatieven als progressieven claimden in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers de rechtmatige verdedigers van democratie, rechtvaardigheid, vrijheid en volkssoevereiniteit te zijn. Ze schermde met hun positieve interpretatie van deze concepten, om hun standpunt (voor of tegen) het nieuwe kiessysteem te verdedigen. Tijdens de Nederlandse debatten over de evenredige vertegenwoordiging, daarentegen, kregen deze begrippen – die er bovendien minder gebruikt werden – niet diezelfde onverdeeld positieve connotatie.

## Ieder zijn recht: de Nederlandse casus

### *Verdoving van de volkswil*

Toen de Nederlandse Tweede Kamer, in het laatste trimester van 1916, de draad van de kieswetdebatten weer oppikte, werd het concept democratie maar weinig vermeld, al leek de meerderheid van de Kamerleden het alleszins wel te beschouwen als een fenomeen waar de wetgevende macht niet meer omheen kon. Het idee dat men leefde in een democratische staat was ondertussen gemeengoed geworden. Bijgevolg leek het algemeen kiesrecht voor de meeste Kamerleden onvermijdelijk.<sup>45</sup> Zij koppelden democratie aan de politieke participatie van de massa, die niet meer afgeremd kon worden. Volgens Van der Lindens Memorie van Toelichting, waarmee hij zijn motieven uiteenzette voor het indienen van zijn kieswetwijzigingsvoorstel,

44 PHK, 29-09-1899, 2698, 2700.

45 Zie ook Henk te Veldes vermelding van deze perceptie van onvermijdelijkheid in ‘The emergence’, 167.



# RIJM KRONIEK

VAN DEN NOTENKRAKER

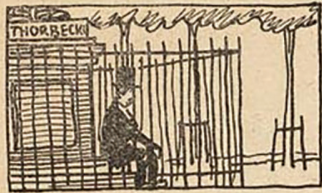
69

TYDEMAN DE VOORTVARENDE.

SAMENGESTELD DOOR ROBERT & BERTRAMU

Mijne Heeren, zei Tydeman, ge hebt het niet kunnen merken,  
Maar wij oud-liberalen waren altijd aan 't werken,  
Opdat het kiesrecht, mettertijd,  
Zoover mogelijk zou worden uitgebreid.

Zowel ik als mijn politieke vrienden,  
Waren steeds voor 't algemeen mannenkiesrecht te vinden,  
En daar het nu zoo wezen moet,  
Hebben wij de indiening met instemming begroet.



Zoo komt Thorbecke's uitspraak mij 't harte sterken,  
Zei Tydeman, die voor den volkseisch ging werken,  
Want anders was hij in 'n minimum van tijd  
Al z'n klandisie bij de kiezers kwijt.

70  
PROTEST.

Mijne Heeren, zei Tydeman, in 't vervolg zijner rede,  
U ziet ik ga thans met veel dingen mede,  
Eigenlijk ben ik een vooruitstrevend man,  
En wel omdat het niet anders kan,

Maar iets is toch waarlijk niet uit te hou'en,  
Da's dat manifesteren van vrouwen,  
Eerst had je 't hier in deze zittingzaal,  
Maar nu op de straat ook al 't schandaal.

Thorbecke reeds heeft er over geschreven,  
En daarbij, Mijne Heeren, is 't heusch niet gebleven,  
De theorie was er pas voor bijna 'n eeuw terug,  
En nu komt de praktijk, is dat niet vlug?

En waar 't algemeen kiesrecht niet meer is te keeren,  
Ziet gij het ook door ons accepteeren,  
Het algemeen kiesrecht is nu 't ideaal  
Van elken oprechten oud-liberaal.



Uitzicht op rust is heelemaal verdwenen,  
Nu het vrouwenkiesrecht ook is verschenen,  
Want je wordt op straat vaak aangerand,  
En ten slotte misschien ook wel overmand.

Tot op het Binnenhof komen de dames manifesteren,  
Je kan als fatsoenlijk man haast niet passeeren,  
Of ze staan in dichten drom om je heen:  
En eischen 't kiesrecht volstrekt algemeen.

▲  
**Figuur 3.** De auteur van dit geïllustreerde gedicht in het socialistische satirische weekblad *De Notenkraaker* uit 1916 spot met de volgens hem geveinsde vooruitstrevendheid waarmee Tydeman voor het algemeen kiesrecht pleitte. De twee verzen benadrukken Tydemans pragmatische keuze 'om voor den volkseisch' te gaan werken 'omdat het niet anders kan'. Het vrouwenkiesrecht was voor de liberaal een stap te ver. Bron: Albert Hahn, 'Rijmkroniek van den Notenkraaker (verzen 69 en 70)', *De Notenkraaker*, 28 oktober 1916. Toegang via het IISG, BG C6/511. <https://hdl.handle.net/10622/N30051000857687>.

vertoonde de ontwikkeling van de democratie evenwel ernstige gebreken die overwonnen moesten worden om haar in stand te kunnen houden. Het beste wat politici konden doen, was de democratie in goede banen leiden; ontkenning ervan had geen zin.<sup>46</sup>

In de pers bleef kritiek op Van der Lindens gelaten houding ten aanzien van democratie niet uit. Op Figuur 2, een tekening uit het onafhankelijke weekblad *De Amsterdammer*, ligt ‘de volkswil’ op de operatietafel. Van der Linden (‘Dokter Cort’) staat klaar om haar een extra dosis chloroform te geven, omdat ze wakker lijkt te worden. Moest de evenredige vertegenwoordiging als verdovingsmiddel dienen voor de volkswil?

Leden van de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP), met Pieter Jelles Troelstra als voorman (uiterst rechts op Figuur 2), vroegen al langer om algemeen kiesrecht, maar nu waren ook de meeste liberalen overtuigd. Zelfs de liberale leider Meinard Tydeman, die niet helemaal gerust was op een goede afloop, zag het toch als zijn plicht ‘om het algemeen mannenkiesrecht te aanvaarden’, alsook de andere voorgestelde wijzigingen, ‘omdat niemand onzer oogen mag sluiten voor de democratische ontwikkeling van het staatsleven, de democratische ontwikkeling van onze constitutioneele monarchie, gevolg van het groote maatschappelijke ontwikkelingsproces, dit proces, waarover wij ons allen van harte verheugen’. De erkenning van een ‘mondig volk’ was hierbij niet optioneel, maar iets ‘dat wij [...] moeten doen’. Ondanks Tydemans pleidooi voor inspraak voor de gehele mannelijke bevolking (inclusief de bijbehorende ‘eerste’ opvatting over democratie), had hij angst voor de opkomst van deze mondige massa. Bij de bespreking van de voor- en nadelen van de evenredige vertegenwoordiging legde hij bijvoorbeeld geen link meer met democratie. Het nieuwe stelsel was in zijn ogen nodig om elke stem te laten tellen en de nadelige gevolgen van het algemeen kiesrecht in combinatie met een districtenstelsel tegen te gaan. Bovendien moest de stemplicht – zoals ‘de berichten uit België’ bewezen – ‘het geheele volk dichter bij de publieke zaak’ brengen.<sup>47</sup>

De conservatieve liberaal Willem Hendrik de Beaufort sprak enkele dagen eerder ook al van ‘een redmiddel’ wanneer hij het over het evenredigheidsstelsel had, ‘omdat het gelegenheid verschaft aan elke meening om zich te doen gelden. Er gaan geen stemmen verloren, en elke minderheid, indien niet al te zwak, kan in de Kamer vertegenwoordigd worden’.<sup>48</sup> Tydeman uitte wel zijn bekommernis over het tiranniseren van de minderheid door de meerderheid, wat een mogelijk gevolg van het nieuwe kiessysteem kon worden.<sup>49</sup> Hoewel deze redenering op het

46 Dit blijkt onder meer uit Tydemans redevoering, waarin hij de woorden van de minister citeerde en ondersteunde: *Handelingen Tweede Kamer* (verder HTK), 20-10-1916, 179.

47 *Ibidem*, 178 en 180.

48 HTK, 18-10-1916, 144.

49 HTK, 20-10-1916, 180.

eerste gezicht vergelijkbaar is met die van de Belgische progressief-liberaal Heupgen om elke stem te laten tellen en zo echte vrije keus te creëren, zijn de minderheden uit Tydemans betoog anders van aard. Ze kunnen niet gekaderd worden binnen de tweede opvatting van democratie. De minderheidsgroep waaraan gerefereerd werd in het Nederlandse liberale discours was geen gediscrimineerde groep of onderdrukte lagere klasse. Het ging hem om het beschermen van een oude, weldenkende, liberale elitaire minderheid in de veranderende politieke wereld. Dat verklaart de kritiek op Tydeman in de socialistische satirische pers (zie Figuur 3).

Terwijl Tydemans kanttekeningen zijn steun voor een evenredige vertegenwoordiging niet in de weg stonden, was de angst voor tirannie van de meerderheid bij het onafhankelijk christelijk-historisch Tweede Kamerlid voor Bodegraven, Johan Willem Herman Meyert van Idsinga, zo groot dat hij een negatievere houding tegenover de kieswetwijzigingen had.<sup>50</sup> Bovenal verzette hij zich opvallend tegen de link die hierbij gemaakt werd met het vage begrip ‘democratie’. Zijn aanklacht was een reactie op premier Van der Lindens Memorie van Toelichting, waarin deze laatste gesproken had over de ‘democratie, te midden waarvan wij leven’ en over de uitbreiding van het kiesrecht als instrument om de democratie verder te ontwikkelen. Met de woorden ‘organisch’, ‘democratisch’ of ‘democratie’ werd volgens Van Idsinga echter te vaak gesold. Hij geloofde niet dat Nederland een democratie was. Bovendien achtte hij het zeer onwaarschijnlijk dat de uitbreiding van het kiesrecht zou bijdragen tot de ontwikkeling van die democratie. Integendeel, het zou leiden ‘tot het vervallen in dezelfde fout welke men gewoon is te verwijten aan een aristocratie, nl. te vervallen in de fout van een eenzijdige klasseheerschappij’.<sup>51</sup> De combinatie met evenredige vertegenwoordiging maakte dit volgens hem alleen maar erger. Van Idsinga pleitte resoluut voor wat we een esthetische representatie kunnen noemen, met name voor ‘het voorname beginsel van de onafhankelijkheid der parlamentsleden tegenover hun kiezers’. Het evenredige kiesrecht, dat hij ook de ‘groepsvertegenwoordiging’ noemde, kende daarentegen bevoegdheid toe ‘aan willekeurig gevormde groepen in de maatschappij’ om afgevaardigden te benoemen. Deze laatsten zouden bijgevolg niet langer *afgevaardigden* zijn, maar veranderen in louter *gemachtigden*, in ‘tolken van haar opinies, haar begeerten en haar belangen’, die niet in staat zouden zijn hun mening bij te sturen of in discussie te gaan.<sup>52</sup>

De versnippering in meervoudige districten, zoals deze in België bestonden, zou van de evenredige vertegenwoordiging volgens Van Idsinga alleen maar meer een ‘stelsel der onder-onsjes’ maken, aangezien het de resultaten onderling onvergelijkbaar maakte. Kiezers werden in deze context

50 HTK, 14-11-1916, 501.

52 HTK, 08-11-1916, 441-442.

51 HTK, 17-10-1916, 132-133.

gereduceerd tot ‘cijfereenheden zonder menselijke eigenschappen’, ‘partij-individuen’ of zelfs ‘stemvee’. De mimetische representatievoorstelling, waartegen hij zich verzette zonder deze zo bij naam te noemen, deelde hij op in twee verschillende ‘denkbeelden’, waaruit blijkt dat het in Nederland minder evident was dan in België om ‘volkssoevereiniteit’ een positieve invulling te geven. Volgens het eerste denkbeeld was het volk een ‘grote club van individuen, die haar afbeelding moet vinden in het Parlement’. Hoewel dit bij ‘Fransche denkers en schrijvers, die de soevereiniteit des volks huldigen, geen vrees inboezem[de]’, wat ook door het Franse majoritaire systeem bevestigd werd, leidde het volgens Van Idsinga in de praktijk tot de tirannie van de meerderheid. Het tweede denkbeeld, daarentegen, dat de samenleving onderverdeelde in groepen in plaats van individuen, mocht dan wel op ‘een juister voorstelling van het volk’ gebaseerd zijn, ze richtte zich volgens hem op de verkeerde groeperingen.<sup>53</sup> De populariteit van de evenredige vertegenwoordiging had voor hem dus te maken met een verkeerd begrip van wat parlementaire representatie inhield en niet met democratie. Belangrijker dan ‘de vraag wie kiezers zullen zijn en wie niet’, was voor hem de vraag ‘omtrent de verhouding van den afgevaardigde tot de kiezers’.<sup>54</sup>

Alexander Frederik de Savornin Lohman, ook een christelijk-historisch volksvertegenwoordiger, hechtte daarentegen een opmerkelijk belang aan ‘de democratie’, die ‘door deze wet’ en dan vooral door het evenredigheidsstelsel ‘een zeer groote betekenis’ kreeg. Alle individuen moesten goed beseffen dat zij ‘een publieke functie’ vervulden en dat van hen ‘een ernstige zaak’ verwacht werd. Daarom zag hij de stemplicht als noodzakelijk complement.<sup>55</sup> Dit betekende voor hem echter niet ‘dat alle mensen gelijk zijn en dus ook gelijken invloed moeten hebben’. Die bewering beschouwde hij ‘als een bespottig van de democratie’. Het amendement dat hij samen met zijn partijgenoot Dirk de Geer indiende, liet daarom de mogelijkheid tot het invoeren van meervoudige stemmen open voor de toekomst. Van Idsinga ging ermee akkoord dat de evenredige vertegenwoordiging meervoudig stemmen niet in de weg stond, wat volgens zijn oordeel bewezen werd door België. Het meervoudige kiesrecht zou zijn misnoegdheid en die van andere tegenstanders van evenredige vertegenwoordiging over het getal als allesbeheersende factor kunnen intomen.<sup>56</sup> Uit zulke kritieken weerklonk hun vrees voor de aan democratie gekoppelde heerschappij van (een bepaald deel van) het volk. Hierbij kan een overeenkomst met de liberale bekommernis zoals die van Tydeman opgemerkt worden, hoewel dit bij de christelijk-historischen, en vooral bij Van Idsinga, radicaler tot uitdrukking kwam.

53 HTK, 14-11-1916, 501-502.

55 HTK, 10-11-1916, 478.

54 HTK, 08-11-1916, 442.

56 HTK, 14-11-1916, 513.

Theodoor Herman de Meester van de Liberale Unie leek Van Idsinga's bezorgdheid weg te willen nemen door duidelijk te maken dat Van der Linden niet bedoelde dat de kiezer aan het staatsgezag deelnam, maar wel een 'gewichtigen invloed' uitoefende op het beleid van het land. Het was niet meer dan normaal dat er rekening gehouden werd met 'den wensch van de meerderheid van het volk, zooals die zich bij de verkiezingen [had] geopenbaard'.<sup>57</sup> Ook de vrijzinnig-democraat Henri Marchant koppelde democratie aan een 'ruimer volksinvloed' van het volk in het algemeen, en dus aan wat we de eerste opvatting van democratie kunnen noemen. Wie dit 'met vertrouwen' tegemoet trad, was 'meer democratisch van aanleg dan wie er argwanend en vreesachtig tegenover' stond. De democratie wou immers 'dat aan ieder zijn recht worde toegekend'. Hij had liever gezien dat Van der Linden zich in zijn Memorie van Toelichting positiever, met woorden van geloof en idealisme, had uitgedrukt over de democratie. Daarnaast vond hij Tydemans houding tegenover de democratische effecten van de kieswetwijzigingen, en dan vooral de evenredige vertegenwoordiging, eveneens te negatief. Marchant geloofde niet in de tirannie van de meerderheid over een weldenkende minderheid, maar voorspelde een tirannie van een minderheid over de meerderheid als het districtenstelsel behouden zou blijven.<sup>58</sup>

Hier sloot Van der Linden zich later bij aan, toen hij stelde dat er sprake was van een 'verzwakking van het parlementaire stelsel, indien, wat zeer dikwijls het geval is bij het districtenstelsel, de meerderheid in het Parlement [...] een minderheid in het volk' was.<sup>59</sup> Hoewel in België het algemeen en het meervoudig stemrecht, zoals ook het districtenstelsel en het systeem van evenredige vertegenwoordiging naast elkaar bestonden, vond Van der Linden dat die regelingen op tegenstrijdige beginselen berustten. Hij leek dan ook verbaasd toen de discussie zich alsnog ontwikkelde in de richting van het openlaten van de optie voor de invoering van meervoudige stemmen. Deze discussie, met meerdere verwijzingen naar het Belgische systeem, leek midden november 1916 zelfs even de debatten over het proportionaliteitsbeginsel overgenomen te hebben.<sup>60</sup>

Van de evenredige vertegenwoordiging verwachtte Marchant in ieder geval niet dat het tot andere partijformaties of scheuringen binnen partijen zou komen. 'Wel, dat de democratie aan invloed zal winnen, zoodat men in het vervolg ook door de evenredige vertegenwoordiging op den grondslag van reële programma's samenwerken kan met hen, met wie samenwerking tot dusver onmogelijk is geweest'. Politieke antithese zou met de invoering van het evenredigheidsstelsel verdwijnen, wat inhield dat rechts en links elkaar zouden (moeten) vertrouwen. Coalitievorming was volgens hem dus niet negatief. In plaats van elkaar destructief te kleineren, zou er voortaan

57 HTK, 19-10-1916, 169.

58 HTK, 26-10-1916, 261-270.

59 HTK, 03-11-1916, 374.

60 HTK, 14-11-1916, 508-518.



constructief gewerkt worden ‘aan de opheffing van het geheele volk’, wat dan weer zou bijdragen tot een groter vertrouwen van het volk in de vertegenwoordiging.<sup>61</sup> Van der Linden leek zich hierbij aan te sluiten, door te stellen dat het parlement via de evenredige vertegenwoordiging een correcter beeld van de samenleving zou geven en hierdoor meer gezag zou verwerven.<sup>62</sup> Ook de vooruitstrevende liberaal Pieter Rink weerlegde het argument dat de evenredige vertegenwoordiging een verdeling van het land in partijen in het leven zou roepen. Het nieuwe stelsel constateerde volgens hem het bestaan van de partijen en hield rekening met deze realiteit.<sup>63</sup> De voorstanders van het nieuwe telsysteem koppelen dus een mimetische, afspiegelende visie op representatie aan meer vertrouwen in en bijgevolg ook meer gezag voor het parlement. Toch betekent dit niet dat zij hiermee het concept van een parlementaire democratie breed onderschreven.

### **Rem op de parlementaire democratie**

Een jaar na de beraadslagingen over de kieswetgeving, tijdens de reflecties over de gevolgen van het nieuwe stelsel en de mogelijke coalitievorming, gaf Marchant zijn mimetische visie nog meer vorm door parlement en democratie, volk en Kamerleden expliciet aan elkaar te koppelen met de woorden: ‘het volk [...] is de Vertegenwoordiging’. Van der Linden vergeleek Marchants opvatting met de absolutistische uitspraak ‘*l’État, c’est moi*’, van Lodewijk XIV. In zijn verdediging bleef Marchant echter zijn geloof in de parlementaire democratie benadrukken. Via de uitlatingen ‘*la nation, c’est nous*’ en “‘de Volksvertegenwoordiging ben ik”, niet ik persoonlijk, maar de Tweede Kamer’, stelde hij dat er enkel sprake kon zijn van democratie als het parlement erkend werd als een afspiegeling van het volk. Te veel macht voor de (extra-parlementaire) regering kon schade aanrichten aan de democratie.<sup>64</sup> Hoewel deze mimetische opvatting stilaan terrein won, werd het streven naar een ‘parlementaire democratie’ als radicaal beschouwd. Zo opperde Van der Linden dat er nog andere vormen van democratie bestonden, waarbij hij deze term gelijkstelde aan ‘staatsbestel’. Hij adviseerde Marchant om *La Démocratie et les partis politiques* van de Russische politicoloog en voormalig politicus Moisey Ostrogorski te lezen, waarin de auteur lessen trok uit de ‘constitutioneele praktijk in de democratische landen, in Amerika, Frankrijk en Engeland’, waar het ‘voortdurend en in toenemende mate leidt tot teleurstelling’. Hoe langer hoe meer dreigde er het gevaar ‘dat de democratie niet zal opgewassen zijn voor haar taak’. Ostrogorski stelde evenredige vertegenwoordiging voorop als één van de drie mogelijke oplossingen, naast het referendum en het radicaal afstand doen van homogene Ministeries.

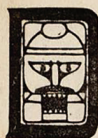
61 HTK, 26-10-1916, 270.

62 HTK, 03-11-1916, 374.

63 HTK, 15-11-1916, 527.

64 HTK, 05-12-1917, 637-638.





ZONDAGSBLAG VAN „HET VOLK” No. 5337 VAN 1 SEPTEMBER 1917.

# DE NOTENKRAAKER

ELFDE JAARGANG NUMMER 35.

## DE STEM ROEPT.

Tekening van  
ALBERT HAHN



De regeeringen: „Houdt hem om Godswil vast! Als hij haar roepstem volgt, is ons bloed-rijk uit!”



**Figuur 4.** In verschillende afleveringen van *De Notenkraaker* uit 1916 en 1917 schetste Albert Hahn de angst van de politieke elite voor de onvermijdelijke democratie, in de betekenis van volksparticipatie via het algemeen kiesrecht. Deze tekening kan bovendien gelezen worden als kritiek op het ondemocratische karakter van de regering. Bron: Albert Hahn, 'De stem roept', *De Notenkraaker*, 1 september 1917. Toegang via het IISC, BG C6/639. <https://hdl.handle.net/10622/N30051000848520>.

Hoewel Van der Linden eerder, tijdens de beraadslagingen, niet openlijk wenste te erkennen dat hij het evenredigheidsstelsel als correctief op het algemeen kiesrecht zag, bevestigde hij met deze reactie op Marchants idee over parlementaire democratie dat hij, net als verschillende andere liberalen, het nieuwe kiesstelsel wel degelijk als redmiddel beschouwde.<sup>65</sup> De meeste liberale en christelijk-historische volksvertegenwoordigers wensten de esthetische visie immers niet volledig te verlaten. Het evenredigheidsstelsel kon veelal op liberale steun rekenen, omdat het de esthetische gedachte van onafhankelijke weldenkende Kamerleden enigszins zou kunnen beschermen en de mogelijk nefaste gevolgen van de democratie (als beslissingsmacht van de meerderheid) zou kunnen inperken. Er was een tijd aangebroken waarin het te radicaal was om democratie nog te ontkennen of te verguizen, maar de balans mocht niet naar de andere kant omslaan. Een verdediging van parlementaire democratie werd, alleszins aan liberale zijde, even radicaal geacht. Hier vormde het algemeen kiesrecht de erkenning van de reeds ontstane democratie. Evenredige vertegenwoordiging moest voor de begeleiding of beteugeling ervan zorgen, door te fungeren als beveiliging tegen de macht van partijen (zie Figuur 4).<sup>66</sup> Algemeen kiesrecht zonder evenredige vertegenwoordiging zou voor een verminkt stelsel zorgen.<sup>67</sup>

SDAP'ers bleven zo veel mogelijk buiten de discussie over het stelsel, maar dit betekende niet dat ze zich tegen het principe verzetten. Hun voorman, Troelstra, wou het nieuwe kiesstelsel niet aanvaarden als correctie op het algemeen kiesrecht, waar zijn partij al langer voorstander van was.<sup>68</sup> Als enige koppelde hij democratie tijdens de debatten over de nieuwe kieswetgeving expliciet aan de grondwettelijke erkenning van en vrijheid voor minderheden (en dan *niet* in de betekenis van de liberale bourgeoisie). Enkel in zijn discours kan dus een rechtsstatelijk element van democratie volgens de tweede opvatting opgemerkt worden:

Op het toppunt van haar macht gekomen, sprak zij [de liberale bourgeoisie] het bekende woord, dat dan de minderheden maar moeten worden onderdrukt. Thans staan wij op het punt in de Grondwet volledig uit te spreken, dat die politiek onhoudbaar is geweest, dat op geestelijk gebied minderheden door de wet niet kunnen worden onderdrukt. En in dit opzicht acht ik hetgeen wij thans staan te doen [het invoeren van het algemeen kiesrecht] een overwinning van het ideaal der vrijheid in ons staatsleven.<sup>69</sup>

Troelstra stelde de invoering van het algemeen kiesrecht voor mannen en vrouwen gelijk aan de invoering van de ware democratie, die eindelijk in de grondwet vastgelegd zou worden.<sup>70</sup> Dit kwam ook duidelijk naar voren

65 HTK, 06-12-1917, 658-659.

66 Loots, *Voor het volk*, 126; HTK, 03-11-1916, 374.

67 HTK, 15-11-1916, 537.

68 Loots, *Voor het volk*, 101.

69 HTK, 18-10-1916, 147.

70 HTK, 07-11-1916, 400.



## DE INVOERING VAN DE EVENREDIGE VERTEGENWOORDIGING

Teekening voor „de Amsterdamer” van Joh. Braakensiek



Hoe zal de Pudding uitvallen?



**Figuur 5.** Op deze prent voor *De Amsterdamer* stelt Braakensiek de evenredige vertegenwoordiging voor als een pudding, waarvan de kok (Van der Linden) voorzichtig de mal optilt. Rondom hem staan acht Tweede Kamerleden van verschillende partijen afwachting toe te kijken, benieuwd naar hoe de pudding zal uitvallen. We herkennen onder meer Troelstra (de man zonder hoed rechts achterin) en De Savornin Lohman (uiterst rechts). Bron: Johan Braakensiek, 'De invoering van de evenredige vertegenwoordiging', *De Amsterdamer* (ca. 1917). Toegang via het IISG, BG C39/855. <https://hdl.handle.net/10622/N30051003240402>.

in zijn reactie tegen het meervoudige stemrecht. In de grondwet mocht er geen enkele twijfel over bestaan dat het algemeen kiesrecht aan ‘ieder één stem’ toekende. Het berustte immers op het democratisch beginsel ‘dat elk burger van den Staat gelijkelijk gerechtigd moet zijn om aan het bestuur van den Staat mede te werken’.<sup>71</sup> Hierin overheerst weer de eerste opvatting van democratie, als beslissingsmacht van het volk, iets waar hij al lang naar streefde.

Democratie werd tijdens de discussies over de nieuwe kieswet en het evenredigheidsstelsel kortom in de meeste gevallen geïnterpreteerd als de invloed van de bevolking op politieke beslissingen. De invoering van het algemeen kiesrecht impliceerde de uitbreiding van het kiezerskorps, de beslissingsmacht die bij het volk kwam te liggen en dus de grondwettelijke bekrachtiging van democratie. Evenredige vertegenwoordiging kon hierbij de juiste verhoudingen laten zien, als dit gepaard ging met kiesplicht.

Anders dan in de Belgische casus was de discussie omtrent evenredige vertegenwoordiging in Nederland moeilijker los te koppelen van de andere kieswetwijzigingen. Het tijdsverschil tussen de beide casussen lijkt echter een beperktere rol te hebben gespeeld in de Nederlandse democratieopvattingen dan de Eerste Wereldoorlog, en dit ondanks de neutrale positie van het land. Stemmen tegen democratie of tegen gelijkheid waren sindsdien uit den boze. Joris Gijsenbergh verklaart deze tendens door te wijzen op de vrees, vanaf 1917, van verschillende lokale en nationale autoriteiten, vertegenwoordigers, journalisten en activisten, dat de globale opkomst van ‘extremisme’ ook Nederland zou gaan treffen. Aangezien het hier voornamelijk ging om een ‘rood schrikbeeld’ van revoluties<sup>72</sup>, is de vergelijking met de eerdere angst van de Belgische katholieken niet ver te zoeken, hoewel die er samenging met de positieve invulling van democratie onder zowel de proportionalisten als de anti-proportionalisten binnen de partij. Enkele Nederlandse christelijk-historischen, De Savornin Lohman en vooral Van Idsinga, hadden daarentegen afwijkende ideeën over democratie. Verschillende Nederlandse liberalen namen in dit debat een tussenpositie in. Democratie diende volgens hen ingevoerd te worden via het algemeen kiesrecht, al moest dit gepaard gaan met het inbouwen van een correctief stelsel (zie Figuur 5). De democratie mocht immers niet ontsporen.

In zijn evaluatie van de betekenis van de evenredige vertegenwoordiging voor de liberale sprekers, heeft Jasper Loots dan ook gelijk. Zij bekommerden zich om de oude weldenkende minderheid in de Kamer, die bedreigd werd door de opkomst van de massa via het algemeen

71 HTK, 14-11-1916, 510.

72 Joris Gijsenbergh, ‘Democracy’s Various Defenders: The Struggle Against Political Extremism in the Netherlands, 1917-1940’,

in: Joost Augusteijn, et al. (reds.), *Historical Perspectives on Democracies and their Adversaries* (Palgrave Macmillan 2019) 70-72. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-20123-4\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-030-20123-4_4).

kiesrecht, maar beschermd kon worden via het evenredigheidsstelsel.<sup>73</sup> De mimetische opvatting was onvermijdelijk, maar de esthetische opvatting mocht niet volledig overboord gegooid worden. De liberale sprekers, met Tydeman, Van der Linden en De Beaufort op kop, zetten de interpretatie van de term ‘minderheid’ naar hun hand tijdens hun betoog over het evenredigheidsstelsel. Volgens Loots stond een evenredige vertegenwoordiging voor de sociaaldemocraten gelijk aan een minderheidsvertegenwoordiging volgens de mimetische opvatting.<sup>74</sup> In de door mij bestudeerde debatten is dit echter enkel terug te vinden in één uitspraak van Troelstra, die als buitenbeentje beschouwd kan worden. Hij was immers de enige die democratie expliciet in verband bracht met de grondwettelijke erkenning van en vrijheid voor minderheden. De vrijzinnig-democratische Marchant is op een ander vlak een uitzondering: hij was de enige die democratie expliciet aan de Tweede Kamer koppelde. *Parlementaire* democratie was in die tijd geen ingeburgerd concept, wat zijn opvatting dus radicaal maakte.

## Besluit

Een focus op het gebruik van het begrip democratie tijdens de Belgische Kamerdebatten over evenredige vertegenwoordiging (1899) onthult dat de schrik voor versnippering en de daaropvolgende nood aan coalitievorming een belangrijk argument was voor de meest uitgesproken anti-proportionalisten aan Belgische katholieke zijde. Aan Nederlandse zijde (1916-1917) werd een soortgelijk argument slechts in beperkte mate overgenomen, met name door het conservatieve christelijk-historische Tweede Kamerlid Van Idsinga, die zich uit angst voor de invloed van ‘partijbazen’ op het ‘stemvee’ verzette tegen de gehele grondwetherziening. Hoewel er in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers meer verdeeldheid was over de invoering van de evenredige vertegenwoordiging dan in de Nederlandse Tweede Kamer, waar het later op tafel lag in combinatie met het toen reeds onvermijdelijke algemeen kiesrecht, kenmerkten de Belgische debatten zich door een algeheel positievere houding ten opzichte van het concept democratie. Zowel voor- als tegenstanders van het nieuwe systeem claimden in het Belgische halfroond de ware democratie te vertegenwoordigen. Katholieke anti-proportionalisten beschouwden het – vanuit angst voor het verlies van hun machtspositie – als onlosmakelijk verbonden met de beslissingsmacht van de meerderheid. Een veelal esthetische representatieopvatting, waarbij de nationale wil naar boven gebracht moest worden door

relatief autonome volksvertegenwoordigers, kleurt vaak hun betoog. Dit weerhield de conservatieve Woeste en consorten er niet van om ideeën van volksovereïnteit en liberale individuele vrijheid te betrekken bij hun argumentatie over bijvoorbeeld de stemmingswijze.

Door de proportionalisten en socialistische tegenstanders van de nieuwe wetgeving werd het evenredigheidsstelsel er explicieter dan in Nederland als minderheidsvertegenwoordiging gezien. Dit past binnen de tendens naar een meer mimetische opvatting van representatie, aangezien de term minderheden in de Belgische context verwees naar de lagere sociale klassen. Rechtvaardigheid vereiste dat deze ‘kleinen’ hun stem konden laten horen. De tweedelingen op het vlak van representatie en democratie moeten echter niet als plotse breuken of rechtlijnige evoluties beschouwd worden. Beide vormen van representatie bleven naast elkaar bestaan, terwijl verschillende opvattingen over democratie in de Belgische casus niet onverzoenbaar bleken te zijn met elkaar.

Tijdens de Nederlandse debatten over het evenredigheidsstelsel, in de context van de discussies over het algemeen kiesrecht, werden eveneens pogingen ondernomen om mimetische en esthetische argumenten met elkaar te verzoenen, al was het gebruik van het concept democratie er minder vanzelfsprekend. Bovendien waren de Nederlandse sociaaldemocraten net als de Belgische socialistische partijen minder sterk begaan met de evenredige vertegenwoordiging. De invoering van een algemeen stem-/kiesrecht met één stem per kiezer stond hoger op hun agenda. Het was in beide landen vooral de meerderheidspartij die de discussie aanging over het evenredigheidsstelsel, en daarin de angst haar machtspositie te verliezen liet doorschemeren. In Nederland kwam voornamelijk de mening van enkele liberalen naar voren, wat de overheersing van een gelaten houding ten opzichte van democratie kan verklaren. Hun bekommernis drukte zich immers, sterker dan onder de Belgische katholieken, uit als vrees voor het ‘mondige volk’<sup>75</sup>, wiens beslissingsmacht niet meer te stoppen was. Bijgevolg moest bepaald worden met welke wetten die recente evolutie erkend maar tegelijk in goede banen geleid kon worden. Het was uitzonderlijk dat de link tussen democratie en vrijheden van een rechtsstaat (door de sociaaldemocratische Troelstra) en deze tussen democratie en parlement (door de vrijzinnig-democratische Marchant) werd gelegd.

Na de Tweede Wereldoorlog werd het voor de betrokken naties onhoudbaar om het belang van een democratisch regime nog te betwisten, al leeft recent de perceptie dat de parlementaire democratie een periode van crisis doormaakt. Deze huidige crisis is volgens Martin Conway inherent aan het regime en wordt door Pierre Rosanvallon gekoppeld aan het einde van de massapartijen, die voorheen het nodige evenwicht tussen onpartijdigheid

en nabijheid konden bieden.<sup>76</sup> Het ideale Kamerlid belichaamde namelijk zowel de meest bekwame expert (onpartijdigheid) als iemand met wie de gewone man of vrouw zich kon identificeren (reflexiviteit en nabijheid). Terwijl deze dualiteit lastig na te streven was voor één individu, kon een massapartij een combinatie vormen van verschillende figuren die elk een facet van de ideale volksvertegenwoordiging belichaamden en zo de nabijheid tot het volk konden verzekeren. Het gebrek aan een dergelijke verbondenheid tussen burgers en hun vertegenwoordigers ligt momenteel aan de basis van de crisisperceptie. Daarom gaan er, met het oog op toekomstige verkiezingen, zowel in België als in Nederland stemmen op voor nieuwe kieswetwijzigingen die de betrokkenheid van ‘de burger’ bij ‘de politiek’ moeten vergroten. Terwijl het in België gaat om discussies over het al dan niet volledig afschaffen van de districtslijsten, zoals het Nederlandse systeem, of het herintroduceren van het panacheren, wordt er in Nederland gedebatteerd over het invoeren van kiesplicht en een striktere toepassing van districtslijsten, zoals deze in België bestaan. De resultaten die uit zulke verschillen voortvloeien, hebben namelijk een invloed op de (procentuele) vertegenwoordiging van de burger en op de mate waarin deze zich er vertegenwoordigd door voelt. Hoewel de debatten waar dit artikel op focust intussen meer dan een eeuw oud zijn, is het laatste woord er nog niet over gezegd.

**Karen Lauwers** is als postdoctoraal onderzoeker verbonden aan het Departement Culturen van de Universiteit van Helsinki, waar ze aanvankelijk begon als lid van ERC-team CALLIOPE (2019-2022) en haar werk voortzet dankzij de Academy of Finland (2022-2025). Haar Academy-beurs (nr. 350327) sponsort haar lopend onderzoek naar petities die inwoners van koloniaal Algerije richtten tot de Franse Kamer (1870-1958). Een eerste publicatie over dit thema verscheen recent in de *International Journal for History, Culture and Modernity*, onder de titel ‘From Insurgent to Petitioner’. Lauwers promoveerde in 2019 aan de Universiteit Antwerpen op een proefschrift over representatieopvattingen van Franse burgers die tussen 1900 en de jaren 1930 brieven schreven naar hun volksvertegenwoordigers. In 2022 verscheen een herwerkte versie van dit proefschrift als monografie bij Palgrave, met als titel: *Ordinary Citizens and the French Third Republic. Negotiations between People and Parliament, c.1900-1930*. E-mail: karen.lauwers@helsinki.fi.

76 Martin Conway, ‘On Fragile Democracy: Contemporary and Historical Perspectives – Introduction’, *Journal of Modern European History* 17:4 (2019) 431. DOI: <https://doi.org/10.1177/1611894419880456>; Pierre

Rosanvallon, *Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity*. Translated by Arthur Goldhammer (Princeton University Press 2011) 187. DOI: <https://doi.org/10.23943/princeton/9780691149486.001.0001>.