EEN 'PHOTOGRAFIE DER NATIE'

De stemplicht en de politiek van electorale hervorming in Nederland en België, 1892-2014

- Wim de Jong -

In de eenentwintigste eeuw is België, met Griekenland en Luxemburg, een van de weinige landen in Europa waar de zogenaamde stem- of opkomstplicht geldt. Burgers worden op straffe van een boete door de wet verplicht naar het stemlokaal te komen. In de praktijk gebeurt dat in België niet meer, maar de in 1893 ingevoerde stemplicht is ingesleten in de democratische cultuur. De opkomst bij verkiezingen is onveranderlijk hoog. Pas vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw werd de stemplicht onderwerp van een bij tijd en wijle heftig debat. In Nederland kende zij tussen 1917 en 1970 een omstreden bestaan. Onophoudelijk hebben parlementaire tegenstanders pogingen gedaan haar af te schaffen. In het interbellum waren er zelfs anarchistische anti-stemdwangpartijen. De stemplicht hield de gemoederen zo bezig vanwege de principiële democratische discussie erover, maar ook vanwege de vermoedens over de sterke uitwerking ervan op verkiezingsuitslagen : in Nederland bleek na afschaffing 15 tot 20 % van de burgers niet meer aan de verkiezingen deel te nemen.

De stemplicht verheugt zich sinds een aantal jaren in hernieuwde academische belangstelling. In 1997 zette de politicoloog Arend Lijphart haar weer op de agenda[1]. Lijphart meent dat zij de politieke gelijkheid en democratische participatie ten goede komt, omdat meer mensen hierdoor politiek vertegenwoordigd zouden worden. Dit acht hij belangrijker dan de tegenwerping dat de overheid burgers niet mag dwingen naar de stembus te gaan. Recentelijk stelden de politicologen Bovens en Wille dat de stemplicht in onze "diplomademocratie" de politieke gelijkheid zou bevorderen[2], omdat vooral lageropgeleiden niet stemmen en daardoor een kans op een gelijke stem missen[3].

De omstreden geschiedenis van de stemplicht kan licht werpen op een aantal zaken[4]. Ten eerste maakt zij, als onderdeel van het groeiende onderzoeksveld van electorale hervormingen, breuklijnen zichtbaar in de ontwikkeling van democratische waarden. Een kleine hervorming zoals de invoering of afschaffing van de stemplicht kan grote consequenties hebben voor democratieën[5]. Het boeiendste aspect van electorale hervormingen is evenwel het feit dat ze heftige discussies over die democratie uitlokken. In het geval van de stemplicht : moet de democratische gemeenschap pogen iedereen erbij te betrekken, of bestaat zij alleen uit de actieve en betrokken burgers ? Hoeveel participatie is nodig om de legitimiteit van het democratisch bestel te schragen ? Wanneer vormt de volksvertegenwoordiging een correcte afspiegeling van de bevolking ? Onderliggend strijdpunt is of de gemeenschap van burgers mag vragen te participeren in het politieke leven, of dat het stemmen daarentegen een *recht* in plaats van een publieke *plicht* is.

De stemplicht biedt ten tweede inzicht in de *mental maps* van politieke actoren, zoals politieke partijen. Deze blijken niet alleen uit te gaan van eigenbelang en rationele keuzes. Naast strategische electorale overwegingen, zijn ideologische argumenten wel degelijk relevant[6]. Historisch onderzoek verheldert de

1. Arend Lijphart, "Unequal Participation : Democracy's Unresolved Dilemma", in *American Political Science Review*, nr. 1, 1997 (91), p. 1-14; Galen Irwin & Joop van Holsteyn, "Nieuwe vragen, oude antwoorden", in *Res Publica. Politiek-wetenschappelijk tijdschrift van de Lage Landen*, nr. 1, 2010 (52), p. 19-43; Keith Jakee & Guang-Zhen Sun, "Is Compulsory Voting More Democratic ?", in *Public Choice*, 2006 (129), p. 61-75. **2.** Mark Bovens & Anchrit Wille, *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*, Amsterdam 2011, p. 125; Marc Hooghe & Stefaan Walgrave, "Opkomstplicht en politieke kennis : De onwetende burger aan het woord ?", in Kris Deschouwer e.a., *De stemmen van het volk: een analyse van het kiesgedrag in Vlaanderen en Wallonië op 7 juni 2009*, Brussel, 2010, p. 143-168, daar 160. **3.** Marc Hooghe & Koen Pelleriaux, "Compulsory Voting in Belgium : an Application of the Lijphart Thesis", in *Electoral Studies*, nr. 4, 1998 (17) p. 419-424. **4.** Het meest grondige recente werk op dit gebied is Anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty : the history of political debates on compulsory voting*, Jyväskylä, Department of Social Sciences and Philosophy, University of Jyväskylä 2011, dat de conceptueel-historische en politieke kant van deze geschiedenis bekijkt met betrekking tot Frankrijk, België en Griekenland. **5.** De politicologen Leyenaar en Kazan stellen dat toekomstig onderzoek naar electorale hervormingen naast grote stelselwijzigingen, zogenaamde 'kleine' hervormingen serieus moet nemen, Monique Leyenaar & Reuven Hazan, "Reconceptualising electoral reform", in *West-European Politics*, nr. 3, 2011 (34), p. 437-455, daar 439. **6.** Alan Renwick, *The politics of electoral reform. Changing the rules of democracy*, Cambridge, 2010, p. 2.

verhouding daartussen. Een van de problemen met een exclusieve focus op "rationele keuzes" is de veronderstelling dat politici de gevolgen kunnen overzien van hervormingen. In de echte wereld, zo stelt de politicoloog Renwick, is er echter grote onzekerheid over de effecten van bijvoorbeeld het vrouwenkiesrecht; die onzekerheid zou politici terughoudend maken om hervormingen door te voeren[7]. Inderdaad worden debatten over districtenstelsel versus proportionele representatie, vrouwenkiesrecht en kiesgerechtigde leeftijd, vaak bepaald door speculaties en projecties over een *black box* : men maakt een sprong in het duister[8]. Er werd, zeker in de eerste helft van de twintigste eeuw, weinig onderzoek gedaan naar de effecten van stelselwijzigingen, maar er werden wel verwachtingen en angsten op geprojecteerd[9].

Ten derde verduidelijkt het stemplichtdebat de visie van politieke partijen op representatie en mobilisatiestrategieën. Vaak wordt verondersteld dat in het "mobilisatietijdperk", de periode tussen 1880 en 1970[10], de aanhang van politieke partijen in grote lijnen vastlag en verkiezingen slechts marginale verschuivingen te zien gaven. Door de "verzuiling" zouden politieke partijen hebben kunnen rekenen op een loyale achterban. Dit paradigma is in de voorbije jaren onder kritiek gekomen. Politieke partijen moesten ook in het mobilisatietijdperk knokken om de zetels[11]. Zij vertegenwoordigden niet zozeer politieke gemeenschappen als wel dat ze deze met behulp van ideologie en beeldentaal construeerden[12]. De discussies over de stemplicht laten zien hoe ze dachten over hun eigen kiezers en die van andere partijen.

Political transfer tussen Nederland en België speelde ten slotte een tot nog toe onderbelichte rol bij de ontwikkeling van de representatieve democratie[13]. België had eind negentiende eeuw een gidslandfunctie met betrekking tot allerlei aspecten van het kiesrecht, waarvoor de verspreiding van de stemplicht van Frankrijk, via België naar Nederland, karakteristiek is[14]. Als toevoeging aan

7. Monique Leyenaar & reuven Hazan, "Reconceptualising electoral reform", p. 442. **8.** Anne Bos, Ron de Jong & Jasper Loots, *Sprong in het duister. De overgang van het absolute meerderheidsstelsel naar het stelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1918 : een onderzoek naar de beweegredenen voor de invoering van de evenredige vertegenwoordiging, de effecten op de verkiezingscampagnes en de discussie over verdere hervormingen na 1918*, Den Haag, 2005. **9.** Zie bijv. sociaaldemocraten en het algemeen kiesrecht : Tom van der Meer, Steven van Schuppen & Sjoerd Veen, *De SDAP en de kiesrechtstrijd. De ontwikkeling van de Nederlandse sociaal-democratie 1894-1913*, Amsterdam, 1981, p. 173; Belgische reserves ten aanzien van vrouwenkiesrecht, vanwege verondersteld voordeel voor de klerikale partijen, Els Witte, *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*, Brussel, 1997, p. 156. **10.** Deze term is gemunt door Charles Taylor, *A secular age*, Harvard, 2009, p. 423. **11.** Deze term is gemunt door Charles Taylor, *A secular age*, Harvard, 2009, p. 423. **12.** Harm Kaal, "Constructing a socialist constituency", in *Archiv für Sozialgeschichte*, 2013 (53), p. 175-202. **13.** Henk te Velde, "Political Transfer : An Introduction", in *European Review of History*, nr. 2, 2005 (12), p. 205-221, daar 208. **14.** Rik Röttger, "Een rode draad voor een blauw verhaal. De links-liberale uitwerking van mimetische representatie en de opvattingen over democratisch burgerschap in België, 1893-1900", in *Bijdragen en Mededelingen tot de Geschiedenis der Nederlanden*, nr. 3, 2005 (120), p. 435-465, daar 436. Zie bijvoorbeeld de waarborgen voor het 'couloirstelsel' : *Handelingen der Tweede Kamer van de Staten-Generaal*, 1895-1896, p. 1177. Hierna aan te duiden als *HTK*. De noodzaak van meer onderzoek naar dit soort diffusieprocessen is het laatste element waar Leyenaar en Hazan op wijzen in hun overview en agenda voor toekomstig onderzoek, Leyenaar & Hazan, 443.

de door een massastaking van arbeiders afgedwongen invoering van het algemeen meervoudig mannenkiesrecht, werd in 1893 de stemplicht in de Belgische grondwet ingeschreven[15]. In Nederland kwam zij in 1896 in het kader van een kiesrechtuitbreiding ter discussie. Vervolgens voerde België in 1899 de evenredige vertegenwoordiging in ter vervanging van het districtenstelsel. Dit wakkerde de Nederlandse discussie verder aan, wat ook daar leidde de invoering in 1917 van het algemeen kiesrecht tot deintroductie van evenredige vertegenwoordiging met stemplicht[16].

Zo kwamen twee vergelijkbare politieke systemen tot stand, waarin de stemplicht verschillend is gerecipieerd. De landen bleven vanaf eind negentiende eeuw op elkaar betrokken. Nederland keek nadrukkelijk naar België, omdat het dit zag als worstelend met dezelfde politieke uitdagingen[17]. Na 1970 vond een omgekeerde transfer van Nederland naar België plaats in het losbarstende afschaffingsdebat. In Nederland was de stemplicht steeds omstreden, terwijl zij in België decennialang niet hevig ter discussie stond. Anders dan België is de casus Nederland in de literatuur echter onderbelicht[18].

Er is een historische opeenvolging in het gebruik van de termen kiesplicht, stemplicht en opkomstplicht. Vanaf ongeveer 1945 kwam ook de term opkomstplicht op, omdat men te allen tijde ook blanco kan stemmen. De terminologie was zelf onderdeel van politieke strijd : tegenstanders verkozen begrippen als "stemdwang" of "kiesdwang". Dit artikel is gebaseerd op het debat in het parlement en politieke partijen, aangevuld met bronnen van commissies, publicisten en kranten.

I. Burgerrecht is burgerplicht

"Men kan aan een nieuwe zaak, die slechts oppervlakkig bekend is en haar weg nog maken moet, al geen groter ondienst doen dan door haar een hatelijken naam te geven, dien zij niet verdient", zo schreef de grote Nederlandse historicus Robert Fruin, een jaar na zijn emeritaat in 1894, in zijn brochure *Over den zogenaamden kiesdwang*. Zijn leerling Star Numan ontried hem de term "kiesdwang" te gebruiken, maar de koppige Fruin meende dat het toch duidelijk was dat de stemplicht juist niet moest worden gezien als dwingelandij[19].

Fruin is typerend voor de liberale voorstanders, die stemmen beschouwden als een functie in de staat, waarvan kon worden gevraagd dat de burger die uitoefent. De Belgische progressistisch-liberalen zagen de stemplicht als onderdeel van een republikeinse politieke

15. Artikel 48 grondwet 1831 zoals gewijzigd door de grondwetsherziening van 7 september 1893, nu vervat in de artikelen 62 en 68 §2 van de grondwet. Jan Brodala, Guido Cuyvers & Gie van den Eeckhaut (red.), *Kanttekeningen : Bouwen aan kansen op recht en toegang*, Leuven, 1999, p. 95. **16.** Jasper Loots, *Voor het volk van het volk. Van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging*, Amsterdam, 2004, p. 89, 111. Overigens zonder adoptie van het meervoudig mannenkiesrecht, dat ook in België in 1917 werd afgeschaft. **17.** Rik Röttger, "Een rode draad voor een blauw verhaal", p. 436. **18.** Malkopoulou besteedt weinig aandacht aan Nederland, alleen in zoverre dit het afschaffingsdebat in België beïnvloedt; Anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty…*, p. 215. **19.** Briefwisseling R. Fruin en O.W. Star Numan 11, 13 en 14 september 1895 [Homme J. Smit & Wiert Jan Wieringa (red.), *Correspondentie van Robert Fruin, 1845-1899*, uitg. door (Groningen, Wolters 1957) p. 460-461].

gemeenschap, gebaseerd op gelijkheid en sociale wederkerigheid. De burger diende zich voor de publieke zaak in te zetten door dienstplicht, schoolplicht en stemplicht[20]. In Nederland betrof het eerder behoudende liberalen zoals Fruin, die betoogde dat het stem*recht* een achterhaalde idee was uit de standensamenleving. In de Franse Revolutie was juist de idee geïntroduceerd van 'burgerrecht is burgerplicht'.

De grootste voorstanders in beide landen waren evenwel de katholieken, die de stemplicht ook verdedigden vanuit het functionalisme. De katholieke minister-president A. Beernaert stelde bij invoering in 1893 dat stemmen een "*mandat de la part de société qui le confère*" was. Hij trok een vergelijking met het gezin : leden daarvan hadden ook rechten en plichten[21]. Het zich organiserende katholicisme was weliswaar kritisch in de richting van de liberale staat en het republicanisme, tegelijkertijd was de implicatie van haar zich uitkristalliserende organische staatsopvatting dat de "staat" als subsidiair georganiseerde gemeenschap, wel degelijk een beroep mag doen op zijn leden. Het episcopaat poogde de katholieke kiezers op te voeden tot de heilige plicht van het stemmen, om vertegenwoordigers te kiezen die de religieuze belangen dienden[22]. Nederlandse katholieke Kamerleden verdedigden de invoering ook vanuit wat de historicus Ankersmit "mimetische" representatie noemt. Volgens die idee moet de volksvertegenwoordiging een exacte weerspiegeling (*mimèsis*) zijn van het volk. Deze representatie-idee deed opgeld bij liberalen, maar dus ook bij katholieken als de conservatief Bahlmann, die sprak van een "photografie der natie"[23].

De verplichting voor burgers om op zijn minst op te komen dagen zou bovendien opvoedend werken. Dit was in beide landen een veelgehoord argument, bij de invoering in 1916 aangehaald door de liberale premier Cort van der Linden[24]. De stemplicht zou het Belgische publiek dichter bij de politieke zaak hebben gebracht, aldus de katholiek Harte Tecklenburg[25]. De katholieke Kamerclub bepleitte ook het Belgische meervoudig mannenkiesrecht, waarin bemiddelden twee of drie stemmen kregen, als extra slot op de deur[26]. De katholieken haalden de Gentse hoogleraar geschiedenis Paul Fredericq aan :

20. De progressistisch liberalen namen haar in hun partijprogramma, op Léon Dupriez, *L'organisation du suffrage universel en Belgique : vote plural, vote obligatoire, représentation proportionnelle*, Paris, 1901, p. 117; *HTK* 1895-1896, 1066. Zie Frank Ankersmit, "Politieke representatie. Betoog over de esthetische staat", in *Bijdragen en Mededelingen tot de Geschiedenis der Nederlanden*, nr. 3, 1987 (102), p. 358-379. **21.** *Chambre des Représentants, Annales parlementaires*, 1892-1893, 1539. **22.** Anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty*, p. 102. **23.** Rik Röttger, 'Een rode draad voor een blauw verhaal', 449; *HTK* 1895-1896, 1427; zie voor gebruik hiervan in Frankrijk, door alfred Letellier & Anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty*, p. 79. **24.** Frank Van der Goes, "Kiesdwang", p. 319; Cort van der Linden, *HTK* 1916-1917, p.730. Zie daarnaast ook Map Tydeman (Lib. Unie), *HTK* 1916-1917, p. 180. Zie bv. Gerard A. van Hamel (Lib. Unie), *HTK* 1916-1917, p. 462. **25.** Voorlopig verslag, Bijl. *HTK* 1895-1896, 27-1, §7 pa. 15-16. Zie later ook *Stemplicht. Rapport uitgebracht aan den algemeenen bond van R.K. kiesverenigingen in Nederland door eene commissie, bestaande uit de heeren P. Steenhoff, J. van Rijzewijk en mr. dr. A. van Rijckevoorsel*, Den Bosch, 1916, p. 21.

26. Bijl. *HTK* 1895-1896, 27-1, §7 p. 15-16; Jos Van Meeuwen, *Lijden aan eenheid*, p. 93.

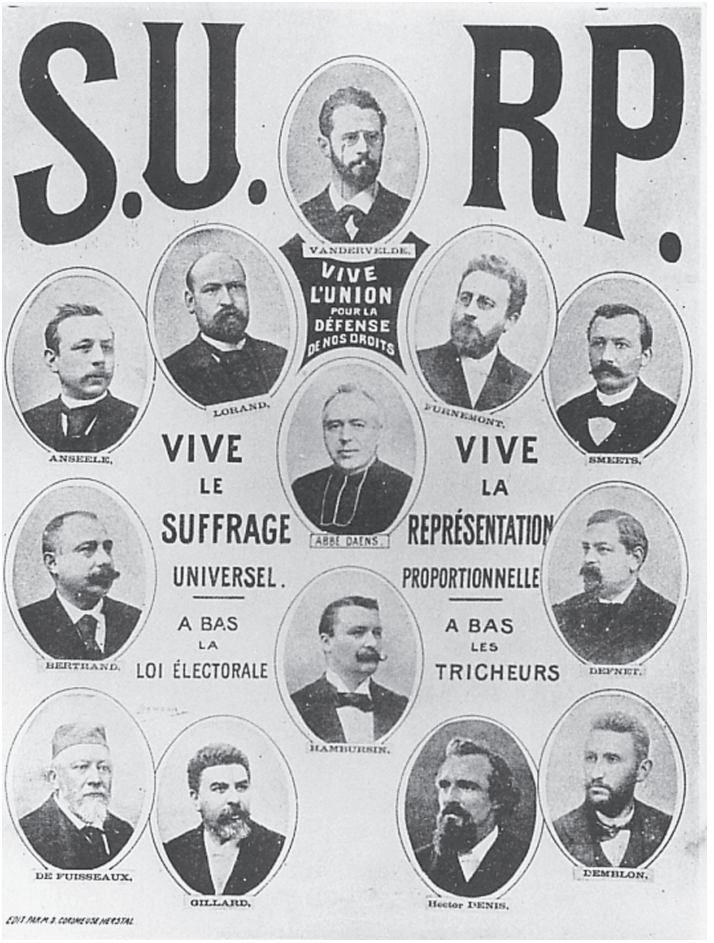
"Tot hiertoe werkt de kiesplicht in België uitstekend. Algemeen wordt hij door de verstandige lieden der liberale en clericale partijen beschouwd als de hoeksteen van ons kiesstelsel"[27].

Naast principiële, waren er politieke argumenten. De opkomst van de stemplicht hing samen met de uitbreiding van het kiesrecht. De stemplicht was net als het meervoudige kiesrecht een slot op de deur bij invoering van algemeen kiesrecht : gegoede burgers kregen twee of drie stemmen. Beernaert wilde door de stemplicht de gematigde partijen, waarvan de achterban verdacht werd van apathie, een duw in de rug geven. Onder verwijzing naar Frankrijk, betoogde hij dat uitbreiding van het kiesrecht leidde tot afzijdigheid van de bourgeoisie, die zijn neus op zou halen voor het massa-electoraat[28]. Ook Fruin meende dat de gemakzucht bij gematigde kiezers moest worden tegengegaan[29]. De katholieke jonkheer Berch van Heemstede bepleitte haar "om al de lauwen, stillen, onverschilligen in den lande belang in te boezemen voor de publieke zaak"[30].

Nederlandse katholieken drongen in 1893, onder verwijzing naar België, op invoering aan als een "krachtig voorbehoedmiddel tegen uitspattingen en gevaarlijke verrassingen bij een zeer uitgebreid stemrecht"[31]. Fredericq vertelde Fruin dat zij een dam op moest werpen tegen het daardoor toenemende socialistische gevaar : "Frankrijks voorbeeld, het eenige land, dat men in België eenigszins kent, gaf daarvan een afschrikwekkend beeld. Een handvol socialisten leidt er de verkiezingen in de meeste steden, omdat de anderen walg, afkeer en onverschilligheid voor de politiek gevoelen"[32]. Ook de sociaaldemocraat Frank van der Goes schreef dat de "kiesdwang" in België was ingevoerd uit angst voor de arbeiders[33].

Het liberale en socialistische tegenargument was dat stemmen moest worden gezien als een individueel recht, geen plicht[34]. Liberale stromingen waren verdeeld tussen aanhangers van de republikeinse theorie en degenen die vanuit de "vrijheidszin" juist principieel tegenstander waren. Zo de Belgische liberaal Vanderkindere : "*Tout ce qui est attentatoire*

27. *HTK* 1895-1896, 1100; zie ook Bijl. *HTK* 1895-1896, 27-1, §7 p. 15-16; Arnold Kerdijk, "De stemplicht in de praktijk", in *De Vragen des tijds*, 1896, p. 133. **28.** *Chambre des Représentants, Annales parlementaires*, 1892-1893, 1539-41. De lage opkomst onder de bourgeois stemgerechtigden was al in 1880 een van de redenen voor het republikeinse voorstel in Frankrijk, zie anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty*, p. 68. **29.** Robert Fruin, *Over den zogenaamden kiesdwang*, Den Haag, 1895, p. 18. Zie ook behoudende Nederlandse vrij-liberalen : bijv. Abraham Karnebeek, *HTK* 1895-1896, 1081; Rutgers van Rozenburg, *HTK* 1895-1896. **30.** *HTK* 1895-1896, 1423. Zie ook de liberale prof. Bernard Van Wijck, in *De Tijd*, 25.12.1895, p. 7. **31.** Vermeulen, *HTK* 1892-1893, 1696. Jos van Meeuwen, *Lijden aan eenheid : katholieke arbeiders op zoek naar hun politiek recht (1897-1929)*, Hilversum, 1998, p. 93. **32.** Brief Paul Fredericq aan Robert Fruin, 18 april 1895 (*Correspondentie van Robert Fruin, 1845-1899*, p. 454). **33.** Frank van der Goes, "Kiesdwang", in *Tweemaandelijksch Tijdschrift voor Letteren, Kunst, Wetenschap en Politiek*, 1896 (2), p. 324. Het betrof hier overigens maar 28 zetels. Zie Andre Mommen, *De Belgische Werklieden Partij. Ontstaan en ontwikkeling van het reformistisch socialisme 1880-1914*, Gent, 1980, p. 113. **34.** Zie bijvoorbeeld ook Reint Hendrik de Vos van Steenwijk, *Stemplicht*, Leiden, Faculteit rechten, Rijksuniversiteit Leiden, 1912, p. 14.



SURP : Affiche van de Union pour la défense de nos droits*, ca. 1894-1900. Socialistische politici, progressistische liberalen en de progressieve katholiek Abbé Daens pleiten voor evenredig en algemeen kiesrecht. (Bron : KADOC)*

à la liberté de l'individu doit à mon sens, être écarté"[35]. Tegenstanders vonden dat "onverschillige" kiezers weinig toegevoegde waarde hadden, als een "dood lichaam" in de staat, en betwijfelden de waarde van de stemplicht voor de democratische opvoeding[36].

In 1896 ontstond naar aanleiding van de nieuwe kieswet van Van Houten een breed debat in de Nederlandse pers en politiek over de stemplicht[37]. Diens voorstel ging minder ver dan het verworpen voorstel-Tak van Poortvliet, waar omheen in 1894 een heftige verkiezingsstrijd was ontbrand[38]. De Tweede Kamer zag er in 1896 echter niets in. Van meer dan een zedelijke plicht was volgens haar geen sprake. Stemplicht zou in gaan tegen de vrijheidszin van het Nederlandse volk[39]. Verschillende liberalen vermoedden dat de voorstanders de kiesrechtuitbreiding wilden neutraliseren, en vonden dat ze daar dan tegen zouden moeten zijn[40]. De "vrije" liberaal Willem Viruly Verbrugge wees erop dat de stemplicht in plaats van opvoedend juist ondergravend kon werken voor de legitimiteit van het bestel. Ook waren er van begin af aan twijfels over de praktische handhaafbaarheid[41].

De zaak stuitte de vrij-liberale Samuel Van Houten zelfs dusdanig tegen de borst dat hij zijn portefeuille aan de kwestie verbond[42]. Hij vond het niet erg als onverschilligen weg bleven en arbeiders mochten niet worden gedwongen op te komen dagen[43]. De vergelijking met België zou mank gaan omdat daar gestemd werd op zondag, voor velen de enige vrije dag, wat in Nederland vanwege de protestanten niet kon. De liberale voorstanders bleken zo geschrokken van Van Houtens machtswoord dat ze tegen invoering stemden[44]. De katholieken gaven de strijd niet op : in 1907 beval een rooms-katholieke studiecommissie invoering van de stemplicht warm aan[45].

II. Invoering in Nederland : een noodzakelijk complement van evenredige vertegenwoordiging

Fredericq meende dat de stemplicht zonder evenredige vertegenwoordiging dreigde een "bespottelijken dwang van alle minderheden" te worden[46]. In België werd zo'n proportioneel stelsel al in 1900, zeventien jaar voor Nederland, ter vervanging van het meerderheidsstelsel ingevoerd[47]. In Nederland

35. *Chambre des Représentants, Annales parlementaires*, 1892-1893, 1568. **36.** Bijl. *HTK* 1915-1916, 226-11, §9. **37.** Abraham Kerdijk, "De stemplicht in de praktijk", p. 133. *Leidsch Dagblad*, 1.8.1896, p. 2; *Leidsch Dagblad*, 15.8.1896, p. 2; *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, 30.7.1896. **38.** Rutgers van Rozenburg (oud- of vrije liberalen), *HTK* 1895-1896, 1075. **39.** Voorlopig verslag, Bijl. *HTK* 1895-1896, 27-1, §7, 15-16. **40.** Zie de bijdragen van Pijnappel (conservatief-liberaal), *HTK* 1895-1896, p. 1105, Farncombe Sanders (Liberale Unie, vooruitstrevende kamerclub), p. 1122, Mees R. Azn (oud- of vrije liberalen), p. 1421. **41.** Viruly Verbrugge, *HTK* 1895-1896, p. 1422. **42.** *HTK* 1895-1896, p. 1089 en 1131. **43.** *HTK* 1895-1896, p. 1089. **44.** *HTK* 1895-1896, p. 1417-1427. **45.** Joseph W.J.C.M. van Nispen tot Sevenaer, *Rapport omtrent het kiesrechtvraagstuk uitgebracht aan de Algemene Bond van R.K. Kiesverenigingen in Nederland*, Amsterdam, 1907; "Over den stemplicht in België", in *Het Centrum*, 16 mei 1913, p. 1. **46.** Paul Fredericq, *Het Volksbelang*, 28.9.1895; geciteerd in Arnold Kerdijk, "De stemplicht in de practijk", in *Vragen des Tijds*, nr. 1, 1896 (22) p. 117-137, daar p. 137. **47.** Els Witte, *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*, p. 121; Jasper Loots, *Voor het volk van het volk*, p. 89.

werd de stemplicht ook sterk met de evenredige vertegenwoordiging verbonden[48]. Het bestaande districtenstelsel was een sterk argument tegen stemplicht, omdat kiezers moeilijk verweten kon worden dat ze thuisbleven, als hun kandidaat in hun district geen kans maakte[49]. Sinds de jaren zeventig van de negentiende eeuw werd geklaagd over het districten- en meerderheidsstelsel : het gaf problemen met districten waar te weinig mensen woonden (zogeheten *rotten boroughs*) waardoor afgevaardigden soms erg weinig mensen vertegenwoordigden; het bevorderde apathie in districten waar een bepaalde partij "eigenaar" van was (met name in het katholieke zuiden), en het idee van *winner takes all* bevorderde omkoppraktijken[50]. Politiek argument voor evenredigheid was dat massapartijen beter tot hun recht konden komen, daarom steunden de katholieken, antirevolutionaire protestanten en sociaaldemocraten de invoering. De liberalen begrepen bovendien dat ze zo op langere termijn niet volledig zouden worden weggevaagd, zoals de Liberals in het Verenigd Koninkrijk in het interbellum overkwam.

De mimetische representatie-idee werd mede hierdoor vanaf eind negentiende eeuw steeds invloedrijker. Steeds meer politici vonden dat de volksvertegenwoordiging, zoals de historicus Loots zegt, "van het volk" en niet "voor het volk" moest zijn. In tegenstelling tot twintig jaar daarvoor, waren er naast minister-president Cort van der Linden, veel meer liberalen voorstander van de stemplicht. In 1916 argumenteerden de liberalen, vanuit het "functionalisme" en de mimetische representatieleer[51]. Die werd volgens hen nog relevanter in het geval van evenredige vertegenwoordiging, die het van veel groter belang zou maken dat het parlement inderdaad een correcte afspiegeling van de bevolking was[52]. Achter de grote steun in 1916 ging evenwel liberale ambivalentie schuil, vanwege het individualistische principe van de "vrijheidszin". In het interbellum raakten de liberale partijen steeds meer verdeeld over de stemplicht.

Dat gold ook voor de in 1896 nog niet parlementair vertegenwoordigde socialisten[53]. Deze gingen uit van het kies*recht*. De radicale socialist Domela Nieuwenhuis had zich er daarom in 1911 fel tegen uitgesproken[54]. De sociaaldemocratische leider Troelstra noemde de stemplicht in 1912 een reactionaire poging tot verzwakking van het algemeen kiesrecht[55]. Zijn partijgenoten spraken zich veel feller uit[56]. SDAP-partijblad *Het Volk* schreef in 1911 : "Wij zijn daartegen. Voor ons is stemplicht de mobilisatie van de onverschilligen, de kleurloze middenstof, die niets voelt voor het publiek belang. Het is een

48. 'Vele andere leden' (een benaming voor een substantiële groep in het Voorlopig Verslag), *HTK* 1895-1896, kamerstuk 27-1, §7, p. 15-16. **49.** Arnold Kerdijk, "De stemplicht in de praktijk", p. 136. **50.** Jasper Loots, *Voor het volk van het volk*, p. 24-25. **51.** Met een beroep daarop had de Liberale Unie haar al in 1912 verdedigd. Zie *Het Volk : dagblad voor de arbeiderspartij*, 18.4.1912, p. 9. **52.** Zie o.a. liberaal theodoor de Meester, in *HTK* 1916-17, p.172; Tydeman (Vrij-liberaal), p.180; Pieter Rink, p.531. **53.** Tom Van der Meer e.a., *De SDAP en de kiesrechtstrijd*, p. 170. **54.** Dat bleek ook uit Johannes G. van de Vijver & Ferdinand Domela Nieuwenhuis, *Stemplicht. Pro en contra*, Baarn, Hollandia, 1911, p. 18-32. **55.** *Het Volk*, 5.4.1911, p. 1; 18.4.1912, p. 9. **56.** *HTK* 1916-1917, p. 450-496; Reint Hendrik De Vos van Steenwijk, *Stemplicht*, p. 28.

wanhopige poging van hen, die niet gaarne zien dat de politiek ontwikkelde arbeiders den doorslag geven"[57].

De Belgische sociaaldemocraten stonden over het algemeen positiever tegenover de stemplicht. Ze vreesden dat anders niet alle arbeiders van hun nieuwe recht gebruik zouden maken[58]. Werkgevers zouden door de stemplicht bovendien werknemers ruimte moeten geven om te gaan stemmen[59]. De Nederlandse sociaaldemocraat Henri Polak haalde in 1916 een lid van de Belgische Werklieden Partij aan dat haar zag als middel tegen "schandelijke drukking"; soms werd fabrieksarbeiders verboden te gaan stemmen[60]. Om die reden waren Schaper en sommige Nederlandse sociaaldemocraten voor. Schaper noemde de stemplicht bovendien "een geoorloofde dwang tegenover lieden, die vaak niet gaan stemmen, maar toch ook mede de publieke opinie vormen en critiek uitoefenen, wanneer zij met den gang van zaken niet tevreden zijn" en er zelfs geen gevaar in te zien voor de progressieve partijen "omdat de onverschilligen onder alle politieke schakeeringen zitten en derhalve zoowel links als rechts er voordeel van zal kunnen trekken"[61]. De sociaaldemocraten stemden in 1916 allen voor omdat ze anders de hele kieswet hadden moeten verwerpen[62].

Het belangrijke deel van de Nederlandse sociaaldemocraten dat eigenlijk tegen was, had enerzijds veel vertrouwen in de mobiliseerbaarheid van arbeiders. Terwijl de Belgische socialisten er een nuttig middel in zagen om hun achterban te mobiliseren, zagen de Nederlandse sociaaldemocraten er een vijandelijke poging in hun goed georganiseerde achterban af te remmen. Ze meenden zeker te weten dat de stemplicht het algemeen kiesrecht, waar ze veel onzekerder over waren, af zou zwakken. Ook al projecteerden ze hier messiaanse verwachtingen op, ze dachten paternalistisch en vreesden dat kiezers nog niet de juiste keuze zouden maken. Troelstra vond direct verplicht stellen daarom gevaarlijk[63].

Een belangrijke groep in Nederland waren de protestanten. Die raakten eind negentiende eeuw definitief verdeeld tussen een "antirevolutionaire" stroming, die het gereformeerde volksdeel organiseerde vanuit de antithese met de liberale staat (de ARP) en een meer elitaire "christenhistorische" stroming (CHU). De eerste, geleid door

57. *Het Volk*, 5.4.1911, p.1. **58.** Stefaan Fiers, *De spelregels van de democratie. Kiesstelsels en politieke systemen in Europa*, Brussel, 2009, p. 156. **59.** De BWP nam in 1885 in haar eisenprogramma de stemplicht naast het algemeen kiesrecht op, Hendrik Defoort, *Werklieden bemint uw profijt ! : de Belgische sociaaldemocratie in Europa*, Gent, 2006, p. 226; jan Schaper, *HTK* 1916-1917, p. 493. **60.** Jan L. Polak, "Stemplicht", in *Socialistische Gids. Maandschrift der Sociaal-Democratische Arbeiders Partij*, nr. 5, 1916 (1), p. 332. **61.** Jan l. Polak, "Stemplicht", in *Socialistische Gids. Maandschrift der Sociaal-Democratische Arbeiders Partij*, nr. 5, 1916 (1), p. 332. **62.** *HTK* 1895-1896, p. 1181-1182. Maastrichtse sociaaldemocraten drongen om die reden in 1896 in een adres aan de Tweede Kamer op invoering van de stemplicht aan, zie *De standaard*, 4.6.1896, p.1; Schaper in *HTK* 1916-1917, p. 493; Voorlopig Verslag Bijl; *HTK* 1915-1916, p. 226-11, §9; frans-jos Verdoodt, *Geschiedenis is nooit geschiedenis : een inleiding tot de feiten, het gedachtegoed en de instellingen van de hedendaagse tijd*, Gent, 2001, p. 101. **63.** *HTK* 1916-1917, p. 166.

August Beernaert (1829-1912) : De katholieke minister-president tussen 1884 en 1894 voerde de stemplicht in, als een beroep dat de staat mag doen op zijn leden. (Bron : Archief Universiteit Leiden)

Abraham Kuyper was van meet af aan mordicus tegen de stemplicht en deed er tot 1970 alles aan haar afgeschaft te krijgen[64]. Zij zag deze als ongeoorloofde staatsinmenging in de vrijheid van burgers[65]. Ook antirevolutionairen vreesden, anders dan de katholieken en de CHU, geen gebrek aan mobilisatiepotentieel: ze behoorden tot de best georganiseerde partijen, de in 1879 opgerichte ARP kan zelfs worden beschouwd als de eerste moderne Nederlandse politieke partij. Ze meenden garen te kunnen spinnen bij het thuisblijven van de "onverschilligen". De conservatieve CHU daarentegen steunde de stemplicht juist[66]. Haar voorman De Savornin Lohman kende de overheid het recht toe het stemmen te verplichten, in tegenstelling tot wat hij een "rousseauaanse" opvatting van de volkssoevereiniteit noemde[67]. Dit is opvallend, omdat over het algemeen juist de stemplicht in een republikeinse opvatting paste[68].

De Nederlandse liberalen bevonden zich net als de Belgische vanaf de eeuwwisseling in zwaar weer. Daardoor begonnen ook hier de opvattingen te verschuiven. In 1907 sprak zij zich uit voor de stemplicht toen zij het algemeen kiesrecht principieel omarmde, wat haar op het verwijt van opportunisme kwam te staan[69]. Liberalen vreesden, naar in 1918 bleek terecht, dat ze in een stelsel van algemeen kiesrecht gedecimeerd zouden worden. Pieter Rink, Tweede Kamerlid voor de Liberale Unie, beval daarom stemplicht aan. Hij schetste geen florissant beeld van de liberale achterban : "Onverschilligheid, verdeeldheid en gemis aan discipline zijn de fouten, waaraan we onze achteruitgang te wijten hebben. De onverschilligheid zal, naar spr. vreest, eerst verdwijnen bij stemplicht"[70]. Toen het kiesrecht nog beperkt was tot hun welgestelde achterban, hield de belangstelling voor verkiezingen inderdaad niet over. De nette burger kon maar beter tot politieke activiteit worden gedwongen.

De verdeeldheid onder de liberalen illustreert dat sommigen de stemplicht afwezen, ook al hadden ze er electoraal baat bij. Anderen waren om strategische redenen voor. Ze vreesden dat de foto van de natie vertekend zou raken, doordat liberale kiezers niet konden worden gemobiliseerd. Het standpunt werd tenslotte bepaald door het zelfvertrouwen van politieke groeperingen : ze schatten hun eigen mobilisatiepotentieel in versus dat van anderen en dachten de invloed van de stemplicht vrij goed te kunnen inschatten.

64. Jan P. Stoop, *Om het volvoeren van een christelijke staatkunde : de Anti-Revolutionaire Partij in het Interbellum*, Hilversum, 2001, p. 120-121. Kuyper had zich er in 1896 al tegen verklaard; *HTK* 1895-1896, p. 1121. **65.** Cornelis Verplanke, "De opkomstplicht", in *Antirevolutionaire staatkunde*, (1965), p. 75-98, daar 82; *De Standaard*, 16.10.1895. **66.** *HTK* 1895-1896, p. 1427. **67.** *HTK* 1916-1917, p. 143. **68.** *HTK* 1916-1917, p. 314. Naast de ARP waren de kleine christelijke partijen ook consequent dit standpunt toegedaan. Tussen de partijbladen van de antirevolutionairen en christenhistorischen had hierover in 1912 al een polemiek gewoed. Zie Cornelis Verplanke, "De opkomstplicht", p. 75-98. **69.** In 1909 kwam dit in het verkiezingsprogramma terecht : de Liberale Unie koppelde de bepleiting van algemeen kiesrecht aan evenredige vertegenwoordiging mét stemplicht, *Program van Actie Liberale Unie*, in Nicolaas Oosterbaan, *Politieke en sociale programma's*, Utrecht, 1909, p. 1-12, zie website Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen. Opportunisme : *Het Volk*, 18.4.1912, p.9. **70.** Verslag vergadering Provinciale kiezersbond op vrijzinnigen grondslag, in *De Graafschap-bode*, 12.6.1912, p. 1.

Een algemeen gedeeld motief voor invoering van de stemplicht was de gewenste zuivering van de campagnecultuur, onder andere van kiezersmobilisatie met behulp van "kiezersophalers"[71]. Daarbij speelden principiële en strategische overwegingen door elkaar. Voor de eerste verkiezingen met stemplicht in 1918 was het volgende gedicht te lezen in het *Rotterdamsch Nieuwsblad* :

"Om het mormel te behagen
Ik bedoel voor 't kiezerschap
Moest men vaak veel leed verdragen
't kiezers kweken was geen grap
Spaarbank- loon- examenkiezers
En ook die met pensioen
Waarbij grimmige oude kniezers
Moest men vaak een voetval doen
Om ze naar de bus te krijgen
O wat was me dat een pan!
Smeeken, dwingen, soms ook dreigen
Deed zo'n propagandaman.
Luiaards lieten vaak zich halen,
Met een auto of gerij
Wie de kosten moest betalen
Was de zorg van de partij.
Al die rompslomp is verdwenen
Stemdwang treft nu iedereen
Ieder moet op eigen beenen
Voortaan naar de stembus heen"[72].

Voorstanders van de stemplicht meenden dat kiezersophalers arbeiders opzweepten. Ze wilden de campagnecultuur zuiveren van *get out the vote*-praktijken. De afkeer van verkiezingsagitatie werd breed gedeeld[73]. In 1906 memoreerde de *Middelburgsche Courant* dat door de stemplicht "veel van het agiterende karakter" aan de Belgische verkiezingen was ontnomen, waardoor die "zonder incidenten" voorbijgingen. "Van het ophalen van achterblijvende kiezers is nu natuurlijk geen sprake meer"[74]. Cort van der Linden meende dat verkiezingen zuiverder zouden worden als er geen propaganda meer hoefde te worden gemaakt om mensen naar de stembus te krijgen. De Savornin Lohman en de liberaal De Beaufort meenden dat de stemplicht de rol van geld en propaganda in de verkiezingsstrijd terug zou dringen[75].

Partijen vonden dat kiezers ophalen vooral bij de tegenstander neerkwam op manipulatie of zelfs omkoping. Vaak werd kiezers een beloning in het vooruitzicht gesteld. De retoriek was dat vooral socialisten "kiezersopjagers" in zouden zetten, maar juist politieke partijen die leunden op traditionele gezagsverhoudingen maakten hier soms gebruik van[76]. Ook Schaper zag in de stemplicht een middel "tegen het bestaande

71. 'Zeer velen' brachten dit in bij de voorlopige behandeling van het kiesrechtvoorstel in *Kamerstuk Tweede Kamer*, 1915-1916, nr. 226 ondernummer 11, 96. **72.** *Rotterdamsch Nieuwsblad*, 4.5.1918, p. 1. **73.** *HTK* 1916-1917, p. 489, Bijl; *HTK* 1915-1916, p. 226-12, §8; *Stemplicht. Rapport uitgebracht aan den algemeenen bond van R.K. kiesverenigingen in Nederland door eene commissie, bestaande uit de heeren P.Steenhoff, J. van Rijzewijk en mr. dr. A. van Rijckevoorsel*, Den Bosch, 1916, p. 9; *Het Centrum*, 13.11, 1913, p. 1. **74.** *Middelburgsche courant*, 29.5.1906, p. 2. **75**. *HTK* 1916-1917, p. 144-145. **76.** Ron de Jong, *Van standspolitiek naar partijloyaliteit. Verkiezingen voor de Tweede Kamer 1848-1887*, Hilversum, 1999, p. 86-87; zie ook verslag in *De Tijd* van congres Katholieke Actie in België, dit sprak ervan dat de jongeren zich niet mochten beperken tot "'ophalen' van lauwe of gebrekkige kiezers in rijtuigen op den dag der verkiezingen", *in De Tijd,* 14.6.1903, p. 4. Het katholieke Kamerlid D. Koolen wees erop dat die door de opkomstplicht konden worden bestreden. "Stemplicht", in *Het Centrum*, 13.11.1913, p. 1.

misbruik ten aanzien van het ophalen der kiezers en de rol, welke het geld daarbij speelt"[77]. Onder sociaaldemocraten was het ophalen van kiezers desondanks betrekkelijk gewoon[78]. Sociaaldemocraten hadden een veel positiever idee over campagne voeren. SDAP-kamerlid Mendels was daarom tegen de stemplicht : "Het opleggen van geldboeten en het uitdeelen van berispingen door de burgemeesters kan toch niet opvoedend werken. Dat is het werk van de propaganda, van de politieke agitatie. Slechts slappe, serviele partijen hebben de wet nodig tot organisatie van de politiek-onbenulligen"[79].

De argumentatie van voorstanders getuigt inderdaad van een laag vertrouwen in het eigen mobilisatiepotentieel en van een visie op de achterban als enerzijds in positieve zin gematigd, anderzijds in negatieve zin onverschillig. Tegelijkertijd schatten katholieken en liberalen het socialistische mobilisatievermogen zeer optimistisch in. Ten aanzien van het algemeen kiesrecht koesterden ze angsten, die door de veronderstelde zekerheid van de stemplicht moesten worden bezworen[80]. Een comfortabele meerderheid besloot in 1916 tot opname van de stemplicht in de grondwet[81].

III. Een omstreden institutie : de stemplicht in Nederland (1919-1966)

In België was de stemplicht tot de jaren 1980 betrekkelijk onomstreden. Tot aan de jaren tachtig van de twintigste eeuw verheugde de stemplicht zich in grote vanzelfsprekendheid[82]. De Leuvense hoogleraar Léon Dupriez trachtte in 1901 het succes ervan in België te verklaren door het competitieve politieke systeem, met sterke politieke partijen en gemotiveerde kiezers; gematigde sancties en een effectieve handhaving, de ruime vrijheid van vergadering en vrije verkiezingen; tenslotte door de evenredige vertegenwoordiging, die de kans verhoogde dat men stemde op een verkiesbare kandidaat[83]. Opvallend genoeg voldeed Nederland vanaf 1917 aan al deze voorwaarden. Toch was de stemplicht radicaal omstreden in de vijftig jaar van zijn bestaan, ondanks de hoge opkomst en de grote meerderheid bij de invoering[84].

Al direct in 1918 richtten anarchistische groepjes "anti-stembureaux" in en plakten ze antibiljetten aan[85]. In Amsterdam, het centrum van de anarchistische beweging, werden ten

77. *HTK* 1916-1917, p. 451. **78**. Verkiezingsverslag in *Het volk*, 14.9.1902, p. 1. **79.** *Algemeen Handelsblad*, 10.11.1916, p. 5. **80**. Anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty*, p. 137 : "*Compulsory voting was considered the best way to protect political stability from unpredictable changes of electoral participation*". **81**. *HTK* 1916-1917, p. 730. **82**. Sarah Birch, *Full participation. A comparative study of compulsory voting*, Tokyo, 2009, p. 30; Anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty*, p. 215. Onderzoek in de handelingen van het Belgisch parlement levert weinig op met betrekking tot de stemplicht tot aan 1985. **83**. Léon Dupriez, *L'organisation du suffrage universel en Belgique*, p. 131, 151, 153. Zie ook Alfred Nerincx, "Compulsory voting in Belgium", in *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, nr. 2, 1901 (18), p. 87-90. **84**. *Nieuwe Tilburgsche Courant*, 30.7.1918, p. 1. **85**. Doris Elzinga & Gerrit Voerman, *Om de stembus. Verkiezingsaffiches 1918-1998*, Amsterdam, 2002, p. 20-27; "Actie tegen stemdwang- opruiing", in *De Telegraaf*, 26.6.1918, p.6; Anti-stembureaus : *NRC*, 15.06.1918, p.2; *De Tribune*, 3.6.1918, p .4. In Rotterdam ging het om de Federatie van Sociaal-Anarchisten, *De Tribune*, 2.4.1919, p. 4.

stadhuize zo'n duizend oproepingskaarten afgegeven door stemweigeraars, die weigerden "een der onzen tot willooze werktuigen van het kapitalisme te maken"[86]. De Revolutionair Socialisten hadden op hun verkiezingscongres besloten te gaan ageren tegen de stemdwang[87]. Deze groeperingen beschouwden de stemdwang als een treffend voorbeeld van de onderdrukking door het parlementaire systeem en de kapitalistische staat, net als de dienstplicht en de leerplicht. In 1919 klaagde de *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, de meest gelezen landelijke liberale krant, dat de stemplicht niet functioneerde. Bij de Rotterdamse gemeenteraadsverkiezingen bleek handhaving moeilijk, met tekenen van "opzettelijke wetsverkrachting" en "funeste gevolgen voor de publieke moraliteit"[88].

Het werd nog erger. In 1921 werd in de Amsterdamse raad de zwerver Hadt-je-me-maar gekozen, als onderdeel van een campagne door de zogenaamde Rapaillepartij, een initiatief van anarchistische kunstenaars om de absurditeit van de stemplicht aan te tonen in de geest van kunststroming dada. Dit was een nieuwe strategie in de strijd tegen het parlementaire bestel en de burgerlijke maatschappij, met zijn dienst- school- en stemplicht : die van satire. Hadt-je-me-maar had als belangrijkste programmapunt "vrij vissen in het Vondelpark" en werd direct na verkiezing opgepakt voor openbare dronkenschap[89]. De mannen achter de Rapaillepartij, Gerhard Rijnders en Erich Wichmann, dreigden dit kunstje te herhalen op landelijk niveau als de stemdwang niet werd afgeschaft[90]. De "stemdwang" was een mobilisatiepunt voor ontevreden burgers die een boete moesten betalen. In de jaren twintig bleven anarchisten de stemdwang inzetten als actiepunt. In 1925 richtte George Oversteegen de "zingende" anti-stemdwangpartij op, die zingend campagne voerde en beloofde in de Statenvergaderingen zingend het woord te voeren[91]. Hij werd in 1927 in de Haarlemse raad gekozen, waar hij met hoge hoed, een knapzak en op klompen *acte de présence* gaf[92].

De wanvertoning met Hadt-je-me-maar leidde tot een polemiek tussen de liberale kranten *Het Vaderland* en *Algemeen Handelsblad*. De laatste weet het drama aan de "onzaligen stemplicht", die in 1917 zou zijn ingevoerd om de kassen van de politieke partijen te ontlasten. Wie onverschilligen dwong naar de stembus te komen kreeg zo "boontje om zijn loontje"[93]. *Het Vaderland* vond dat het volk beter moest worden opgevoed. Hoewel in Amsterdam 60000 mensen de boete op de koop toe namen, had de stemplicht zin. In België zouden nog maar 54 mensen wegblijven : "(…) waarom kan dat niet bij ons ? En het antwoord kan slechts droef luiden : Omdat wij zo treurig ongedisciplineerd zijn", zo werd verzucht[94].

86. *De Tribune*, 6.7.1918, p. 4; in Alkmaar werden zo'n 139 oproepingskaarten overhandigd, *Nieuwe Tilburgsche Courant*, 5.7.1918, p. 3; in Friesland waren er manifestaties tegen, *Nieuwsblad van Friesland*, 18.6.1918, p. 3. **87.** *NRC*, 28.1.1918, p. 1. **88**. *NRC*, 24.5.1919, p. 6. Zie ook *De Tijd*, 29.3.1919, p .2. **89.** Koen Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark. Kleine politieke partijen in Nederland*, Amsterdam, 2003, p. 141-144. **90.** Geciteerd in *De Tijd*, 30.4.1921, p. 10. **91.** Geciteerd in *De Tijd*, 30.4.1921, p. 10. **92.** *Nieuwsblad van het Noorden*, 7.9.1927, p. 2; *Het Centrum*, 7.9.1927, p. 2. **93.** *Algemeen Handelsblad*, 31.3.1921, p. 1. **94.** *Het Vaderland*, 5.4.1921, p. 1.

De strijd in de liberale pers was van belang, omdat de liberalen tijdens het interbellum doorslaggevend waren voor behoud of afschaffing. Tot de jaren zestig stond een coalitie van CHU en katholieken tegenover een monsterverbond van antirevolutionairen en socialisten, met een zeer verdeelde groep liberalen er tussenin[95]. Ondanks vele pogingen werd dankzij de omvang van de katholieke partij en de wispelturigheid van de liberalen (Vrijheidsbond, Vrijzinnig Democraten) tot aan de jaren zestig niet meer bereikt dan dat de stemplicht in 1922 uit de grondwet werd gehaald en in de kieswet terecht kwam[96]. Vooral de ARP was zeer actief. Door hun toedoen werd er in 1921, 1923, 1925 en 1933 gestemd over afschaffing; in 1929 nam de ultragereformeerde dominee Zandt het initiatief; de sociaaldemocraten probeerden het in 1935. Het belangrijkste argument van tegenstanders was dat van de moeizame handhaafbaarheid van de stemplicht, en dat de opvoedende werking niet gebleken zou zijn[97].

De stemming in 1923 was het spannendst. De ARP beweerde dat bij de verkiezingen van 1922 liefst 600000 burgers niet waren komen opdagen en vervolging een paskwil geworden was[98]. De stemmen staakten[99]. Mejuffrouw Van Dorp van de Liberale Partij ging na een nacht slapen over naar het tegenkamp. Zij legde het zwaartepunt nu bij "het democratisch belang, dat zooveel mogelijk staatsburgers gebracht worden tot het volbrengen van hun publiekrechtelijken stemplicht"[100]. Na de Tweede Wereldoorlog stelde het noodkabinet voor de stemplicht af te schaffen, wat de gebruikelijke coalitie voorkwam. De katholiek Charles Ruys den Beerenbrouck kreeg het verwijt dat het een *testimonium paupertatis* was om haar uit angst voor de lauwheid van de eigen achterban te willen handhaven[101]. De boete werd zelfs verhoogd. De term "opkomstplicht" kwam in toenemende mate in zwang en werd in 1951 in de kieswet opgenomen[102].

Vaak werd gesuggereerd dat de stemplicht niet bij de Nederlandse volksaard paste vanwege de Nederlandse afkeer van "reglementeeren" en haar "vrijheidsdrang"[103]. Hoe, afgezien van deze contemporaine speculaties over de Nederlandse volksaard, te verklaren dat de stemplicht zo omstreden raakte ? De parlementaire tegenstand was veel groter dan in België. De sociaaldemocraten waren overwegend tegenstander.

95. Onder andere in 1922, 1923, 1925, 1929, 1933 en 1935. Zie Cees J. Verplanke, "De opkomstplicht", p. 81-93. **96.** Cees J. Verplanke, "De opkomstplicht", p. 85. **97.** Egbert Beumer (ARP) en Jan Schaper (SDAP) in 1923 : zie *HTK* 1922-1923, p. 2034; Willem De Vlugt (ARP), p. 1923; Pieter Zandt (SGP), p. 1929. **98.** Dit klopte overigens niet : op basis van de cijfers van de kiesraad, waren er 3.145.161 kiesgerechtigden en 2.876354 uitgebrachte stemmen inclusief blanco en ongeldige, dus 268807 kiesgerechtigden waren niet opgekomen, dus ongeveer 8,5%. Zie databank kiesraad op www.verkiezingsuitslagen.nl. **99.** Cees J. Verplanke, "De opkomstplicht", p. 88. In 1923 bracht haar leider Marchant het pragmatische punt in niet tegen de rechtsovertuiging van het volk in te willen gaan als die de opkomstplicht niet meer zagen zitten, *HTK* 1922-1923, p. 2040. **100.** *HTK* 1922-1923, p. 2060. **101.** Frans J. F. M. Duynstee & Jacques Bosmans, *Het kabinet Schermerhorn Drees 1945-1946*, Amsterdam, 1977, p. 178. **102.** Irwin & Van Holsteyn, "Nieuwe vragen, oude antwoorden", p. 26. **103.** *De Graafschap-bode*, 9.5.1896, p. 2; *Het Centrum*, 8.2.1925, p. 1; Maup Mendels (SDAP) in *HTK* 1916-1917, p. 468.

De antirevolutionairen, hoewel niet groot in zeteltal, drukten als groepering toch een stempel op de Nederlandse politiek. De liberalen waren verdeeld tussen "vrijheidszin" en "publiek recht is publieke plicht". Hier kwamen de anarchistische acties tegen de "stemdwang" bij, met het effect dat de legitimiteit van de stemplicht ter discussie kwam, omdat zij in de publieke opinie voeding gaven aan de redenering dat deze juist afbreuk deed aan de legitimiteit van het parlementair bestel. Door de abstinentie in plaatsen als Amsterdam ontstond er ten slotte een sfeer van moeizame handhaafbaarheid rond de stemplicht.

Bovendien hadden sociaaldemocraten en antirevolutionairen de best georganiseerde aanhang en verwachtten ze dat afschaffing hen winst op zou leveren. Dit was reden voor de katholieken om de stemplicht te vuur en te zwaard te verdedigen. Als hun achterban eenmaal het stemlokaal zou hebben betreden, zou het met de keuze ook wel goed komen. Aan de houding van de liberalen is te zien dat er meer meespeelde dan electoraal voordeel alleen. Zij veroorzaakten in 1923 bijna de afschaffing, omdat velen van hen steeds meer moeite kregen met de verplichting, ook al zou handhaving ervan voor hun zeteltal wel eens van groot belang kunnen zijn.

IV. Afschaffing in Nederland en het Belgische debat (1966-2014)

Uiteindelijk duurde het tot de jaren zestig voor de blokken begonnen te schuiven, wat zich uitte in een steeds luidere roep om afschaffing onder intellectuelen en politici, ondanks dat volgens verschillende kiezersonderzoeken nog steeds ongeveer 70 procent de stemplicht steunde[104]. Deze werd slachtoffer van de wens de democratie te vernieuwen en dynamischer te maken. Er ontstond een debat over de verstarring van het bestel[105]. De nieuwe liberale partij D'66 had afschaffing als prominent programmapunt[106]. D'66 wilde de democratie vanuit een sociaal-liberale inslag radicaal vernieuwen. Zij appelleerde aan het sentiment dat de burger te mondig was geworden voor de opkomstplicht.

In juli 1966 stelde minister Jan Smallenbroek (ARP) een commissie in, die in 1967 oordeelde dat de opkomstplicht kon worden afgeschaft[107]. De voorzitter van de commissie, de Groningse burgemeester Jan Berger (PvdA), vond dat de stelling "publiek recht is publieke plicht" niet meer op ging. Hij meende dat de opkomstplicht ooit was ingevoerd vanuit gebrek aan

104. Galen Irwin & Joop van Holsteijn, "2005. Scarfman's Parcel : Old and New Thoughts on the Abolition of Compulsory Voting in the Netherlands", Paper presented to the International Symposium on "Compulsory Voting", October 20-21 Lille, Frankrijk, p. 1-48, daar p. 9. **105.** Zie Hans Daudt : "Afschaffing van de opkomstplicht bij verkiezingen zou de starheid van de politieke partijverhoudingen in Nederland kunnen doorbreken. Bovendien zou hierdoor een zuiverder indruk kunnen worden verkregen van de mate waarin de verschillende partijen de kiesgerechtigden weten te activeren". Hans Daudt, *Floating voters and the floating vote. A critical analysis of American and English election studies*, Leiden, Faculteit Sociale Wetenschappen, Rijksuniversiteit Leiden, 1961, stelling 1, p. 177. **106.** *Verkiezingsprogramma D'66 voor Tweede Kamerverkiezingen 1967*. **107.** *Leeuwarder Courant*, 5.7.1966, p. 3.

Robert Fruin (1823-1899) : De beroemde vader van de Nederlandse geschiedwetenschap sprak zich in reactie op de invoering in België uit voor invoering van de stemplicht in Nederland. (Bron : Spaarnestad Geheugen van Nederland)

vertrouwen in de bevolking. De stemgerechtigden zouden nu echter volwassen zijn geworden : "De kiezers van nu", aldus Berger cum suis, "zijn mondige mensen, voor wie de opkomstplicht een anachronisme is geworden"[108]. Het pedagogische argument was hiermee op zijn kop gezet. De staatscommissie Cals-Donner, die een grote grondwetsherziening voorbereidde, sloot zich bij de commissie-Berger aan. Preluderend op inperking van de evenredige vertegenwoordiging of verhoging van de kiesdrempel, stelde zij dat de opkomstplicht niet paste in een nieuw kiesstelsel dat ruimte zou geven aan minder politieke partijen[109].

Afgezien van de traditionele tegenargumenten van onwenselijkheid van onverschillige stemmers en de moeizame handhaving, dacht de commissie-Berger dat politieke partijen zonder stemplicht meer hun best zouden moeten doen om het contact met de kiezer te verbeteren. Kiezers konden hun ontevredenheid met het bestel tonen door weg te blijven. Deze omkering van de in 1916 zo sterke afkeer van "bedenkelijke" mobilisatiestrategieën, hield verband met de in de jaren zestig gevoelde "crisis" van de democratie. Die zou samenhangen met de apathie bij kiezers en de "kloof tussen politiek en burger"[110].

CHU-minister Henk K.J. Beernink kon weinig anders dan naar aanleiding van het door zijn ARP-voorganger gevraagde rapport een voorstel tot afschaffing in te dienen. Een deel van de CHU en de liberale VVD steunde de stemplicht nog, evenals de communisten (CPN). Een deel van de VVD bleef de opkomstplicht als complement van evenredige vertegenwoordiging zien en vreesde een heftige opkomstdaling[111]. Cruciaal was dat de katholieken niet langer achter de stemplicht bleven staan. Een interne notitie van de Katholieke Volkspartij uit 1967 stelde dat de democratische ontwikkeling van de Nederlandse burger reden was met de opkomstplicht te stoppen, al bleef zij de klassieke argumenten verdedigen[112].

In de parlementaire discussie over afschaffing overheerste de principiële argumentatie. Daaruit kwam een verschuiving in de dominante visie op democratie en politieke representatie naar voren. De opkomstplicht werd als een paternalistisch anachronisme beschouwd[113]. Het republikeinse argument dat de staat eisen mag stellen ten opzichte van haar leden, verloor het van het liberale

108. Jan J. A. Berger, *Rapport van de Adviescommissie opkomstplicht, ingesteld bij beschikking van de Minister van Binnenlandse Zaken van 28 juni 1966*, Den Haag, 1967, p. 22. **109.** *Eerste rapport van de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet*, p. 56. **110.** Jan J. A. Berger, *Rapport van de Adviescommissie opkomstplicht*, p. 8. Zoals we zagen was in het debat rondom de invoering in 1917 de (kosten voor) de mobilisatie van kiezers nadrukkelijk wel een thema, in tegenstelling tot wat Irwin & Van Holsteyn zeggen in 'Nieuwe vragen, oude antwoorden', p. 27. Het argument dat partijen zonder opkomstplicht meer moesten vechten voor de zwevende kiezers kwam ook voor in het commentaar van *Limburgsch dagblad*, 18.3.1970, p. 3. **111.** Geertsema, *HTK* 1969-1970, p. 2350; Korthals Altes in de commissie-Berger. **112.** Katholiek Documentatie Centrum, Archief Katholieke Volkspartij, inv.nr. 1762, Stukken betreffende de ad hoc commissie Opkomstplicht 1966-1967, "Interne notitie inzake de in de KVP heersende meningen omtrent het vraagstuk van de opkomstplicht bij verkiezingen". **113.** Van Thijn (PvdA), *HTK* 1969-1970, p. 2353; Haars (CHU), *HTK* 1969-1970, p. 2349; Kolfschoten (K.V.P.), p. 2346.

argument dat in een democratie het stemrecht bij de leden berust. De individuele verantwoordelijkheid om deel te nemen aan de democratische gemeenschap werd afgelost door het individuele recht zich te onttrekken. Toen de Tweede Kamer in 1970 in overweldigende meerderheid besloot de stemplicht af te schaffen, was het argument van "dwang" en "bevoogding" doorslaggevend geworden, vooral bij de progressieve partijen PSP, D'66 en PvdA[114]. Het gevolg was een opkomstdaling bij de Provinciale Statenverkiezingen van 1970 van 94,6 naar 68,9 % en bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1971 van 95 naar 79,1 %.

In het Kamerdebat en in de rapporten van de commissies is te zien dat de "photografie der natie" anders werd beschouwd : het mogelijke wegblijven van een deel van het electoraat werd niet beschouwd als vertekening, maar als een scherpstelling van de foto. De wegblijvers werden enerzijds beschouwd als een "dood lichaam" in de staat en hen werd, zoals tegenstanders sinds eind negentiende eeuw hadden gedaan, onverschilligheid toegedicht. Anderzijds zag bijvoorbeeld D'66 de afschaffing als *empowerment* van kiezers : deze zouden een proteststem uit kunnen brengen door geen stem uit te brengen, waarmee hen juist wel een politieke mening werd toegedicht.

Partijpolitieke overwegingen lijken op het eerste gezicht afwezig, maar schijn bedriegt. Ten eerste zagen de communisten er een eerste stap in naar afschaffing van evenredige vertegenwoordiging en "verdere anti-democratische maatregelen"[115]. Ze noemden herinvoering van het districtenstelsel ondemocratisch, omdat dat hun vertegenwoordiging zwaar zou verminderen. D'66 erkende dat het afschaffing van opkomstplicht en evenredige vertegenwoordiging in een lijn zag[116]. Ironisch genoeg meenden communisten dat ze bij handhaving van het evenredige stelsel vanwege hun gemotiveerde achterban juist baat zouden hebben bij afschaffing[117].

Ten tweede kan de instelling van de commissie-Berger door een antirevolutionaire minister, drie maanden na de inbraak van boer Koekoek in het politieke systeem, moeilijk als toevallig worden beschouwd. Deze populistische politieke nieuwkomer bracht een schok teweeg door bij de Provinciale Statenverkiezingen van 23 maart 1966 in één keer 44 zetels te halen. Dit leidde tot bezorgde commentaren over gefrustreerde kiezers als gevaar voor de democratie. Een analyse in het PvdA-tijdschrift *Socialisme en democratie* legde een rechtstreeks verband met de opkomstplicht, die populistische antipartijen in de kaart zou spelen[118]. ARP-fractieleider

114. *HTK* 1969-1970 : PSP, p. 2337; D'66, p. 2338-9; PvdA, p. 2353. Het voorstel werd aangenomen met 91 tegen 15 stemmen; tegen stemden Joekes, Vonhoff, Geertsema, Portheine, Veder-Smit, De Beer, Van Dijk, Geurtsen (VVD), Bakker, Kremer, Van het Schip, Wolff (CPN) en Van der Peijl, Scholten, Wttewaall van Stoetwegen (CHU). *HTK* 1969-1970, 2385. **115.** *De Waarheid*, 23.12.1969, p.3; 25.11.1969, p. 3; Marcus Bakker in *HTK* 1969-1970, p. 2343. **116.** *HTK* 1969-1970, p. 2338-9. **117.** Marcus Bakker in *HTK* 1969-1970, p. 2341-3. **118.** De auteur was medewerker van de Wiardi Beckman Stichting, Rob de Rooi, "Statenverkiezingen 1966", in *Socialisme en democratie* (1966) p. 321-336, daar 336; commentaar *Limburgsch dagblad*, 18.3.1970, p. 3.

Bauke Roolvink stelde dat de opkomstplicht extremisme in de hand werkte, "zoals bij de laatste verkiezingen was gebleken"[119]. De onvrede naar aanleiding van Koekoeks succes was een mooie aanleiding voor de antirevolutionaire minister om een aloud punt op de agenda te zetten, waar ze zelf baat bij hadden : ze hadden het hoogste percentage kiezers dat in enquêtes aangaf ook zonder stemplicht op te zullen komen[120]. Koekoeks Boerenpartij haalde in 1971 inderdaad maar één Kamerzetel, na in 1970 in de Provinciale Staten al te zijn gedecimeerd[121]. Overigens had Koekoek zelf geen moeite met afschaffing, al waarschuwde hij dat de linkse partijen een meerderheid zouden kunnen krijgen, vanwege hun 'activistische' aanhang[122].

Ten derde zeiden de katholieken dat ze als regeringspartij er eerder baat bij zouden hebben om met de opkomstplicht door te gaan[123]. Over het effect van de afschaffing zei KVP-er Kolfschoten zich evenwel geen zorgen te maken : de "zwijgende meerderheid" van weldenkenden zou ook zonder opkomstplicht haar verantwoordelijkheid wel inzien[124]. Het grote vertrouwen van de KVP in deze zwijgende meerderheid weerhield die er niet van haar in 1971 af te straffen met een daling van zeven zetels.

De pers reageerde instemmend[125]. Volksopvoeding was niet meer nodig nu de burgers mondig waren, vond het *Nieuwsblad van het Noorden*[126]. Over het effect van de afschaffing was niet diep nagedacht, of het werd op de koop toe genomen[127]. D'66 stelde zelfs dat door afschaffing er meer zwevende kiezers zouden komen, los van partijhiërarchieën[128]. De commissie-Berger hoopte dat afschaffing gunstig uit zou werken op de "kloof" tussen politiek en burger en nam een opkomstdaling op de koop toe[129]. *De Tijd* sprak in 1970 dan ook van "krokodillentranen" bij degenen die klaagden over de matige opkomst bij de Statenverkiezingen[130].

Het feit dat alleen België, Luxemburg en het door Franco geleide Spanje (een twijfelachtig voorbeeld), in Europa de stemplicht nog handhaafden, was in Nederland vooral reden om haar als anachronistisch weg te zetten. Vanaf dat moment vond er transfer plaats van Nederland naar België. Met name de nieuwe partijen in de jaren zeventig, zoals *Volksunie* en *Rassemblement Wallon*, fungeerden in België als aanjagers van een op Nederland geïnspireerd pleidooi voor afschaffing[131]. Met enige vertraging kwam een debat op gang, dat leidde tot een aantal abolitionistische voorstellen in 1985, van 1995 tot 1997, 2004

119. *Nieuwsblad van het Noorden*, 30.6.1966, p. 12; dit punt werd ook ingebracht door Schakel (ARP) in het Kamerdebat over de afschaffing, *HTK* 1969-1970, p. 2337. **120.** Galen Irwin & Joop Van Holsteijn, "Scarfman's parcel", p. 23. **121.** Koen Vossen, "De andere jaren zestig. De opkomst van de Boerenpartij (1963-1967)", in *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, 2004/2005, p. 245-266, daar p. 262. **122.** *HTK* 1969-1970, p. 2355-56. **123.** Markus Bakker in *HTK* 1969-1970, p. 2341-3. **124.** Eric Kolfschoten (KVP), *HTK* 1969-1970, p. 2346. **125.** *Limburgsch dagblad*, 18.3.1970, p. 3. **126.** *Nieuwsblad van het Noorden*, 8.11.1969, p. 4. **127.** Naar informatie uit enquêtes was bijvoorbeeld niet gekeken, Galen Irwin & Joop Van Holsteijn, "Scarfman's parcel", p. 35. **128.** *HTK* 1969-1970, p. 2338-9. **129.** Jan J.A. Berger, *Rapport van de Adviescommissie opkomstplicht*, p. 23. **130.** *De Tijd*, 19.3.1970, p. 1. **131.** Anthoula Maulou, *Democracy's duty*, p. 214.

en 2014[132]. In dit debat vormde Nederland een referentiekader. In de jaren zeventig waren het net als in Nederland juist partijen die invoering van vormen van directe democratie zoals referenda bepleitten, zoals de Volksunie en het *Rassemblement Wallon*, die de stemplicht af wilden schaffen[133]. De wens kiezersinvloed te bevorderen en een antipaternalistische inslag gingen zo een combinatie aan.

De liberale (Open) VLD ijverde vanaf midden jaren tachtig voor afschaffing. In het eerste herzieningsvoorstel uit 1985 van toen nog de Partij voor Vrijheid en Vooruitgang (PVV), beriep zij zich op de commissie-Berger. Ze voerde naast het vrijheidsargument aan dat vrijwillig opgekomen kiezers meer politieke kennis zouden hebben en dus een betere keuze zouden maken; bovendien zou abstinentie een signaalfunctie hebben voor de legitimiteit van het bestel en politieke partijen dwingen beter hun best te doen kiezers te mobiliseren[134]. Stemplicht zou ook leiden tot "een wijze van stemmen die door ongenoegen of politieke afkeer wordt beheerst"[135]. In 2001 stelde de commissie voor politieke vernieuwing van het Belgisch parlement daarentegen dat het Nederlandse voorbeeld juist aantoonde dat afschaffing niet onproblematisch was, omdat het toonde dat de opkomst daarna dramatisch terugliep[136].

Naast de VLD behoorde het Vlaams Blok tot de abolitionisten; in dat kamp heeft zich het N-VA gevoegd, dat in 2011 een afschaffingsvoorstel deed[137]. Een overeenkomst met de argumenten voor afschaffing in Nederland is de in de jaren negentig vaak naar voren gebrachte idee dat de opkomstplicht dergelijke populistische partijen zou bevoordelen, omdat zij gefrustreerde kiezers zou dwingen te gaan stemmen[138]. Het is niet moeilijk om de instrumentele kant te zien van dit morele motief : in de jaren zestig voelden de Nederlandse politieke partijen zich bedreigd door de opkomst van de Boerenpartij, net zoals in de jaren negentig gold voor het Vlaams Blok. Juist populistische partijen zijn vaak abolitionistisch ingesteld. Politieke nieuwkomers zien, wellicht niet ten onrechte, de stemplicht als middel voor het establishment om zijn zeteltal te handhaven.

In 2012 stelden de Waalse christendemocraten dat de stemplicht gehandhaafd moest worden, omdat het niet alleen om een recht, "maar om een burgerplicht gaat"[139]. De socialist Dirk

132. Het laatste voorstel dateert van 7 november 2014, voorstel Lijnen & Van Biesen, *Kamer van volksvertegenwoordigers*, 2014-2015, Document 54 0583/001. **133.** Anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty*, p. 216. **134.** Voorstel Ward Beysen e.a., *Kamer van volksvertegenwoordigers*, 1984-1985, bijl. 1215-1, p. 4; Voorstel Ward Beysen & Patrick Dewael e.a., *Kamer van volksvertegenwoordigers*, 1992-1993, bijl. nr. 1014-1, p. 4; Voorstel Hilde Vautmans & Annemie Turtelboom, *Kamer van volksvertegenwoordigers*, Doc 51, 1216/001, p. 3. **135.** Voorstel Patrick Dewael & Guy Verhofstadt e.a., *Kamer van volksvertegenwoordigers*, 1994-1995, bijl. 1768/1, p. 2. **136.** *Advies uitgebracht door het wetenschappelijk comité van de commissies voor de politieke vernieuwing*, 25 september 2001, p. 97. **137.** "Wetsvoorstel tot wijziging van diverse kieswetgeving teneinde de opkomstplicht af te schaffen", 6 april 2011 (ingediend J. van Esbrouck e.a.), *Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers*, 2010-2011, doc. nr. 53 1371/001. **138.** Interview met Sven Gatz (Open VLD) en Ann Demeulemeester, algemeen secretaris van het ACW (*Knack*, 25.7.2007). **139.** *Kamer van volksvertegenwoordigers, Integraal verslag* 2011-2012, 27; Vanpoucke (CD&V) haalde verschillende parlementsleden aan die stelden dat 'De strijd voor de stemplicht is te hard geweest om deze zo maar op te geven', *Kamer van volksvertegenwoordigers, Integraal verslag* 2001-2002, p. 57.

Van der Maelen (SP) zei in 2001 zelfs nooit toe te zullen geven op het punt van de stemplicht[140]. Malkopoulou wijst op de motieven die de christendemocraten en socialisten worden toegedicht om vast te houden aan de stemplicht. Deze politieke partijen leunen op traditionele achterbannen, wier electoraal enthousiasme ze niet erg gunstig inschatten[141].

De liberalen steunden in de eerste helft van de twintigste eeuw vaak de stemplicht om hun traditionele achterban te mobiliseren. De moderne liberale partijen, zoals D'66 en de Open VLD, hebben haar echter steeds bestreden. Dit heeft enerzijds van doen met een meer principieel gehuldigd individualistisch liberalisme, anderzijds met gegroeid vertrouwen in de achterban : waar hoogopgeleide bourgeois destijds onder de, gezien de opkomst niet onterechte, verdenking stonden weinig actief van hun stemrecht gebruik te maken, behoort de liberale achterban nu niet tot de risicogroepen voor absenteïsme. Van afschaffing valt voor liberale partijen dus minder te vrezen, zoals Open VLD'er Sven Gatz in 2007 toegaf[142].

De socialistische verdediging vormt hiervan het spiegelbeeld. Ann Demeulemeester van vakbond ACW stelde in 2007 afschaffing gelijk aan sociale afbraak : "Net als de leerplicht is de opkomstplicht de beste manier om de rechten van de zwakkeren te waarborgen. Uit onderzoek blijkt dat lagergeschoolden als eersten zouden afhaken, net als jongeren, werklozen, ouderen en vrouwen. Dit vermindert de vertegenwoordiging van lageropgeleiden"[143]. Dit emancipatoire argument, recent ingebracht door de politicologen Lijphart, Bovens en Hooghe, is in het Nederlandse afschaffingsdebat niet hoorbaar geweest[144]. De sociaaldemocraten zagen toen ontvoogding van de burger als belangrijkste overweging, niet politieke gelijkheid. Tenslotte speelt in het afschaffingsdebat in beide landen de discussie over de handhaving mee. Ondanks de stemplicht gaan veel mensen niet stemmen. Ook dit is een reden voor partijen als Groen om afschaffing te bepleiten.

Het Belgische debat is onbeslist. Ondanks regelmatige pogingen tot afschaffing, ondernomen met eenzelfde frequentie als in Nederland in het interbellum, lijkt afschaffing niet aan de orde. De belangstelling voor het thema neemt toe, althans in wetenschappelijke kring. Uitbreiding van het aantal landen met stemplicht lijkt vooralsnog niet waarschijnlijk. In het Belgische afschaffingsdebat zijn allerlei Nederlandse echo's hoorbaar. Belangrijkste principiële argument is dat van de mondigheid van de hedendaagse democratische burger; daarnaast stellen afschaffers dat politieke partijen meer hun best zouden moeten doen om kiezers te mobiliseren. Ten slotte spelen allerlei instrumentele overwegingen

140. *Kamer van volksvertegenwoordigers, Integraal verslag* 2001-2002, p. 11. **141.** Anthoula Malkopoulou, *Democracy's duty*, p. 219. **142.** Interview met Sven Gatz (Open VLD) en Ann Demeulemeester, algemeen secretaris van het ACW (*Knack*, 25.7.2007). **143.** Interview Sven Gatz en Ann Demeulemeester. **144.** Marc Hooghe, "Willen we nog dertig procent minder kiezers ?", in *De Standaard*, 29.10.2013; Mark Bovens, *Diplomademocratie*, p. 125; Lijphart, "Unequal Participation", p. 10.

Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 3 juli 1918 werd de opkomst voor het eerst verplicht in Nederland. (Bron : AMSAB ISG))

een rol met betrekking tot populisme en de mobilisatiekracht van politieke partijen. Opvallend is dat er weinig onzekerheid merkbaar is onder politieke partijen over de mogelijke effecten van afschaffing- ze menen precies te weten waar die op uit zou draaien.

V. Conclusie

Aan de hand van de stemplicht valt het verloop te traceren in de dominante opvattingen over democratie. Zij kwam voort uit de wending aan het einde van de negentiende eeuw naar de opvatting dat de volksvertegenwoordiging niet voor het volk, maar van het volk moet zijn, een foto van de natie. Dit was een belangrijk element in de discussie over evenredige vertegenwoordiging en de stemplicht als noodzakelijk complement daarvan. De geforceerde participatie van bezadigde burgers toen of lager opgeleiden nu, zou de politieke gelijkheid vergroten. Daarnaast was de opvatting dominant dat de natie een beroep kan doen op zijn burgers, omdat in een democratie publiek recht publieke plicht is. Daarmee werd de gedachte verbonden dat de stemplicht een pedagogische waarde had.

De tegenstand eind negentiende eeuw geeft aan hoe sterk het liberaal-democratische principe van individuele rechten toen al was. Dit liberalisme radicaliseerde in Nederland in de jaren 1960. Uit de afkeer bij D'66 en PvdA van de stemplicht blijkt dat bij de vernieuwing van de democratie in deze periode het meer om ontvoogding ging dan om participatie. Daarvoor werd een flinke opkomstdaling op de koop toe genomen. Ze wilden zo het politieke systeem juist vlot trekken, door de invloed te vergroten van "bewuste" kiezers, en verkiezingen dynamischer maken. Het feit dat dragende partijen zoals christendemocraten en socialisten in België deze argumenten niet overnamen, toont dat deze ontwikkeling van de Nederlandse democratie allerminst vanzelfsprekend is.

Daarnaast werpt de stemplicht licht op de *mental maps* van politieke actoren. Zij kon grote invloed hebben op verkiezingsuitslagen. Ironisch is dat de partijen eigenlijk niet wisten hoe. De politieke redenen en argumenten voor of tegen de stemplicht berustten op speculaties. De mogelijke thuisblijvers, die na afschaffing in Nederland een vijfde van het electoraat bleken uit te maken, waren een *black box*. Het stond helemaal niet vast dat deze twintig procent inderdaad uit 'bezadigde' conservatieve tevredenen met het beleid bestond, die op de katholieke of conservatief protestantse partij zouden stemmen, als ze met zachte dwang het stemlokaal in werden gedreven. Het geval Hadt-je-me-maar bewees tot op zekere hoogte het tegendeel. Wat zodoende opvalt is de vaak misplaatste *zekerheid* : ook al waren de effecten door gebrekkige informatie feitelijk onzeker, betrokkenen *dachten* vaak wél dat ze deze konden overzien[145].

145. De focus ligt vaak bij de onmogelijkheid van rationeel gedrag gegeven de extreme onzekere omstandigheden, waarbij vergeten wordt dat actoren denken dat rationeel gedrag wél mogelijk is, zie bv. Josephine Andrews & Robert Jackman, "Strategic fools : electoral rule choice under extreme uncertainty", in *Electoral Studies*, nr. 1, 2005 (24), p. 65-84, daar p. 82. Alan Renwick laat hier wel ruimte voor : "Given uncertainty, misperception can be important in shaping preferences" (Alan Renwick, *The politics of electoral reform*, p. 58).

Dergelijke veronderstellingen lagen ten grondslag aan de houding van de Nederlandse sociaaldemocraten en katholieken. De katholieken zagen hun ijver voor invoering in 1917 bekroond, dankzij de medewerking van de liberalen, die een logische koppeling van evenredige vertegenwoordiging en stemplicht zagen. Ze staken hierbij niet onder stoelen of banken dat de maatregel bedoeld was om de werking van het algemeen kiesrecht in te dammen. In België speelde dit minder. Nadat een coalitie van progressieve liberalen en katholieken de invoering had bewerkstelligd, zagen de sociaaldemocraten daar weinig reden zich tegen de stemplicht te engageren. Dit kwam door het verschil in benadering : de Belgische sociaaldemocraten zagen haar eerder als een maatregel in hun voordeel, terwijl de Nederlandse er vooral een poging tot afremming van hun electoraat in zagen.

Opvallend is dat er weinig onzekerheid bestond over de effecten van invoering en afschaffing. In beide fases hadden partijen het idee dat ze goed konden bepalen wat in hun voor- of nadeel zou werken en in sommige gevallen hebben ze de impact van de stemplicht wellicht onderschat : de KVP had in 1971 wellicht bij een blijvende stemplicht haar verlies kunnen beperken. De houding van deze partij toont aan dat strategisch gedrag niet altijd allesbepalend is. Zij liet wat zij zag als de ontwikkeling van het Nederlandse volk prevaleren boven haar electorale belang. Deze principiële wending kan evenwel gekoppeld worden aan het strategische belang voor de KVP in de jaren zestig om mee te gaan in de wens tot modernisering van de democratie. Hieruit blijkt hoezeer ideologische en strategische argumenten steeds zijn verweven.

Belangrijke factor is de inschatting bij verschillende partijen van hun eigen mobilisatiepotentieel en dat van anderen. Katholieken maakten hier eind negentiende eeuw geen geheim van. De Nederlandse sociaaldemocraten waren minder gepreoccupeerd met het gevaar dat patroons hun arbeiders zouden verbieden te gaan stemmen. De militante antirevolutionairen maakten in Nederland de inschatting dat hun achterban actief genoeg was, terwijl de hoogburgerlijke CHU hier minder vertrouwen in had. Liberalen steunden invoering, vanuit de angst dat welgestelden de neus op zouden halen voor de massademocratie. Links-liberalen werden later in Nederland en België veeleer partijgangers voor afschaffing, die voor henzelf geen bedreiging vormde. Achter deze verschillen ging ook een verschil in benadering van politiek schuil : voorstanders zagen de apolitieke houding van burgers eerder een deugd dan een kwaal; het enige dat zij van hen vroegen was om netjes op hun partij te komen stemmen. Tegenstanders, zoals links-liberalen en veel socialisten, hadden het ideaal van een meer dan alleen electoraal actieve burger.

Opvallend is daarnaast de discussie over een gezonde electorale cultuur. De stemplicht was een antwoord op een cultuur waarin politieke partijen op allerlei schimmige wijzen aan *get out the vote* deden. Met een stemplicht was dit niet meer aan de orde. De hoop was dat de campagnecultuur daardoor kalmer zou worden en rationeler. In de jaren zestig

zagen hervormingsgezinden juist het feit dat de stemplicht een gezapige electorale cultuur zou stimuleren als nadelig; partijen zouden meer aan mobilisatie moeten doen.

Zo wordt een proces van politieke transfer zichtbaar dat met een afstand van bijna een eeuw eerst de ene kant op werkt en dan de andere. Er is binnen de politieke geschiedenis van beide landen steeds sprake van een eigen dynamiek, die een verschillende mate van politisering van de stemplicht ten gevolge had. Vooral invoering en afschaffing brachten een grote mate van wisselwerking teweeg. De stemplicht laat zien dat aan België argumenten werden ontleend. Voor Nederland was België een voorbeeld waar steeds uit kon worden geput. Toen de stemplicht na invoering in Nederland omstreden bleek, fungeerde België vooral als spiegel, als zou haar bevolking een hogere graad van *civisme* hebben; tegenstanders konden er ideeën over de Nederlandse vrijheidslievendheid op projecteren, als zouden de Belgen die minder hebben.

Omstreden hervormingen van het democratisch bestel zoals de stemplicht verhelderen zo de samenhang tussen principieel democratisch debat en strategische overwegingen. De angsten en verwachtingen ten aanzien van veranderingen in de regels van het spel tonen hoe opvattingen over representatie, een gezonde democratische cultuur en politieke berekening in een complex verband stonden.

WIM DE JONG (1982) is historicus en politiek filosoof, en doceert aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Hij promoveerde in 2014 op "Van wie is de burger ? Omstreden democratie in Nederland, 1945-1985", waarin hij de geschiedenis van democratie analyseert aan de hand van discussies over politieke opvoeding. In 2017 zal van hem "Heer en meester. Vrijheid van onderwijs, 1917-2017" uitkomen.