

2 Het kiesstelsel

2.1 Voor de invoering van het Algemeen Kiesrecht

In Nederland werd in 1917 het Algemeen Kiesrecht voor mannen ingevoerd. In 1922 werd dat gevolgd door het Algemeen Kiesrecht voor vrouwen. Daarmee was Nederland laat vergeleken met andere Europese landen. In Frankrijk was in 1848 het Algemeen Kiesrecht voor mannen ingevoerd.

Tot 1917 kende Nederland het zogenaamde 'Censuskiesrecht'. Bij deze vorm van kiesrecht dienden de burgers aan bepaalde voorwaarden te voldoen om aan de verkiezingen te mogen deelnemen. De hoogte van de belastingaanslag gold als criterium voor kiesgerechtigdheid. Alleen (mannelijke) ingezetenen die een bepaald (vrij hoog) bedrag aan belasting betaalden mochten aan de verkiezingen deelnemen. Dat hield in dat zo'n 15% van de (mannelijke) bevolking, in de juiste leeftijdsklasse, mocht stemmen.

Het land was verdeeld in kiesdistricten, waarin men zijn stem kon uitbrengen op bepaalde kandidaten. Volgens dit zogenaamde districtenstelsel werd men gekozen als men een meerderheid van de uitgebrachte stemmen in zich verenigde. Kreeg geen der kandidaten in eerste instantie een meerderheid dan vond er een herstemming plaats tussen de twee kandidaten, die het hoogste stemmen-aantal in zich hadden verenigd. Dit systeem had tot gevolg dat in het parlement doorgaans vertegenwoordigers zaten die gekwalificeerd kunnen worden als 'conservatieve liberalen of confessionelen'.

Binnen het liberale kamp trad in de loop van de tweede helft van de negentiende eeuw een scheuring op. Er kwam een groep die te omschrijven is als 'progressief-liberaal'. Deze groep streefde onder andere naar Algemeen Kiesrecht. Mede door de invloed van een progressief liberaal als Van Houten werd in 1887 een artikel

aan de grondwet toegevoegd. In dat artikel stond onder andere dat het kiesrecht verbonden werd aan de, bij de Kieswet te bepalen, kenmerken van geschiktheid en maatschappelijke welstand, hetgeen een verruiming van de eisen van het kiesrecht betekende. Maar het was vooral buiten het parlement dat de stemmen voor het Algemeen Kiesrecht opgingen.

Er ontstonden rond 1870 diverse verenigingen die zich inspanden voor het Algemeen Kiesrecht. Maar de belangrijkste factor werd de socialistische beweging. In 1881 werd de Sociaal Democratische Bond opgericht en uit allerlei plaatselijke socialistische organisaties ontstond in 1883 de Bond voor Algemeen Kiesrecht. Deze bond organiseerde vele acties en demonstraties. De 'Rode Dinsdagen' waren massale demonstraties op de Derde Dinsdag in September. Deze bond ging uiteindelijk in 1894 op in de Sociaal Democratische Arbeiders Partij, die onder andere door Pieter Jelles Troelstra werd opgericht. In 1888 werden de verkiezingen gehouden, waarbij de verruiming van de mogelijkheden om te kunnen kiezen tot gevolg had dat het aantal stemgerechtigde Nederlanders toenam van 150.000 naar 300.000. Dat is van circa 15% naar 30% van de mannelijke bevolking boven de vijftientig jaar. Bij deze verkiezingen behaalde de Sociaal Democratische Bond zijn eerste zetel (Ferdinand Domela Nieuwenhuis). Dat gebeurde in het district Schoterland. Na de eerste stemming behaalde B.H. Heldt van het Algemeen Nederlands Werkliedenverbond, een liberaal, 1062 stemmen. Domela Nieuwenhuis kreeg 769 stemmen en de Anti-Revolutionaire kandidaat kreeg 572 stemmen. Bij de tweede stemming kreeg B.H. Heldt één stem meer dan de vorige keer en het aantal stemmen op Domela Nieuwenhuis breidde zich uit van 769 naar 1167 stemmen. De Anti-Revolutionaire kandidaat mocht bij deze tweede stemming niet mee doen en een groot deel van de stemmen op die kandidaat ging over op Domela Nieuwenhuis.

Tijdens het Kabinet-Van Tienhoven-Tak van Poortvliet raakte de ontwikkeling van het kiesrecht in een stroomversnelling. Minister Tak van Poortvliet diende een wetsontwerp in, waardoor het aantal kiesgerechtigden tot 75% van de mannen van vijftientig jaar of ouder zou toenemen. De criteria 'geschiktheid en maatschappelijke welstand' werden als volgt uitgelegd:

— Partij A heeft 854 stemmen. Als dit getal door 10 wordt gedeeld krijgen we dus 85 zetels en er blijven nog 4 stemmen over.

— Partij B heeft 587 stemmen. Delen we dat getal door 10 dan krijgen we 58 zetels en er resteren nog 7 stemmen.

— Partij C heeft 59 stemmen. Gedeeld door de kiesdeler 10 levert dat 5 zetels op en blijven er nog 9 stemmen over.

In totaal zijn er dus $85 + 58 + 5 = 148$ zetels toegewezen, en blijven er nog twee toe te wijzen zetels over. Deze twee zetels noemt men 'restzetels'.

Er waren indertijd voor de wetgever diverse methoden beschikbaar om de restzetels toe te kennen. Uiteindelijk is gekozen voor een nogal gecompliceerde methode, die werkt met een wiskundig begrip genaamd de 'Grootste Gemene Deler'. Deze methode werkt als volgt: men neemt voor iedere partij het aantal behaalde geldige stemmen en vervolgens deelt men dat door het aantal berekende zetels, dat rechtstreeks toegewezen kan worden, plus 1. De partij die het hoogste cijfer krijgt ontvangt de eerste beschikbare restzetel. Dat proces wordt vervolgens herhaald totdat alle nog beschikbare restzetels zijn toegewezen.

Aan de hand van het voorbeeld met de drie gefingeerde partijen kan dit toegelicht worden:

— Partij A heeft 854 stemmen en dat aantal moet gedeeld worden door de toegewezen 85 zetels plus 1. Dat geeft dus een waarde van $854:86 = 9,93$.

— Partij B heeft 587 stemmen en dat aantal moet gedeeld worden door de toegewezen 58 zetels plus 1. Dat geeft een waarde van $587:59 = 9,95$.

— Partij C tussentijd heeft 59 stemmen en dat aantal moet gedeeld worden door de toegewezen 5 zetels plus 1. Dat geeft een waarde van $59:6 = 9,83$.

De partij met het hoogste cijfer krijgt de eerste restzetel toegewezen. Dat is dus partij B met het cijfer 9,95.

Er resteert dus nog 1 restzetel. Om die toe te wijzen wordt het hele proces herhaald. Voor de partijen A en C blijft de berekening hetzelfde, maar bij partij B wordt de noemer met 1 zetel verhoogd. De waarde wordt dan $587:59 + 1 = 9,78$. De waarde voor partij A blijft 9,93 en voor partij C 9,83. Dat houdt dus in dat partij A de tweede restzetel krijgt. (Doordat elke keer het proces opnieuw her-

haald wordt is het mogelijk dat een partij meer dan 1 restzetel krijgt en een andere partij geen enkele.) Ondanks het feit dat de kleinste partij, partij C, het hoogste aantal stemmen 'over' had, namelijk 9, krijgen de andere partijen met minder stemmen de restzetels. En dat is dan ook precies het effect van het huidige systeem van restzeteltoewijzing, namelijk dat die restzetels veel eerder toevallen aan de grote partijen dan aan de kleine partijen. Wellicht dat dit de grondslag vormt voor het fabeltje dat als je niet gaat stemmen jouw stem automatisch toevalt aan de grootste partij.

Hoe meer partijen aan de verkiezingen deelnemen, hoe groter in principe de kans is op restzetels, en aangezien we in Nederland veel partijen hebben – waaronder nogal wat met een kleine aanhang – zijn er doorgaans nogal wat restzetels te verdelen. Naarmate de scheiding tussen de drie grootste partijen (PvdA, CDA en VVD) elk met meer dan 20% der stemmen en de overige partijen met doorgaans minder dan 3% der stemmen groter wordt, vallen de restzetels in steeds sterkere mate toe aan de drie grootste partijen.

Bij de restzetelverdeling zijn er nog twee belangrijke punten te melden:

— Als een partij niet volledig recht heeft op minstens 1 zetel dan doet deze partij niet mee bij de toebedeling van de restzetels. Dat is de zogenaamde kiesdrempel, die in Nederland de hoogte heeft van $1:150 = 0,6667\%$. Zelfs als men 1 stem minder heeft dan deze kiesdeler, dan krijgt men geen zetel in het parlement. (In Duitsland is deze grens 5%. Het al dan niet halen van deze grens door de FDP is menigmaal een uiterst belangrijk punt geweest bij de verkiezingen in de Bondsrepubliek Duitsland.)

— De wet biedt, sinds het midden van de zeventiger jaren, partijen de mogelijkheid zogenaamde lijstverbindingen aan te gaan. Dat houdt in, dat bij de toebedeling van de zetels partijen, die een lijstverbinding zijn aangegaan als 1 partij gerekend worden. De zetels en restzetels worden aan deze ene gefingeerde partij toegewezen. Door de grotere omvang van deze partijen te zamen dan van ieder afzonderlijk, heeft een dergelijke combinatie een grotere kans op zowel het direct toegewezen krijgen van zetels als het verkrijgen van restzetels. Vervolgens worden de aan deze samengestelde par-

tij toegewezen zetels naar verhouding over de partijen binnen de lijstverbinding verdeeld. Op dat moment geldt: dan niet meer het restzetelsysteem, maar gewoon de omvang van het aantal resterende stemmen, nadat de zetels rechtstreeks zijn toegewezen. Als in ons voorbeeld partij B en partij C een lijstverbinding waren aangegaan dan was het volgende gebeurd:

— Partij A heeft 854 stemmen en krijgt 85 zetels direct toegewezen. Het cijfer voor de toewijzing van de restzetels is weer $854:86 = 9,93$.

— Partijen B en C hebben een lijstverbinding gevormd en krijgen dus $587 + 59 = 646$ stemmen. Dat wil zeggen dat men 64 zetels krijgt toegewezen en dat het cijfer voor de restzetels uitkomt op $646:65 = 9,94$.

Er zijn nu $85 + 64 = 149$ zetels toegewezen en er is een restzetel over. Deze valt toe aan de lijstcombinatie van partijen B en C, die de hoogste Grote Gemene Deler heeft, namelijk 9,94.

Nu moeten deze 65 zetels van de partijen B en C samen toegewezen worden aan de afzonderlijke partijen. Dat gaat dan als volgt: het totaal aantal stemmen van deze twee partijen (646) wordt gedeeld door het aantal beschikbare zetels (65). Het getal dat we dan krijgen is een soort kiesdeler voor deze twee partijen. In ons voorbeeld is dit getal 9,94. Voor iedere 9,94 stemmen krijgen de partijen vervolgens 1 zetel toegewezen. Voor partij B zijn dat er dus $587:9,94 = 59$ zetels. Er resteert dan nog maar een halve stem. Aan partij C worden in eerste instantie $59:9,94 = 5$ zetels toebedeeld. Er blijven dan nog ruim 9 stemmen over. Dit aantal is duidelijk meer dan het resterende aantal stemmen van partij B en derhalve krijgt partij C deze restzetel toegewezen. Het eindresultaat van deze lijstverbinding is dus dat partij C de restzetel heeft gekregen, die anders zonder lijstverbinding naar partij A was gegaan. Bij een lijstverbinding van partijen, die qua grootte erg van elkaar verschillen, profiteert de kleinste partij doorgaans het meest van de lijstverbinding. Lijstverbindingen tussen de PvdA en een of meerdere van de kleinere linkse partijen (bijvoorbeeld PPR) levert de kleinste partij meestal meer op dan de grootste. (En daarom had bijvoorbeeld de PPR in 1977 een derde Kamerzetel en de CPN niet, terwijl deze laatste partij meer stemmen had gekregen dan de eerste partij, maar geen lijstverbinding had.)

Indien partijen ongeveer even groot zijn dan is het rendement van de lijstverbinding het grootst. Met name als het een lijstverbinding betreft van kleinere partijen, die zonder lijstverbinding doorgaans slechts een kleine kans hebben op een restzetel. Er blijft dan namelijk meestal een vrij forse hoeveelheid stemmen over die ervoor zorgt dat er vrij gemakkelijk 1 of 2 restzetels binnengehaald kunnen worden. Zo maken SGP, GPV en RPF samen een grotere kans om een zetel meer te krijgen dan zonder een lijstverbinding het geval is.

Het aspect van de restzetels wordt bij de aanstaande verkiezingen waarschijnlijk belangrijker dan ooit. Er is namelijk een vrij grote kans dat de grootste partij bij de aanstaande Tweede-Kamerverkiezingen beduidend groter is dan de daaropvolgende partij. Derhalve is de kans op het toevallen van restzetels aan die grootste partij groter dan ooit. Ik acht het waarschijnlijk dat er tussen de 6 en 8 restzetels beschikbaar komen. Van deze restzetels zal de grootste partij, als deze erin slaagt meer dan 35% der stemmen te krijgen, er 3 of 4 toegewezen krijgen; een recordaantal.

Hoewel nu duidelijk is op welke wijze de zetels worden toegekend aan de verschillende partijen, is de volgende stap ook enigszins gecompliceerd, namelijk te bepalen welke personen die partijen gaan vertegenwoordigen in de Kamer. In Nederland kan de kiezer zich immers ook over specifieke personen uitspreken. Daartoe is het land verdeeld in 18 kieskringen. Binnen elke kieskring wordt een lijst ingeleverd met kandidaten. Het staat een partij vrij om op de verschillende lijsten steeds dezelfde kandidaten te plaatsen of op de verschillende lijsten steeds andere personen. Dat laatste doet men in de verwachting, dat de op de lijst staande personen in een bepaalde kieskring een lokale of regionale aantrekkingskracht hebben. Tegenwoordig zie je vaak een mengvorm. De zogenaamde 'lijsttrekker' staat in alle achttien districten als nummer 1 op de lijst, en de overige kandidaten staan slechts op de lijst van een of een paar kieskringen. Voor de uiteindelijke toekenning van de zetels in het parlement worden de resultaten van de achttien lijsten gewoon bij elkaar geteld. Om vervolgens de personen te selecteren uit de achttien lijsten gaat men als volgt te werk. Eerst wordt gekken wie van de kandidaten een bepaald minimum aantal stemmen heeft gekregen. Indien een persoon op een lijst niet het benodigde

aantal stemmen heeft verworven om op deze wijze een zetel toegewezen te krijgen, worden de door hem behaalde stemmen overgedragen aan de eerste op de lijst in de desbetreffende Kamerkiekring. Op basis van het totaal aantal stemmen dat op de achttien lijsten van een partij is uitgebracht, in relatie tot het totaal aantal zetels dat die partij heeft toegewezen gekregen, wordt het aantal stemmen bepaald waarvoor iemand op een van de achttien lijsten van een bepaalde partij in de Kamer kan komen.

Als nummer 1 op de lijst (inclusief de aan hem of haar overgedragen stemmen van de niet-gekozenen) in de Tweede-Kamer geplaatst is wordt het 'teveel' aan stemmen overgedragen op nummer 2 van die lijst. Dat zijn dus de stemmen, die nummer 1 van de lijst niet meer nodig heeft om gekozen te worden. Bij nummer 2 van de lijst wordt het proces herhaald. Als er dan weer een 'teveel' aan stemmen zou zijn dan wordt dat overgedragen op nummer 3 van de lijst in die Kamerkiekring. Zo wordt dat proces voortgezet totdat er geen kandidaten meer zijn, die het benodigde aantal stemmen hebben. Bij de grote partijen, zoals PvdA en CDA houdt dit in dat er Kamerkiekringen zijn, waarvandaan 1, 2, 3, 4 of 5 vertegenwoordigers in de Kamer terechtkomen. Als er vervolgens op geen van de lijsten meer een kandidaat in aanmerking komt, maar er nog wel zetels over zijn, dan worden die zetels toegewezen aan die lijst, waar het 'restant' stemmen het hoogst is. Als een kandidaat door deze procedure in meerdere Kamerkiekringen gekozen wordt (zoals met de lijsttrekker doorgaans het geval is) dan mag de kandidaat aangeven voor welke Kamerkiekring hij zich vertegenwoordiger acht. In de andere Kamerkiekringen, waar hij ook gekozen zou zijn, komt dan de volgende kandidaat aan de beurt. Mocht een Kamerlid na de verkiezingen uit de Tweede-Kamer vertrekken dan wordt zijn vervanger de eerstvolgende kandidaat van de lijst van zijn eigen Kamerkiekring.

Nu we kennis hebben gemaakt met het gereedschap, waarmee de verkiezingsuitslag wordt omgebouwd tot de Tweede-Kamer in een bepaalde samenstelling, gaan we over naar de uitslagen van de Tweede-Kamerverkiezingen sinds 1918.