

HOOGGESPANNEN VERWACHTINGEN

Verkiezingen en de grondwetsherziening van 1848

GREAT EXPECTATIONS

Elections and the consitutional reform of 1848

324

This article explores the causes of the low turnout at the Dutch elections in the years following the constitutional reform of 1848. The liberal reformers had hoped for an increased participation of Dutch voters after the introduction of direct suffrage, but were soon to be disappointed when after a promising start, the turnout dropped well below fifty percent. Drawing on Pierre Rosanvallon's notions on political citizenship, this article tries to explain the low turnout.

In 1848 waren de liberale verwachtingen van de herziening van de Grondwet hooggespannen. Dat was niet zonder grond. Met de invoering van de ministeriële verantwoordelijkheid, waardoor de ministers politieke verantwoording aan de Kamers verschuldigd waren, en de invoering van een nieuw kiesstelsel was het zwaartepunt van het politiek bestel verplaatst van de Koning en zijn ministers naar de kiezers en de Tweede Kamer. Hierdoor leek het belangrijkste doel van de liberale hervormers, het smeden van een hechte band tussen regering en volk, binnen handbereik. Het belangrijkste middel daartoe waren de directe verkiezingen. Deze moesten de burgers het besef geven mee te regeren, medewetgever te zijn.¹ Zoals de staatscommissie tot herziening van de grondwet in april 1848 schreef, had de bestaande Grondwet 'volkskracht' buitengesloten. Rechtstreekse verkiezingen zouden ervoor zorgen dat die volkskracht aangesloten werd op de staat.²

Met deze verwachting steunden de liberalen zwaar op de vermeende behoefte van de burgers om mee te regeren. Of dat het geval was, zou in de stembus moeten worden getoond. Al snel bleek uit de lage opkomsten dat de kiezers niet aan de hooggespannen verwachtingen voldeden. Daarmee was de grondwetsherziening van 1848 in de kern mislukt. De kiezers bleken niet bereid de staat door verkiezingsdeelname van nieuwe levenskracht te voorzien.

* De auteur dankt Alexander van Kessel en de reviewers voor hun kritische opmerkingen.

1 'Verslag van de commissie', *Handelingen betreffende de grondwets-herziening in 1847-1848* ('s Gravenhage: Gebroeders Belinfante, 1848), 1:198-199; Jan Drentje, *Thorbecke. Een filosoof in de politiek* (Amsterdam: Boom, 2004), 397-98.

2 'Verslag der commissie', *Handelingen betreffende de grondwets-herziening*, 1:198-99.

De tegenvallende participatie van de kiezers kan in verband worden gebracht met een van de onoplosbare spanningen die de Franse historicus en filosoof Pierre Rosanvallon kenmerkend acht voor de democratie in heden en verleden. Het gaat om de spanning tussen het volk als politieke notie, waarbij individuele staatsburgers de staat dragen, en het volk als sociaal concept waarbij de staat uit verschillende sociale groeperingen bestaat.³ Elk concept impliceert eigen manieren voor het mobiliseren van kiezers. Wanneer we deze spanning als uitgangspunt nemen voor een analyse van de verkiezingen in de eerste decennia na 1848, krijgen we een belangrijke aanvulling op de verklaring voor de lage opkomsten die ik ruim twintig jaar geleden in mijn proefschrift heb gegeven.⁴ Daarin wees ik op het belang van standspolitiek – verkiezingen in een sociale context – en op de opvattingen over de ideale kiezer en de ideale afgevaardigde.

Hoewel verschillende van deze elementen te verbinden zijn aan de analyse van Rosanvallon is het de scherpste van zijn benadering die het interessant maakt de lage opkomsten bij verkiezingen opnieuw te bezien. In dit artikel wordt zodoende het verloop van de opkomst bij de verkiezingen in de eerste vijfentwintig jaar na 1848 opnieuw geanalyseerd aan de hand van de opvattingen van Rosanvallon. Daartoe worden eerst de liberale verwachtingen over de gevolgen van het direct kiesrecht bekeken. Vervolgens wordt in kaart gebracht hoe hoog de opkomst bij de verkiezingen van de Tweede Kamer, de Provinciale Staten en de gemeenteraden was en wordt de opkomst bij de Kamerverkiezingen vergeleken met die in België en het Verenigd Koninkrijk om te bezien of de opkomst in Nederland in internationaal perspectief inderdaad zo laag was. Daarna worden eigentijdse en hedendaagse verklaringen voor de participatie van de kiezers bekeken, waarna met behulp van het analytisch onderscheid dat Rosanvallon maakt het vraagstuk opnieuw wordt bezien.

DE SPANNING TUSSEN HET VOLK ALS POLITIEKE NOTIE EN ALS SOCIAAL CONCEPT

Volgens Rosanvallon bestaat er binnen de democratie een onoplosbare spanning tussen de opvatting van het volk als een korps van staatsburgers dat los van maatschappelijke banden het algemeen belang nastreeft en het volk waarvan de leden juist gedefinieerd worden door hun toebehoren tot een maatschappelijke groep. Deze maatschappelijke groep kan sociaaleconomisch, kerkelijk, regionaal, etnisch of wat dan ook van aard zijn. Wanneer het behoren tot een maatschappelij-

3 Pierre Rosanvallon, 'De democratie compliceren om haar te voltooiën. De Spinozazing 2012', in Rosanvallon, *Democratie en tegendemocratie* (Amsterdam: Boom, 2012), 63-90.

4 Ron de Jong, *Van standspolitiek naar partijloyaliteit. Verkiezingen voor de Tweede Kamer, 1848-1887* (Hilversum: Verloren, 1999).

ke groepering het startpunt van het handelen van een burger is, staan begrippen als pluriformiteit en verdeeldheid centraal. Wanneer het volk vooral wordt gezien als een collectief van staatsburgers dat het algemeen belang nastreeft, dan wordt de gelijkenis tussen de kiezers benadrukt in plaats van het verschil en lijkt de eenheid van het volk bereikbaar. De onoplosbaarheid van de spanning tussen deze twee opvattingen van het volk ligt daarin, dat beide concepten tegelijk werkzaam kunnen zijn. Burgers kunnen én aangesproken worden als gelijke staatsburgers én als behorend tot een sociale groep.⁵

326

Bij de grondwetsherziening van 1848 en het opstellen van de Kieswet van 1850 kwam deze spanning duidelijk naar voren. De liberalen wilden de invloed van maatschappelijke groepen zoveel mogelijk buiten de politiek houden. Regionale invloeden op verkiezingen werden geweerd door het instellen van grote kiesdistricten waardoor, naar de liberalen hoopten, alleen het algemeen belang leidend zou zijn bij het afvaardigen van Kamerleden en niet het behartigen van regionale belangen.⁶ Dat er katholieken en orthodoxe protestanten gekozen werden, vonden de liberalen niet bezwaarlijk zolang deze zich in de Kamer maar als staatsburgers opstelden en niet als belijders van een gezindte.⁷ Over de wenselijkheid om regionale en kerkelijke belangenbehartiging buiten de Kamer te houden, was niet iedereen het met de liberalen eens, maar over het weren van de invloed van sociaaleconomische groeperingen bestond wel overeenstemming. De census werd namelijk zonder veel discussie op een zodanig niveau gesteld dat verondersteld mocht worden dat bijna iedereen die kiesrecht bezat belang had bij het in standhouden van de maatschappelijke orde.

De persoon die zich het meest verzette tegen het volk als politieke notie was de antirevolutionair G. Groen van Prinsterer. Hij kwam er rond voor uit dat hij in de Kamer zitting had als vertegenwoordiger van een partij, een maatschappelijke groep met een kerkelijke signatuur. Het was om deze reden en niet om zijn electorale aanhang – die marginaal was – dat Groen werd gezien als de belangrijkste, want principiële, tegenstander van Thorbecke.⁸

LIBERALE VERWACHTINGEN VAN DIRECTE VERKIEZINGEN

Voor de liberale hervormers was het belangrijkste verhoopte effect van directe verkiezingen dat zij de staatkundige interesse van de burgers zouden opwekken. In de woorden van de liberaal A.S. van Nierop uit april 1848:

5 Rosanvallon, *Democratie en tegendemocratie*, 24, 27-28, 72-73.

6 J.J. Huizinga, 'Een gebroken spiegel. Zeventig jaar districtenstelsel (1848-1917)', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 92, nr. 3 (1979): 426-37.

7 De Jong, *Van standspolitiek naar partijloyaliteit*, 70.

8 Henk te Velde, *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl* (Amsterdam: Wereldbibliotheek, 2002), 32-33.

Ik geloof, dat juist de Regtstreeksche Verkiezingen het geschikste zullen wezen, om de belangstelling in openbare aangelegenheden op te wekken en den publieken geest te ontwikkelen. Thans bestaat onverschilligheid, omdat de instellingen geen belang hebben ingeboezemd. Maar, met die instellingen, zullen ook de onverschilligheid en laauwheid verdwijnen.⁹

Een ander effect van directe verkiezingen waar de liberale hervormers op hoopen, was dat zij tot 'goede keuzen' zouden leiden en daarmee tot een waarachtige volksvertegenwoordiging.¹⁰ Een vertegenwoordiging die, in de woorden van de staatscommissie, als 'zelfstandig orgaan van hetgeen de natie, als één persoon, gevoelt, denkt en wil, de regering met nationale kracht beziele'.¹¹ Duidelijk klinkt in deze woorden de opvatting door van het volk als een korps van individuele staatsburgers die als een eenheid de regering schraagt.

327

De verwachtingen die Van Nierop en de staatscommissie van het direct kiesrecht koesterden waren groot, maar vielen in het niet bij de vooruitzichten die minister van Justitie D. Donker Curtius op 5 oktober 1848 de Dubbele Kamer in zijn afsluitende redevoering voorhield:

Door de regtstreeksche verkiezingen zal leven en werkzaamheid ontstaan en de ondernemings-geest onzer voorvaderen onder ons weder aangewakkerd worden. De weinige oogenblikken, welke iedere burger zal moeten afzonderen, om zijne stem uit te brengen, zullen in geene vergelijking komen met het nut, dat uit die daad kan ontstaan. De uitkomsten zullen [...] boven verwachting zijn. Ieder zal medewerken, om de veiligheid in het land te bewaren; de rijkdom zal geëerbiedigd en de belangen ook der minsten behartigd worden. Er is nog meer: onze wetten zullen aanzien en kracht erlangen, en de vertegenwoordigers, regtstreeks door het volk gekozen, zullen het algemeen belang, zoowel dat van grooten als van kleinen, voorstaan.¹²

De vraag was nu of de burgers inderdaad bereid waren die 'weinig oogenblikken' die benodigd waren om een stem uit te brengen te offeren voor de heilzame gevolgen van die handeling of dat ze minder hooggestemde verwachtingen van het direct kiesrecht koesterden dan de minister en andere liberale hervormers.

⁹ A.S. van Nierop, *Regtstreeksche verkiezingen. Brief aan een lid der Provinciale Staten* (Amsterdam: A. Zweesaardt en zoon, 1848), 15.

¹⁰ Ron de Jong en Mart Rutjes, 'Slecht gekozen. Politieke vertegenwoordiging en electorale wanpraktijken in Nederland, 1795-1917', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 128, nr.4 (2015): 579-99.

¹¹ 'Verslag der commissie', *Handelingen betreffende de grondwets-herziening*, 1:200.

¹² *Handelingen betreffende de grondwets-herziening*, 3:358.

DE OPKOMST BIJ DE VERKIEZINGEN TUSSEN 1848 EN 1875

328

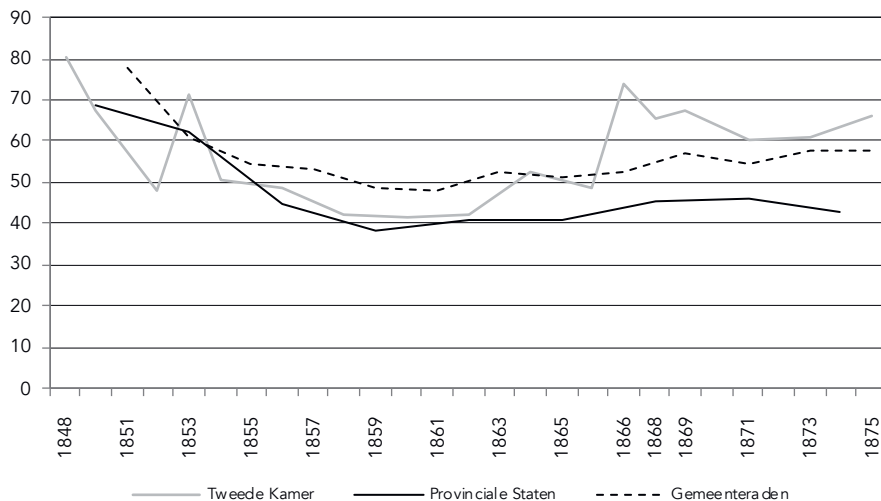
De opkomst bij de eerste directe verkiezing was bemoedigend voor de liberalen. Eind november 1848 bracht iets meer dan 80 procent van de bijna 56.000 kiesgerechtigden zijn stem uit bij de Tweede Kamerverkiezingen. De burgers leken het direct kiesrecht op prijs te stellen. Het enthousiasme was echter van korte duur. Bij elke volgende verkiezing holde de opkomst achteruit: van 67,6 procent in 1850 en 48,3 procent in 1852 tot net iets meer dan 40 procent rond 1860, waarna de opkomst weer iets steeg tot rond de 50 procent (zie grafiek 1). Maar weinig kiesgerechtigden waren doorgaans bereid het stembureau te bezoeken. De Kamerverkiezing van 1853 vormde de enige uitzondering, tot de opkomst vanaf 1866 weer significant hoger werd.

Dezelfde dalende trend als bij de Kamerverkiezingen is te constateren bij de verkiezingen voor de gemeenteraden en de Provinciale Staten. Ook hier was de opkomst bij de eerste directe verkiezing tamelijk hoog, maar daarna zakte de belangstelling snel weg. Het tijdvak 1854-66 laat de laagste opkomstcijfers uit de gehele periode zien. Hierna steeg de opkomst bij de Kamerverkiezingen en in mindere mate bij de gemeenteraadsverkiezingen. Bij de Provinciale Staten was de stijging beperkt. Tot 1866 konden de verkiezingen voor de gemeenteraad doorgaans op de meeste belangstelling rekenen. Wellicht vormt dit een aanwijzing dat tijdens de eerste decennia na 1848 voor veel burgers lokale vertegenwoordiging belangrijker was dan nationale of provinciale.

De oorzaak van de sterke stijging in de opkomst bij de Kamerverkiezingen in 1866-68 lag in de strijd tussen het conservatieve ministerie Van Zuylen-Heemskerk en de liberale Kamermeerderheid. Deze leidde tot twee verkiezingen volgend op een ontbinding van de Tweede Kamer, waarbij conservatieven en liberalen zich met een klemmend beroep tot de kiezers wendden om hun kandidaten te steunen. Dit beroep op de kiezers vormde een breuk met de tot dan toe bestaande verkiezingspraktijk en zorgde ervoor dat de opkomst na 1866 op een structureel hoger niveau kwam te liggen dan daarvoor het geval was.

Waren de lage opkomsten in Nederland tussen 1850 en 1866 uitzonderlijk of pasten ze in een trend die ook in andere landen is te constateren? Grafiek 2 laat zien dat de opkomst bij de Kamerverkiezingen met name tussen 1854 en 1866 beduidend lager lag dan in omringende landen met direct kiesrecht als België en het Verenigd Koninkrijk. Voor zover uit deze beperkte vergelijking een conclusie kan worden getrokken, luidt deze dat de opkomsten in Nederland gedurende het tijdvak 1854-66 ook in vergelijking met andere landen zeer laag waren. De scherpe stijging van de opkomst voor de Tweede Kamerverkiezing in 1866 bracht deze meer in lijn met die in België en het Verenigd Koninkrijk.

Grafiek 1 Opkomst in procenten bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer, Provinciale Staten en gemeenteraden, 1848-1875.



Kiesraad, Databank verkiezingsuitslagen, www.verkiezingsuitslagen.nl (de cijfers voor de Provinciale Staten en gemeenteraden worden hier t.z.t. beschikbaar gesteld).

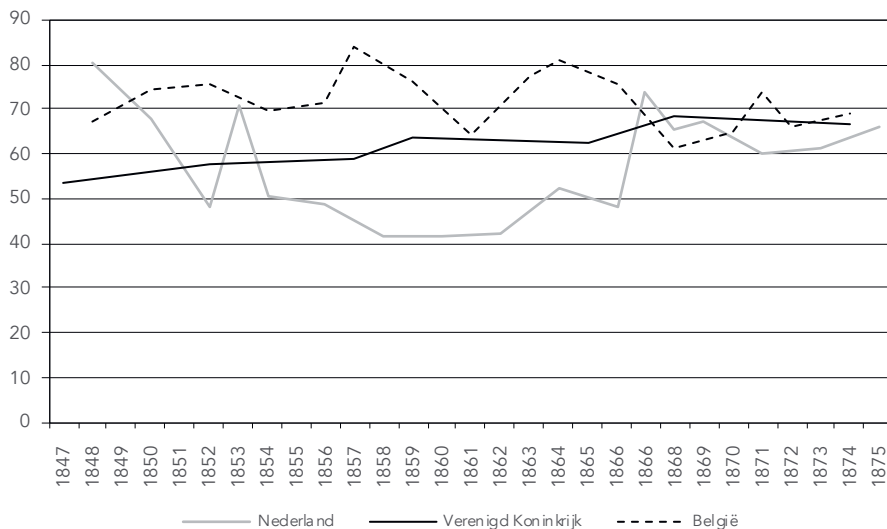
EIGENTIJDSE OPVATTINGEN OVER DE OORZAKEN VAN DE LAGE OPKOMST

Al ten tijde van de grondwetsherziening bestond er twijfel aan de bereidheid van de burgers om van hun nieuwverworven recht gebruik te maken. De staatscommissie tot herziening van de Grondwet schreef in april 1848 dat de volksvertegenwoordiging een veel grotere medewerking nodig had van de burgers dan tot dusver het geval was, maar dat de nieuwe Grondwet daarvoor slechts de voorwaarden kon scheppen. De daartoe benodigde politieke wil moest van de burgers zelf komen.¹³ Tijdens de behandeling van het wetsontwerp tot herziening van de grondwet bleek dat nogal wat Kamerleden daar weinig illusies over koesterden. Zo hielden volgens het conservatieve Kamerlid P. Opperdoes Alewijn de meeste kiesgerechtigden zich alleen bezig met de uitoefening van het eigen bedrijf en hadden ze er weinig behoefte aan om hun tijd op te offeren aan het inleveren van het stembiljet.¹⁴ Andere Kamerleden wezen op de typisch Nederlandse voorkeur voor het

¹³ 'Verslag der commissie', *Handelingen betreffende de grondwets-herziening*, 1:198.

¹⁴ Redevoering 19 augustus 1848, *Handelingen betreffende de grondwets-herziening*, 2:317.

Grafiek 2 De opkomst in procenten bij de (kamer)verkiezingen in Nederland, België en het Verenigd Koninkrijk, 1847-1875.



Kiesraad, Databank verkiezingsuitslagen, www.verkiezingsuitslagen.nl.

huiselijk leven dat tot een lage opkomst zou leiden.¹⁵ De meeste kritische geluiden waren afkomstig van tegenstanders van het direct kiesrecht. Veel liberale hervormers konden zich in 1848, zoals we hiervoor zagen, namelijk niet goed voorstellen dat de kiesgerechtigden geen gebruik zouden maken van hun kiesrecht.

De sterk gedaalde opkomst bij de Kamerverkiezingen van 1852 was voor de gematigde liberaal J.K. van Goltstein aanleiding om te veronderstellen dat de natie blijkbaar toch niet zo geïnteresseerd was in de pas tot stand gekomen ‘zogenaaamde staatkundige vrijheid’ als de liberale hervormers hadden verondersteld.¹⁶ In zijn repliek wees minister Thorbecke elke kritiek op de Kieswet af. Een wet kan immers geen belangstelling opwekken. Kritiek moest volgens hem daarom aan de kiezers worden gericht. Die bleven immers thuis, waarmee hij de analyse van Van Goltstein onbedoeld leek te onderschrijven.¹⁷ Een dag later antwoordde Van Goltstein fijntjes: ‘wat zullen ijdele wetten baten welke met de zeden van het volk

¹⁵ Redevoering Nedermeyer van Rosenthal 19 augustus 1848, *Handelingen betreffende de grondwets-herziening*, 2:337.

¹⁶ *Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal* [HTK], 1852-53, 28 september 1852.

¹⁷ HTK, 1852-53, 28 september 1852.

niet in overeenstemming zich bevinden?¹⁸

Elk verkiezingsjaar daarna was er wel een conservatief Kamerlid die met genoegen de open zenuw van de lage opkomst beroerde. In november 1855 merkte W.M. de Brauw op:

Zien wij de kiezers met ijver naar de stembus snellen? Neen. Een derde, soms niet eens een derde van de kiezers in sommige districten komt op, twee derden op zijn hoogst. [...] Ik weet inderdaad niet, Mijne Heeren, of dit een gevolg is van de kieswet in hare samenstelling, dan wel omdat een vreemd en weinig Nederlandsch stelsel in de kieswet is ingedrongen, in ieder geval moet ik vragen of die werking zoo uitnemend is.¹⁹

En in november 1862 stelde de conservatief P.M. Tutein Nolthenius dat wetten gebaseerd moeten zijn op de geaardheid van het volk:

Hadden wij dit veertien jaren geleden beter begrepen, dan was er nimmer eene kieswet in het leven gekomen, die eene soort van politiek leven in het Nederlandsche volk moest brengen, dat nimmer in den aard van het volk lag, en waardoor wij alleen als resultaat konden verkrijgen dat naauwlijks een vijfde der kiezers opkomt.²⁰

Tutein mocht het aantal thuisblijvers dan wel sterk overdrijven, met hun kritiek op de lage opkomst legden de conservatieven wel de vinger op de zere plek. Blijkbaar had het Nederlandse electoraat in 1848 niet op directe verkiezingen zitten wachten.

De conservatieve critici zochten de oorzaak van de lage opkomst niet in de manier waarop de kiezers werden aangesproken, maar in het feit dat de liberalen met de Kieswet van 1850 een politieke cultuur in Nederland hadden geïntroduceerd die niet aansloot bij de volksaard. Welk kiesstelsel daar dan wel bij aansloot, lieten ze echter in het midden. Deze betoogtrant paste in de conservatieve opzet om een scheiding aan te brengen tussen de Grondwet en de organieke wetten, waarbij de conservatieven zich de Grondwetsherziening probeerden toe te eigenen, terwijl organieke wetten als de gemeentewet en de kieswet als liberale, centralistische en aan de volksaard vreemde ontsprongen werden voorgesteld.²¹

¹⁸ HTK, 1852-53, 29 september 1852.

¹⁹ HTK, 1855-56, 24 november 1855.

²⁰ HTK, 1862-63, 10 november 1862.

²¹ Ron de Jong, 'Conservatieven en "1848". De grondwetsherziening als onderdeel van een conservatieve traditie van geleidelijke hervorming', in 'Conservatisme in Nederland, ca. 1780-1940', red. Ronald van Raak, themanummer, *Geschiedenis van de Wijsbegeerte in Nederland* 10, nr. 1 (1999): 38-43.

Toch was er voor de conservatieven wel degelijk aanleiding geweest om de manier waarop de kiezers werden benaderd als oorzaak van de lage opkomsten op te voeren. De Kamerverkiezing van mei 1853, die in het teken van een antikatholieke agitatie stond, had namelijk laten zien waartoe het aanspreken van de kiezers als lid van een in dit geval kerkelijke groepering kon leiden. Het antipapisme had voor een flink hogere opkomst gezorgd dan in andere jaren. De Britse gezant Lord Napier suggereerde in 1860 in een brief aan zijn minister dat dit gedrag karakteristiek was voor de Nederlandse kiezer:

332

The Dutch are little disposed to take a busy and sustained part in politics. [...] Some vital question must be at stake, affecting the conscience, the heart, or the purse of the nation, to rouse them to exertion. The Pope, or the House of Orange, the finances or the colonies, must be in question; then the masses are stirred to an active participation in public affairs.²²

De conservatieven lieten de mogelijkheden die een dergelijke benadering van de kiezers bood echter onbenut na 1853. Bij gebrek aan onderzoek moeten we het hier bij het vermoeden laten dat ook de conservatieven de kiezers bij voorkeur als staatsburgers benaderden en dat de verkiezingen van 1853 de uitzondering waren die de regel bevestigden.

Thorbecke probeerde intussen van de nood een deugd te maken. In 1852 suggereerde hij dat de lage opkomst van dat jaar het gevolg was van overeenstemming onder de kiezers. Wanneer de verkiezingen spannend waren geweest, dan zou de opkomst volgens hem hoger zijn geweest.²³ Thorbecke wees er terecht op dat veel aftredende Kamerleden in deze jaren zonder noemenswaardige tegenstand werden herkozen, maar of dat vooral het gevolg was van een eensgezinde opvatting onder de kiezers kan in veel gevallen worden betwijfeld. In veel districten namen minderheden, hetzij politieke of godsdienstige, nauwelijks deel aan de verkiezingen nadat eenmaal duidelijk was geworden dat ze geen kans hadden om een zetel te bemachtigen.²⁴ Om nu echter de thuisblijvers tot de aanhangers van de winnaar te rekenen, zoals Thorbecke deed, gaat veel te ver. Het doet denken aan de 'Arithmétique hollandaise' waarmee Willem I in 1815 een meerderheid wist te verkrijgen ter goedkeuring van de Grondwetsherziening.²⁵

Een andere eigentijdse verklaring voor de lage opkomsten was dat de kiesgerechtigden thuisbleven omdat er niets te kiezen viel. Er was wel keuze tussen meerdere kandidaten, maar de verschillen tussen hen waren verwaarloos-

22 Geciteerd bij J.C. Boogman, *Rondom 1848. De politieke ontwikkeling van Nederland, 1840-1858* (Bussum: Unieboek, 1978), 105.

23 HTK, 1852-53, 28 september 1852, 32.

24 De Jong, *Van standspolitiek naar partijloyaliteit*, 37-41, 99-100.

25 Jeroen Koch, *Koning Willem I, 1772-1843* (Amsterdam: Boom, 2013), 313-14.

baar. Deze verklaring werd door M.W. van der Aa onder het pseudoniem Henry van Meerbeke uitgewerkt in zijn satirische roman uit 1869 *Zóó wordt men lid van de Tweede Kamer*.²⁶ Het verhaal speelt zich af in de kiesdistricten Wijkerdam en Dungermeer waar de ‘welgezinden’ en de ‘eensgezinden’ om de zetels strijden. Aangezien de partijen zelf niet in staat waren om aan te geven waarin ze zich van elkaar onderscheiden, kon de situatie ontstaan dat de hoofdpersoon, de advocaat Frits Molmer, in Wijkerdam kandidaat stond voor de welgezinden en in Dungermeer voor de eensgezinden.

Politiek in Wijkerdam en Dungermeer draaide om relaties tussen personen en om districtsbelangen, maar niet om beginselen. Ten tijde dat Van der Aa, sinds ongeveer 1856 aan het katholieke dagblad *De Tijd* verbonden en sinds 1868 eigenaar en een van de drie hoofdredacteuren, zijn roman voltooide, liep deze beginselloze politiek op zijn eind. Hij zal er gezien zijn verbondenheid aan de belangrijkste Nederlandse katholieke krant niet rouwig om zijn geweest. Hoewel zijn weergave van de politieke verhoudingen uit de vroege jaren 1860 om deze reden niet alleen satirische, maar ook karikaturale trekken bezat, was zijn constatering dat beginselen een marginale rol speelden tijdens verkiezingen niet uit de lucht gegrepen. Zeker in districten waar het aftredende Kamerlid zonder tegenkandidaten met een grote meerderheid van stemmen werd herkozen, bezat de afgevaardigde vaak geen duidelijk politiek profiel. En als er tijdens verkiezingen weinig te kiezen viel, waarom zouden de kiezers dan naar de stembus gaan?

Wanneer de opvatting van Van der Aa over nietszeggende verkiezingen hout snijdt, dan dringt zich de vraag op waarom dat dan zo was. Voor Van der Aa lag de oorzaak in het dominante vertoog dat het bij verkiezingen om de persoonlijke kwaliteiten van de kandidaten moest gaan. Voor hem was dat een nietszeggende keuze. Alleen stemmen op grond van beginselen was betekenisvol. Van der Aa stond daarin zeker niet alleen. De meeste kiezers waren nauwelijks geïnteresseerd in een verkiezingsstrijd die om persoonlijke kwaliteiten draaide. Bij gebrek aan strijdpunten die hen wel konden raken, bleven ze daarom of thuis of stemden ze op een vooraanstaand persoon uit hun sociale omgeving.

HEDENDAAGSE VERKLARINGEN VOOR DE LAGE OPKOMST

In 1978 stelde de historicus J.C. Boogman dat de lage opkomsten de these bevestigden dat het politieke bestel van 1848 in menig opzicht te modern was voor Nederland. Zijn verklaring luidde dat een niet onbelangrijk deel van het electoraat de me-

²⁶ Henry van Meerbeke, *Zóó wordt men lid van de Tweede Kamer. Hollandsche verkiezingsroman* (Amsterdam: Binger, 1869); ‘Eerherstel voor Van der Aa. Jaarrede door de voorzitter Dr. H.L. Wesseling’, *Jaarboek van de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde*, 1986, 3-14.

ning was toegedaan dat het regeren als vanouds een zaak was van de heren. Boogman verwachtte dat een hogere census tot hogere opkomsten zou hebben geleid.²⁷

De verklaring van Boogman voor de lage opkomsten werd in 1987 nader uitgewerkt door de historicus Lodewijk Blok. Deze hanteerde daarbij een sociologische invalshoek en betoogde dat ondanks de hoge census er toch veel kiesgerechtigden waren zonder politieke interesse. Als oorzaak wees hij de patentbelasting aan, een soort bedrijfsbelasting, waardoor relatief veel personen uit de middenstand tot het kiezerscorps toetraden. Vooral deze kiezers zouden het door desinteresse hebben laten afweten.²⁸

334

Het is een weinig overtuigende these. Blok gaf dat eigenlijk al min of meer toe door erop te wijzen dat de kiesdistricten met de hoogste census, Amsterdam en Rotterdam, opkomsten lieten zien die duidelijk onder het gemiddelde lagen.²⁹ Deze constatering wordt bevestigd door de relatief hoge opkomst tussen 1854 en 1866 bij de verkiezingen voor de gemeenteraad (zie grafiek 1), terwijl de census voor de gemeenteraad de helft bedroeg van die voor de Tweede Kamer. Het electoraat voor de gemeenteraad bedroeg daardoor bijna het dubbele van dat voor de Tweede Kamer. Veel meer kiezers uit lagere sociale klassen dus, terwijl de opkomst hoger was.

DE LAGE OPKOMST OPNIEUW BEKEKEN VANUIT DE TWEE CONCEPTEN VAN ROSANVALLON

In mijn proefschrift uit 1999 verklaarde ik de lage opkomst door te wijzen op het belang van standspolitiek, waarbij de kiezers vooral een stem uitbrachten die overeenkwam met de voorkeur van de notabelen uit hun directe omgeving. Dat gebeurde maar zelden met dwang, omdat de meeste kiezers geen interesse hadden om overeenkomstig het liberale ideaal van de kiezer zelfstandig uit te zoeken welke kandidaat de meest geschikte eigenschappen bezat om het algemeen belang te behartigen. Het liberale vertoog van het volk als individuele staatsburgers die zonder maatschappelijke bindingen hun keuze bepaalden, sprak het merendeel van de kiezers niet aan. Dan gaven ze hun stembriefje net zo lief aan de burgemeester, predikant of pastoor of ze bleven ze thuis. Dit was de achtergrond waarom standspolitiek alle ruimte kreeg in de verkiezingspraktijk.

Het liberale vertoog was in de eerste decennia na 1848 zeer dominant. Iedereen die politiek wilde bedrijven vanuit de regio die hij vertegenwoordigde of vanuit de godsdienstige groepering waartoe hij behoorde, was permanent in de verdediging. Minderheden trokken zich dan vaak terug, vermeden het onderwerp en re-

²⁷ Boogman, *Rondom 1848*, 105.

²⁸ Blok, *Stemmen en kiezen. Het kiesstelsel in Nederland in de periode 1814-1850* (Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987), 259-60.

²⁹ Ibidem.

gelmatig ook de stembus. De ironie van dit alles was dat het vertoog waarmee de liberalen de volkskracht in de regering hadden willen brengen het tegenovergestelde effect had. Juist doordat deze opvatting niet aansloot bij de beleavingswereld van de meeste kiezers, draaide de grondwetsherziening in zijn diepste wezen op een mislukking uit.

Regering en volksvertegenwoordiging bleven in de eerste decennia na 1848 dus net zo verstoken van volkskracht als voor de grondwetsherziening. Daar zou pas verandering in komen vanaf het einde van de jaren 1860 toen de kiezers steeds meer werden aangesproken op hun toebehoren tot een maatschappelijke groepering: op hun katholiciteit, op hun orthodoxie, of op hun liefde voor vaderland en oranje. Het was een vruchtbare bodem voor het ontstaan van politieke partijen en met een sterk stijgende opkomst werd de volkskracht dan eindelijk op de staat aangesloten hoewel op een geheel andere wijze dan de liberalen voor ogen hadden gehad. Sindsdien zijn beide noties van Rosanvallon waarneembaar gebleven in het politieke en electorale leven van Nederland.

BIBLIOGRAFIE

- Blok, Lodewijk. *Stemmen en kiezen. Het kiesstelsel in Nederland in de periode 1814-1850*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1987.
- Boogman, J.C. *Rondom 1848. De politieke ontwikkeling van Nederland, 1840-1858*. Bussum: Unieboek, 1978.
- Drentje, Jan. *Thorbecke. Een filosoof in de politiek*. Amsterdam: Boom 2004.
- Huizinga, J.J. 'Een gebroken spiegel. Zeventig jaar districtenstelsel (1848-1917)'. *Tijdschrift voor Geschiedenis* 92, nr. 3 (1979): 426-37.
- Jong, Ron de. *Van standspolitiek naar partijloyaliteit. Verkiezingen voor de Tweede Kamer, 1848-1887*. Hilversum: Verloren, 1999.
- . 'Conservatieven en "1848". De grondwetsherziening als onderdeel van een conservatieve traditie van geleidelijke hervorming'. In 'Conservatisme in Nederland, ca. 1780-1940', red. Ronald van Raak, themanummer, *Geschiedenis van de Wijsbegeerte in Nederland* 10, nr. 1 (1999): 38-43.
- , en Mart Rutjes, 'Slecht gekozen. Politieke vertegenwoordiging en electorale wanpraktijken in Nederland, 1795-1917'. *Tijdschrift voor Geschiedenis* 128, nr. 4 (2015): 579-99.
- Koch, Jeroen. *Koning Willem I, 1772-1843*. Amsterdam: Boom, 2013.
- Rosanvallon, Pierre. 'De democratie compliceren om haar te voltooien. De Spinozalezing 2012'. In Rosanvallon, *Democratie en tegendemocratie*, 63-90. Amsterdam: Boom, 2012.
- Velde, Henk te. *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl*. Amsterdam: Wereldbibliotheek, 2002.
- Wesseling, H.L. 'Eerherstel voor Van der Aa. Jaarrede door de voorzitter Dr. H.L. Wesseling'. *Jaarboek van de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde*, 1986, 3-14.

Ron de Jong is onderzoeker bij de Kiesraad. Hij publiceert over politieke geschiedenis en over kiesrecht en verkiezingen in heden en verleden. Hij schrijft ook regelmatig bijdragen voor het blog StukRoodVlees. De meeste van zijn publicaties zijn te raadplegen en te downloaden op www.rondejong.com.