

De termen Democratie en rechtstaat worden vaak door elkaar gehaald. Op zich is dat niet zo gek, want ze zijn nauw met elkaar verbonden. Toch zijn het niet dezelfde zaken en het is belangrijk dat je ze ook niet met elkaar verwart.

Een rechtstaat bestaat in het kort uit de volgende elementen:

- Grondwet
- Een verdeling van de machten

Dat laatste punt lijkt al heel veel op een democratie.

Hoe werkt een democratie?

Van oudsher verzamelden alle mensen zich op een groot plein waar men voor of tegen kon stemmen. Zo regeer je over jezelf. Het grote nadeel hiervan is dat minderheden vaak/altijd aan het kortste eind trekken. Zo mochten alle mannen stemmen over de vraag of vrouwen kiesrecht moesten krijgen. Het antwoord was nee.

In de huidige maatschappij is de democratie een stuk ingewikkelder, omdat niet iedereen samen naar Den Haag kan komen om over Nederland te regeren. Daarom is er een organisatie van de democratie nodig.

Er zijn twee visies op de democratie te onderscheiden.

1. Directe democratie. Rousseau was hier voorstander van. Rousseau gaat uit van de homogeniteit van het volk en hun *volonté général*. Dit noemt men wel de identiteitstheorie, waarin er vanuit wordt gegaan dat het gehele volk hetzelfde is. De communisten hebben hier op voortgeborduurd, en gezegd dat hun partij de algemene wil vertegenwoordigt. Deze vorm van democratie is echter alleen mogelijk binnen kleine samenlevingsverbanden, anders levert praktische problemen op. Ook is er nog een probleem, want het is nu niet duidelijk wie de vraag stelt aan het volk. Kennelijk wordt dit gedaan door een voorhoede. Af en toe maakt de Nederlandse wel gebruik van een vorm van directe democratie, zoals bij het referendum over de Europese Grondwet. Hieruit blijkt een ander nadeel van de directe democratie, je mist namelijk het inhoudelijke debat. Niemand wist/weet waarom wij tegen die grondwet gestemd hebben, omdat er nooit over gediscussieerd is (wel door de politici, niet door het gehele volk). Een ander gevaar heb ik hierboven al kort genoemd, de macht van de meerderheid. Als de meerderheid altijd gelijk heeft, is er een grote kans dat er bepaalde minderheid altijd pech heeft, en nooit haar zin krijgt. De meeste staten gebruiken deze vorm van democratie alleen naast de;
2. Representatiedemocratie. In een samenleving zijn er verschillende stromingen/opvattingen, en elk van die stromen kiezen een vertegenwoordiger die samen voor onze belangen opkomen en tot iets moois komen. Voor Thorbecke waren deze representanten niet de gewone man, maar wijze oude mannen die niet gebonden waren aan een partij. Thorbecke wees elke vorm van partijvorming af, om zo te zorgen dat de parlementariërs zonder druk konden stemmen. Om te toetsen of de vertegenwoordigers nog wel de juiste personen zijn, moeten er regelmatig verkiezingen gehouden worden. Dit is ook de reden voor het ontbindingsrecht van de regering. Hiermee kan de regering het parlement ontbinden, als zij menen dat het parlement het volk niet meer (voldoende) vertegenwoordigt.

Omdat er in Nederland veel partijen zijn, heeft er nooit een de meerderheid. Daarom moeten partijen samenwerken en wordt de politiek gedwongen tot polderen. Eén belang heeft nooit de meerderheid, wat zorgt voor een consensusdrang/consensusdwang. Dit maakt de democratie zeer kwetsbaar.

Het parlement beslist niet over zichzelf, er is ook een regering nodig. Bij een directe democratie beslis je over jezelf, wij gaan dit doen. Bij een representatieve democratie is er een regering nodig om de besluiten uit te voeren, dus zijn er allemaal stappen die ondernomen moeten worden voordat er actie kan plaatsvinden. Deze vorm van democratie is dus minder direct en daarmee ook moeilijker.

Even een paar zaken die belangrijk zijn om te weten. Ons parlement is onze volksvertegenwoordiging en heet de Staten-Generaal. De regering maakt dus **geen** deel uit van de Staten-Generaal.

In dit college wordt de relatie tussen de kiezer en de gekozenen besproken aan de hand van drie vragen:

1. Welke organen kiezen wij?
2. Wie mogen er kiezen?
3. Hoe kiezen wij?

Welke organen kiezen wij?

Op rijksniveau kiezen wij voor de Staten-Generaal, ofwel de Eerste en Tweede Kamer. Dit twee kamerstelsel kennen wij sinds 1815 op verzoek van de Belgen. Zij stelden voor om één adelskamer in te stellen (de huidige Eerste Kamer) en één kamer met vertegenwoordigers die door de standen (ridders, geestelijken en de burgerij) waren verkozen (de huidige Tweede Kamer). Sinds de Grondwet van 1848 kiezen wij de Tweede Kamer direct, dankzij Thorbecke. De Koning moest hierin meegaan omdat hij anders zijn macht kwijt zou raken. Toen is ook besloten de Eerste Kamerleden door de Provinciale Staten te laten benoemen, en ze dus indirect te verkiezen. De Eerste Kamer is dus nooit bedoeld als vertegenwoordiging van de provinciën.

Ook kiezen wij sinds 1848 direct voor de Provinciale Staten op provinciaal niveau en voor de Gemeenteraad op gemeentelijk niveau. Later zijn daar de besturen van de waterschappen en het Europees Parlement aan toegevoegd.

Wie mogen er kiezen?

In de Grondwet van 1848 stond dat enkelen mochten kiezen, wat er op neerkwam dat alleen mannen mochten stemmen die genoeg belasting betalen. Dit heet het censuskiesrecht. Hieruit blijkt dat het parlement uit die tijd alleen diende om zoveel mogelijk geld op te halen voor de koning. Met dit censuskiesrecht was slechts 2% van de bevolking kiesgerechtigd. Dit kiesrecht werd individueel toegekend aan iedereen die voldeed aan de eisen. Tegenover dit individuele kiesrecht staat het organische kiesrecht, wat aan per groep wordt toegekend. Alleen de mensen die het actieve kiesrecht hadden, om te mogen stemmen, hadden ook het passieve stemrecht, wat inhoudt dat je ook verkozen kunt worden.

Dientengevolge werden alleen de rechtse belangen in het parlement behartigd. Er waren hierbinnen twee stromingen, een conservatieve voornamelijk vertegenwoordigd door de adellieden, en een liberale vertegenwoordigd door de kooplieden. Deze stromingen hielden elkaar redelijk in evenwicht.

Echter, de samenleving veranderde met als gevolg nieuwe stromingen. Het begon toen Kuiper de eerste politieke partij van Nederland oprichtte, de Anti-Revolutionaire Partij (ARP). Dit was een protestantse partij, die zich keerde tegen de Franse Revolutie. Zijn belangrijkste strijdpunt was de gelijkstelling van het openbaar en het bijzonder (religieus) onderwijs. In die tijd subsidieerde de staat alleen het openbare onderwijs, en Kuiper wilde dat dit veranderde. Kuiper wilde alleen meepraten met het parlement, het was geen protestbeweging. Om zijn standpunten bekender te maken richtte hij zijn eigen universiteit op (de VU) en startte hij zijn eigen krant op. Veel andere stromingen hebben zijn voorbeeld gevolgd, zo richtten de Katholieken de KVP op, die later met de ARP zijn gefuseerd tot het CDA en werd de werkende klasse later vertegenwoordigd door de socialisten. Hekkenluiters in deze ontwikkeling waren de liberalen die als laatsten hun eigen partij oprichtten. Echter, deze stromingen werden niet vertegenwoordigd in het parlement, omdat de kiesgerechtigden niet bij hun achterban hoorde. Daarom pleitten zij ook voor een algemeen stemrecht.

Dat gebeurde deels in 1887, toen een nieuwe Grondwet werd opgesteld, met daarin een uitbreiding van het stemrecht. Dit werd wel het rubberen artikel genoemd, omdat erin stond dat in de wet werd vastgelegd wie er mochten stemmen. Het kiesrecht kon dus 'rekken'. In de wet stond vervolgens dat die mensen mochten stemmen die 'voldoen aan tekenen van maatschappelijke welstand'.

Naast deze strijd woedde er nog de Schoolstrijd, welke inhield dat gereformeerden scholen wilden oprichten en financiering wilde krijgen van de staat. Beide problemen werden in één klap opgelost in 1917, toen het algemeen mannenkiesrecht werd ingevoerd op verzoek van de conservatieven en de financiering voor bijzonder onderwijs werd ingevoerd op verzoek van de liberalen. Daarbij werd het verbod op vrouwenkiesrecht uit de Grondwet gehaald, en in 1919 was ook het vrouwenkiesrecht opgenomen in de Grondwet.

Ook na de invoering van het vrouwenkiesrecht zijn we de verzuilde samenleving niet kwijtgeraakt. Die verzuiling heeft tot de jaren '70 bestaan, en toen zijn de zuilen zo langzamerhand gevallen.

Het kiesrecht is pas sinds 1983 'af', toen kreeg het zijn huidige vorm. Sinds dat moment zijn alle Nederlanders van 18 jaar of ouder, die niet reeds uit het kiesrecht zijn ontzet, kiesgerechtigd.

Alle organen worden in één keer gekozen, wat betekent dat er na elke verkiezing een geheel nieuwe vertegenwoordiging zitting neemt. Vroeger zat de Eerste Kamer negen jaar, en werd elke drie jaar 1/3 van de Kamer verkozen. Nu is er per verkiezing een geheel nieuwe Eerste Kamer.

In de ontwikkeling van onze manier van verkiezingen zijn in de loop der jaren problemen opgelost en gecreëerd. Nederland heeft nu zoveel partijen dat het soms lijkt alsof ons land onbestuurbaar is. Op dit moment bezit de grootste fractie in de Tweede Kamer 31 van de 150 zetels. Dit betekent dat je minstens drie partijen nodig hebt voor de meerderheid, en dat is niet eenvoudig.

Ook worden parlementariërs geacht te stemmen zonder last (en vroeger zelfs zonder ruggespraak), maar dat kunnen ze helemaal niet. Als de achterban het niet eens is met hun standpunt worden ze geacht te stemmen in overeenstemming met hun achterban.

Wat wij in Nederland niet kennen, zijn gekozen bestuurders. Andere landen kennen dit fenomeen wel (VS, Frankrijk). Denk hierbij aan onze *Koning*, *ministers*, *college van Gedeputeerde Staten* en het *College van B&W*.

Hoe kiezen wij?

Het kiesstelsel is bepalend voor de werking van het systeem. Allereerst wordt het districtenstelsel besproken, in dit stelsel wordt het land opgedeeld in kleine districten, en per district wordt er één vertegenwoordiger gekozen die zitting neemt in het parlement. Die vertegenwoordiger dient dus in zijn district de meerderheid te behalen. In Engeland wordt nog steeds zo gewerkt, de winnaar van een district dient daar de relatieve meerderheid te behalen.

In Frankrijk gaat het er anders aan toe, daar dient de winnaar de absolute meerderheid te halen. Als dat niet in één keer lukt, vindt er een tweede ronde plaats met daarin de twee winnaars van de eerste ronde. Dit geeft een andere lading aan de vertegenwoordiging dan zoals wij die in Nederland kennen. De vertegenwoordiger komt op voor de belangen van het district, en komt ook regelmatig terug uit Londen/Parijs om te peilen hoe het ervoor staat met zijn district. Een nadeel hiervan is dat niet iedereen op de gekozen vertegenwoordiger hebben gestemd, en die mensen hebben dan geen vertegenwoordiger, voor hun gevoel.

Het is op deze manier wel makkelijker om een regering te vormen. Toen het districtenstelsel nog gold in Nederland vond er blokvorming plaats. Zo spraken bijvoorbeeld de ARP en het CHU dat zij in één bepaald district hun leden zouden vragen op het CHU te stemmen, en in een ander district juist op het ARP. Zo konden ze voorkomen dat bijvoorbeeld de socialisten een zetel kregen. Deze blokken vonden het dan bij het vormen van een regering minder erg om samen te werken. Zo koos je als burger je regering. Als jij op links stemde en ze wonnen de verkiezingen, wist je ook dat ze in de regering zouden komen. Nu ben je altijd nog afhankelijk van de onderhandelingen. Dit is de reden dat deze periode ook wel *la belle époque* van de politiek wordt genoemd.

In 1917 is in Nederland de evenredige vertegenwoordiging ingevoerd, om eer aan te doen aan de verdeling van de partijen in Nederland. Kleine partijen als GroenLinks kregen nergens een meerderheid, en konden eerst dus nooit in het parlement komen. Nu kon dat wel, want 5% van de stemmen betekende 5% van de zetels. Hierdoor heeft er een enorme versnippering plaatsgevonden in de Tweede Kamer.

Bij een evenredig stelsel moet je op de partijlijst komen om verkozen te kunnen worden. Om op die lijst te komen, moet je beloven je aan het partijprogramma te houden en de belangen van de partij te behartigen. De Grondwet is op dat gebied gespleten. Uit art. 50 volgt dat de Staten-Generaal het gehele Nederlandse volk vertegenwoordigt. Maar doet elk lid dat ook? Uit het voorgaande volgt van niet, een individuele parlementariër vertegenwoordigt namelijk het partijprogramma. Thorbecke vindt van wel, alleen zo werkt het dus niet in de praktijk. Dit is ook de reden dat Thorbecke tegen partijvorming was.

In art. 57 lid 3 GW staat dat de leden stemmen zonden last. Toch stemt elke fractie hetzelfde, er wordt dus gestemd vanuit de partijdiscipline (en dus niet zonder last). Wat hier echter wel uit volgt, is dat de zetel waar je op zit van jou is. Zelfs als je uit de partij stapt/wordt gegooid, blijft de zetel van jou. Dit is gedemonstreerd door Geert Wilders en Rita Verdonk, die beiden in de Tweede Kamer bleven zitten nadat ze bij de VVD waren weggegaan. De Grondwet doet alsof er geen politieke partijen zijn, maar alleen individuele parlementariërs. In Duitsland wordt daar wel over geschreven in de grondwet.

Het salaris van de parlementariërs wordt bij de wet vastgesteld. Dit betekent dat het parlement daar niet zelf over beslist, maar de regering ook niet. Dit is gebaseerd op de gedachte dat als ze het samen doen, er wel een redelijk bedrag uit zal voortvloeien. Ook hier moeten de beide partijen polderen. Het salaris moet genoeg zijn om te zorgen dat parlementariërs niet gevoelig zijn voor steekpenningen, maar moet ook niet belachelijk veel zijn. Verder zijn parlementariërs onschendbaar. Dit betekent dat parlementariërs niet vervolgd kunnen worden voor wat ze zeggen of schrijven in een parlementaire discussie. Alleen de voorzitter van de Tweede Kamer kan ingrijpen als parlementariërs over de schreef gaan. De zin daarvan is Thorbeckiaans, namelijk dat parlementariërs alles moeten kunnen zeggen. Overigens geldt deze onschendbaarheid alleen binnen het parlement, voor alles wat daarbuiten gezegd wordt, kan een parlementariër wel vervolgd worden.

De verhouding tussen de volksvertegenwoordiging en de regerende macht

Het uitgangspunt van de Grondwet is dat de volksvertegenwoordiging niet zelf regeert. De regering regeert en wordt daarin gecontroleerd door het parlement. De verhouding tussen regering en parlement is dualistisch. Het parlement is gelegitimeerd door het feit dat ze gekozen is door het volk, en de regering door het feit dat ze bij Koninklijk Besluit benoemd is. Ze kunnen elkaar dus niet overrulen of dwingen. Het enige wat ze kunnen doen is de ander afzetten. In de regeringsvorming beïnvloeden ze elkaar en bij het maken van wetten zijn ze tot elkaar veroordeeld.

De Grondwet zegt hier weinig over, maar door de verhouding tussen parlement en regering zal de regering in de regel doen wat het parlement vindt.

Er zijn in loop van de tijd een aantal voorstellen gedaan om ons systeem verder te democratiseren, welke hieronder besproken zullen worden.

Het voorstel van Biesheuvel was om meer elementen van een identiteitsdemocratie aan ons systeem toe te voegen, bijvoorbeeld door het invoeren van een referendum. Nadat de regering een besluit heeft genomen, wordt dat voorgelegd aan het volk, die dan het laatste woord heeft. Dit is echter nooit doorgevoerd. Een ander element

is wel doorgevoerd, zo kunnen wij als burgers het initiatief nemen om een punt op de agenda van de Tweede Kamer te zetten. Deze regeling is vastgelegd in het Regelement van Orde van de Tweede Kamer. Ook hebben voorkeursstemmen een belangrijker rol gekregen bij de samenstelling van de leden van de Tweede Kamer. Moest je vroeger een hele kiesdeler halen om iemand te passeren die hoger stond op de lijst dan jij, heb je nu nog slechts $\frac{1}{4}$ kiesdeler nodig. Dit is verbetering omdat de volgorde van de leden op de lijst wordt vastgesteld door de partij, en nu kun je eenvoudiger als kiezer invloed uitoefenen op wie er in de Tweede Kamer komt. Feit blijft dat je nog steeds alleen kunt stemmen op iemand die door de partij op de lijst is gezet. Ook de D'66 heeft een voorstel gedaan om ons kiesstelsel te wijzigen. Nederland zou worden opgedeeld in zes regio's, om zo de afstand tussen parlement en volk te verkleinen. Het voorstel heeft het niet gehaald, omdat het een mengvorm is tussen het districtenstelsel en de directe vertegenwoordiging is en men meende dat het niet zou werken.

Het meest revolutionaire idee is om onze bestuurders te kiezen. Zo kan je dan gaan stemmen voor de burgemeester en de Minister-President. Dit klinkt erg democratisch, maar er is een belangrijke keerzijde. Op deze manier wordt macht van de bestuurders namelijk vergroot, omdat zij zich dan ook kunnen beroepen op het feit dat ze verkozen zijn. Nu kan het parlement zeggen: "Wij vertegenwoordigen het volk en de regering moet dus naar ons luisteren". Op deze manier kan de regering op haar beurt zeggen: "Wij vertegenwoordigen het volk ook, dus we trekken ons niets van het parlement aan".