
Overheid



Algemeen kiesrecht (maar dan echt)

door Marcel Wissenburg

Iedere Nederlandse burger moet zich dat magische moment herinneren: je ging als 17-jarige obstinate, emotionele, zelfzuchtige en onuitstaanbare puber naar bed en werd de volgende ochtend wakker als redelijke en rationele, onbaatzuchtige en medemenselijke 18-jarige volwassene. Dat wil zeggen: dat moet wel waar zijn, anders is de grens voor stemrecht, dienstplicht en het kopen van drank in elk geval arbitrair, mogelijk onrechtvaardig.

De staatscommissie-Remkes (Remkes 2018) overwoog in haar eindrapport de kiesgerechtigde leeftijd in Nederland te verlagen van 18 naar 16 jaar, maar koos uiteindelijk voor noch tegen. In haar argumentatie vermeed de commissie zorgvuldig de vragen

te stellen of 16 een minder arbitraire grens voor staatsburgerlijke volwassenheid is dan 18, en of leeftijd überhaupt wel een legitiem criterium voor toelating tot volwaardig staatsburgerschap is. In plaats daarvan voerde de commissie (en het kabinet in zijn eerste reactie; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2018) een aantal weinig principiële, eerder strategische, argumenten aan – argumenten die door Patrick van Schie in zijn artikel ‘Voer geen kinderkiesrecht in’ in *Liberale Reflecties* 2019 (2) genadeloos en vakkundig werden gefileerd. Ook Van Schie twijfelt echter geen moment aan de zin van een leeftijds criterium voor staatsburgerschap. In tegendeel.

In dit artikel wil ik de vragen stellen die Van Schie en Remkes vermijden. Ik zal proberen aannemelijk te maken dat een leeftijds criterium voor volwaardig staatsburgerschap (lees: voor het verkrijgen van kiesrecht) in elk geval niet op liberale gronden verdedigd kan en mag worden.

Hybride argumenten voor een lagere kiesgerechtigde leeftijd

De staatscommissie bespreekt een tweetal instrumentele (tactische) argumenten voor de verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd, die beide expliciet door het kabinet worden omarmd: het zogeheten socialiserend effect, en betere representatie. Terecht wijst Van Schie (2019) erop dat er effectievere, efficiëntere en duurzamere middelen zijn om jongeren tot betrokken en geïnformeerde staatsburgers op te voeden, te beginnen bij het nu zeer beperkte en verre van adequate onderwijs in geschiedenis, staatsinrichting en maatschappijleer.

Op het argument dat een lagere kiesgerechtigde leeftijd de representatie van jongeren zou verbeteren gaat Van Schie niet in – misschien ook maar beter, omdat dit een complexe kwestie is die eigenlijk om een verhaal en artikel apart vraagt. Gaat het bij die veronderstelde onderrepresentatie van jongeren bijvoorbeeld om een lage opkomst bij verkiezingen, dan zou eerst de (intuïtief uiterst onwaarschijnlijke) veronderstelling onderbouwd moeten worden dat het puur de toegangsleeftijd is die een lage opkomst van jongeren verklaart. Of gaat het om onderrepresentatie van jongeren onder de ge-

kozen vertegenwoordigers? Ook hier is het uiterst onwaarschijnlijk dat het verlagen van de kiesgerechtigde leeftijd (voor, in dit geval, het passief kiesrecht) ertoe leidt dat meer jongeren kandidaat worden gesteld.

Beide vormen van onderrepresentatie refereren aan een type representatie dat de Amerikaanse politiek filosoof Hanna Pitkin (1967) ‘*representation as standing for*’ noemde: zichtbare vertegenwoordiging van onderling verschillende groepen met verschillende levensverhalen en levensvisies – de na 100 jaar vrouwenkiesrecht nog steeds bestaande onderrepresentatie van vrouwelijke volksvertegenwoordigers is hier de bekendste illustratie van. Er is echter nog een ander type representatie: ‘*representation as acting for*’, oftewel het vertegenwoordigen van het belang en de stem van een achterban. Gaat het bij de onderrepresentatie van jongeren misschien hierom – om die ook elders in de samenleving tegenwoordig zo luid uitgesproken klacht ‘ongehoord’ te zijn? Ook dan is de vraag hoe twee jaar eerder kiesrecht krijgen de ‘gehoorzaamheid’ van politici zal verhogen.

Overigens bespreekt Van Schie zelf ook tactische argumenten, maar dan tegen verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd. Hij stelt dat leeftijd een indirecte indicator is van ontvankelijkheid voor *peer pressure*, al geeft hij geen data of bron voor zijn bewering dat jongeren “zich bovengemiddeld (laten) leiden door wat anderen van hen denken”. Het is misschien ook een ongelukkig argument, omdat leeftijd nu eenmaal een armzalige indicator van (in)competentie is: moeten



dan immers niet ook andere groepen waarvoor dit geldt worden uitgesloten? Als er al een geldig instrumenteel argument voor een leeftijdsgrens zou kunnen bestaan, dan nog eerder voor een *bovengrens*, om te verhinderen dat kiezers zaken gaan bepalen waar ze zelf niet langer door bevoor- of benadeeld kunnen worden, lees, om te voorkomen dat ouderen over hun graf heen gaan regeren.

Het fundamentele probleem met dit soort instrumentele argumenten voor een lagere kiesrechtleeftijd is precies dat ze *instrumenteel* zijn: ze zien een leeftijdsgrens als middel tot een doel. En dat maakt zulke argumenten allereerst voorwaardelijk en voorlopig: als zich betere oplossingen of instrumenten aandienen is het rationeel die te verkiezen. Anderzijds blijven ze altijd willekeurig: instrumentele argumenten geven per definitie geen *inhoudelijke* reden om voor verlaging van de leeftijdsgrens te kiezen, dat wil zeggen, ze geven geen reden dit als juist, rechtvaardig, moreel of ethisch te kwalificeren – het is alleen maar ‘handig’. Het doel heiligt de middelen...

Dat bezwaar geldt niet voor de laatste reeks argumenten die de staatscommissie noemt, en die het kabinet uitdrukkelijk niet overneemt: consistentie en competentie. De staatscommissie wijst erop dat jongeren (tegenwoordig) op hun 16e wel andere rechten en plichten krijgen, terwijl “uit het bezit van allerlei rechten en plichten op een bepaalde leeftijd niet als vanzelfsprekend ook andere rechten en plichten voortvloeien. Van geval tot geval is een zelfstandige inhoudelijke afweging nodig” (Remkens 2018,

130). En Van Schie geeft precies aan wat de maat van die afweging is: competentie.

18 en competent?

De staatscommissie betwijfelt impliciet of jongeren op 16-jarige leeftijd competent genoeg zijn om het staatsburgerschap uit te oefenen; Van Schie zegt het regelrecht. Hij wijst onder meer op de, deels op wetenschappelijk onderzoek gebaseerde, verhoging van minimumleeftijden voor het huwelijk (voor meisjes), alcohol en tabak, en financiële zelfstandigheid.

Maar de staatscommissie zei het al: van geval tot geval... Dat je met 21 pas financieel zelfstandig mag zijn impliceert niet dat je dus ook pas met 21 kiesrecht zou moeten krijgen – noch omgekeerd dat je met 16 financieel zelfstandig zou moeten worden. Wat dan is dan de inhoudelijke reden waarom nu precies het kiesrecht met 18 (21, 24, 30, *whatever*) en niet met 16 gegeven zou mogen worden?

Van Schie vat 200 jaar parlementair debat over de kiesgerechtigde leeftijd samen met een paar heldere frasen: een leeftijdsdrempel is er om te garanderen dat de kiezer beschikt over voldoende ‘onderscheidend vermogen’ tot het ‘enigszins doordacht uitoefenen’ van het kiesrecht; zonder zo’n drempel nemen wij en neemt de burger het stemrecht niet ‘serieus’.

Nou zijn er vier problemen met die argumentatie. Het eerste probleem is dat 16, 18 of welke andere grens ook per definitie arbitrair is: leeftijd is geen garantie en geen indicatie voor het gebruik van een talent



(in dit geval voor ‘doordacht kiezen’), noch voor het vermogen dat te gebruiken, zelfs niet voor het bezit ervan. Dat verschilt immers ... van geval tot geval, van individu tot individu. Als het niet om leeftijd op zich gaat, maar om het daardoor zogenaamd aangeduide vermogen, zou iedereen die niet bewijst ‘doordracht’ te kunnen optreden – de lijst van kandidaten is eindeloos – van het kiesrecht uitgesloten moeten worden.

Ten tweede is ons democratisch systeem helemaal niet geïnteresseerd in, of ingericht op het bevorderen van, ‘doordacht kiezen’. Onze verkiezingen worden verondersteld vrij en *geheim* te zijn. In het stemhokje mogen we doen wat we willen, in beginsel zonder bespied of gedirigeerd te worden (in beginsel: de kishokjes in Nederland zijn nog steeds niet afgeschermd). We worden niet voor of tijdens het stemmen bevraagd op onze mo-

tieven, laat staan gedwongen tot een proces van publieke deliberatie voor we het rode potlood uitgereikt krijgen. De geschiedenis van ons kiesrecht is een geschiedenis van het wegnemen van beperkingen die ‘doordacht’ denken moesten verzekeren: de steeds verdere verlagingen van het belastingkiesrecht, de invoering van het algemeen mannen- en later vrouwenkiesrecht, kiesrecht voor gevangenen, misdadigers en (*sic*) geesteszieken – alles juist om betutteling, betweterij, vooroordelen en partijdigheid weg te nemen.

Ten derde: het is óf het één, óf het ander. Een kiesstelsel heeft *ofwel* als functie een ‘doordachte’ collectieve keuze op te leveren – zoals in de nog steeds niet uitgestorven volksdemocratieën en theocratieën – of een vrije keuze. Er bestaat geen middenweg, geen ‘beetje zwanger’, alleen een glijdende schaal, een road to *serfdom* (Hayek 1944).

Protesterende kinderen in Den Haag | Foto: Roos Nya



Het vierde probleem met een leeftijds criterium als maatstaf voor de competentie ‘doordacht kiezen’ is misschien nog wel het belangrijkste. De retoriek van de uitdrukking *road to serfdom* terzijde, er valt soms best iets te zeggen voor het om bestwil beperken of sturen van keuzevrijheid richting ‘verstandige’ keuzes. Stoplichten en waarschuwingen voor ravijnen of allergenen, een verbod op gif in voedsel of een plicht te waarschuwen voor de risico’s van een achtbaan hebben allemaal een in rede begrijpelijke en te rechtvaardigen functie, ook al beperken ze op een of andere manier wel de individuele vrijheid. Maar er is een fundamenteel verschil tussen (begrenzen van) de rechten, plichten en vrijheden van de *burger* en die van de *staatsburger*.

Burgerlijke en staatsburgerlijke redelijkheid/volwassenheid

Hannah Arendt omschreef staatsburgerschap ooit als ‘*the right to have rights*’ (Arendt 1951, 296), het recht om rechten te hebben. Een burger heeft rechten, een staatsburger een *recht op* rechten – in tegenstelling tot een staatloze of een ‘buitenlandse ingezetene’.

Een burger heeft rechten en plichten, gedefinieerd door de gemeenschap (ofwel de politiek) en gelegitimeerd doordat ‘we’ die rechten en plichten kennelijk wenselijk achten. Ook beperkingen van rechten en vrijheden legitimeren ‘we’ zo. ‘We’, de gemeenschap – dat zijn de staatsburgers. De staatsburger bepaalt, als kiezer, de regels volgens welke goed en kwaad worden onderscheiden. Een *staatsburger* zijn betekent het recht hebben, de rechten van burgers te bepalen. De staats-

burger bepaalt daarmee ook wat de criteria voor staatsburgerschap zijn – maar juist die criteria (ik zal ze verder aanduiden als ‘criterium x’) zijn moeilijk te rechtvaardigen.

Enerzijds: regels die *stellen dat* je aan criterium x moet voldoen kunnen niet worden gerechtvaardigd enkel doordat ze zijn gekozen door degenen die aan criterium x voldoen. Niet alleen is het ethisch dubieus wanneer de slager zijn eigen vlees keurt – maar het is ook een *petitio principii*, een logische drogreden: goed is wat goede mensen goed noemen.

Er is dus een *inhoudelijke*, van persoonlijke voorkeuren, meerderheden of hardste schreeuwers onafhankelijke reden nodig om criterium x legitiem te noemen. En hier onderscheidt het liberalisme zich fundamenteel van theocratische en volksdemocratische politieke theorieën: het liberalisme streeft naar een *open society*, het wil per definitie openstaan voor en ruimte bieden aan alle visies op het goede leven, voor zover deze elkaar ook ruimte bieden.

Voor een liberaal kan ‘doordacht kiezen’ niet criterium x zijn – misschien (misschien!) kan het een goed criterium voor euthanasie, abortus of drugs zijn, maar niet voor het kiesrecht. Want wat is ‘doordacht’ nou precies? Redelijk zijn, alle alternatieven overwegen, en dan de knoop doorhakken op basis van een criterium dat ook weer redelijk moet zijn, uit alle alternatieven gekozen? Dat levert een uitzichtloos Droste-effect op. Of betekent ‘doordacht’ *better safe than sorry*, de minst riskante keuze? Wat is er mis met



een leven waarin risico een plaats heeft? Is doordacht hetzelfde als doortrapt of is het juist onwrikbaar vasthouden aan een heilig principe? Waarom zouden keuzes niet op basis van diepgevoelde emoties ('Hier sta ik, ik kan niet anders') gemaakt mogen worden? Al deze interpretaties van en alternatieven voor 'doordachtheid' staan voor die vele visies op het goede leven die een vrije samenleving nooit op voorhand mag uitsluiten.

De wil tot kiezen

In antwoord op een voorstel tot 'deconstitucionalisering' van de kiesgerechtigde leeftijd, het uit de Grondwet halen ervan zodat er eenvoudiger mee kan worden geëxperimenteerd, schrijft Van Schie: "De kiesgerechtigde leeftijd moet niet afhangen van politieke impulsen en (Binnenhofse) groepsdruk". Mee eens; dat was ook mijn boodschap hierboven. Hij vervolgt: "... maar [de bepaling ervan, MW] moet geschieden na zorgvuldige afweging van voor- en nadelen voor de kwaliteit van het representatieve orgaan". En daarmee zet hij de liberale wereld dus op de kop: het representatieve orgaan dient de staatsburger, niet omgekeerd – in de woorden van Mark Rutte (2019): 'de kiezer is de baas'.

Het uit de Grondwet halen van de kiesgerechtigde leeftijd is niet alleen verenigbaar met een liberale politieke filosofie – het is de enige consistente keuze, de enige keuze die toekenning van het kiesrecht *op neutrale, onpartijdige gronden* mogelijk maakt. Want uit de afwijzing van moralistische en moraliserende criteria voor staatsburgerschap volgt niet dat er ook geen liberaal

criterium x kan zijn – dat kan wel degelijk. Wanneer we alle partijdige, betuttelende, ethisch gekleurde en controversiële gronden om kiesrecht toe te kennen wegstrepen, alle uitvluchten en excuses waarmee anderen jou buiten de gemeenschap willen sluiten – dan is uitoefening van het staatsburgerschap nog maar van één ding afhankelijk: jouw wil om dat te doen, de pure wil om te kiezen.¹

Een vrijwillig, dus op de vrije wil gebaseerd, kiesrecht is, als enige, verenigbaar met het liberale gedachtegoed. In praktische termen betekent dit uiteindelijk (uiteindelijk – elke politieke weg is lang, kronkelend en vol tijdelijke compromissen) de openstelling van het kiesrecht voor eenvoudigweg ieder die zelf zegt te geloven 'ik wil stemmen, ik kan stemmen'. Die wil tot kiezen, dit teken van interesse en betrokkenheid bij de politieke gemeenschap, is een veel liberaler criterium x dan enige vorm van 'doordachtheid'.

prof.dr. M.L.J. Wissenburg is hoofdredacteur van Liberale Reflecties en hoogleraar Politieke Theorie aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Literatuurlijst

- Arendt, H., *The Origins of Totalitarianism*. New York, 1951.
- Hayek, F.A., *The Road to Serfdom*. London, 1944.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kabinetsstandpunt over het ad-*



vies van de Staatscommissie parlementair stelsel, Den Haag, 2019, URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/06/26/kabinetsstandpunt-over-het-advies-van-de-staatscommissie-parlementair-stelsel>, geraadpleegd op 28 november 2019.

• Pitkin, H.F., *The Concept of Representation*. Berkeley, 1967.

• Remkes, J., e.a., *Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans*, Amsterdam, 2018, URL: <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/lage-drempels-hoge-dijken-democratie-en-rechtsstaat-in-balans/>, geraadpleegd op 28 november 2019.

• Rutte, M., 'Interview met de Minister-President', NPO 1, 22 november 2019.

• Van Schie, P.G.C., 'Voer geen kinderkiesrecht in', *Liberale Reflecties*, 2019, nr. 3, pp. 52-59.

1. De kenner herkent hierin mogelijk de manier waarop Immanuel Kant zijn categorische imperatief ontwikkelde: haal alle willekeurige elementen uit gedragsregels, en van 'wie x wil moet y doen' blijft alleen 'moet', het idee van de pure plicht, over.

Foto: Alexandros Michailidis

