

Prof. mr. J.L.W. Broeksteeg  
Prof. mr. D.J. Elzinga  
Mr. L.S.A. Trapman

*STAATS- EN BESTUURSRECHT WETENSCHAP*

# **Het Nederlandse kiesrecht**

*Vierde druk*

## VOORWOORD BIJ DE VIERDE DRUK

In 1989 verscheen de eerste druk van dit boek met als auteur D.J. Elzinga. Daarin werd de omvangrijke wijziging van de Kieswet in 1989 verwerkt. In 1997 verscheen een tweede druk van de hand van D.J. Elzinga, waarin de vele wijzigingen van de Kieswet na 1989 werden opgenomen. Voor een deel waren die wijzigingen nodig om het kiesrecht aan te passen aan de Awb. In 2012 verscheen de derde druk van dit boek, met als auteurs D.J. Elzinga, maar nu met als medeauteurs H.R.B.M. Kummeling en H. Schipper-Spanninga. In de periode 1997-2012 was het kiesrecht op vele onderdelen herzien, waardoor een ingrijpende aanpassing noodzakelijk was. Alle onderdelen van het boek werden geactualiseerd en op sommige plaatsen werd de systematiek enigszins aangepast. Het belangrijkste oogmerk van dit boek bleef echter een thematische behandeling van de diverse kiesrechtelijke vraagstukken. Met de Kieswet als leidraad werd – waar mogelijk met rekenvoorbeelden – een samenvattend overzicht gegeven van het kiesrecht. Het manuscript van de derde druk werd afgesloten op 1 januari 2012. Op enkele onderdelen konden latere wijzigingen nog worden meegenomen. Het belangrijkste verschil met de eerdere drukken was dat het aantal auteurs naar drie werd uitgebreid. De auteurs droegen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de tekst. In deze derde druk bewerkte Elzinga de hoofdstukken 1, 2, 7, 10, 15, 17 en 18, Kummeling nam de hoofdstukken 3, 4, 5, 6 en 16 voor zijn rekening, terwijl Schipper-Spanninga de hoofdstukken 8, 9, 11, 13 en 14 verzorgde. Hoofdstuk 12 werd door Kummeling (paragrafen 1-3) en Schipper-Spanninga (paragraaf 4) samen bewerkt.

In deze vierde druk hebben J.L.W. Broeksteeg en L.S.A. Trapman als medeauteurs de plaats ingenomen van Kummeling en Schipper-Spanninga. Opnieuw is de systematiek aangepast, waarbij nog sterker dan voorheen een accent wordt gelegd op de constitutioneelrechtelijke uitgangspunten en beginselen die aan het Nederlandse kiesrecht ten grondslag liggen, mede in het licht van de internationaalrechtelijke normen die hier gelden naast de nationale regels. De zeer talrijke kiesrechtelijke regels en procedures – die in het huidige digitale tijdsgewricht betrekkelijk eenvoudig inzichtelijk kunnen worden gemaakt – zijn op allerlei manieren gegrondvest op dieper liggende constitutionele normen die bij uitstek in het kiesrecht hun uitwerking vinden en die naar inhoud en vorm ook als normatief kader dienen voor de ontwikkeling en wijziging van het kiesrecht en het kiesstelsel in Nederland. Omdat het kiesrecht enerzijds en primair een ordening biedt van de verhouding tussen de kiezers en de volksvertegenwoordigers (aan te duiden als de *formele kiezersdemocratie*), maar anderzijds en tevens een ordening en begrenzing biedt van de *feitelijke partijdemocratie* worden in een nieuw hoofdstuk 5 de algemene contouren geschetst van de invloed die politieke partijen hebben in het Nederlandse politieke bestel. In de afzonderlijke hoofdstukken wordt dit beeld op de verschillende onderdelen verfijnd, waarbij wordt beschreven welke evenwichten bestaan en wenselijk zijn in de cruciale verhouding tussen de formele kiezersdemocratie en de feitelijke partijdemocratie.

Het boek beperkt zich tot het kiesrecht voor de algemeen vertegenwoordigende organen (gemeenteraden, eilandsraden, Provinciale Staten, Eerste en Tweede Kamer, het Europees Parlement) en dat betekent dat de verkiezingsstelsels en de kiesrechtregels voor bijvoorbeeld de universiteitsraden, zoals neergelegd in de Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek, en de verkiezing van de algemene besturen van de waterschappen in hoofdzaak buiten beschouwing worden gelaten.

De drie auteurs dragen opnieuw een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de gehele tekst. In deze vierde druk heeft Elzinga de hoofdstukken 1, 4, 7, 8, 15, 16 en 19 bewerkt; Broeksteeg nam de hoofdstukken 6, 9, 12, 14 en 17 voor zijn rekening en Trapman de hoofdstukken 2, 3, 10, 11, 13 en 18. Het nieuwe hoofdstuk 5 over de rol van politieke partijen is van de hand van Trapman.

De auteurs danken Tom Jansen en Bas Schaap voor hun behulpzame werkzaamheden bij deze nieuwe druk. Tom Jansen voorzag ons van overzichten van jurisprudentie en wetswijzigingen. Bas Schaap heeft zowel het manuscript als de drukproeven zeer nauwgezet doorgenomen. Wij sloten het manuscript af in januari 2026.

Grave/Winsum/Nijmegen 2026

J.L.W. Broeksteeg  
D.J. Elzinga  
L.S.A. Trapman

# INHOUDSOPGAVE

## **Voorwoord bij de vierde druk / V**

## HOOFDSTUK 1

### **Het kiesrecht: van ‘plicht’ naar ‘recht’ / 1**

- 1.1 Historische ontwikkeling / 1
- 1.2 Afbakening en behandelwijze / 2

## HOOFDSTUK 2

### **Historisch overzicht: feiten en cijfers / 5**

- 2.1 Inleiding / 5
- 2.2 De geschiedenis van het kiesrecht / 5
- 2.3 Kiesrechtcijfers / 10

## HOOFDSTUK 3

### **Het kiesrecht als grondrecht / 15**

- 3.1 Inleiding / 15
- 3.2 De plaatsbepaling van het kiesrecht als grondrecht / 15
- 3.3 Internationale context / 21
  - 3.3.1 Verenigde Naties / 22
  - 3.3.2 Raad van Europa / 24
  - 3.3.3 Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa / 27
  - 3.3.4 Europese Unie / 28
  - 3.3.5 Enkele conclusies / 29
- 3.4 Artikel 4 Grondwet / 29
  - 3.4.1 Totstandkoming / 30
  - 3.4.2 Karakter van het grondrecht / 30
  - 3.4.3 Beperkingsclausule / 31
  - 3.4.4 Delegatiemogelijkheden / 32
  - 3.4.5 Algemeen vertegenwoordigende organen / 33
- 3.5 De nadere uitwerking van het kiesrecht in het nationale recht / 34
  - 3.5.1 Grondwet / 35
  - 3.5.2 Structuur van de wettelijke regeling / 37

## HOOFDSTUK 4

### **Kiesstelsel / 41**

- 4.1 Elementen van kiesstelsels / 41
  - 4.1.1 Algemeen / 41
  - 4.1.2 Kiesformule / 42
    - 4.1.2.1 First past the post / 42
    - 4.1.2.2 Een meerderheidsstelsel met twee ronden / 42
    - 4.1.2.3 Een meerderheidsstelsel met preferente stemmen / 42
    - 4.1.2.4 Stelsels van EV op basis van grootste gemiddelden / 43
    - 4.1.2.5 Stelsels van EV op basis van grootste overschotten / 43
    - 4.1.2.6 Het stelsel van EV op basis van preferente stemmen / 44
  - 4.1.3 Districtsindeling / 44
  - 4.1.4 Stemprocedure / 44
  - 4.1.5 Kiesdrempels en stemmen zonder invloed / 45
- 4.2 Het Nederlandse kiesstelsel in hoofdlijnen / 46
- 4.3 De voorkeurstem / 50
  - 4.3.1 Inleiding / 50
  - 4.3.2 Partijdemocratie of kiezersdemocratie / 50
  - 4.3.3 Ontwikkeling van het stelsel van voorkeurstemmen / 51
  - 4.3.4 Het huidige stelsel van voorkeurstemmen / 53
    - 4.3.4.1 Verlaging van de voorkeurdrempels / 54
- 4.4 Het belang van het kiesstelsel / 56

## HOOFDSTUK 5

### **De politieke partij / 59**

- 5.1 Inleiding / 59
- 5.2 Grondwettelijke positie / 60
- 5.3 Verenigingseis / 62
  - 5.3.1 Geldend recht / 62
  - 5.3.2 Interne partijdemocratie? / 65
- 5.4 Financiering van partijen / 67
  - 5.4.1 Subsidieregeling / 67
  - 5.4.2 Giften / 70
- 5.5 Partijverbod en consequenties voor verkiezingsdeelname / 72

## HOOFDSTUK 6

### **Kiesrecht voor Nederlanders in het buitenland / 75**

- 6.1 Inleiding / 75
- 6.2 Grondwettelijke context / 76
  - 6.2.1 Tweede Kamer / 76
  - 6.2.2 Eerste Kamer / 77
- 6.3 Wettelijke regeling / 77
  - 6.3.1 Tweede Kamer / 77
  - 6.3.2 Eerste Kamer / 78

- 6.3.3 Europees Parlement / 79
- 6.3.4 Uitzonderingen: algemeen / 79
- 6.3.5 Uitzonderingen: Nederlanders uit de Caribische landen van het Koninkrijk / 80

## HOOFDSTUK 7

### **Het kiesrecht voor niet-Nederlanders / 85**

- 7.1 Inleiding / 85
- 7.2 De grondwettelijke context / 85
- 7.3 Kieswettelijke regeling / 86
  - 7.3.1 Geen onderscheid naar nationaliteit / 86
  - 7.3.2 Gelijke eisen voor actief en passief kiesrecht / 87
  - 7.3.3 Verblijfsduur / 87
  - 7.3.4 Verkiezing Europees Parlement / 88
  - 7.3.5 De deelname van niet-Nederlanders aan de verkiezing van de waterschapsbesturen / 88
- 7.4 Over de uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlanders / 90

## HOOFDSTUK 8

### **Kiesrechtuitsluitingen / 95**

- 8.1 Inleiding / 95
- 8.2 Het vroegere uitsluitingsregime / 95
- 8.3 Het huidige uitsluitingsregime / 98
  - 8.3.1 De strafrechtelijke uitsluitingsgrond / 100
  - 8.3.2 Kiesrecht en vrijheidsontneming / 102

## HOOFDSTUK 9

### **Verkiezingstijdstippen en zittingsduur / 105**

- 9.1 Inleiding / 105
- 9.2 Grondwettelijke en wettelijke regeling / 105
  - 9.2.1 Reguliere verkiezingen Tweede Kamer, Provinciale Staten en gemeenteraad / 106
  - 9.2.2 Andere verkiezingen / 108
  - 9.2.3 Ontbindingsverkiezingen / 110
  - 9.2.4 Mogelijkheid om de dag van de stemming te verschuiven / 111
- 9.3 Vervroeging en spreiding van verkiezingen / 112
  - 9.3.1 Vervroeging Tweede Kamerverkiezingen / 112
  - 9.3.2 Spreiding gemeenteraadsverkiezingen en tussentijdse ontbinding van de gemeenteraad / 113
- 9.4 De maximale zittingstermijn van vertegenwoordigende organen / 114

## HOOFDSTUK 10

### **Registratie van kiesgerechtigdheid / 117**

- 10.1 Inleiding / 117
- 10.2 Wettelijke regeling / 117

- 10.2.1 Voorgeschiedenis / 117
- 10.2.2 De Basisregistratie Personen / 118
- 10.2.3 Regeling voor niet-Nederlanders / 118
- 10.2.4 Regeling voor Nederlanders in het buitenland / 119
- 10.2.5 Regeling voor Caribisch Nederland / 122
- 10.2.6 Personen zonder vaste woon- of verblijfplaats / 123
- 10.2.7 Wijzigingen, rectificaties en beroep / 123
- 10.2.8 Openbaarheid kiezersregistratie / 125

## HOOFDSTUK 11

### **Registratie van partijaanduidingen / 127**

- 11.1 Inleiding / 127
- 11.2 Registratie van de partijaanduiding en omstreden groeperingen / 127
- 11.3 Eisen voor registratie van de partijaanduiding / 132
  - 11.3.1 Wettelijke regeling / 132
  - 11.3.2 Weigeringsgronden / 133
  - 11.3.3 Aansluiting bij verbods- en ontbindingsregime / 136
  - 11.3.4 Systeem van permanente registratie en doorwerking / 138
  - 11.3.5 Wijzigingsmogelijkheid en samenvoeging van aanduidingen / 139
  - 11.3.6 Schrappen van aanduidingen / 140

## HOOFDSTUK 12

### **De kandidaatstelling / 143**

- 12.1 Inleiding / 143
- 12.2 Historie: ongeldigverklaring van kandidatenlijsten / 145
- 12.3 De kandidaatstelling als formele procedure / 147
- 12.4 De interne kandidaatstelling bij politieke partijen / 148
- 12.5 Wettelijke regeling / 149
  - 12.5.1 Inlevering kandidatenlijsten, ondersteuningsverklaringen / 149
  - 12.5.2 Samenstelling en inrichting kandidatenlijst / 151
  - 12.5.3 De wijze waarop kandidaten op de lijst worden vermeld / 152
  - 12.5.4 Verklaring van instemming / 153
  - 12.5.5 Waarborgsom / 154
  - 12.5.6 Onderzoek kandidatenlijsten, beslissing over de geldigheid van de kandidatenlijsten en de handhaving van de kandidaten / 155
  - 12.5.7 Nummering van de lijsten / 156
  - 12.5.8 Openbaarmaking / 157
- 12.6 Enkele onderdelen nader toegelicht / 157
  - 12.6.1 Moment van toetsing vereisten voor het lidmaatschap van vertegenwoordigende organen / 157
  - 12.6.2 Het handtekeningenvereiste / 158
  - 12.6.3 Mogelijkheid om een zogenoemde moederlijst in te leveren / 159

## HOOFDSTUK 13

### **De stemming / 161**

- 13.1 Inleiding / 161
- 13.2 Het verloop van de stemming / 161
  - 13.2.1 Het stembureau / 162
  - 13.2.2 Het uitbrengen van de stem / 164
  - 13.2.3 Combinatie van stemmingen (referenda en waterschappen) / 166
  - 13.2.4 Propaganda in het stemlokaal / 167
  - 13.2.5 Stemmen in een ander stembureau of andere gemeente / 169
- 13.3 Het stemmen per brief / 170
  - 13.3.1 Wettelijke regeling / 170
  - 13.3.2 Beperkte mogelijkheid / 173
- 13.4 Het stemmen bij volmacht / 175
  - 13.4.1 De schriftelijke volmacht / 175
  - 13.4.2 De onderhandse volmacht / 176
  - 13.4.3 Ronselproblematiek / 178
  - 13.4.4 Waarborgen tegen misbruik / 180
  - 13.4.5 Burgemeester en politieonderzoek / 182
  - 13.4.6 Bezwaren, onderzoek geloofsbrieven en het lidmaatschap van vertegenwoordigende organen / 183

## HOOFDSTUK 14

### **Verkiezingsuitslag en zetelverdeling / 187**

- 14.1 Inleiding / 187
- 14.2 Het tellen van de stemmen / 187
- 14.3 Vaststelling van de uitslag door het hoofdstembureau en het centraal stembureau / 189
- 14.4 Zetelverdeling en restzetelverdeling / 190
- 14.5 Zetelverdeling bij lijstencombinaties en lijstengroepen / 192
- 14.6 De toewijzing van zetels aan kandidaten / 193
- 14.7 De bekendmaking van de verkiezingsuitslag / 195
- 14.8 Enkele onderdelen nader toegelicht / 196
  - 14.8.1 Restzetelverdeling / 196
  - 14.8.2 Kiesdrempels bij de restzetelverdeling / 197
  - 14.8.3 De positie van de organen die betrokken zijn bij de vaststelling van de uitslag / 198

## HOOFDSTUK 15

### **Aanvaarding van de benoeming, opvolging en einde van het lidmaatschap / 201**

- 15.1 Inleiding / 201
- 15.2 Aanvaarding van de benoeming / 201
- 15.3 De toelating en het onderzoek van de geloofsbrief / 202
- 15.4 De opvolging / 205
- 15.5 Het einde van het lidmaatschap / 208
- 15.6 Tijdelijke vervanging wegens zwangerschap of ziekte / 210
- 15.7 De kieswettelijke positie van de gekozen kandidaat / 212



## HOOFDSTUK 16

### **De verkiezing van de Eerste Kamer / 217**

- 16.1 Inleiding / 217
- 16.2 De vierjaarlijkse verkiezing van de Eerste Kamer / 217
- 16.3 Groepsindeling en restzetelverdeling / 218
- 16.4 De procedure van de Eerste Kamerverkiezing / 220
  - 16.4.1 Termijnen / 221
  - 16.4.2 Kandidaatstelling / 221
  - 16.4.3 Lijstencombinaties / 222
  - 16.4.4 Lijstennummering / 223
  - 16.4.5 Stemming en stemopneming / 223
  - 16.4.6 Uitslag en zetelverdeling / 223
  - 16.4.7 Interne zetelverdeling bij lijstengroepen / 227
  - 16.4.8 Toewijzing van zetels aan kandidaten / 227
- 16.5 Discussie over de verkiezing van de Eerste Kamer / 227
  - 16.5.1 Het karakter van de stemwaarde / 228
  - 16.5.2 Restzetelverdeling / 228
  - 16.5.3 Nieuwe discussie over de verkiezingswijze / 229
  - 16.5.4 De Eerste Kamerverkiezing en Caribisch Nederland en de wijze waarop de Caribische landen van het Koninkrijk zijn betrokken / 232

## HOOFDSTUK 17

### **De verkiezing van het Europees Parlement / 235**

- 17.1 Inleiding / 235
- 17.2 Directe verkiezing van het Europees Parlement / 235
- 17.3 Akte rechtstreekse verkiezing / 236
- 17.4 Het verkiezingsstelsel voor het Europees Parlement / 238
  - 17.4.1 Actief kiesrecht / 238
  - 17.4.2 Passief kiesrecht en incompatibiliteiten / 239
  - 17.4.3 Zittingsduur / 240
  - 17.4.4 Naamsregistratie en kandidaatstelling / 240
  - 17.4.5 Stemming en verkiezingsuitslag / 241
  - 17.4.6 Begin en einde van het lidmaatschap en plaatsvervanging / 242

## HOOFDSTUK 18

### **Beroepsprocedures / 243**

- 18.1 Inleiding / 243
- 18.2 Voorgeschiedenis: pluriform kiesrechtberoep en de Wet Arob / 243
- 18.3 De kieswetwijziging van 1989 / 246
- 18.4 Overzicht van de beroepsregeling / 248
  - 18.4.1 Afwijkingen van de Awb / 248
  - 18.4.2 Beroepsgerechtigden / 249
  - 18.4.3 Van beroep uitgesloten beslissingen / 250
- 18.5 Beroep tegen de verkiezingsuitslag / 250

HOOFDSTUK 19

**Kiesrechtsdelicten / 253**

19.1 Inleiding / 253

19.2 De strafwettelijke kiesrechtsdelicten / 253

19.3 De kieswettelijke kiesrechtsdelicten / 257

**Bijlage I / 265**

**Wetsartikelenregister / 267**

**Jurisprudentieregister / 275**

**Trefwoordenregister / 279**

# Het kiesrecht: van ‘plicht’ naar ‘recht’

### 1.1 Historische ontwikkeling

Het kiesrecht is een belangrijk democratisch participatierecht. Het geeft de burgers periodiek de gelegenheid invloed uit te oefenen op de samenstelling van de vertegenwoordigende organen en het geeft hen het recht zich tot lid van die organen te laten verkiezen. Door het algemeen en gelijk kiesrecht voor de verschillende vertegenwoordigende organen wordt in de democratische rechtsstaat derhalve aan een wezenlijk zeggenschapsrecht vorm en inhoud gegeven.

De ontwikkeling die het kiesrecht tot een onmisbaar grondrecht heeft gemaakt, is een lange geweest. Zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht heeft het kiesrecht zich eerst geleidelijk als een volwaardig grondrecht kunnen ontwikkelen. Kwantitatief mondde het streven naar uitbreiding van het kiesrecht uit in het algemeen kiesrecht dat in ons land in de jaren 1917/1919 werd ingevoerd. Hoewel de introductie van dat algemeen kiesrecht een scherpe toename van het aantal stemgerechtigden opleverde, moet meteen worden gezegd dat de introductie van het algemeen kiesrecht beslist niet het eindpunt was van de uitbreiding van het kiesrecht. De periode van de grondwetsherziening van 1917 tot heden laat een uitbreiding van het kiesrecht zien die bijvoorbeeld groter is dan de uitbreiding die in de verschillende stadia van de vorige eeuw werd bereikt. Met name de steeds verdere verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd heeft het aantal kiezers in verhouding tot de totale bevolking verder doen toenemen. Een bijdrage aan deze uitbreiding werd tevens geleverd door de vergaande versoepeling van de zogenoemde kiesrechtuitsluitingen. Kwantitatief was deze laatste uitbreiding echter van betrekkelijk geringe betekenis. Recent heeft het kiesrecht nog een verdere uitbreiding gekregen door de toevoeging van enkele categorieën Nederlanders/niet-ingezetenen en ingezetenen/niet-Nederlanders aan het kiezerskorps.

Was in kwantitatief opzicht het jaar 1917 (1919) derhalve slechts een markeringspunt in de verdere ontwikkeling van het kiesrecht, dat geldt eveneens voor het kwalitatieve aspect. In kwalitatief opzicht is een ontwikkeling zichtbaar waarbij in eerste aanleg het kiesrecht als een maatschappelijke ‘plicht’ werd opgevat en niet of veel minder als ‘recht’, laat staan als een grondrecht. De debatten bij de grondwetsherziening van 1917 illustreren de toen nog in brede kring aangehangen visie dat het kiesrecht enerzijds een voorrecht, een privilege, maar anderzijds vooral ook een maatschappelijke plicht is ter samenstelling van de vertegenwoordigende organen. Hoewel de zienswijze overheerste dat het voorrecht te mogen kiezen en gekozen te worden in beginsel aan alle burgers moest worden gegeven, werd dat voorrecht meteen ook als een plicht gezien. Zo maakte de (grond)wetgever in 1917 het vrijwel onmogelijk om van de uitoefening van het actief kiesrecht af te zien, en wel door de introductie van de opkomstplicht. De aarzeling in 1917 naast het algemeen mannenkiesrecht tevens het algemeen

vrouwenkiesrecht te vestigen, biedt een volgend voorbeeld. Ook uit de handhaving van allerlei soorten kiesrechtuitsluitingen – bijvoorbeeld van hen die uit de ouderlijke macht waren ontzet, dan wel door de rechter waren veroordeeld wegens landloperij of dronkenschap – blijkt dat er in kwalitatief opzicht verschillende overeenkomsten bleven bestaan tussen het beperkte kiesrecht uit de vorige eeuw en het kiesrecht, zoals dat gold in de eerste jaren na 1917. De zienswijze dat het kiesrecht in zekere zin moest worden verdiend, bleek in de periode rond 1917 nog in ruime kring te worden aangehangen. Eerst in de latere periode traden er ook in kwalitatief opzicht verschillende veranderingen op in het kiesrecht. In meer algemene zin kan worden gezegd dat in de periode na 1917 het kiesrecht zich geleidelijk van een voorrecht/maatschappelijke plicht heeft ontwikkeld tot een volwaardig politiek grondrecht. Die volwaardigheid kwam in de eerste plaats tot uitdrukking in de motieven die aan de verdere uitbreiding van het kiesrecht voor jongeren ten grondslag werden gelegd. Stapsgewijs werd de leeftijd voor het actief kiesrecht verlaagd van 25 naar 18 jaar. Voor het passief kiesrecht was deze verlaging nog wat groter: van 30 jaar in 1917 naar thans 18 jaar. Eveneens de steeds meer beperkte toepassing van het uitsluitingsregime, de veranderende opvattingen over de opkomstplicht, resulterend uiteindelijk in de afschaffing van deze plicht in 1970, de codificatie van het kiesrecht als grondrecht in internationale verdragen en ten slotte de opname van het kiesrecht in de Grondwet van 1983 kunnen in dat verband worden genoemd.

## 1.2 Afbakening en behandelwijze

In dit boek leggen wij een sterke nadruk op het verkiezingsproces en het verkiezingsstelsel. Dat betekent dat een aantal 'omgevingsfactoren' buiten beschouwing blijven. De daarin geïnteresseerde lezer verwijzen wij door naar de in de voetnoten genoemde literatuur. Eerst en vooral kan daarbij worden gedacht aan de regulering van verkiezingscampagnes. De anno 2026 populaire manier van campagne voeren – online, veelal via sociale media – brengt tal van uitdagingen met zich op het gebied van de verspreiding van desinformatie, microtargeting en ongewenste buitenlandse beïnvloeding.<sup>1</sup> De Europese Unie doet een poging om deze problematiek aan te pakken, als onderdeel van de regulering van techbedrijven in algemene zin.<sup>2</sup> Daarnaast valt bijvoorbeeld te denken aan de (ook vaak online geuite) bedreigingen waar politici, in aanloop naar de verkiezingen of daarbuiten, mee te maken krijgen.<sup>3</sup>

Na een beknopt historisch overzicht in *hoofdstuk 2*, wordt in *hoofdstuk 3* uitvoerig aandacht geschonken aan het grondrechtelijke karakter van het kiesrecht. *Hoofdstuk 4* gaat in op het vraagstuk van het kiesstelsel. *Hoofdstuk 5* behandelt de positie en rol van politieke partijen.

1 Zie, onder veel meer, C. Wardle & H. Derakhshan, *Information disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*, Straatsburg: Council of Europa Publishing 2017; K.M. Landman, 'De wettelijke bestrijding van desinformatie: is het middel erger dan de kwaal?', *NTM/NJCM-bull.* 2019, p. 413-433; N. Nagelhus Schia & L. Gjesvik, 'Hacking democracy: managing influence campaigns and disinformation in the digital age', *Journal of Cyber Policy* 2020, p. 413-428.

2 M. Klos, 'De Digital Services Act: implicaties voor het recht op vrijheid van meningsuiting van gebruikers van onlineplatforms', *NTM/NJCM-bull.* 2021, p. 131-150; S. Maasbommel, 'Eerste verkiezingscampagne onder nieuwe EU-regels: niet geld, maar het algoritme telt', *Mediaforum* 2025, p. 214-221; L. Proto, P. Lamoso-González & L. Bouza García, 'The EU's FIMI turn: how the European Union External Action Service reframed the disinformation fight', *Media and Communication* 2025, p. 1-19; E. Brogi & G. de Gregorio, 'From the code of practice to the code of conduct? Navigating the future challenges of disinformation regulation', *Journal of Media Law* 2024, p. 38-46.

3 Zie bijvoorbeeld P.H.P.H.M.C. van Kempen & M.I. Fedorova, 'Bedreiging van politici', in: J.L.W. Broeksteeg e.a. (red.), *Rechter & Politiek. Bovend'Eert-bundel*, Deventer: Wolters Kluwer 2024, p. 153-164.

*Hoofdstuk 6* behandelt het kiesrecht voor Nederlanders in het buitenland, terwijl *hoofdstuk 7* uitleg geeft van het kiesrecht voor niet-Nederlanders bij de gemeenteraadsverkiezingen en de verkiezing van het Europees Parlement. *Hoofdstuk 8* geeft inzicht in de regeling van de kiesrechtuitsluitingen. Nadat in *hoofdstuk 9* de zittingsduur van de vertegenwoordigende lichamen is behandeld en in *hoofdstuk 10* het stelsel van de registratie van kiesgerechtigdheid uit de doeken is gedaan, volgen hoofdstuk 11-15 het stramien van het verkiezingsproces zoals geregeld in de Kieswet. *Hoofdstuk 11* geeft aandacht aan de registratie van partijaanduidingen; *hoofdstuk 12* schetst de wettelijke kandidaatstellingsprocedures, terwijl in *hoofdstuk 13* de stemmingsprocedures van toelichting worden voorzien. In *hoofdstuk 14* richt de aandacht zich op de vaststelling van de verkiezingsuitslag, terwijl *hoofdstuk 15* ingaat op de aanvaarding van de benoeming, de plaatsvervangende en het einde van het lidmaatschap. *Hoofdstuk 16* geeft dan als intermezzo een schets van de in verschillende opzichten afwijkende procedure voor de verkiezing van de Eerste Kamer en *hoofdstuk 17* beschrijft de verkiezing van het Europees Parlement. Twee bijzondere onderwerpen worden behandeld in *hoofdstuk 18* ('Beroepsprocedures') en *hoofdstuk 19* ('Kiesrechtdelicten').



# Historisch overzicht: feiten en cijfers

## 2.1 Inleiding

Voorafgaand aan de behandeling van het kiesrecht in de volgende hoofdstukken wordt hier in de eerste plaats een beknopt overzicht gegeven van de geschiedenis van het kiesrecht. In paragraaf 2.3 volgen dan enkele cijfermatige overzichten die verder inzicht geven in de ontwikkeling van het kiesrecht gedurende de afgelopen 150 jaar.

## 2.2 De geschiedenis van het kiesrecht

### 1848-1917

Met de introductie van de rechtstreekse verkiezingen voor de Tweede Kamer in 1848 begon een ontwikkeling van het kiesrecht die zich duidelijk onderscheidde van de daaraan voorafgaande periode. De Kieswet-1850, naar ontwerp van Thorbecke, bevatte de eerste nationale uitwerking van dit stelsel van directe verkiezingen.<sup>1</sup> De Grondwet-1848 had een direct kiesrecht geïntroduceerd op basis van het censuscriterium; de betaling van een som in de directe belastingen, variërend van *f* 20 tot *f* 160, werd de maatstaf om in de verschillende kiesdistricten te beslissen over de kiesgerechtigdheid. Op het platteland werd in de regel het laagste bedrag van *f* 20 aangehouden, terwijl in de 57 grotere steden meestal een bedrag van meer dan *f* 100 werd geëist.<sup>2</sup>

Het duurde tot 1867 voordat de wens tot herziening van het censuskiesrecht uitdrukkelijk in de Tweede Kamer aan de orde werd gesteld. Vanaf 1870 werd de uitbreiding en verandering van het kiesrecht een vraagstuk van grote politieke betekenis, die uiteindelijk uitmondde in de grondwetsherziening van 1887 en de daaropvolgende Kieswet-Van Houten uit 1896, die de Kieswet-1850 ging vervangen. De grondwetsherziening bracht een verlaging van de census, en daar werd nog de categorie aan toegevoegd van hen die op kamers woonden en uit dien hoofde gelijkgesteld konden worden met de aangeslagenen in de personele belasting. Aan

1 De Wet van 4 juli 1850 (*Stb.* 1850, 37). Voor een overzicht van het tussen 1814 en 1850 geldende kiesrecht en kiesstelsel kan worden verwezen naar: L. Blok, *Stemmen en Kiezen. Het kiesstelsel in Nederland in de periode 1814-1850* (diss. Utrecht), Groningen 1987.

2 Vgl. de uitvoerige geschiedenis van de Kieswet: G.A. van Poelje, 'Inleiding', in: C. Borman, F.J.M. van Dooren & J.J. Stam, *Kieswet: artikelsgewijs commentaar*, Alphen a/d Rijn 1966, p. 5. Deze uitgave wordt verder in dit boek aangeduid als *Commentaar*, meestal zonder specifieke verwijzingen naar auteurs, omdat deze steeds wisselen.

het zuivere censuskiesrecht was in feite een einde gekomen nu de Grondwet kenmerken van geschiktheid en maatschappelijke welstand als beslissende criteria had aangemerkt.<sup>3</sup>

De Kieswet-Van Houten uit 1896 bevatte een ingenieus stelsel van criteria ter vaststelling van de vereiste geschiktheid en maatschappelijke welstand.<sup>4</sup> In de eerste plaats werden als kiesgerechtigd aangemerkt: zij die een aanslag in een van de directe belastingen ontvingen en hadden betaald. In de tweede plaats waren er de zogenoemde *woning- en vaartuigkiesers*: zij die een bepaalde huur betaalden of een vaartuig van een bepaalde inhoud bewoonden. Vervolgens kende de Kieswet de categorie *dienstbetrekkingskiesers*: dat waren kiezers die in dienstbetrekking een zeker inkomen verwierven. Met hen gelijkgesteld waren zij die van een openbare instelling een pensioen ontvingen. En ten slotte kende de wet de categorie *grootboek- en spaarbankkiesers*. f 100 in de grootboeken van de nationale schuld of f 50 ingelegd op de Rijkspostspaarbank waren voldoende om kiezer te kunnen zijn. Naast deze hardere en minder harde welstandscriteria was er nog het examen criterium. Wie examens had gedaan voor bepaalde aangegeven beroepen en ambten kon zich tot de *examenkiesers* rekenen.

Een wijziging van de Kieswet in 1900 bracht een verdere verfijning van dit toch al erg verfijnde stelsel.<sup>5</sup> Naast de dienstbetrekkingskiesers kwamen er de *tweediensbetrekkingskiesers*. Het vereiste bedrag aan inkomen mocht nu ook in twee dienstbetrekkingen zijn verworven. De categorie pensioenkiezers werd uitgebreid, evenals de categorieën spaarbank- en examenkiezers. Met deze uitbreiding van de verschillende groepen kiezers was zo ongeveer de grens van de mogelijkheden bereikt. Met name het voorkomen van valse aangiften voor de kiezerslijsten en de steeds intensievere bemoeienis van kiesverenigingen en politieke partijen met de samenstelling van de kiezerslijsten, deden de roep toenemen om het kiesrecht verder uit te breiden en te veralgemeniseren. Het heeft echter nog tot de periode van de Eerste Wereldoorlog geduurd voordat aan deze roep gehoor kon worden gegeven. Naast de algemene druk om tot algemeen kiesrecht over te gaan, speelde na het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog tevens de moeilijkheid om de wettelijke criteria van welstand en geschiktheid nog zuiver toe te passen. De scherpe economische veranderingen sloegen direct door in de toepassing van de welstands- en geschiktheidscriteria. Om die reden besloot de wetgever dan ook gedurende de eerste drie oorlogsjaren de kiezerslijsten te fixeren en deze alleen waar nodig aan te vullen.<sup>6</sup>

### *De grondwetsherziening van 1917*

Introductie van algemeen kiesrecht behoefde een grondwetsherziening. Sinds het begin van de eeuw werd die herziening reeds beoogd, de val echter van enkele kabinetten en het uitbreken van de oorlog in 1914 staken een spaak in het wiel.

Eerst in het najaar van 1915 werd de grondwetgevende activiteit weer ter hand genomen en diende het kabinet-Cort van der Linden voorstellen tot herziening in. Kernachtig stelde de regering:

'De aanvaarding van het algemeen kiesrecht is reeds daarom gerechtvaardigd omdat het de laatste schrede zal zijn op de in 1848 ingeslagen weg, aan welks einde, naar reeds Thorbecke in 1844 voorspelde,

3 Art. 80 Gw-1887: 'De leden der Tweede Kamer worden rechtstreeks gekozen door de mannelijke ingezetenen, tevens Nederlanders, die de door de Kieswet te bepalen kentekenen van geschiktheid en maatschappelijke welstand bezitten en de door die wet te bepalen leeftijd, welke niet beneden de drie en twintig jaren mag zijn, hebben bereikt.'

4 Wet van 7 september 1896 (*Stb.* 1896, 154).

5 Wet van 8 december 1900 (*Stb.* 1900, 66).

6 Voor het eerst gebeurde dit bij de Wet van 30 januari 1915 (*Stb.* 1915, 37).



het algemeen stemrecht is gelegen. Niet als een natuurrecht, maar eenvoudig als een vrucht van de historische ontwikkeling, dient thans aan alle Nederlanders van bepaalde leeftijd die niet om bijzondere redenen zijn uitgesloten, het kiesrecht te worden geschonken.<sup>7</sup>

Naast het algemeen mannenkiesrecht bepleitte de regering tevens de introductie van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging en het vrouwenkiesrecht. Wat betreft de evenredige vertegenwoordiging oordeelde de regering, in navolging van vele andere pleidooien, dat een op basis van evenredige vertegenwoordiging samengestelde volksvertegenwoordiging een verbeterde uitdrukking zou geven aan de in de bevolking levende wensen en beginselen. De regering oordeelde de introductie van de evenredige vertegenwoordiging een 'eis des tijds'.

Op het punt van het vrouwenkiesrecht was het standpunt van regering en parlement heel wat minder kordaat. Na een uitvoerig enerzijds-anderszijds-betooq stelde de regering voor de grondwettelijke belemmering voor algemeen vrouwenkiesrecht weg te nemen en vooreerst te volstaan met de introductie van het algemeen passief vrouwenkiesrecht. De gewone wetgever kreeg de bevoegdheid algemeen actief vrouwenkiesrecht te introduceren. Om te voorkomen dat daarbij toch weer welstandsvereisten werden gesteld die met betrekking tot het 'mannenkiesrecht' achterhaald waren bevonden, bepaalde de Grondwet dat de kiesgerechtigdheid van vrouwen niet op 'aan het bezit van maatschappelijke welstand ontleende redenen' gebaseerd mocht worden.<sup>8</sup> Na de grondwetsherziening werden in het parlement van verschillende zijden bedenkingen aangevoerd tegen een al te abrupte daadwerkelijke toekenning van het kiesrecht aan vrouwen. Ondanks die aarzelingen en bedenkingen werd reeds in 1919 door de aanneming van een initiatiefwetsontwerp – het kabinet-Ruys de Beerenbrouck wenste geen wetsvoorstel in te dienen – van deze mogelijkheid gebruikgemaakt.<sup>9</sup>

Met betrekking tot de grondwetsherziening van 1917 moet nog de aandacht worden gevestigd op de kiesrechtuitsluitingen en op de introductie van de stemplicht. De introductie van het algemeen kiesrecht in 1917 haalde de verfijnde beperkingen die voorheen golden in één klap uit de kieswettelijke regelingen. Om die reden was het niet geheel onbegrijpelijk dat aan de (grond)wettelijke mogelijkheden om tot kiesrechtuitsluiting over te gaan in 1917 veel aandacht werd besteed. Uit de wijze waarop aan het uitsluitingsregime vorm en inhoud werd gegeven, kan worden afgeleid dat het betrekkelijk 'elitaire' karakter van de kiesrechttoedeling uit de voorafgaande periode ook na 1917 nog in zekere mate bleef bestaan. In het uitsluitingsregime werd aan nogal ruime categorieën burgers tijdelijk of blijvend het kiesrecht ontnomen, waaronder aan de rechtens van hun vrijheid beroofden, aan de burgers die uit de ouderlijke macht of de voogdij over één of meer van hun kinderen waren ontzet, aan de door de rechter veroordeelde landlopers en bedelaars, aan de recidivisten op het punt van openbare dronkenschap, enzovoort. De handhaving van dit tamelijk stringente en ook nogal moralistisch getinte uitsluitingsregime relativeert de toekenning van het algemeen kiesrecht in 1917. De grondwetsherziening had tot gevolg dat het aantal kiesgerechtigden steeg van globaal 1 miljoen in 1917 naar 1,5 miljoen in 1918 en 3 miljoen in 1922 (zie tabel 3 in paragraaf 2.3). De blijvende scherpte van het uitsluitingsregime en ook de aarzelende motieven die aan de toekenning van het vrouwenkiesrecht ten grondslag werden gelegd, relativiseren dus in zekere zin de breuk die in 1917 in de ontwikkeling van het kiesrecht optrad. De schrapping van de uitsluitingsmogelijkheid van minderbedeelden en van wanbetalers van belasting in 1917

7 Zoals geciteerd door G.A. van Poelje, *Commentaar, op. cit.*, p. 13-14.

8 Art. 80 Gw-1917.

9 Wet van 9 augustus 1919 (*Stb.* 1919, 536).

en de afwijzing om gefailleerden nog langer tot de uitgesloten te rekenen, doen aan die relativering maar weinig af.

Dat ook in meer algemene zin het kiesrecht in 1917 nog niet in de volle betekenis als een grondrecht werd opgevat, bleek eveneens uit de introductie van de opkomstplicht. Hoewel aanvankelijk niet opgenomen in de voorstellen tot grondwetsherziening, werd de opkomstplicht in een later stadium van de grondwetsherziening ingevoegd. De grondgedachte hier was dat het kiesrecht niet zozeer een 'recht' is, als wel een aan de burgers opgedragen functie (plicht) om te zorgen voor een goede samenstelling van de volksvertegenwoordiging. Daar werd als motief aan toegevoegd dat een goede werking van het kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging, dat eveneens in 1917 werd geïntroduceerd, een opkomstplicht eist. Een zo groot mogelijke opkomst zou een zo zuiver mogelijke afspiegeling van de politieke inzichten van de bevolking garanderen.<sup>10</sup>

### 1919-1989

In 1919 werden, naast de eerdergenoemde introductie van het algemeen vrouwenkiesrecht, enkele kleine aanpassingen in de Kieswet aangebracht met betrekking tot de kiezerslijsten en de procedure van de stemming.<sup>11</sup> Van grotere betekenis waren de wijzigingen van de Kieswet in 1921, 1922 en 1923.

In de eerste plaats werd de kiesdrempel voor de Tweede Kamerverkiezingen verhoogd. Voortaan werd een lijst bij de restzetelverdeling buiten beschouwing gelaten als niet ten minste een aantal stemmen gelijkstaand aan 75% van de kiesdeler was behaald. Daarvoor was dit percentage 50%, hetgeen ertoe leidde dat na de Tweede Kamerverkiezingen van 1918 maar liefst zeven eenmansfracties hun intrede in de Tweede Kamer deden. Vervolgens werd het stelsel van voorkeurstemmen veranderd. Vervangen werd het systeem waarbij het behaald hebben van de meeste stemmen besliste over de volgorde van verkiezing. In de praktijk leidde dit tot ongewenste gevolgen, omdat laag op de lijst geplaatste kandidaten werden verkozen als zij enkele stemmen meer hadden behaald dan hun hoger geplaatste medekandidaten. De wetgever beschouwde dit als een miskennen van de wil van de meerderheid van de kiezers, die op de lijsttrekker stemde en zo instemde met de lijstvolgorde die door de politieke partijen werd vastgesteld. Daarom werd voortaan bepaald dat de voorkeurstemmen alleen dan invloed op de zeteltoedeling zouden hebben indien met die voorkeurstemmen ten minste de helft van de lijstkiesdeler was behaald. Ten slotte werden in 1922 veranderingen aangebracht op het punt van het geloofsbriefvenonderzoek en inzake de gevolgen van een ongeldigheid van de stemming.<sup>12</sup>

De Kieswetherziening van 1923 bracht als belangrijkste innovatie de toepassing van de evenredige vertegenwoordiging ook voor de verkiezing van de Eerste Kamer.<sup>13</sup> Bij de grondwetsherziening van 1922 was de samenstelling van de Eerste Kamer 'op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging' mogelijk gemaakt.

In 1925 volgde een herziening van de Kieswet op enkele ondergeschikte technische onderdelen.<sup>14</sup> Van groter belang was de wijziging van de wet in 1928, waarbij het (zij het in

<sup>10</sup> G.A. van Poelje, *Commentaar, op. cit.*, p. 29.

<sup>11</sup> Wet van 22 december 1919 (*Stb.* 1919, 846).

<sup>12</sup> Wet van 24 december 1921 (*Stb.* 1921, 1380) en Wet van 8 mei 1922 (*Stb.* 1922, 278).

<sup>13</sup> Wet van 23 juni 1923 (*Stb.* 1923, 294).

<sup>14</sup> Wet van 23 juni 1925 (*Stb.* 1925, 233).

beperkte mate) mogelijk werd gemaakt om bij volmacht te stemmen.<sup>15</sup> Van belang was de introductie van deze mogelijkheid vooral ook, omdat hierdoor mede tot uitdrukking werd gebracht dat het bij het kiesrecht gaat om een *recht*, waarvan zoveel mogelijk gebruik moet kunnen worden gemaakt.

Eveneens van betekenis was de herziening van de Kieswet in 1933. Bij deze wijziging van de Kieswet werd het stelsel van grootste overschotten bij de verdeling van de restzetels vervangen door het stelsel van de grootste gemiddelden. Deze wijziging was vooral van belang in combinatie met de wijziging van 1935, waarbij de kiesdrempel voor de Tweede Kamerverkiezingen verder werd verhoogd. Na de eerste verdeling werden bij de restzetelverdeling lijsten die minder stemmen hadden behaald dan de kiesdeler verder buiten beschouwing gelaten. Op deze wijze werd getracht een verdere halt toe te roepen aan de versplintering van de Tweede Kamer. Een door de regering in eerste aanleg bepleit voorstel voor een kiesdrempel van driemaal de kiesdeler werd verworpen.<sup>16</sup> Met hetzelfde doel werd in 1935 bepaald dat voortaan bij de kandidaatstelling voor de Tweede Kamerverkiezing een waarborgsom van f 250 moest worden betaald. Dat betekende f 4500 indien in alle kieskringen lijsten werden ingediend. Behaalde de betreffende lijst niet het aantal stemmen gelijk aan 75% van de kiesdeler, dan werd de waarborgsom niet terugbetaald.<sup>17</sup>

Bij de grondwetsherziening van 1938 werd aan de discussie over de introductie van hogere kiesdrempels een vervolg gegeven. Een en ander leidde ertoe dat de grondwettelijke formulering ging luiden dat de evenredigheid in het kiesstelsel moest worden betracht 'binnen door de wet te stellen grenzen'. Deze formulering maakte het in beginsel mogelijk om tot een verdere verhoging van de kiesdrempels over te gaan. Door verzet van een parlementaire meerderheid bleef die verdere verhoging in de daaropvolgende jaren evenwel achterwege.<sup>18</sup>

Behoudens een strikt technische herziening in 1937 was de wijziging van de Kieswet in 1935 de laatste uit de vooroorlogse periode. Na de Tweede Wereldoorlog waren in de eerste plaats bijzondere voorzieningen nodig voor de in 1946 te houden verkiezingen. Bij dezelfde herziening werd de kiesgerechtigde leeftijd gesteld op 23 jaar.<sup>19</sup>

In de eerste naoorlogse jaren kwamen voor het overige herzieningen tot stand betreffende de herziening van de stemwaarde voor de verkiezing van de Eerste Kamer,<sup>20</sup> betreffende de introductie van een centrale kiezerslijst en de strafbaarstelling van het namaken of vervalsen van stembiljetten<sup>21</sup> en ten slotte betreffende de bevoegdheid tot de verdeling in kieskringen van gemeenten met meer dan 20.000 inwoners.<sup>22</sup>

In 1951 werd de Kieswet-1896 vervangen door een nieuwe Kieswet. Na alle veranderingen die sinds 1896 waren aangebracht, werd de tijd rijp geacht voor een opschoning en verdere unificatie van de talrijke kiesrechtbepalingen. Tevens werden in de nieuwe Kieswet van 1951 allerlei inhoudelijke veranderingen aangebracht. De belangrijkste daarvan waren de instelling van de Kiesraad, de vervanging van de kiezerslijst door het kiezersregister, verdubbeling van de waarborgsommen en herziening van de volmachtregeling.<sup>23</sup> Ook de Kieswet-1951 onderging

15 Wet van 21 juli 1928 (*Stb.* 1928, 288).

16 Wet van 4 mei 1933 (*Stb.* 1933, 247).

17 Wet van 23 mei 1935 (*Stb.* 1935, 306).

18 Zie vooral: R. Kranenburg, *Het Nederlandsch Staatsrecht. Deel I*, Haarlem: Tjeenk Willink 1947, p. 263-267.

19 Wet van 1 maart 1946 (*Stb.* 1946, G 41).

20 Wet van 6 juli 1946 (*Stb.* 1946, G 172) en Wet van 18 april 1951 (*Stb.* 1951, 120).

21 Wet van 18 maart 1948 (*Stb.* 1948, 1110).

22 Wet van 16 februari 1949 (*Stb.* 1949, J 70).

23 Wet van 13 juli 1951 (*Stb.* 1951, 290).

talrijke wijzigingen. Zo werd in 1970 de opkomstplicht afgeschaft. Een jaar later werd de nu nog altijd populaire onderhandse volmacht geïntroduceerd. Bijlage 1 bevat een chronologisch overzicht van de wijzigingen in de periode 1951-1989, waarbij steeds het Kamerstuknummer wordt vermeld.

### 1989-heden

De veelheid aan wijzigingen leidde ertoe dat de Kieswet-1951, in de woorden van de regering, na verloop van tijd trekken ging vertonen van een 'lappendeken'.<sup>24</sup> Dit was een van de redenen om in 1989 opnieuw tot een algehele herziening van de Kieswet over te gaan. Ook de huidige Kieswet is vervolgens weer talloze malen gewijzigd. Voor een weergave van de veranderingen wordt verwezen naar [www.wetten.nl](http://www.wetten.nl), waar een chronologisch overzicht wordt gegeven van de wetswijzigingen voor deze periode. In de afzonderlijke hoofdstukken van dit boek wordt aan het gros van deze wijzigingen op de een of andere wijze aandacht geschonken.

## 2.3 Kiesrechtcijfers

In deze paragraaf presenteren wij een aantal cijfers en gegevens met betrekking tot (1) het districtenstelsel uit de vorige eeuw; (2) de welstands- en geschiktheidskiezers uit de periode 1897-1917; (3) het aantal stemgerechtigden in de periode 1853 tot heden; en (4) een overzicht van de feitelijke kiesdrempel in de periode 1918 tot heden.

Voor de gegevens uit de tabellen 1 en 2 is geput uit de documentaire uitgave *Compendium voor Politiek en Samenleving in Nederland*.<sup>25</sup> Datzelfde geldt voor het deel van tabel 3 dat het aantal stemgerechtigden uitdrukt in een percentage van de bevolking en van mannelijke ingezetenen. De overige gegevens zijn afkomstig van of afgeleid uit de Databank Verkiezingsuitslagen van de Kiesraad, die online toegankelijk is via [www.verkiezingsuitslagen.nl](http://www.verkiezingsuitslagen.nl).

Tabel 1: de kiestabel 1850-1878 voor de Tweede Kamerverkiezing

| jaar<br>kiestabel | aantal<br>zetels | aantal<br>distr. | enkelv.<br>distr. | meerv.<br>distr. |
|-------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|
| 1850              | 68               | 38               | 11                | 26               |
| 1858              | 72               | 38               | 9                 | 27               |
| 1864              | 75               | 39               | 8                 | 29               |
| 1869              | 80               | 41               | 8                 | 30               |
| 1878              | 86               | 43               | 8                 | 32               |

In de meeste districten werden derhalve twee volksvertegenwoordigers gekozen. Het aantal zetels (Tweede Kamerleden) werd vastgesteld op 1 op 45.000 inwoners. In 1888 werd het aantal districten gefixeerd op 100, enkele jaren later werden veel stedelijke meervoudige districten omgezet in enkelvoudige districten.

<sup>24</sup> *Kamerstukken II 1987/88*, 20264, nr. 3, p. 3.

<sup>25</sup> Meer specifiek: K.L.L.M. Dittrich & J.G. Gosman, 'Kiesstelsel en kiesrecht', in: H. Daalder & C.J.M. Schuyt (red.), *Compendium voor politiek en samenleving in Nederland*, Wolters Samson-groep 1986, A 1200 e.v. en H. Daalder, K.L.L.M. Dittrich & J.G. Gosman, 'Verkiezingsuitslagen', in: H. Daalder & C.J.M. Schuyt (red.), *Compendium voor politiek en samenleving in Nederland*, Wolters Samson-groep 1986, A 1300 e.v.