

32ste VERGADERING. — 5 APRIL 1922.

90. Grondwetsherziening.

(van Lauschet.)

kiezers; doch dan moet men ook geen getrapte verkiezing behouden.

Door invoering van het ontbindingsrecht wordt de Eerste Kamer geheel dubbelganger van de Tweede en men werpt ten slotte nog wel tegen, dat zonder dien maatregel regeeren niet mogelijk is; doch dat is in lijnrechte tegenspraak met de feiten der geschiedenis. Wij zijn immers een kleine eeuw zonder dat ontbindingsrecht geregeerd: welnu, heeft men dus de proef op de som.

Ten opzichte van hoofdstuk III wensch ik te volstaan met een korte verklaring, te meer omdat mijne politieke vrienden daarover nog spreken zullen.

Veel van wat de vorige geachte afgevaardigde gezegd heeft, is juist. Hoofdzak is bij dit hoofdstuk de quaestie der evenredige vertegenwoordiging.

Daarbij vergeleken verzinkt verhoogde schadeloosstelling der Tweede Kamer in het niet.

Ten aanzien van evenredige vertegenwoordiging en het Regeeringsvoorstel zou ik willen concludeeren, dat er twee stroomingen zijn.

De eerste beschouwt het Regeeringsvoorstel, waarbij evenredige vertegenwoordiging wordt ingevoerd voor de Eerste Kamer, als een eerste noodlottige stap op den weg van afschaffing, als een poging tot afbraak, als begin van het einde.

De tweede beschouwt het voorstel daarentegen als middel om van den Senaat te behouden wat er van te behouden is.

Hoe men in dezen zijn conclusie trekt, is een vraag van persoonlijk inzicht, van gevoel.

Men kan daarover praten, doch overtuigen doet men elkander niet en het zou een illusie zijn te meenen, dat hetgeen in deze Vergadering gezegd wordt, van invloed zal zijn op de stemmen, die straks zullen worden uitgebracht en al wel geteld zijn.

Wat mij zelf betreft, niet dan na aarzeling ben ik besloten mijn stem aan hoofdstuk III te geven.

Men heeft bij de gehouden gedachtenwisseling eenerzijds ontkend, dat er bij doorvoering van het Regeeringsvoorstel nog veel verschil tusschen beide takken der Volksvertegenwoordiging overbleef; anderzijds naar die verschilpunten gezocht.

Ik wil ten slotte wijzen op datgene, wat een kenmerkend, principieel verschil blijft tusschen Eerste en Tweede Kamer: de Senaat ontvangt geen schadeloosstelling. Bij de discussie in de Tweede Kamer, wier schadeloosstelling verhoogd is van f 3000 op f 5000, heeft niemand gewezen op dit cardinale onderscheid tusschen beide takken der Volksvertegenwoordiging. Ook de Regeering niet; meende deze wellicht, dat het maar beter was de ne pas parler de corde dans la maison d'un pendu?

De voorgestelde verhooging der schadeloosstelling heeft in den lande vrij wat critiek uitgelokt.

Ik voor mij ik meen, dat het niet op mijn weg ligt om te treden in een beoordeeling der voorgestelde verhooging.

De heeren van de Tweede Kamer moeten dat voor zich zelf weten.

Mij zij het slechts vergund er met nadruk op te wijzen, dat juist de omstandigheid, dat de leden der Eerste Kamer geenerlei schadeloosstelling ontvangen, aan deze Vergadering haar eigen karakter doet behouden. Daarmede wordt een stempel gedrukt op dit politiek milieu en op de bevolking dezer historische zaal; daarmede wordt zelfs de schijn vermeden van mogelijk verwijt als stonden wij hier niet geheel belangeloos ten dienste van het gemeenebest en de provincie, die ons afvaardigt; daarmede ten slotte blijft het lidmaatschap der Eerste Kamer in de volle betekenis des woords een eere-ambt zooals er helaas te weinig zijn in dezen tijd waarin het *virtus post nummos* hoogtijdt viert en het „voor wat hoort wat” ook bij behartiging van de publieke zaak is aan de orde van den dag.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ga eindigen.

Laat ik mogen hopen, dat de beslissing, die zoo straks staat te vallen, zal strekken in het waarachtig belang van

(van Lanschet e. a.)

het land en van deze Vergadering, waarvan wij de eer hebben deel uit te maken.

Iedere Grondwet is de vrucht van een compromis. En zoo is het ook bij deze.

Ik veroorloof mij dit voor te houden aan hen, die zouden willen aansturen op volkomen afschaffing der Eerste Kamer en ik wil dit ook voorhouden aan deze Regeering.

Ik zou tot deze Regeering willen zeggen: Wil niet hebben het onderste uit de kan. Want ook indien niet al de voorstellen van Minister Ruys worden aangenomen, ook dan nog zal hij tevreden kunnen zijn met het door hem bereikt resultaat, in het bewustzijn in deze moeilijke en veelbewogen tijden een Grondwetsherziening tot stand gebracht te hebben, die, naar ik vertrouw, ook aan de verdere ontwikkeling van ons Staatsleven zal ten goede komen.

De heer Anema: Weinig heb ik kunnen vermoeden. Mijnheer de Voorzitter, toen ik het voorrecht had aan de voorbereiding dezer Grondwetsherziening in adviseerende functie deel te nemen, dat ik geroepen zou worden eveneens mede te werken aan de definitieve beslissing over haar totstandkoming. Nu dat zoo is, zal het u wel niet te zeer verwonderen, dat ik gaarne deze gelegenheid aangrijp, om rekenschap te geven van de gevoelens, die deze gewichtige Staatskundige gebeurtenis bij mij opwekt. Ik zal mij daarbij tot de groote hoofdzaken beperken.

Bij de beoordeeling van de algemeene beteekenis dezer Grondwetsherziening heeft zich een sterke strooming geopenbaard, die niet kon nalaten haar diepe teleurstelling te betuigen over de onbelangrijkheid der ingediende voorstellen. Men had zoo heel iets anders verwacht. In dezen tijd van revolutie en contra-revolutie, van vernietiging en vorming van nieuwe Staten, van herlevend nationalisme en internationalisme beide, van wat men noemt toenemende democratisering, van verlegging, zoo niet algeheele vervloeiing van de aloude grenzen tusschen Staat en maatschappij, had men zoo gaarne een Grondwetsherziening gekregen, waarin dit alles zijn weerspiegeling had gevonden. Nieuwe beginselen, om aan den nieuwen tijd, die komt, tot algemeene richtsnoeren te strekken, meende men in de voorstellen tot revisie te mogen verwachten, en ziet, het is niet anders dan klein-kramerij en peuterwerk, dat men in het aangeboden vermag te ontdekken. Van geestelijke onmacht bij de leiders dezer Grondwetsherziening ziet men in dit werk het getuigenis, van een niet begripen van den tijd, waarin wij leven. Niet dat men thans een totalen ommekeer in onze constitutioneele instellingen had gewild, zoover gaat de eisch niet, de onmogelijkheid daarvan wordt rondweg erkend. Maar men had dan toch de Eerste Kamer, het beruchte bolwerk der reactie, willen zien verdwijnen, algeheele gelijkheid van man en vrouw voor de wet verlangd, meerderen volksinvloed op het buitenlandsch beleid, een algeheel nieuw hoofdstuk in de Grondwet, bevattende de grondlijnen van wat ik nu maar zal noemen een publiekrechtelijk economische organisatie, een democratisering van ons koloniaal recht, benadering van zelfregeering van het volk, door een ruime plaats in ons inwendig Staatsrecht toe te kennen aan het referendum, een onttrekking van den Grondwettelijken steungrond aan adel en ridderorden en zoo al meer. Van dat alles wordt in de voorstellen, zoowel van Staatscommissie als Regeering of niets of slechts een flauw spoor teruggevonden en daarmede is het vonnis gestreken. Een Staatsbeleid, dat de teekenen des tijds niet verstaat — zoo luidt het korte dictum, kort, maar aan duidelijkheid niets te wenschen overlatend.

Er zal, Mijnheer de Voorzitter, over enkele dezer punten aanstonds nog nader zijn te spreken.

Maar op dit oogenblik bepaal ik mij nu tot de grondgedachte zelf, die aan het zoeven omschreven oordeel ten grondslag ligt. En dan wensch ik mij aanstonds vierkant te stellen tegenover die grondgedachte. Niet bij de Staatscommissie en de Regeering, maar bij hen, die deze opvatting naar voren hebben gebracht, ligt de miskenning van den eisch van het oogenblik. En die miskenning is een dubbele: zij gaat van

(Anema.)

een valsche opvatting uit van de Grondwet en zij ziet onzen tijd in een verkeerd licht. Over beide een enkel woord.

Een valsche opvatting van de Grondwet wordt gehuldigd.

„Het volk — zoo omschrijft Struycken de beteekenis van de Grondwet — beschouwt de Grondwet als het document, waarin de hoofdmomenten van zijn staatkundige ontwikkeling uitdrukking hebben gevonden, de resultaten van den staatkundigen strijd in het verleden telkenmale zijn neergelegd, en waarin het ook voor het heden en de toekomst de groote gedachte tot openbaring wil brengen, volgens welke het de ontwikkeling van zijn staatsleven verder wil zien geleid.”

Dit laatste dan natuurlijk, zoo voeg ik er in den geest van den auteur bij, voor zoover daarover hetzij een algemeene overtuiging is gevormd, hetzij daarover een bevredigend compromis tusschen de verschillende geestelijke stroomingen in het volksleven is verkregen. De Grondwet draagt daarom steeds wat ik zou willen noemen een aposterioristisch karakter; met de constitutie-prutserij uit den tijd der Fransche revolutie hebben wij afgedaan, daarvan heeft de historische school en de practische ervaring ons eens voor al genezen.

Welnu, Mijnheer de Voorzitter, wanneer men dan aan dat karakter toetst de verschillende eischen, die door de critici aan den algemeenen aard dezer herziening worden gesteld, dan blijkt het, dat noch een algemeene volksovertuiging noch een compromis ter zake dier eischen aanwezig is. Een algemeene overtuiging is er, afgezien van bijzonderheden, alleen over de noodzakelijkheid om de troonopvolging te wijzigen en daarover heerscht dan ook, daargelaten een enkelen ultra-monarchaal, vrijwel alleen verschild van bijkomstigen aard. Maar de andere punten? De eisch om deze Kamer uit te snijden uit het gecompliceerde weefsel onzer constitutioneele instellingen is niet veel meer geweest dan een welkom programmpunt voor de gelegenheidsdemocratie van November 1918; ernstig kan deze zaak pas aan de orde komen als de ideeën over organische volksvertegenwoordiging, waarheen de toekomst zonder twijfel zal voeren, genoegzame rijpheid zullen hebben verkregen. Van een algemeene volksovertuiging, dat deze Kamer zou moeten verdwijnen, bespeur ik niets. Eerder is zij in den loop der jaren in aanzien gestegen en heeft zij zich al meer een eigen plaats weten te veroveren, vanwaar heilzame invloed kon worden uitgeoefend, meest preventief, een enkel maal ook repressief. Nu door het vervallen van het beperkte passief kiesrecht aan de betichting van plutocratie alle zedelijke grond ontzinkt, kan alleen hij zich tegen deze Kamer keeren, wiens politiek ideaal bestaat in de zoo volstrekt mogelijke heerschappij van de helft plus één.

Al evenmin is iets te ontwaren van een algemeene overtuiging of van een compromis, dat voor Grondwettelijke codificatie in aanmerking kan komen, in den kolonialen ontwikkelingsstrijd tusschen politiek dogmatisme, dat henedrijft naar een praemature unitarische staatkundige formatie voor Indië van Westersch-democratisch model eenerzijds en anderzijds naar de historisch-practische richting voor welke Colijn het federalistisch doel in losse lijnen schetste in zijn keurige brochure van 1918. Over den weg, dien wij op moeten met onze economische organisatie bestaat niet alleen tusschen de verschillende partijen onderling, maar ook in den boezem dier partijen zelf zooveel verschil van gevoelen, dat alleen op Grondwettelijke regeling te dezer zake kan aandringen wie zich of met algemeene, nietszeggende leuzen tevreden stelt, of op de wijze van het oude natuurrecht aprioristische studeerkamer-fantasieën via den wetgever aan het volksleven zou willen opdringen. En hetzelfde geldt van al de andere gestelde eischen. Niets van dit alles is rijp voor Grondwettelijke regeling. Thans regelingen, die men later als werkelijkheid hoopt te zien, vooraf in de Grondwet geheel of ten deele te willen vastleggen, wijst op een bedenkelijke miskennis van de taak van een Grondwet en van Grondwetsherziening.

Het heeft mij bij dit punt getroffen, dat men de Grondwet van het Duitsche Rijk van 1919 heeft gesteld tegenover de

herziening, die hier thans aanhangig is. Zoo ernstig men de laatste gispt, wegens haar miskennis van het karakter van dezen tijd, zoo uitbundig looft men de eerste, omdat zij op zoo voortreffelijke wijze blijf zou geven te vertolken, wat er in het volksbewustzijn leeft. Van de vrij talrijke, in qualiteit nogal uiteenlopende werkjes over de Duitsche Grondwet, wordt het verband van dit Staatsstuk met het volksleven naar mijn meening verreweg het best en het grondigst behandeld in het boekje van den tegenwoordig nogal naam makenden Münchener hoogleeraar Hans Naviasky: Die Grundgedanken der Reichsverfassung, een boekje, dat ook naar de meening van een zoo bevoegd beoordeelaar als Robert Piloty, het beste is, niet uit juridisch oogpunt, maar om „in den politischen Geist der neuen Ordnung einzuführen”, juist het punt dus, waarom het hier gaat. Welnu, de conclusie van Naviasky is: Niemand hat eine rechte Freude daran; de nieuwe Grondwet is niet geëigend om een volksboek te worden, zij is een aaneenrijging van compromissen tusschen principieel uiteenlopende beschouwingen en vaak komt zij niet eens tot compromissen, maar plaatst zij kortweg een mengsel van elkaar politiek lijnrecht tegensprekende principes onverzoend naast elkaar. En met name voor de economische problemen verklaart Naviasky dat de hieromtrent opgenomen bepalingen het bewijs leveren „für die Unmöglichkeit des Unterfangens in einer Zeit der grössten Gegensätze eine einheitliche, geschlossene, grundsätzliche Regelung der rechtlichen Stellung der Einzelnen in Staat und Gesellschaft durch zu führen” (blz. 151). Wel een bewijs, hoezeer onze Regeering goed deed, niet op een daarvoor ongeschikt oogenblik op zulke hooge doeleinden te mikken.

Maar niet alleen de Grondwet, ook het karakter van onzen tijd wordt in den aangegeven gedachtegang miskend. Dat wij in een grooten tijd leven, Mijnheer de Voorzitter, ik zal de laatste zijn om het te ontkennen, mits men mij dan maar wil toegeven, dat niemand onzer op dit oogenblik in staat is om precies de diagnose vast te stellen en nog minder om de therapie aan te geven voor het uit zijn voegen gewrongen leven van onzen tijd. Wij staan met verwezen blikken om ons heen te kijken tusschen de nog leelijk rookende puinhoopen, waarin de plotseling opgelaaide wereldbrand het trotsche cultuurgebouw van de vorige eeuw heeft doen verleen. Niet het kapitalistisch stelsel is ineengestort; in het eenige land, waar dat werkelijk heeft plaats gehad, grabbelt men met handen en voeten te gelijk, om dat stelsel weer binnen te halen. Maar wat gefaald heeft, dat is de humanistische machtspolitiek der vorige eeuw, de politiek der ontkenning van den aan recht en moraal gespeenden machtsstrijd tusschen de volken onderling en in den boezem van elk volk tusschen de verschillende samenstellende groepen der volksgenooten.

Wij zullen ons internationaal en nationaal Staatsbeleid grondig moeten herzien, daarbij onze winst doende met de ontvangen lessen. Maar voordat wij dat kunnen doen, moeten wij ons eerst omhoog zien te werken uit den economischen put, waarin wij geraakt zijn. De denkende koppen zijn thans bezet met het probleem der volkshuishoudkunde en negen tiende van ons volk van allen rang en stand heeft de handen meer dan vol met zijn eigen particuliere huishoudkunde. Als wij dien acuten nood eerst te boven zijn, dan zullen wij eerst langzamerhand de groote lijnen met eenige vastheid kunnen trekken, waarlangs Staat en maatschappij en de verhouding tusschen die beide zullen moeten worden herzien met het oog op de behoeften van den nieuwen tijd. Dan zullen de beginselen der verschillende in het volk levende grondovertuigingen met elkaar in wrijving geraken, dan zal er door dien choc des opinions langzamerhand helderheid komen, dan, maar ook eerst dan, zal het tijdstip aanbreeken, waarop met vrucht onze Grondwet een meer ingrijpende herziening kan ondergaan. Men kan thans wel groote leuzen aanheffen, men kan roepen om socialisatie, om dictatuur van het proletariaat, om doorvoering van de onbeperkte soevereiniteit van de helft plus één, om algeheele weerloosheid of wat dies meer zij, maar op zulke groote woorden bouwt men geen practisch Staatsbeleid. Niemand heeft een precieze, concrete voorstelling

(Anema.)

van wat de naaste toekomst zal eischen. Voor een grandiose Grondwetsherziening is het thans de tijd niet. Voorzichtige uitbouw van het historisch geworden en vrijmaken van de baan voor alle ontwikkelingsmogelijkheden die de toekomst kan bieden, dat is het enige wat thans geschieden kan en geschieden moet. Alleen van dit standpunt uit kan men mijns inziens komen tot een billijk oordeel over de ons aangeboden voorstellen ter herziening van de Grondwet. Niet het aangeven der groote richtlijnen voor de toekomst, maar het ruim baan maken voor den Staatskundigen en socialen strijd, die ons straks wacht, als wij ons zullen hersteld hebben uit de chaotische ineenstorting van het oogenblik, is de eisch van dezen tijd. Op dat standpunt heeft zich de Regeering volkomen te recht gesteld. Aan dit criterium wensch ik thans deze voorstellen te toetsen.

Zoo gezien nu, Mijnheer de Voorzitter, mis ik in deze revisie-voorstellen één punt, dat is een betrekken in deze revisie van hoofdstuk VI der Grondwet. Drie zaken zijn het, die hier de aandacht vragen. Vooreerst het ontbreken in de Grondwet van een eigen korte oplossing en van een postuleering van verdere wettelijke oplossing van eenige moeilijkheden, die zich in den loop der vorige eeuw in zake de algemeene rechtspositie der Kerken hebben voorgedaan en die haar ontplooiing belemmeren.

Ik heb in een Nota bij het rapport der Staatscommissie aangegeven wat in dezen de wenschen zijn der partij, waartoe ik behoor, en op welke wijze naar mijn meening aan die wenschen zou kunnen worden te gemoet gekomen; ik meen voor dit punt naar die Nota te mogen verwijzen. Wij zijn intuschen dankbaar, dat de Regeering getoond heeft belangstelling voor deze aangelegenheid te koesteren, door een Staatscommissie te benoemen, om te onderzoeken wat de gewone wetgever zonder Grondwetsherziening hier kan verhelpen, al zijn onze bezwaren langs dezen weg slechts ten deele te onderwerpen. Haar rapport zal, naar ik verwacht, binnenkort gereed zijn.

Het tweede punt is de quaestie van art. 171, waaromtrent de Staatscommissie voor de Grondwetsherziening geen voorstel kon doen, omdat ten tijde harer werkzaamheid tusschen de Regeering en de kerken onderhandelingen loopende waren, van wier uitslag de inhoud eener mogelijke regeling afhankelijk was. De eischen van het antirevolutionnaire program van beginselen hieromtrent zijn bekend genoeg: de losmaking eens vooral van elken financieelen band tusschen Kerk en Staat, met uitkeering in eens van wat naar recht en billijkheid aan de Kerken mocht toekomen. Het welbegrepen belang zoowel van de Kerk als van den Staat vordert dit. Dat de toestand der schatkist op dit oogenblik een dergelijke afwikkeling onmogelijk zou maken, waag ik te betwijfelen; als er geen andere moeilijkheden waren te overwinnen, geloof ik, dat dit punt door overleg wel ware te regelen. De Regeering stelt een oplossing in uitzicht zonder herziening van art. 171 der Grondwet. Het is mogelijk, dat dit kan, Mijnheer de Voorzitter, al ben ik voorloopig in dezen nog wat sceptisch gestemd; ik erken echter, dat expansieve interpretatie der Grondwet meermalen wonderen heeft gewrocht. Maar wij hebben weinig gehoord van den uitslag der saamspreking door de Regeering met de betrokken Kerken gehouden; kan de Minister dienaangaande alsnog eenige mededeelingen verstrekken? Indien daaruit zou blijken, dat de schuld van de niet-regeling dezer aangelegenheid geheel of ten deele zou vallen op de Kerken zelf door onwil of door pluspetitie harer zijds, zoude dit ter décharge komen van de Regeering.

Dan het derde punt, dat met hoofdstuk VI in verband staat: het processie-recht. Ik heb te dezer zake zonder eenige aarzeling niet alleen, maar ook uit overtuiging het voorstel der Staatscommissie ondertekend. Niet, Mijnheer de Voorzitter, omdat ik een juridisch absoluut recht erken, om op den openbaren weg handelingen van kerkelijken eeredienst uit te oefenen, ik kan mij van zulk een recht geen precieze voorstelling maken, en de uitoefening van den godsdienst neemt zoewel ideëel als positief-rechtelijk in ons openbaar leven een te zeer bijzondere plaats in, om haar zonder meer gelijk te stellen met politieke of sociale demonstraties en dergelijke. Nog veel minder was mij de opheffing van het

processie-verbod sympathiek, omdat ik min of meer relativistisch zou zijn gezind op godsdienstig en kerkelijk gebied; wij, Calvinisten, mogen ons verheugen in een gevestigde reputatie in omgekeerden zin. Maar ik heb het steeds als een haterlijke beperking van de godsdienstvrijheid voor de Roomsche Katholieken gevoeld, dat zij in sommige overwegend Roomsche streken geen processies mochten houden, en het was met name daarvoor, naar ik meen, dat hunnerzijds de opheffing van het verbod werd verlangd.

Ik kan mij ook moeilijk voorstellen, dat het houden van processies in overwegend Protestantische streken in de bedoeling der leiders heeft gelegen, of dat dit aan de belangen der Roomsche Kerk zou ten goede komen; het effect, dat enkele ietwat te warm gebakerde uitlatingen van Roomsche zijde te dezen opzichte hebben gehad, versterkt mij in het gevoelen, dat de Roomsche kerkelijke autoriteiten zich wel tienmaal zouden bedenken, vóór zij tot het houden van processies in zulke streken zouden overgaan. Wanneer men aldus de quaestie tot haar werkelijke beteekenis terugbrengt, dan meen ik, dat er ook voor hem, die het Calvinistisch karakter van den bloeitijd onzer volkshistorie van harte erkent, geen bezwaar behoeft te bestaan om tot de opheffing van het processie-verbod mee te werken.

Mijn algemeene conclusie in zake hoofdstuk VI is dus deze:

Gezien van het standpunt, waarop ik mij stel, dat deze revisie voor al de factoren der toekomstige volksoontwikkeling ruim baan moet maken, en van overtuiging dat onbelemmerde bloei van het kerkelijk leven onder die factoren één der meest onmisbare en heilzame is, kan ik niet anders dan mijn leedwezen uitspreken, dat het zesde hoofdstuk der Grondwet niet in deze herziening is betrokken, en het niet is mogen gelukken om het levenspad der Kerk te zuiveren van ongewenschte hindernissen.

Ik kom thans tot de bespreking van enkele hoofdpunten uit de aan ons oordeel onderworpen voorstellen. Eerst dan de troonopvolging. Wanneer men te dezer zake het voorstel der Staatscommissie vergelijkt met wat thans vóór ons ligt, dan valt daarin een zekere vaste lijn van ontwikkeling te bespeuren, een lijn, die ik meen aldus te kunnen omschrijven, dat met behoud van het beginsel de regeling der Staatscommissie is ontwikkeld in monarchale richting. Het beginsel was om in aansluiting aan den algemeen gekoesterden wensch te dezer zake maatregelen te treffen, dat wij niet te eniger tijd door de regeling der troonopvolging een Vorst zouden krijgen, die vreemd was aan ons Nederlandsche volksleven en onze democratisch getinte Staatsinstellingen, en voorts, om bij onverhoopt uitsterven van ons regeerend Vorstenhuis, de vrije keuze van den Staatsvorm aan het volk zelf over te laten. Dit beginsel ligt aan het ontwerp, waarover wij thans moeten beslissen, eveneens ten grondslag. Maar het is aanmerkelijk omgebogen naar den monarchalen kant door het aantal leden van het regeerend Vorstenhuis, dat recht van troonopvolging verkrijgt, in de zijlinie uit te breiden. En voorts is aan het monarchale stelsel als zoodanig een voorsprong gegeven door de thans voorgestelde artikelen 20 en 21 te stellen in de plaats van wat de Staatscommissie in haar artikel 20 had voorgesteld.

Al zoude ik mij persoonlijk ook met de verder gaande voorstellen der Staatscommissie hebben kunnen vereenigen, dat neemt niet weg, dat deze zwenking naar monarchale zijde onzerzijds met ingenomenheid kan worden begroet. Een regeling, die met absolute zekerheid eens voor al de mogelijkheid afsnijdt, dat wij een Vorst zouden krijgen, die feitelijk van ons land vervreemd is, kan niet worden gemaakt; de detailregeling zal altijd min of meer een benadering zijn van het gewenschte doel. Dat de thans getroffen grenslijn met inachtneming van dit doel ons een zoo lang mogelijk behoud van ons Vorstenhuis verzekert, komt mij voor een niet te miskennen voordeel te zijn.

Er is, Mijnheer de Voorzitter, de laatste jaren heel wat geschreven over de vraag wat eigenlijk de kracht is, die een volk saamsnoert tot een werkelijk levenskrachtige eenheid. Beurtelings zijn daarbij verschillende elementen naar voren

(Anema.)

gebracht als ras-eenheid, economisch en geografisch verband, taalgemeenschap, eenheid of althans nauwe verwantschap in godsdienstige overtuiging en zoo al meer. In den allerlaatsten tijd is nog eenheid van productie als bron en grondslag voor toekomstige eenheid daarbij gevoegd. Maar waarover men ook moge verschillen, hierover is men het eens, dat de meest vaste en solide saambindende kracht voor een volk is de eenheid in geschiedenis van zijn territoriaal en geestelijk bezit, saam verworven onder aanvoering van een leidende dynastie, waarvan de enkele leden natuurlijk naast hun deugden ook hun gebreken hebben gehad, maar die één voor één en allen samen in het hart des volks zich een plaats hebben weten te veroveren door hun toewijding vaak door hun zelfopofferende toewijding aan het leven en welzijn van het volk, dat zij geroepen werden te regeeren. In zulk een bevoorrechte positie verkeert ons land in tegenstelling met vele andere landen. Wij hebben een Vorstenhuis, welks geschiedenis sinds de eerste zelfstandige formatie van den Staat in de laatste helft der 16de eeuwte gelijker tijd met de toenemende eenheid van ons land onlosmakelijk is saamgeweven; de ons meest toesprekende bladzijden der geschiedenis zijn de hoogtepunten van bloei van het Oranjehuis. Wie zich eenmaal door het vuurwerk van het historisch of economisch materialisme de oogen heeft laten verblinden, moge geen andere eenheid meer kunnen ontwaren dan een van stoffelijke productie, die geestelijke eenheid is er even werkelijk om. Hoe werkelijk zij is, heeft men nog in den oorlogstijd in zoo goed als alle landen kunnen zien, toen deze geestelijke realiteit van de vaderlandsliefde spote met alle andere indeeling en verschil van welken aard ook en de bron werd van de grootste persoonlijke offers. Wanneer wij nu in de gunstige conditie verkeeren van een Vorstenhuis te bezitten, waarvan de naam op de meest nauwe en tevens meest eervolle wijze met geheel ons nationaal verleden is vervlochten, dan mogen wij dankbaar zijn met zulk een bron van volkskracht, ook al kunnen wij de werking daarvan wel constateeren, maar daarom nog niet altijd precies formuleeren, begrijpen en narekenen. Zulks is te meer de plicht van hen, die in dit historisch verloop een voorzienig bestel Gods zien, dat oproept tot zorgvuldige handhaving en bewaring van het aldus verkregene, zooals het welbegrepen landsbelang dit meebrengt.

Geldt dit van ons regeerend Vorstenhuis, ook wat de positie van den constitutioneelen vorst in het algemeen meebrengt, wensch ik een opmerking te maken. Wanneer men in de besprekingen van den laatsten tijd nog telkens weer de meening hoort verkondigen, dat die positie een onbeteekenende is, dan vraag ik mij af, Mijnheer de Voorzitter, of men dan de oogen niet sluit voor de werkelijkheid. Men dringt er voortdurend op aan, om zich bij dit onderwerp niet over te geven aan onbestemde gevoelens, maar om nuchter en reëel te zijn. Ik kan mij daarmee in zoover geheel vereenigen, dat ook ik niet becht aan gevoelens, die niet op werkelijkheid gegrond zijn, altijd indien men dan naast de stoffelijke werkelijkheid ook een geestelijke realiteit erkent. Maar dan moet men ook niet de halve werkelijkheid nemen, maar de oogen onbevooroordeeld openen voor de heele werkelijkheid. En als men dit doet, dan kan men niet volhouden, dat de positie van den constitutioneelen vorst er een is van speelbal in handen der partijmeerderheid. Er is een tijd geweest — laten wij zeggen een veertig jaar geleden — toen metterdaad velen voor oogen stond een theoretisch ideaal, dat de ontwikkeling van het parlementaire stelsel er toe zou leiden, dat de onbegrensde Staatsmacht, wetgeving en bestuur, zou komen te liggen bij de meerderheid der Tweede Kamer, dat de Eerste Kamer en de Raad van State zouden verdwijnen, en dat de positie van den Koning zou worden die van een Staatsrechtelijken non-valeur. Uit dien tijd dagteekenen de bekende epitheta ornantia van „een kegeljongen die de kegels opzet, maar zelf niet meespeelt”, van „een pop, die er slechts boek van laat houden, of zijn Ministers nog de meerderheid achter zich hebben”, van „het vijfde rad aan den wagen der uitvoerende macht”, van „den klokopwinder van 't Staatsuurwerk, dat buiten hem om voor of achter loopt”, van het „vliegwielt” en dergelijke fraaiheden meer. Maar dat alles is niet geweest

een beeld der werkelijkheid, maar van een theorie, waarvan men de verwerkelijking wenschte. De werkelijkheid was, dat constitutioneële vorsten als de beide Leopolds van België, als Koningin Victoria in haar besten tijd, als Eduard VII van Engeland, om nu maar eens enkele figuren te noemen, een zeer grooten persoonlijken invloed hebben uitgeoefend op de binnenlandsche en buitenlandsche politiek van hun land en van hun tijd. Ik wijs op wat in ons eigen land gebeurd is in 1913, toen de partijen, die samen de meerderheid hadden behaald bij de stembus, onmachtig waren de verantwoordelijkheid te aanvaarden voor het bewind, en onze Koningin geroepen werd tot zeer zelfstandig optreden. Bovendien, wie let op de teekenen des tijds, kan niet anders dan constateren, dat het bijna afgodisch geloof in het parlementaire stelsel in den zin van de onbetwiste oppermacht van de meerderheid der Tweede Kamer, al meer afneemt. Het Staatskundig ideaal der sociaal-democraten wijkt er reeds aanmerkelijk van af. Er heeft zich ook in andere kringen een overtuiging gevormd, dat het parlementaire stelsel er wel in geslaagd is negatief om veel onrecht te weren, maar positief te kort is geschoten om te voldoen aan de behoeften van den nieuwen tijd.

Ook in Engeland krijgt men al meer een oog voor deze gebreken, constateert men, dat het zwaartepunt van het Staatskundig beleid is verlegd van het Lagerhuis naar het Kabinet en dat er de spreekwoordelijke macht, waarmee het Huis alles kon doen, behalve van een man een vrouw maken en omgekeerd, is geslonken tot een feitelijk recht van veto. Het ideaal van een onbepaalde heerschappij van de meerderheid der Volkskamer is langzamerhand heel wat verkleurd door het licht van de feiten. Wanneer men op die feiten let en niet op voorbarige theorieën, dan blijkt, dat de positie van den Kroondrager in de parlementaire monarchie is een zeer invloedrijke, die men misschien ongeveer aldus zou kunnen omschrijven: dat hij voor zijn land niet zoo heel veel kwaad kan doen, maar enorm veel goed. Dat is naar mij wil voorkomen het beeld, dat de politieke geschiedenis van de laatste decennien in de parlementaire-democratisch geregeerde landen heeft opgeleverd en naar wijziging van die positie valt dan ook aldaar geenerlei aandrang van beteekenis te bespeuren.

Thans het tweede punt, de regeling van het oorlogsrecht. Veel zal ik daarover niet zeggen, want wat er te dezen opzichte is veranderd, geeft daartoe geen aanleiding. De invoeging van de verplichte poging tot vreedzame oplossing van geschillen is meer een quaestie van gevoel dan van wetgeving; ik moet eerlijk zeggen, dat zij mijn gevoel niet toesprekt. Dat zij met de rechtelegantie moeilijk te rijmen is, lijkt mij geen onoverkomelijk bezwaar, indien althans maar moreele beteekenis aanwezig was. Die zou ik er in kunnen zien, indien de bepaling voorkwam in de Grondwet van een groote Mogendheid. Voor een land als het onze, waarvoor militaristische politiek enkel door feitelijke onmacht reeds is uitgesloten, komt mij deze bepaling niet alleen juridisch, maar ook moreel tamelijk zinledig voor. Wat aangaat de voorafgaande toestemming der Staten-Generaal voor een oorlogsverklaring, deze lijkt mij niet zoo geheel onbeteekenend als vrij algemeen wordt gegoord. Dat zij dit voor vele gevallen zal zijn, geef ik gaarne toe. Toch is dit naar mij wil voorkomen niet altoos het geval. Wij hebben in den wereldoorlog voortdurend van beide zijden zeer ernstige schennis van onze neutraliteitsrechten moeten lijden en ik kan mij voorstellen, dat er niet zooveel meer had behoeven bij te komen of het oogenblik had zich kunnen voordoen, dat de vraag actueel werd, of voor ons land nog langer de neutrale positie ware te handhaven geweest. Over de vraag, wanneer dit oogenblik daar was, kon men van meening verschillen en in zulk een constellatie van omstandigheden is het verplichten tot voorafgaande toestemming der Staten-Generaal niet zonder beteekenis. Maar dat ook deze verandering niet ingrijpend is, wil ik niet betwisten, al is zij van meer beteekenis dan de eerste zinsnede.

Wat het tractatenrecht aangaat, betreur ik zeer de verandering die het Regeeringsontwerp in de Tweede Kamer heeft ondergaan. Door de goedkeuring der Volksvertegenwoordiging verplicht te stellen voor tractaten en andere

32ste VERGADERING. — 5 APRIL 1922.

90. Grondwetsherziening.

(Anema.)

overeenkomsten had de Regeering een beteekenenden stap gedaan in de goede richting.

Door de Staatscommissie, waarin mannen zaten als Struycken en Kan, doorkneed in de practijk van het internationaal recht, was hetzelfde voorgesteld; voor het gelijklopende Regeeringsvoorstel had Minister van Karnebeek de medeverantwoordelijkheid op zich genomen. Dat na zulk een voorbereiding de Tweede Kamer zich er voor heeft laten vinden om een heilzaam politiek beginsel te laten glippen op formeel juridische gronden van twijfelachtige waarde, in plaats van het met beide handen aan te grijpen en tot een levende macht te maken, is voor mij een zóór ernstige teleurstelling; het komt mij voor, dat te dezer zake procureurs-politiek heeft getriomfeerd over Staatsmanswijsheid.

Ik kom thans, Mijnheer de Voorzitter, aan het laatste deel mijner rede, een korte bespreking van de hoofdstukken III en IV. Wat ik daarover te zeggen heb, kan ik gevoeglijk saamvatten onder een drietal gezichtspunten. In de eerste plaats wensch ik aan te toonen, waarom naar mijn meening in een Staatsinrichting, als waarin wij thans in Nederland leven, de Eerste Kamer een onmisbaar element vormt, in de tweede plaats wensch ik de betekenissen te onderzoeken, die aan de bij deze herziening aangebrachte wijzigingen van de Staatkundige functie der Kamer toekomt, terwijl ik in de derde plaats het hoofdstuk in zijn geheel wil overzien, om de balans op te maken, waarop mijn eindoordeel over deze materie als saamhoorig complex gegrond is.

Vooreerst dan het vraagstuk van de Eerste Kamer als zoodanig. Ik zal thans laten rusten de historische wording van onze Eerste Kamer, de toestanden in het buitenland te dezer zake en de door anderen aangevoerde argumenten pro en contra en alleen kortelijk mijn eigen meening even uiteenzetten.

Wil de parlementaire monarchie, zooals wij die thans in ons land kennen als vrucht van een vrij regelmatige historische ontwikkeling van een eeuw lang, gezond functioneeren, dan veronderstelt zij een goed geordend partijwezen, dat is een goede organisatie van de geestelijke stroomingen, die zich op Staatkundig gebied in het volksleven openbaren. Hoe meer onze Staatsorde aan het volk in zijn bredere kringen invloed op het Staatsbeleid heeft ingeruimd, hoe meer zich die eisch doet gevoelen; het op den duur mislukken van alle sociale belangengroepering op politiek gebied heeft in de laatste jaren het klemmend karakter van dien eisch hoe langer hoe meer naar voren gebracht.

Dat er op den duur een sociale organisatie naast de politieke zal moeten komen, is best mogelijk, maar, zooals ik zoeven reeds opmerkte, is dat probleem voorloopig nog voor een oplossing te eenenmale onrijp. Wij hebben nu alleen te spreken over de positie der Eerste Kamer thans en in de naaste toekomst, en die positie wordt bepaald door de functie, die zij vervult in onze tegenwoordige Nederlandsche Staatsorde. Die Staatsorde berust op een organisatie der geestelijke stroomingen op Staatkundig gebied in de partijen. Ook het individueel politiek element, dat ik zeer hoog schat, ja onmisbaar acht, moet zijn invloed doen gelden in het partijwezen, niet daarbuiten en daartegen; dan wordt het onvruchtbaar. Daarom moet men ook niet pogen de Eerste Kamer te maken tot een soort asyl voor deze individuele politieke. Zal de Eerste Kamer als tak van Volksvertegenwoordiging op den duur ten onzent een wezenlijke positie innemen, dan moet zij haar bestaansgrond vinden in den aard van het partijleven zelf, niet daarbuiten. Welnu, dat is metterdaad het geval.

Immers het partijleven wordt bedreigd door twee groote gevaren, die het kunnen bederven. Het kan te zwak en het kan te sterk worden. Wordt het te zwak, een toestand, dien wij gekend hebben in de eerste helft der vorige eeuw onder Koning Willem I, dan beteekent dat een verflauwing en inzinking van de geestelijk principieele factoren op politiek gebied; daarmee zinkt ook het nationale leven zelf in, het centraal gezag krijgt daardoor een ongecontroleerde machtspositie, die al naar mate van de tijdelijke en plaatselijke omstandigheden de nationale politiek in verkeerde banen leidt. Ik noemde als voorbeeld reeds ons eigen land vóór 1848, ik zou er bij kunnen voegen, hoe het ontbreken van een krachtige

principieel-Christelijke partijformatie aan het Duitsche Rijk van na 1870 onnoembare schade heeft berokkend; thans na de revolutie is de groote vloek voor het Duitsche volk, zooals nog kort vóór zijn dood Max Weber het zoo overtuigend aantoonde, het gebrek aan geestelijke kracht tot principieele partijvorming. Maar — en dat is het tweede gevaar — het partijwezen kan ook te sterk worden. Dan spijjt het onmisbaar gevoel van nationale saamhoorigheid uiteen, dan organiseeren de partijen niet langer het politiek-principieele leven, maar zij onderdrukken het. Zij ontaarden in zuiver militante machtsorganisaties. De groote geestelijke strijd in den boezem van het volksleven verwordt dan tot een kleinzielig partijgekibbel en tot onderlinge machtsnijdver en hoe hooger dat koortsig gekijf stijgt, hoe lager het cijfer van de balans der gezonde volkskracht daalt.

Deze nadere gaardheid van het partijleven heeft nu ten gevolge, dat onder de vooraanstaande mannen bij elke partij zich twee verschillende type's ontwikkelen. Er staan mannen op, mannen van doorzicht en kracht, die beseffen het gevaar van inzinking van het groepsleven, en die daarom al hun energie stellen in dienst van het groepsleven om den geestelijken grondslag der groep tot nieuwe ontwikkeling te brengen en tot bron van nieuwe bezieling te maken. Dat zijn partijmannen in den grooten zin van het woord, mannen als Thorbecke, Schaepman, Kuypers, om nu alleen overledenen te noemen. Zulk een groot opgevat partijleven strekt thetisch en antithetisch tot verhooging der nationale kracht, mits het een behoorlijk tegengewicht vindt in het tweede type van groepsleiders, waarop ik zoeven doelde. Dat tweede type wordt gevormd door de mannen, die niets minder dan de eerste door hun innigste overtuiging onverbreekbaar aan de geestelijke kern hunner groep zijn gebonden en vol toewijding zich geven aan het groepsleven. Maar daarnaast hebben zij een diep besef van het gevaar, dat overschatting der groepsidee meebrengt en neigen zij daarom er toe om op het universeele meer den nadruk te leggen. Zij waken nauwlettend, dat de zoo vruchtbare en spontane toewijding aan de eigen richting niet ontaarde in groeps-egoïsme met al den aanlevende van kortzichtige eigengerechtigheid en benepen partijdigheid, die daarmee gepaard gaan. Wil men een beeld, dan zou men kunnen zeggen, dat de mannen van het eerste type samen de veer vormen van het staatkundig uurwerk, die van het tweede de reguleator.

Die beide kanten van het partijleven, waarop het parlementaire regeerstelsel is gegrondvest, vinden hun natuurlijke uiting in het tweekamerstelsel. Er spelen zeer zeker andere motieven van bijkomstigen aard doorheen, samenhangend met bijzondere omstandigheden van plaats en tijd, maar met wat ik zeide is, naar mij voorkomt, de wortel der zaak bloot gelegd. De geestelijke stuwkracht in het Staatkundig leven moet zich openbaren in de Tweede Kamer, de reguleerende en matigende kracht moet uitgaan van de Eerste Kamer. Hoe sterker bij voortschrijdende Staatkundige ontwikkeling het partijleven op den voorgrond treedt — en als algemeen verschijnsel juich ik dat toe, — hoe onmisbaarder de functie der Eerste Kamer wordt. Toen zich in 1918 hier te lande een lichte psychische infectie vertoonde van de revolutie-keorts, die elders heerschte, was het dan ook juist gezien, dat de ver-eeders der cijfer-democratie zich richtten voornamelijk tegen de Eerste Kamer. En het was nog juist gezien, dat aan dien aandrang niet is toegegeven. De Eerste Kamer heeft thans meer dan ooit in haar besprekingen en deden aan het reguleerend, keurend en saambindend element in het volksleven openbaring te geven en op haar beurt op dat in ons Nederlandsche volksleven in zoo ruime mate aanwezige element door heel haar optreden opbouwenden invloed uit te oefenen. Het afstemmen van wetsontwerpen is daarbij het uiterste redmiddel; maar ook wanneer dat niet geschiedt, kan door een bespreking in ernstigen en waarschuwendes vorm veel worden bereikt. Voegt men daar dan nog bij de reflexwerking, die zij met name door de onmisbare en niet hoog genoeg te waardeeren tusschenkomst van de pers op de publieke opinie oefent, en de preventieve werking, die stiltzweigend van haar uitgaat, dan meen ik, dat genoegzame gronden zijn aangevoerd voor het behoud dezer Kamer. Ook

(Anema.)

haar verleden is als alle menschenwerk niet zonder vlek en rimpel, maar over het algemeen is haar invloed voor ons publiek leven heilzaam en kan dat in de toekomst nog meer worden.

Daarmee kom ik tot mijn tweede punt.

Mijnheer de Voorzitter! Wat is de betekenis van de voor ons liggende wetsvoorstellen voor de positie der Eerste Kamer, wat is de invloed, die ze oefenen op de mogelijkheid, om haar functie naar behooren uit te oefenen? Om daarop een concreet antwoord te kunnen geven is het noodig, dat gelet wordt op de drie factoren, die samen de positie der Eerste Kamer ten onzent bepalen, nl. het passief kiesrecht, het actieve kiesrecht en de bevoegdheid, die aan de Kamer toekomt.

De beperking van het passieve kiesrecht is bij de jongste revisie te recht opgeheven, het was een al te grof en tevens voor mij een goeddeels ondeugdelijk middel, om hier de personen te krijgen, die wij noodig hebben; ik kan daarover verder zwijgen. Het actieve kiesrecht, dat voor deze Kamer getrapd is gemaakt, is daarentegen voor haar karakter een constitutioneele factor. Immers, terwijl het directe algemeene kiesrecht, zooals wij dat voor de volkskamer kennen, in laatste instantie berust op de intuïtieve factoren in het volksleven en leidt tot de keuze vooral van politieke beginsel-dragers, komen bij getrapte verkiezing door kleine colleges, waarbij reeds electorale selectie plaats gehad heeft, gansch andere overwegingen van persoonlijke aard op den voorgrond.

Een kiescollege zoekt niet enkel naar mannen van geprononceerde Staatkundige belijdenis, maar zij keurt de personen, die zij kiest, tevens naar maatstaven van bekwaamheid en geschiktheid. Een klein college kan dit doen en doet het vanzelf, de massa kan dat niet. Rijst dus de vraag, of wat bij deze revisie worde veranderd, deze essentiële voorwaarde voor een goede samenstelling der Eerste Kamer genoegzaam eerbiedigt. Tot nu toe werden de leden hier gekozen door de Provinciale Staten als zoodanig, thans zullen zij gekozen worden door de leden der Provinciale Staten, al is deze verandering verzacht door het amendement-Bongaerts-Rutgers, zoodat de meer volkrijke provincies hun eigen positie zullen kunnen houden en men zich om de kleinere zal kunnen combineeren tot groepen. Past deze wijziging het karakter der Eerste Kamer aan, Mijnheer de Voorzitter? Ik vernag dat niet in te zien. Men kan zulks alleen dan staande houden, wanneer men uitgaat van de gedachte, dat niet de keuze langs indirecten weg door kleinere bevoegde colleges, maar dat de keuze specifiek door de Provinciale Staten het wezen vormt van het actieve kiesrecht voor de Eerste Kamer, of anders gezegd, dat deze Kamer haar constitutioneele positie ontleent aan het feit, dat zij is de vertegenwoordiging van het land naar zijn provinciale ordening. Dit nu is niet zool.

Wilde men de Eerste Kamer maken tot een groepen-vertegenwoordiging, in tegenstelling met de Tweede Kamer als individuen-vertegenwoordiging, dan moesten zeker niet enkel de Provinciale Staten, maar tal van andere constituerende groepen van het volksleven aan haar samenstelling meewerken als Kamers van Koophandel, kerkelijke en onderwijs-organisaties, groepen van gemeenten, die dan waren te verdeelen in groote, middelbare en kleine gemeenten, waterschappen en zoo verder. Maar dat is een gedachte, die aan ons Staatsrecht ten eenenmale vreemd is. Het kiesrecht is niet aan de Provinciale Staten gegeven, om haar speciaal provinciaal karakter in de Eerste Kamer tot uiting te brengen, al is dit wel eens geschied, maar omdat zij geacht worden door hun positie de qualiteit te bezitten om een voor haar taak berekende Eerste Kamer saam te stellen. Wanneer de Staten van een gewest in eigen kring een man hebben leeren kennen, dien zij proefondervindelijk geschikt hebben bevonden om hem naar de Eerste Kamer te zenden, is dat natuurlijk uitnemend en de Eerste Kamer heeft in den loop der jaren zeker verscheidene voortreffelijke leden op deze wijze gekregen. Maar de bewering, dat de kern van het actief kiesrecht voor deze Kamer zou zijn gelegen in het provinciaal karakter als zoodanig, zet de zaken op den kop; het is de getrapte verkiezing, niet de verkiezing door de Staten, die het karakter der Eerste Kamer bepaalt.

Ik wensch daarop allen nadruk te leggen. Mijnheer de Voorzitter, omdat dit beslist over de vraag, of de op dit punt aangebrachte wijzigingen iets veranderen aan het wezen dezer Kamer. Die vraag moet onder voorbehoud ontkennend worden beantwoord. Wie op dezen grond zich kant tegen dit ontwerp, offert ons Staatsrecht op aan provincialistische overwegingen, die, hoe achtenswaardig ook op zich zelf, hier misplaatst zijn.

Wat overigens het evenredig kiesstelsel als zoodanig betreft, in overeenstemming met het standpunt der partij, waartoe ik de eer heb te behooren, komt mij dit vóór een verbetering te zijn. Hoe stabielere deze Kamer is hoe beter en een der grootste nadeelen van het tegenwoordig stelsel is, dat de omzetting van een betrekkelijk klein aantal kiezers voor de Provinciale Staten in een volkrijke provincie een toestand in het leven kan roepen, die niet harmonieert met de politieke werkelijkheid in het land. Het bestaand stelsel doet onrecht aan de minderheden, vooral aan de groote, en dit werkt bij de provinciale verkiezingen voor de Eerste Kamer nog meer onbillijkheid in de hand dan bij het vroegere districtenstelsel voor de Tweede Kamer. Het nadeel van het evenredig stelsel, dat het verwijdering brengt tusschen kiezers en gekozenen, is voor de Tweede Kamer veel ernstiger dan voor de Eerste. Verkorting van zittingsduur en aftreding in eens acht ik nadeelig, maar meer theoretisch dan practisch; de ervaring heeft geleerd, dat over 't algemeen weinig neiging bestaat om zittende leden niet te herkieszen. Mijn indruk is, dat in de publieke college's, die thans in éenen aftreden, als regel minstens 2/3 der zittende leden worden herkozen. De noodige continuïteit blijft dus ook voortaan aan de Kamer in voldoende mate verzekerd.

Eveneens gevoel ik weinig voor de vrees, dat bij aanneming van dit ontwerp de partijbesturen te grooten invloed op de samenstelling der Kamer zouden krijgen. Ik behoor niet tot hen, die elken invloed dier besturen te dezer zake een onverdeeld kwaad achten, integendeel. Maar hoe dit zij, dien invloed acht ik overwegend afhankelijk veel minder van het kiesstelsel, dan van de inwendige organisatie der partijen zelf. Krachtig gecentraliseerde partijen weten ook thans wel hun invloed te doen gelden op hun geestverwanten in de Provinciale Staten en omgekeerd zullen in zwakker georganiseerde partijen bij de nieuwe regeling de leden der Staten op eigen kompas kunnen zeilen. Ik geloof, dat men zich op dit punt noodeloos bezorgd maakt.

De derde factor, die het karakter dezer Kamer bepaalt, haar bevoegdheid, blijft in afwijking van wat bij vroegere pogingen tot herziening wel is voorgesteld, geheel ongedeed. Het is, naast het getrapte kiesrecht, vooral haar beperkte bevoegdheid, die aan deze Kamer haar eigenaardig stempel opdrukt. Vooral door het niet hebben van het recht van amendement zijn haar zittingen van veel korter duur en veel minder talrijk, en is haar oordeel over de voorgelegde ontwerpen veel meer van algemeen aard dan bij de Tweede Kamer. Men krijgt ook daardoor hier leden van gansch andere mentaliteit dan aan de overzijde van het Binnenhof. Daaraan wordt door deze ontwerpen niets veranderd.

Zeer ernstig bezwaar koester ik echter tegen het ontbindingsrecht der Provinciale Staten, het novum, dat hoofdstuk IV ons komt brengen. Dat past naar mijn meening niet in het stelsel. Het wordt alleen mogelijk gemaakt voor het geval, dat de Eerste Kamer zelf wordt ontbonden en offert dus de continuïteit der Staten, die met name voor de college's van Gedeputeerden zoo wenschelijk is, geheel op aan hun electorale functie voor de Eerste Kamer. Is dat reeds uit provinciaal en administratief-rechtelijk oogpunt een groot nadeel, de ontbindbaarheid der Staten past tevens niet in een goed geordend stelsel van indirecte verkiezingen.

Immers, men kan deze op twee wijzen regelen, door een kiescollege ad-hoc in het leven te roepen of door aan een bestaand college met andersoortige zelfstandige functie die kiesbevoegdheid toe te kennen als neven geschikte taak. Het eerste is door de ervaring afdoende veroordeeld, een kiescollege ad-hoc wordt een college van stroomannen. De Staten zijn als kiescollege voor de Eerste Kamer daarom zoo geschikt en aangewezen, omdat zij als hoofdtak een andere functie bezitten. Welnu, bij een ontbinding van Eerste

(Anema.)

Kamer en Provinciale Staten wordt de verkiezing feitelijk van een indirecte tot een directe gemaakt en wordt de positie der Kamer in haar wezen aangetast, wat bij de andere wijzigingen, naar ik meen te hebben aangetoond, niet geschiedt. Ik ben de meening toegedaan, Mijnheer de Voorzitter, dat in het algemeen het Staatsrecht een middel moet bevatten om bij gebleken constantheid en duurzaamheid van een beslissing der volkskamer, het Hoogerhuis te doen buigen voor den wil der volkskamer. Maar dan moet zulk een middel er niet een zijn, dat het Hoogerhuis in zijn bijzonder karakter aantast. Men kan daarvoor kiezen een regeling als die van de Engelsche wet van 1911 of een ander middel, dat in werking daarmee ongeveer overeenkomt, daarover spreek ik thans niet. Maar het middel, dat hoofdstuk IV geeft, is een paardenmiddel; wij zijn al sinds meer dan een halve eeuw niet meer „la ménagerie du Roi”, Mijnheer de Voorzitter, maar wij vormen nog veel minder een manege. Het eenige verguldsel van de pil is, dat zij wel zeer zelden zal worden toegediend.

Mijn conclusie voor wat de Eerste Kamer aangaat is alzoo, dat het nieuwe hoofdstuk III in de positie der Eerste Kamer geen wezenlijke wijziging brengt, dat haar continuïteit wordt verbeterd en de minderheid beter tot haar recht komt, maar dat hoofdstuk IV aan zeer ernstige bedenking onderhevig is.

Thans resteeren nog de overige wijzigingen, die hoofdstuk III in de ordening der Staten-Generaal aanbrengt. De vastlegging van vrouwenkiesrecht in de Grondwet komt mij voor vrijwel enkel een vormquaestie te zijn, of, wil men, een sentimensquaestie; de hoop of de vrees, dat het binnen afzienbaren tijd weer zal verdwijnen, mag gerust ijdel worden genoemd. De verhooging van de schadeloosstelling der leden van de Tweede Kamer komt mij billijk voor, en in elk geval ligt het naar mij toeschijnt niet op onzen weg, om daartegen op te komen, nu die Kamer zelf haar in groote meerderheid gewenscht acht. Het weduwen- en weezenpensioen schijnt mij minder gemakkelijk verdedigbaar, de terugwerkende kracht lijkt mij beslist een *res mali exempli*. De mogelijkheid van tweejaarlijksche begrotingen juich ik toe. Maar nog veel meer doe ik dat met de schrapping van den stemplicht, die eminente praktische beteekenis heeft, omdat het, al is zij thans nog behouden in de additionnele artikelen, den weg opent om bevrijd te raken van dit te onzaliger ure ingevoerde instituut, dat theoretisch indruischt tegen goede rechtsbeginselen en tegen onzen volksaard en dat praktisch de versterking vormt van de politiek minst ontwikkelde partijen. Ook wanneer men meer ernstig dan ik bezwaar heeft tegen opneming van het vrouwenkiesrecht, wordt dit toch van antirevolutionnair standpunt m. i. geheel in de schaduw gesteld door verdwijning van den stemplicht.

Ik heb thans, naar ik meen, aan de meest belangrijke punten, die samen den doorslag moeten geven bij de beslissing over de hoofdstukken III en IV ernstige aandacht geschonken. Ik vraag verschooning, dat ik zoo lang op den tijd der Kamer moest beslag leggen, ik heb gestreefd naar alle beperking, die het groot gewicht der zaak gedoogde. Overzie ik thans het gezegde, dan komt het mij voor, dat hoofdstuk III naast onmiskenbare schaduwzijden, zoovele wijzigingen bevat, die verbeteringen moeten worden genoemd, en dat deze verbeteringen zoozeer de hoofdzaken betreffen, dat ik gaarne aan dit hoofdstuk mijn stem zal geven. Over hoofdstuk IV wensch ik mijn stem alsnog te reserveeren.

Ik voeg nog twee opmerkingen aan het gezegde toe. Vooreerst wensch ik er aan te herinneren, dat wij bij de beslissing over hoofdstuk III staan voor de beslissing over onze eigen publiekrechtelijke positie en dat ik meen, dat het nationale prestige dezer Kamer zeker niet zal worden verhoogd, indien het behoud van den bestaanden toestand enkel ware te danken aan ons eigen votum. Wie metterdaad na rijpe en alzijdige overweging onoverkomelijk bezwaar heeft om vóór dit ontwerp te stemmen, moet en mag zich door deze overweging daarvan niet laten terughouden. Maar wel moet deze overweging aanleiding zijn, om zich nogmaals ernstig af te vragen of de gekoesterde bezwaren — en eenige bezwaren heeft zeker wel ieder onzer — metterdaad zóó

zwaar wegen, dat zij een afwijzende houding voldoende rechtvaardigen. En mijn tweede opmerking is deze, dat wij als Hoogerhuis anders staan tegenover deze ontwerpen dan de Volkskamer. Nauwkeurig het onderscheid te omschrijven is zeker niet gemakkelijk. Onze plicht is om een scherperen toets aan te leggen dan die van het hooger publiek gezag, dat de daden en besluiten van een autonoom lager gesteld publiek lichaam heeft goed of af te keuren, maar onze taak is een meer beperkte dan die van een college van appel, dat de zaak van nieuws aan geheel zelfstandig heeft te behandelen. Het feit nu, dat de Tweede Kamer na ampele en gedetailleerde bespreking deze ontwerpen met goote meerderheid heeft aangenomen, moet naar mijn meening een reden zijn voor ons, om tot verwerping niet over te gaan, tenzij metterdaad vast sta, dat de inhoud voor ons Staatsleven zóó nadeelig is, dat wij het eenvoudig niet mogen doen. Voor hoofdstuk IV als van meer bijkomstigen aard moge de speelruimte wat wijder zijn. Hoofdstuk III is een zóó voorname bestanddeel dezer revisie, dat het aangevoerde daarvoor klemt met volle kracht.

Ik stap daarom van dit onderwerp af, Mijnheer de Voorzitter, met het uitspreken van den wensch, dat de Kamer als slotsom van haar overwegingen tot het besluit zal kunnen komen, om althans hoofdstuk III met een goede meerderheid aan te nemen.

Ik zal, Mijnheer de Voorzitter, om des tijds wille thans over de andere hoofdstukken niet meer spreken en ben dus nu gekomen, Mijnheer de Voorzitter, tot het saamvatten van mijn algemeen eindoordeel.

Mijn waardeering betreft in de eerste plaats, en hier is zij het meest positief, de verbeterde regeling van de troonopvolging; hier was urgentie aanwezig en de regeling is over 't algemeen gelukkig uitgevallen, zooals ik zooeven poogde aan te toonen.

Dan is de regeling van het tractatenrecht en van het recht tot oorlogsverklaring iets verbeterd, al is hier mijn waardeering zeer kalm. Voor geleidelijke ontwikkeling van ons inwendig koloniaal Staatsrecht en van de verhouding tusschen moederland en koloniën is de baan vrij gemaakt. In hoofdstuk III bleef de Eerste Kamer behouden en in wezen gehandhaafd; bleef het referendum gewerd en werd de stemplicht geschrapt, al staan tegenover deze creditposten andere die ik noemde en die mijn ingenomenheid met deze drie punten niet ongerept laten. Voeg ik nu daarbij nog als laatste punt van beteekenis het vastleggen van de mogelijkheid om verordenende bevoegdheid toe te kennen ook aan andere lichamen dan die haar tot nu toe bezaten, en overzie ik dan deze herziening als samenhangend geheel, dan kan mijn algemeen oordeel gunstig uitvallen. Deze herziening beantwoordt in haar grondtrekken aan de hoofdlijnen van ons volksleven in de periode die achter ons ligt. Er heeft in ons volksleven geen plotselinge ommekeer van leidende ideeën plaats gegrepen, zooals elders is geschied. Maar wel heeft men te bedenken, dat door den oorlog met al den aankeve van dien het geestelijk leven der menscheid met een ruwen schok uit het spoor van geleidelijke ontwikkeling is geslingerd en dat de nawerking daarvan zich ook ten onzent doet gevoelen en zich allengs meer zal doen gevoelen. Dat er thans veelszins een conserveerende wind waait, mag daarvoor de oogen niet doen sluiten, dat is niet meer dan een tijdelijk verschijnsel, een reflexwerking, die zich na groote ingrijpende geestelijke gebeurtenissen altijd voordoet. Straks zullen nieuwe banen moeten worden betreden.

In de buitenlandsche politiek, waarin de realiteit der interdependentie in en door den oorlog zoo schrill en vaak tevens zoo schrijnend op den voorgrond is getreden, zal het op den duur niet meer worden gedoogd, dat het volk zelfs op de hoofdlijnen van het buitenlandsch Staatkundig beleid niet meer, misschien zelfs nog minder invloed kan oefenen dan het een eeuw geleden kon doen gelden op de binnenlandsche politiek. De merkwaardige gedaantewisseling, die langzaam, maar daarom niet minder zeker in de organisatie van het Britsche wereldrijk heeft plaats gegrepen, waarschuwt ons

(Anema e. a.)

om tijdig onze koloniale politiek te herzien. Het economisch leven zal naast het politieke al meer zijn eigen georganiseerden invloed doen gelden. Reeds vóór den oorlog, maar niet minder dóór den oorlog is er nieuw licht gevallen op gaven en krachten, die er schuilen in de vrouwenziel, waarvan voor het volksleven tot nu toe te weinig profijt is getrokken, al is de geforceerde invoering van het vrouwenkiesrecht een vrij plompe vorm om een passende werkingsfeer te verschaffen aan de fijnere en edele factoren van volkskracht, die hier openbaar werden. Tegen den onrechtzamen machts oorlog rijst allerwegen verzet en onder strijd tegen valsche illusies of nog valscher beginselen zal ook deze strooming inrichtige banen moeten worden geleid.

Dat alles, Mijnheer de Voorzitter, ik zeide het reeds, is niet het werk eener Grondwetsherziening. Dat zal moeten geschieden in een strijd der geesten om nieuwe rechtsvorming en nieuwe politieke krachtontwikkeling. Daarbij zal op ons, als belijders van de eeuwige beginselen van Gods Woord, de taak rusten om zeer zeker ook met woorden, maar vooral met concrete daden te toonen, dat in dat Woord niet alleen een behoudende macht schuilt, maar ook een springader van stuwkracht voor het vinden van nieuwe paden. Deze revisie onzer Grondwet kan geen ander en hooger doel hebben, dan voor dien geestestrijd den weg te bereiden. Dat is een bescheiden, maar daarom niet minder belangrijke taak. Die taak vervult zij door, waar elders ruw met de historie werd gebroken, ten onzent de monarchie in naar den eisch des tijds herziene vorm te behouden en te bevestigen; door het tweekamerstelsel in zijn wezenstrekken voor den komende tijd tegenover een ongegrond streven naar afschaffing te bewaren en te ontwikkelen; door ruimte te openen voor koloniale hervormingen; door hindernissen op te heffen voor economische organisatie en door ook op ondergeschikte punten de bewegingsvrijheid te verruimen. Ik ben niet op alle punten bevredigd, dat is uit wat ik gezegd heb, genoegzaam gebleken. Maar alles samengenomen heeft in haar groote trekken deze revisie mijn sympathie en komt zij mij voor te zijn wat zij alleen kan en moet zijn: een effening van de baan waarop, indien God wil, ons volk onder Zijn zegen straks tot betere toestanden moge geraken dan op dit oogenblik veelszins heerschen.

De heer van der Feltz: Mijnheer de Voorzitter! In § 1 van ons Voorloopig Verslag komt een beschouwing voor van vele leden, die van oordeel waren, dat de wenschelijkheid eener Grondwetsherziening niet is gebleken. Tot staving van die beschouwing werd o.m. gewezen op de ontstentenis van elke belangstelling in alle kringen van de natie. Nergens zou die geestdrift merkbaar zijn, nergens die drang der overtuiging, welke bij vroegere Grondwetswijzigingen aan den dag plachten te treden en zonder welke een herziening van onze fundamentele wet niet behoort te worden ondernomen. Die beschouwing geeft mij aanleiding tot de nuchtere vraag of het bij de vorige Grondwetsherziening veel anders is geweest?

De Grondwetsherziening van 1848 — en misschien ook die van 1887 — waren wellicht meer populair dan de aanhangige herziening, maar ten aanzien van de overige durf ik de gestelde vraag gerust ontkennend te beantwoorden. Ook ten aanzien van die Grondwetsherzieningen bestond bij de verschillende kringen der natie geen zweem van belangstelling.

Wat dit betreft staan wij dus bij deze Grondwetsherziening op hetzelfde standpunt. En ik zou willen vragen, was het anders te verwachten? Ondanks de, na de revolutie in Duitschland in November 1918, door de S.D.A.P. met veel gerucht naar voren gebrachte eischen tot democratisering van de Grondwet, waarbij enkelen in en buiten de Staten-Generaal zich hebben aangesloten, is van een algemeen aandrang tot ingrijpende hervorming onzer Staatsinstellingen niets gebleken. De sociale quaestie, in het algemeen de Staatswerkzaamheid, boezemt voorshands de bevolking groot belang in dan de Staatkundige organisatie. Ook de toenemende belastingdruk, niet het minst in de gemeenten, baart velen groote zorg, alsmede het tegenwoordig zoo veelvuldig voorkomend verschijnsel van pressie op Staats- en

(van der Feltz.)

gemeentebeleid, uitgeoefend door de georganiseerde ambtenaren en arbeiders in publieken dienst. Doch voor Grondwetsherziening gaat het moeilijk geestdrift te wekken.

Zou hierin misschien ook een aanwijzing kunnen worden gevonden voor de vrij algemeene tevredenheid, die ten aanzien onzer constitutie bestaat?

Mijnheer de Voorzitter! Ik zal mij bepalen tot het stellen van deze vraag en dus op dit punt niet verder ingaan, uit hetgeen ik thans heb aangevoerd blijkt evenwel voldoende, dat ik de beschouwingen, aangevoerd in het eerste gedeelte van § 1 van ons Voorloopig Verslag, niet onderschrijf en de daarin uitgesproken vrees niet beaam.

Een partieele herziening, welke zich tot enkele onderwerpen uitstrekt, zooals thans hier aan de orde is, heeft m. i. ongetwijfeld bestaansrecht, vooral nu zich ten aanzien van meer dan een punt de urgentie wel degelijk doet gevoelen. Als zoodanig noem ik de ook in ons Voorloopig Verslag genoemde punten, de troonopvolging en de koloniën.

Met de beschouwingen, die de Minister in § 1 van de Memorie van Antwoord omtrent de actualiteit van de thans aanhangige Grondwetsherziening heeft uiteengezet, kan ik mij dan ook geheel vereenigen.

Mijnheer de Voorzitter! Thans de aan de orde gestelde wijzigingsvoorstellen zelf. Het kan natuurlijk niet in mijn bedoeling liggen om omtrent al die voorstellen in beschouwingen te treden. Daardoor zou ik op veel te veel tijd van deze Vergadering beslag moeten leggen; maar bovendien is zulks ook niet noodig, omdat tegen verscheidene van die voorstellen bij mij geen overwegende bezwaren bestaan, al is mijn sympathie voor alle niet even groot. Ik zal daarom alleen die wijzigingsvoorstellen tot een onderwerp van bespreking maken, waartegen bij mij groote bezwaren bestaan, en zal mij daarom bepalen tot een bespreking van de wijzigingen, die de Regeering voorstelt ten aanzien van het derde en vierde hoofdstuk der Grondwet en ten aanzien van de Additionele Artikelen. En dan kom ik in de eerste plaats tot de wijzigingen, die ten aanzien van de Eerste Kamer worden voorgesteld. Dat volgens de aanhangige wijzigingsvoorstellen die Kamer blijft bestaan, heeft mijn volkomen sympathie. Tot adstructie van die uitspraak meen ik te kunnen volstaan met er aan te herinneren, dat ik in de vergadering van deze Kamer op 6 Maart 1919, bij de algemeene beschouwingen ten aanzien van de Staatsbegroting voor dat jaar, een rede heb gehouden, waarin door mij uitvoerig de gronden zijn uiteengezet, waarop ik van gevoelen was, dat het belang van ons vaderland het behoud der Eerste Kamer eischte. Over het behoud van het tweekamerstelsel behoef ik dus niet meer in beschouwingen te treden, nu het behoud van dit stelsel vaststaat. Op dit punt kan ik mij scharen aan de zijde van de sprekers, die mij voorafgegaan zijn.

In mijn zoeven aangehaalde rede heb ik aangegeven, dat de taak der Eerste Kamer zou moeten bestaan hierin: den algemeenen gang van wetgeving en bestuur te bewaken; van denkbeelden en eischen, waarvan het twijfelachtig is, of zij niet veeleer uitingen zijn van een oogenblikkelijke, voorbijgaande strooming, dan van hechte welgevestigde volksovertuiging, de doorvoering en bevrediging tijdelijk op te houden; de Tweede Kamer af te houden van de dubbele verzoeking: te offeren aan den waan van den dag en tegenover de rechten der minderheid met geringschatting te staan; de toetsing van de hoofdbeginselen van de ingediende wetsontwerpen aan de Grondwet en het landsbelang, en zich rekenschap geven, dat met al de bij die wetsontwerpen betrokken belangen behoorlijk rekening is gehouden en die nauwgezet tegen elkaar zijn afgewogen.

Wanneer ik die algemeene omschrijving van de taak der Eerste Kamer ga specificeren, dan kom ik tot de conclusie, dat die van tweeërlei aard is. Zij is in de eerste plaats een instituut van revisie over de beginselen van onze wetgeving. Verstoken van het recht van amendement, is zij verplicht de wetsontwerpen, waarvoor haar goedkeuring wordt verzocht, te beoordeelen naar de leidende gedachten, die er in neergelegd zijn. De vraag, die de Kamer met ja of neen te beant-