



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**Consensuspolitiek in Nederland: Een studie naar de politieke besluitvormingscultuur in de tweede helft van de twintigste eeuw**  
Heine, J.A.H.

**Citation**

Heine, J. A. H. (2019, November 28). *Consensuspolitiek in Nederland: Een studie naar de politieke besluitvormingscultuur in de tweede helft van de twintigste eeuw*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/80842>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/80842>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The following handle holds various files of this Leiden University dissertation:  
<http://hdl.handle.net/1887/80842>

**Author:** Heine, J.A.H.

**Title:** Consensuspolitiek in Nederland: Een studie naar de politieke besluitvormingscultuur in de tweede helft van de twintigste eeuw

**Issue Date:** 2019-11-28

## 11 Proloog: van Zedelijkheidswet tot culturele revolutie

Het is opvallend dat in de twee decennia na 1945, toen de pacificatiepolitiek op zijn hoogtepunt was, er relatief weinig religieus-ethische kwesties op de politieke agenda stonden over de zedelijkheid in de samenleving en vraagstukken rondom het leven en de dood. Dit is mogelijk te verklaren vanuit het succes van de pacificatiepolitiek zelf, maar wellicht is het beter te begrijpen als een gevolg van een brede consensus in politiek en samenleving over allerlei ethische onderwerpen. Een breed gedragen traditionele moraal had zijn neerslag gekregen in wet- en regelgeving. Illustratief daarvoor was de zedelijkheidswetgeving uit 1911 die tot het midden van de jaren zestig ongewijzigd en zonder noemenswaardige politiek-maatschappelijke discussie van kracht was.

De besluitvorming over de zedelijkheidswetgeving was al illustratief voor de groeiende dominantie van de confessionele partijen.<sup>536</sup> Door de stapsgewijze uitbreiding van het kiesrecht en de verdeeldheid in eigen gelederen verloren de liberalen vanaf circa 1900 geleidelijk hun dominante positie in de Nederlandse politiek. Eerst profiteerden de katholieken en de antirevolutionairen en later ook de socialisten.<sup>537</sup> De christelijke kabinetten-Kuypers (1901–1905) en Heemskerk (1909–1913) waren concrete tekenen van de confessionele macht. Eén van de belangrijkste daden van het kabinet-Heemskerk was bijvoorbeeld de herziening van de zedelijkheidswetgeving van 1911, die een reeks nieuwe delicten toevoegde aan het Wetboek van Strafrecht uit 1886. De nieuwe Zedelijkheidswet, die werd ingediend door de katholieke minister van Justitie E.R.H. Regout, stelde onder meer strafbaar: pornografie, het verspreiden en adverteren van contraceptiva, prostitutie, bordelen en het souteneurschap.<sup>538</sup> Ook vond er een aanscherping van de abortuswetgeving plaats. Abortus was weliswaar verboden, maar het was alleen strafbaar als bewezen kon worden dat ‘de vrucht tijdens het plegen der abortieve handeling leefde’, een bewijs dat slechts in een minderheid der gevallen kon worden geleverd.<sup>539</sup>

---

<sup>536</sup> De besluitvorming over de Zedelijkheidswet (1911) duurde meer dan een decennium. In 1900 had de partijloze liberaal P.W.A. Cort van der Linden als minister van Justitie in het sociaalliberale kabinet-Pierson (1897/01) een eerste aangescherpte zedelijkheidswetgeving opgesteld met daarin ook een wijziging van de abortusbepalingen. Na de val van het kabinet-Pierson volgden nog verschillende wetsvoorstellen. Na Cort van der Linden werkten de katholieke minister J.A. Loeff, de vrijzinnig liberaal E.E. van Raalte en opnieuw een katholiek A.P.L. Nelissen aan de Zedelijkheidswet totdat uiteindelijk de katholieke minister van Justitie E.R.H. Regout het wetsvoorstel in 1911 door de Tweede Kamer loodste. De wet was zonder meer een product waaraan zowel de liberalen als de confessionelen hadden bijgedragen, maar de laatsten wisten gaandeweg wel nadrukkelijker een stempel op de wetgeving te drukken. Dit was vooral ook het gevolg van de opstelling van minister Regout. Als Kamerlid dreigde hij de vrijzinnig-liberale minister van Justitie E.E. Van Raalte al met een initiatiefwet te komen als de zedelijkheidswetgeving niet strikt genoeg zou zijn. Zijn ministerschap was voor hem dan ook hét moment om zijn conservatieve stempel op de zedelijkheidswetgeving te drukken. (Koenders 1996, p.150-170.)

<sup>537</sup> Wielenga 2011, p.37.

<sup>538</sup> *Kamerstukken II 1908/09*, 293, 3, p.3.

<sup>539</sup> *Kamerstukken II 1908/09*, 293, 3, p.6.

De Zedelijkheidswet van 1911 kon rekenen op de steun van een ruime parlementaire meerderheid. Hoewel onderdelen van de wet op stevige kritiek stuitten van liberalen en socialisten, werd bijvoorbeeld het aangescherpte abortusartikel (art. 251*bis*) zonder hoofdelijke stemming aangenomen.<sup>540</sup> Kritiek was er wel op de inperkingen rondom het verspreiden en adverteren van contraceptiva<sup>541</sup> en op een bijzondere strafbepaling (art. 248*bis*) tegen homoseksuele handelingen met minderjarigen.<sup>542</sup> Terwijl sommige vrijzinnig-liberalen van de Vrijzinnig-Democratische Bond (VDB) de zedelijkheidswetgeving vooral zagen als een logische uitbreiding van de sociale wetgeving die eind 19<sup>de</sup> eeuw werd ingevoerd en dus voor de wet van Regout waren, stemden alleen de Liberale Unie en de SDAP unaniem tegen het wetsvoorstel.<sup>543</sup> Men hanteerde daarbij niet direct andere ethische normen. Het grote politieke verschil was dat liberalen en socialisten vaak niet zo ver wensten te gaan met het vastleggen van de moraal als de christelijke partijen. De politieke tegenstelling rondom de Zedelijkheidswet ging dus vooral over de vraag over de grenzen van het staatsoptreden en minder over morele uitgangspunten zelf.<sup>544</sup>

P.J. Oud heeft in dezen ook nog gewezen op het bijzondere feit dat ondanks de eenheid in uitgangspunten op de 'onstoffelijke' vraagstukken de scheidslijn tussen links (socialisten en liberalen) en rechts (de confessionelen) op religieus-ethische kwesties – de Antithese – in de eerste helft van de twintigste eeuw vaak minder groot was dan die binnen rechts. Volgens Oud stonden rooms-katholieke politici geregeld meer op één lijn met liberalen en sociaaldemocraten en tegenover de orthodox-protestanten van de Anti-Revolutionaire Partij (ARP) en de Christelijk-Historische Unie (CHU). Op rechts was er namelijk een groot verschil van inzicht over de rol van het christendom in de moderne samenleving waardoor volgens Oud 'de geschillen tussen de groepen van rechts op geen gebied zo sterk spreken als op die van het onstoffelijke'.<sup>545</sup>

De politieke tegenstellingen waarop Oud heeft gewezen vormden feitelijk geen bedreiging voor de grondslag van de bestaande zedelijkheidswetgeving. In het traditionele en overwegend godsdienstige Nederland zouden de meeste zedelijkheidsbepalingen van Regout dan ook tot zeker halverwege de jaren zestig onvermin-

<sup>540</sup> *Handelingen II 2 maart 1911*, 1591.

<sup>541</sup> De beperkingen omtrent het verspreiden van contraceptiva waren vooral gericht tegen de 'zg. nieuw-malthusiaansche deskundigen'. (*Kamerstukken II 1908/09*, 293, 3, p.3-4.)

<sup>542</sup> Zie Koenders *Tussen Christelijk réveil en seksuele revolutie* (1996, p.161-165) voor een uitgebreide beschouwing over de parlementaire behandeling rondom dit wetsartikel.

<sup>543</sup> *Handelingen II 16 maart 1911*, p.1780-81; Te Velde 2004, p.159-160.

<sup>544</sup> Dit betekende niet dat er in deze jaren geen uitdagers van de 'traditionele christelijke' moraal waren aan te wijzen. De ideeën van bijvoorbeeld de Nieuw-Malthusiaanse Bond (NMB) werden evenwel door velen met zorg gadeslagen, desalniettemin waren prominente personen als J. Rutgers en A. Jacobs lid van de bond en droegen zij controversiële ideeën over geboorteregeling actief uit, maar ook zij wezen buitenechtelijke relaties, homoseksualiteit en abortus provocatus als immoreel af. (De Bruijn 1979, p.42-46.)

<sup>545</sup> Oud 1968 (deel II), p.262.

derd van kracht blijven. Alle partijen zagen bijvoorbeeld de klassieke huwelijks- en gezinsmoraal als een fundamentele waarde voor de samenleving en de opvolger van de Nieuw-Malthusiaanse Bond (NMB), de Nederlandse Vereniging voor Seksuele Hervorming (NVSH), werd tot in de jaren vijftig vanwege het promoten van voorbehoedsmiddelen politiek breed bestreden.<sup>546</sup> Een publiek debat over anticonceptie, abortus of euthanasie was vrijwel afwezig. Dergelijke ethische kwesties behoorden hooguit tot het domein van een selecte groep van artsen en moraaltheologen en een liberale of vrijzinnige opvatting werd feitelijk politiek-breed afgewezen.<sup>547</sup>

Dit betekende geenszins dat na de Zedelijkheidswet van 1911 er geen kwesties op het 'geestelijke en culturele leven' meer op de agenda kwamen. Tot 1945 debatteerde de Kamer over allerlei onderwerpen, van crematie (1919–1920), de staatsloterij (1920)<sup>548</sup>, de Bioscoopwet (1924–1926)<sup>549</sup>, het vaccinatiedebat (1927)<sup>550</sup> en de goedkeuring van de statuten van de NMB (1927) tot de initiatiefwet voor de wijziging van de Winkeltijdenwet in 1933.<sup>551</sup> In de twee decennia na 1945 sprak het parlement over een aanpassing van de zondagswetgeving (1953), nogmaals de Crematiewet (1955)<sup>552</sup> en over het legaliseren van anticonceptie (1964–1969). De wijze waarop deze kwesties veelal werden beslecht zijn vaak voorbeelden van de behoedzame omgang van de politieke elites met ethische en religieuze vraagstukken. De besluitvorming verliep vaak volgens de regels van de pacificatiepolitiek. Bij grote en complexe kwesties stelde het kabinet breed samengestelde commissies in, indien de spanningen te hoog opliepen nam het kabinet het besluit weer in beraad en volgde er uitstel of het onderwerp werd zelfs geheel van de agenda afgevoerd.

De politieke posities van de partijen op de religieus-ethische dimensie zouden echter pas vanaf het midden van de jaren zestig echt gaan schuiven en de Antithese – als fundamentele scheidingslijn in de Nederlandse politiek – zou in verschillende religieus-ethische kwesties, zoals abortus en euthanasie, de posities van partijen weer nadrukkelijk gaan bepalen. Het debat over het legaliseren van de crematie zou gezien kunnen worden als een soort prelude op de grote medisch-ethische debatten over abortus en euthanasie na 1967, omdat hier ook de tegenstelling tussen confessioneel en seculier nadrukkelijk naar voren kwam.

Het grote verschil tussen de debatten voor en na 1967 is dat in de tweede helft van de jaren zestig een nieuw moreel paradigma doorbrak. Een paradigma dat vooral terug-

<sup>546</sup> De Liagre Böhl 2004, p.278-279.

<sup>547</sup> De Bruijn 1979, p.188-191.

<sup>548</sup> Oud 1968 (deel II), p.262-305.

<sup>549</sup> Oud 1968 (deel II), p. 262-281; Van den Berg & Vis 2013, p.618-619.

<sup>550</sup> Oud 1968 (deel III), p.282-293.

<sup>551</sup> Oud 1968 (deel V), p.128-136.

<sup>552</sup> Ramakers 1998, p.33-51.

gaat op ideeën uit de Verlichting en de Romantiek en het oude paradigma verving dat primair stelde op het klassieke en christelijke denken.<sup>553</sup> Deze paradigmaverschuiving was de uitkomst van een veelheid aan ontwikkelingen die Nederland in de tweede helft van de twintigste eeuw deed veranderen van een bijzonder religieus en burgerlijk land in één van de meest gesecculariseerde en antitraditionele landen van het Westen.<sup>554</sup> De eens zo traditionele samenleving bevond zich midden jaren zestig plotseling in ‘een staat van flux’, de oude manier van leven kwam van alle kanten onder druk te staan. Ook mensen die hun religieuze overtuiging behielden, voelden vaak de noodzaak om met de gewoontes van het verleden te breken.<sup>555</sup> In deze atmosfeer zette men zich radicaal af tegen de verouderde en verzuilde samenleving. Onder auspiciën van een elite die vernieuwing over het algemeen zag als onvermijdelijk en iets goeds, vond er een ware revolutie plaats op het niveau van ethische beginselen die de samenleving diepgaand zou doen veranderen. Door een tweede feministische golf en een snel doorzettende secularisering veranderden opvattingen over huwelijk, seksualiteit, gezinsplanning en anticonceptie en abortus, en ook euthanasie zou in de loop van de jaren zestig bespreekbaar worden.<sup>556</sup> Het was alsof alles daarvoor had vastgezet en ineens vloeibaar werd.

Met deze culturele revolutie van de jaren zestig viel de grondslag van de bestaande zedelijkheidswetgeving weg. De restrictieve abortusbepalingen waren bijvoorbeeld nog gestoeld op een traditionele ethiek waarin de beschermwaardigheid van het leven centraal staat én het aardse lijden zin krijgt vanuit het perspectief van het hiernamaals. Echter, met de snel doorzettende secularisering van de samenleving verloor allereerst de ‘metafysische’ eindbestemming van de mens aan betekenis en groeide de gerichtheid op het aardse welzijn én door de opkomst van het feminisme werd ten tweede meer aandacht besteed aan het sociale welzijn van vrouwen.<sup>557</sup> Door deze in elkaar grijpende ontwikkelingen zouden de normen in de zedelijkheidswetgeving en andere ethische wetten niet langer aansluiten op de dominante waarden en normen in de samenleving. Dit zou op meerdere terreinen tot belangrijke wetswijzingen leiden, zoals de legalisering van abortus provocatus (hoofdstuk 13) en legalisering van actieve euthanasie (hoofdstuk 14). De debatten hierover vonden na het midden van de jaren zestig plaats. Voor de periode daarvoor wordt het debat over de legalisering van crematie (hoofdstuk 12) bestudeerd.

De besluitvorming over de legalisering van crematie, abortus en euthanasie vond plaats binnen ideologisch – langs de lijnen van de Antithese – verdeelde coalities

<sup>553</sup> Kinneging 2006, p.1-13.

<sup>554</sup> Zie ook Kennedy 1995; Righart 1995.

<sup>555</sup> Kennedy 2002, p.29.

<sup>556</sup> Kennedy 1995, p.14-15, 173-179.

<sup>557</sup> De Bruijn 1979, p.185-188.

van christendemocraten en liberalen en/of sociaaldemocraten. Groot verschil is dat de verhoudingen in de politiek vóór 1967 nog duidelijk anders waren. In het parlement was er op religieus-ethische vraagstukken voor 1967 een conservatieve en voornamelijk confessionele meerderheid, terwijl na 1967 er een overwegend seculiere en progressieve meerderheid van sociaaldemocraten en liberalen was.

