

25 343

Aanpassing van de Kieswet, Gemeentewet en Provinciewet in verband met de invoering van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens en aanpassing aan het geïntegreerd vreemdelingenbeleid

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 oktober 1997

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van het voorlopig verslag dat door de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat is uitgebracht bij het wetsvoorstel. Met de navolgende beantwoording van de in het voorlopig verslag gestelde vragen hoop ik bij te dragen aan een spoedige verdere behandeling van het wetsvoorstel, zodat het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel zodanig is dat het voorstel kan worden toegepast bij de eerstvolgende verkiezingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel.

Zij hebben gevraagd of het reeds enige tijd bestaande actief kiesrecht en passief kiesrecht van vreemdelingen bij de verkiezingen van gemeenteraden heeft bijgedragen aan een snellere integratie in de Nederlandse samenleving. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat niet bekend is in hoeverre de uitoefening van het kiesrecht daar daadwerkelijk toe bijdraagt, zij het dat de uitoefening van het kiesrecht op zichzelf al duidt op een bepaalde mate van integratie in en betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving, alsmede op de bereidheid van de Nederlandse samenleving vreemdelingen te betrekken bij de politieke besluitvorming. In antwoord op de vraag van deze leden of er aanwijzingen zijn die licht kunnen werpen op dit aspect, deel ik mee dat, alhoewel er in Nederland de afgelopen drie gemeenteraadsverkiezingen veel initiatieven zijn ontplooid om de opkomst onder vreemdelingen te bevorderen, er weinig bekend is over de opkomst en de gevolgen van het lokale kiesrecht voor de integratie van vreemdelingen in de Nederlandse samenleving. Sinds 1986 hebben enige kleinschalige onderzoeken op dit terrein plaatsgevonden, onder meer door het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Nederlands Centrum Buitenlanders. Deze onderzoeken geven vooral een cijfermatig beeld ten aanzien van het aantal vreemdelingen dat kon deelnemen aan de gemeenteraadsverkiezingen, het opkomstpercentage, alsmede het aantal vreemdelingen dat is gekozen tot lid van de gemeenteraad. Gelet op de kleinschaligheid van de onderzoeken, is het niet goed mogelijk hier algemene conclusies uit te trekken. Voorts is terughoudendheid bij de interpretatie van dit materiaal geboden omdat enerzijds een gedeelte van de kiesgerechtigde vreemdelingen ook over de

Nederlandse nationaliteit beschikt, terwijl anderzijds onderdanen van de Europese Unie ook bij deze onderzoeken kunnen zijn betrokken indien zij niet beschikken over de Nederlandse nationaliteit.

Deze leden hebben gevraagd naar het aandeel van vreemdelingen in de groep van kiesgerechtigden, alsmede in welke mate dit aandeel zal dalen door het wetsvoorstel. Naar aanleiding daarvan merk ik op dat het onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek laat zien dat van de groep kiesgerechtigden aan de gemeenteraadsverkiezingen 2.4% in 1986, 2.5% in 1990 en 2.8% in 1994 vreemdeling was. Het is niet bekend in welke mate dit percentage zal dalen als gevolg van het wetsvoorstel.

In antwoord op de vraag van deze leden naar de mate waarin vreemdelingen van het actief kiesrecht gebruik maken, deel ik mee dat uit het onderzoek van het Nederlands Centrum Buitenlanders blijkt dat er bij de twee grootste groepen vreemdelingen in Nederland – Turken en Marokkanen – grote verschillen in opkomst tussen de verschillende groepen vreemdelingen en tussen de verschillende steden bestaan. Zo blijkt dat bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen voor Turken het opkomstpercentage varieerde van 28% in Rotterdam tot 67% in Amsterdam en voor Marokkanen was dit 23% in Rotterdam en 51% in Arnhem.

Met betrekking tot het aantal vreemdelingen dat, gebruikmakend van het passief kiesrecht, een zetel heeft in de gemeenteraden in vergelijking tot het totaal aantal zetels, waarnaar deze leden hebben gevraagd, merk ik op dat, voor zover bekend, bij de gemeenteraadsverkiezingen in 1986 30 vreemdelingen zijn gekozen tot lid van de gemeenteraad en in 1990 28. Bij de verkiezingen in 1994 was sprake van een opgaande trend, waarnaar deze leden hebben gevraagd, omdat volgens het Nederlands Centrum Buitenlanders 118 vreemdelingen op een verkiesbare plaats kandidaat waren gesteld. Uiteindelijk zijn er 71 vreemdelingen gekozen tot lid van de gemeenteraad op een totaal aantal gekozen gemeenteraadsleden van 2475. Dit komt neer op 2.8%. Dit percentage is gelijk aan het hiervoor genoemde percentage van kiesgerechtigde vreemdelingen bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen. Bij genoemde aantallen zal het, zoals gezegd, in een aantal gevallen handelen om personen met zowel de Nederlandse als een vreemde nationaliteit. Voorts is een aantal vreemdelingen gekozen in stadsdeelraden dan wel in deelgemeenteraden.

De leden van de fracties van de PvdA en D66 hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij merken op dat er in 1986, 1990 en 1994 verkiezingen zijn gehouden, waarbij de huidige criteria voor het bepalen van de kiesgerechtigdheid van vreemdelingen zijn gehanteerd en zij vragen of er toen problemen zijn geweest die aanleiding zijn geweest voor het onderhavige wetsvoorstel. Naar aanleiding daarvan merk ik op dat de wijziging van de criteria om in aanmerking te komen voor het kiesrecht voor degenen die geen onderdaan zijn van de Europese Unie verband houdt met de invoering van het geïntegreerd vreemdelingenbeleid, zoals dit is omschreven in de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 11 februari 1993 (kamerstukken II 1992/93, 22 981, nr. 1) en mede is uitgewerkt in de zogenoemde «Koppelingswet»(24 233). De voorgestelde wijziging staat dus los van eventuele problemen die zich bij de vorige verkiezingen hebben voorgedaan. De wijziging strekt ertoe het kiesrecht te koppelen aan de verblijfstitel op grond waarvan de vreemdeling in Nederland verkeert, zodat zij die niet rechtmatig in Nederland verblijven, niet in aanmerking kunnen komen voor het kiesrecht. Het actief kiesrecht voor gemeenteraden zal alleen toekomen aan vreemdelingen die op de dag van de kandidaatstelling en gedurende de vijf direct daaraan voorafgaande jaren onafgebroken aan zekere verblijfsrechtelijke voorwaarden hebben voldaan. Voor het passief kiesrecht is de dag waarop de gemeenteraad beslist over de toelating als lid van de gemeenteraad het referentiepunt. Anders dan thans het geval is, kan het kiesrecht niet meer mede worden ontleend aan onrechtmatig

verblijf voorafgaande aan de dag van kandidaatstelling dan wel de toelating tot lid.

Anders dan de leden van deze fracties, verwacht ik niet dat er problemen zullen ontstaan nu de Tweede Kamer het amendement op stuk nr. 13 niet heeft aanvaard. De regering heeft in dit wetsvoorstel een bepaalde keuze gemaakt om te bepalen wanneer vreemdelingen in aanmerking komen voor de uitoefening van het kiesrecht. In mijn brief van 5 september 1997 (kamerstukken II 1996/97, 25 343, nr. 11) heb ik, na overleg met de Staatssecretaris van Justitie, meegedeeld met welke onderdelen van het aanvankelijk ingediende amendement op stuk nr. 10 akkoord zou kunnen worden gegaan. Het uiteindelijke oordeel over het amendement, zoals dat nadien is gewijzigd, heb ik overgelaten aan de Tweede Kamer. Nu de Tweede Kamer het amendement niet heeft aanvaard en het wetsvoorstel daarmee in zijn oorspronkelijke vorm is gehandhaafd, verwacht ik niet dat zich daardoor in de praktijk problemen zullen voordoen.

Zoals ik in de brief van 5 september 1997 heb aangegeven, mag het uiteraard niet zo zijn dat een vreemdeling die tijdig een verzoek heeft gedaan om voortgezette toelating, op enigerlei wijze nadeel ondervindt van een mogelijke vertraging in de afhandeling van zijn verlengingsverzoek en daardoor wat betreft het kiesrecht een nieuwe periode van vijf jaar zou moeten opbouwen. Een wettelijke voorziening op dit punt in de Vreemdelingenwet of het Vreemdelingenbesluit, waar de leden van deze fracties naar hebben gevraagd, is niet noodzakelijk daar in een dergelijk geval de vergunning tot voortgezet verblijf in de regel met terugwerkende kracht wordt verleend, indien voldaan is aan alle voorwaarden voor de verlenging van de verblijfstitel. Het vorenstaande geldt evenzeer indien betrokkene door omstandigheden die geheel buiten zijn schuld zijn gelegen, enige tijd te laat is met zijn verzoek tot verlenging. Afhankelijk van de omstandigheden van het concrete geval, kan ook dan met terugwerkende kracht de verblijfstitel worden verlengd. Het vorenstaande behoort tot de vaste bestuurspraktijk van de vreemdelingendiensten, zodat dit, zoals gezegd, niet expliciet langs wettelijke weg behoeft te worden geregeld. Aan het belang van een tijdige aanvraag tot verlenging van een verblijfstitel zal door de Staatssecretaris van Justitie aandacht worden besteed in de Vreemdelingencirculaire. Ook zullen de vreemdelingendiensten worden gewezen op het vorenstaande.

Naar aanleiding van de brief van de Staatssecretaris van Justitie en mij van 10 juli 1997 (kamerstukken II 1996/97, 24 233, nr. 49) over de koppeling tussen de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) en het vreemdelingenadministratie systeem (VAS) hebben de leden van deze fracties gevraagd hoe kan worden voorkomen dat vreemdelingen ten onrechte van het kiesrecht worden uitgesloten en of rekening wordt gehouden met het feit dat de koppeling voor juli 1997 nog meer onvolkomenheden vertoonde. In antwoord daarop merk ik op dat ik aanneem dat deze leden doelen op de zogeheten «restproblematiek», die met de invoering van de koppeling VAS-GBA verband houdt. Die koppeling is een technische operatie geweest, waaraan een massale afstemming van gegevens is voorafgegaan. Hoewel alle inspanningen erop waren gericht om alle risico's op fouten uit te sluiten, kan in dit soort complexe processen nooit voor de volle 100% worden gegarandeerd dat dit volledig lukt. In de brief van 10 juli 1997 is evenwel geconstateerd dat op basis van de landelijke bestandsmeting sprake is van een correcte situatie in 99% van het totaal aantal gevallen. Tevens merk ik op dat er sinds 10 juli 1997 hard is gewerkt aan een verdere oplossing voor de restproblematiek, zodat ik ervan uit ga dat zich bij de eerstvolgende verkiezingen geen grote problemen zullen voordoen. Indien het in een enkel geval niet mogelijk is het verschil tussen GBA en VAS op te heffen voordat het onderhavig wetsvoorstel wordt toegepast, is het in dergelijke uitzonderingsgevallen uiteraard mogelijk aanvullende informatie over de actuele verblijfsstatus

bij de vreemdelingendienst op te vragen. In dit verband wijs ik tevens op de overgangsbepalingen die zijn opgenomen in de artikelen IV en V van het wetsvoorstel. Deze bepalingen leiden ertoe dat het vereiste van vijf jaar onafgebroken verblijf op grond van een rechtsgeldige verblijfstitel eerst vijf jaar na inwerkingtreding van artikel 58 van de Wet GBA (1 februari 1996) in volle omvang toepassing zal vinden.

De leden van deze fracties hebben gevraagd of de regering wil bevorderen dat vreemdelingen die hier vijf jaar wonen, maar niet als kiesgerechtigd worden geregistreerd omdat er volgens de GBA onderbrekingen in hun verblijfstitel zitten, hiervan op de hoogte worden gesteld zodat de betrokkenen tijdig verbetering van het kiesrecht kunnen vragen. Naar aanleiding daarvan merk ik op dat de gemeenten tijdig op de hoogte zullen worden gesteld van de gevolgen die dit wetsvoorstel voor vreemdelingen met zich brengt. De gemeenten kunnen daar rekening mee houden bij hun voorlichting in het kader van de komende verkiezingen. Ik acht het niet noodzakelijk om daarnaast van de gemeenten te verlangen dat zij alle vreemdelingen met onderbrekingen in hun verblijfstitel, individueel zullen benaderen.

Er zijn mij geen gegevens bekend waaruit zou blijken dat zich de afgelopen verkiezingen geschillen hebben voorgedaan bij het bepalen van de kiesgerechtigdheid van vreemdelingen in verband met het huidige vereiste van vijf jaar verblijf in Nederland. Ik verwacht ook niet dat het onderhavig wetsvoorstel tot veel geschillen aanleiding zal geven. Voor het geval zich geschillen zullen voordoen, zal er uiteraard naar worden gestreefd deze zo snel mogelijk op te lossen, indien dit voor de uitoefening van het kiesrecht van belang kan zijn. Ik verwijs ook naar het vorenstaande, waarin ik ben ingegaan op de mogelijkheid een verblijfstitel met terugwerkende kracht te verlengen.

Uit mijn brief van 5 september 1997 blijkt voorts dat moet worden voorkomen dat degenen die zijn gekozen tot lid van de gemeenteraad en die nog in procedure zijn over hun verblijfstitel, daardoor niet in aanmerking komen voor de toelating tot de gemeenteraad. Daarom wordt ernaar gestreefd voorafgaand aan de beslissing tot toelating, de behandeling van de verblijfsaanvraag zo spoedig mogelijk af te handelen. Daartoe zal de Staatssecretaris van Justitie een instructie aan de vreemdelingendiensten geven.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben aangekondigd voornemens te zijn deel te nemen aan de plenaire behandeling en daarbij in te gaan op de verslechtering van de positie van vreemdelingen, alsmede op de door de Tweede Kamer verworpen amendementen op stuk nr. 9 en stuk nr. 13. Naar aanleiding van deze opmerking verwijs ik deze leden naar de antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van de PvdA en D66, waarin ik heb aangegeven dat de reden van aanscherping van de criteria die voor vreemdelingen gelden om in aanmerking te komen voor het kiesrecht is gelegen in de aanpassing van het kiesrecht aan het geïntegreerd vreemdelingenbeleid.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
J. Kohnstamm