

Vergaderjaar 2005–2006

30 418

## Wijziging van de Kieswet, houdende verlaging van de voorkeurdrempel voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer

Nr. 4

### VERSLAG

Vastgesteld 15 maart 2006

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### Inhoudsopgave

blz.

I. ALGEMEEN DEEL	1
1. Inleiding	1
2. Wenselijkheid van verlaging van de voorkeurdrempel voor de verkiezing van de Tweede Kamer	4
3. Wenselijkheid van verlaging van de drempel voor de overige in de Kieswet geregelde verkiezingen	9
4. Voorlichting	9

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Voorzitter, Vos (GL), Van Beek (VVD), Ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Algra (CDA), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Van Schijndel (VVD), Irrgang (SP), Meijer (PvdA), Vacature (algemeen) en Vacature (SP).

Piv. leden: De Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GL), Weekers (VVD), Slob (CU), Hirsi Ali (VVD), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GL), Córúz (CDA), Van As (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Eski (CDA), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Hamer (PvdA), Hermans (LPF), Leerdam, MFA (PvdA), Wolfsen (PvdA), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Balemans (VVD), Vacature (PvdA) en De Wit (SP).

### I. ALGEMEEN DEEL

#### 1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat tot doel heeft de voorkeurdrempel voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer vast te stellen op 12,5% van de kiesdeler.

De leden van de Tweede Kamer moeten herkenbare en aansprekende volksvertegenwoordigers zijn, die in staat zijn het vertrouwen van de kiezers te veroveren en vast te houden. Van oudsher heeft het CDA als politieke partij een sterke traditie waar het gaat om het vaststellen van lijsten waarop kandidaten met een sterke regionale binding of een sterke binding met een bepaalde doelgroep voorkomen.

Het kiesstelsel kan er naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie aan bijdragen dat de leden van de Tweede Kamer herkenbare en vertrouwenwekkende volksvertegenwoordigers zijn. Het is naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie goed mogelijk deze doelstelling ook binnen

het huidige stelsel te realiseren. Dat neemt niet weg dat er ook naar het oordeel van deze leden mogelijkheden bestaan om het bestaande kiesstelsel te verbeteren.

In dat verband hebben deze leden dan ook vanaf het begin van de huidige kabinetsperiode een voorkeur uitgesproken voor aanpassing van het kiesstelsel in de richting van een stelsel waarin districten een belangrijke rol spelen. Helaas bleek daarvoor binnen de Kamer onvoldoende draagvlak te zijn.

In afwachting van nieuwe voorstellen om te komen tot aanpassing van het kiesstelsel ligt nu het voorstel voor om de voorkeurdrempel (opnieuw) te halveren en vast te stellen op 12,5% van de kiesdeler. Dit voorstel vloeit voort uit de afspraken die tussen de drie regeringsfracties zijn gemaakt direct na het aftreden van de vorige minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.

In de memorie van toelichting stelt de regering dat de maatregel een tijdelijke kan blijken omdat de uitkomsten van het Burgerforum en de voorstellen die zij naar aanleiding daarvan zal doen, tot een meer fundamentele verandering van het kiesstelsel kunnen leiden. De leden van de CDA-fractie pleiten echter ook onafhankelijk van de uitkomsten van het Burgerforum voor een evaluatie van de voorgestelde aanpassing van de voorkeurdrempel. Deze leden zijn van oordeel dat het belangrijk is om te beoordelen of de verlaging effecten heeft gehad, en zo ja, welke, en of deze effecten leiden tot het bereiken van het beoogde doel van het versterken van de band tussen kiezer en gekozene. Dat brengt deze leden direct tot de vraag op welke wijze de regering de effecten van de voorgenomen wijziging wil beoordelen. Wanneer is naar haar oordeel de verandering van de voorkeurdrempel succesvol geweest?

Ten slotte maken de leden van de CDA-fractie gebruik van de mogelijkheid om nog een andere vraag te stellen die verband houdt met de Kieswet. Is het waar dat op basis van een uitspraak van de afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 22 februari 1996 op grond van de Kieswet desgevraagd informatie verstrekt moet worden over de ingeleverde kandidatenlijsten in die zin dat desgevraagd geboorte- en adresgegevens verstrekt moeten worden? De leden van de CDA-fractie kunnen zich voorstellen dat er omstandigheden zijn waarin kandidaten daartegen bezwaar hebben ofwel dat de veiligheid van kandidaten op gespannen voet staat met het verstrekken van deze informatie. Graag ontvangen deze leden een toelichting op dit punt. Is het waar dat bijvoorbeeld adresgegevens van kandidaten openbaar zijn, kunnen ze desgevraagd aan iedereen worden verstrekt en zo ja, is de regering van oordeel dat dit een gewenste situatie is?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voornemen tot verlaging van de voorkeurdrempel bij de verkiezing voor de leden van de Tweede Kamer.

Deze leden vragen of de regering vindt dat zij met haar voorstel tot verlaging van de voorkeurdrempel voor de troepen uitloopt om op het moment dat het Burgerforum over het kiesstelsel net is geïnstalleerd en binnen een paar maanden met wijzigingsvoorstellen voor het kiesstelsel zal komen? Hoewel de leden van de PvdA-fractie niet onwelwillend tegenover het voorstel staan vragen ze wel waarom de regering niet heeft gewacht op de resultaten van het Burgerforum over het kiesstelsel? Gaat zij dit wetsvoorstel ook voorleggen aan het Burgerforum?

In de memorie van toelichting verwijst de regering naar de hoofdlijnennotitie «Naar een sterker parlement». In die notitie gaf de regering aan dat verlaging van de voorkeurdrempel «niet de oplossing biedt voor de geschetste problemen en daarnaast zelfs ongewenste effecten heeft.» De

leden van de PvdA-fractie willen graag vernemen waarom de regering nu van mening is dat verlaging van de kiesdrempel wél de band versterkt tussen kiezer en gekozene, terwijl zij ruim een jaar geleden nog overtuigd was van het tegenovergestelde.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Kieswet in verband met de verlaging van de voorkeurdrempel voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. Deze leden staan in beginsel positief ten opzichte van de voorliggende wetswijziging. Alvorens hun definitieve oordeel te geven, hebben de leden van de VVD-fractie nog enkele nadere vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met buitengewone belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. De verlaging van de voorkeurdrempel zal naar hun verwachting leiden tot een directere band tussen kiezers en gekozenen. Dit zou een positieve ontwikkeling betekenen. Zij hechten er echter aan er de nadruk op te leggen dat onderhavig voorstel slechts één onderdeel is van een bredere agenda die als doel heeft de binding tussen de bevolking en volksvertegenwoordigers te verbeteren.

Deze leden vragen tevens hoe de voorgestelde verlaging van de voorkeurdrempel voor de verkiezingen van 2007 zich verhoudt tot eventuele voorstellen tot wijziging van het kiesstelsel die uit het Burgerforum zullen komen.

De leden van de D66-fractie zijn met de Kiesraad van mening dat het moeilijk is de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel te voorspellen. Daarom zou een evaluatie nadat enige ervaring is opgedaan met de lagere drempel goed zijn. Heeft de minister hier plannen voor? Zo ja, zijn er al criteria vastgesteld op basis waarvan de effecten van deze wijziging zullen worden geëvalueerd?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel voor verlaging van de voorkeurdrempel. Enerzijds onderstrepen deze leden het belang van herstel van vertrouwen, anderzijds vragen zij of het nu voorliggende voorstel de juiste weg is. Het principe van voorkeurstemmen kan een instrument zijn om de band tussen kiezer en gekozene te versterken, maar de vraag is waar de drempel moet komen te liggen om ongewenste effecten te voorkomen.

Uit de memorie van toelichting wordt de leden van de ChristenUnie-fractie duidelijk dat het de regering ernst is met het herstel van vertrouwen tussen burger en politiek. Dat streven waarden deze leden zeer. Omdat herstel van vertrouwen niet uitgesteld kan worden, acht de regering het goed om nu al met een voorstel tot wijziging van het kiesstelsel te komen, terwijl net de eerste stappen zijn gezet op weg naar de vorming van het Burgerforum.

Deze leden horen graag van de regering waarom het advies van de Kiesraad om de resultaten van het Burgerforum af te wachten ter zijde is gelegd. Deelt de regering de mening van deze leden dat een haastige en mogelijk minder zorgvuldige tussenstap, juist een tegengesteld effect kan hebben op het herstel van vertrouwen? Daarnaast zijn de leden van de ChristenUnie-fractie benieuwd naar de redenen van de regering om dit voorstel geïsoleerd naar voren te brengen, temeer daar ook de Kiesraad stelt dat dit voorstel een substantiële wijziging van ons stelsel kan betekenen. Bovendien werden in het voorstel van de regering voor een nieuw kiesstelsel van november 2003 (vergaderjaar 2003–2004, 29 356, nr. 1) nog bezwaren geuit tegen het verlagen van de voorkeurdrempel. Deze leden vragen de regering waar de plotselinge koerswijziging en relativering van de regering vandaan komt, afgezien van de noodzaak tot herstel van vertrouwen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij delen echter de daaraan ten grondslag liggende opvatting niet. Ook de leden van de SGP-fractie vinden het van betekenis dat de kloof tussen burger en politiek zoveel mogelijk wordt gedicht. Zij zijn er echter geen voorstander van om dat te doen door versterking van het persoonlijke element in de politiek. Dat leidt alleen maar af van de inhoud. Zij pleiten er juist voor om de volksvertegenwoordigende rol inhoudelijk te versterken. Bovendien is er nu al sprake van een lage voorkeurdrempel. Bij het vorige debat over deze kwestie heeft de SGP-fractie uitgesproken een drempel van 50% van de kiesdeler als een goed evenwicht te zien tussen de invloed van de kiezer en de invloed van politieke partijen op de samenstelling van vertegenwoordigende organen. Zij hebben geen reden om daarover nu een ander standpunt in te nemen. Met de Kiesraad zijn zij overigens van mening dat het niet voor de hand ligt om voorafgaande aan het werk van het Burgerforum rondom het thema kiesstelsel met wijzigingsvoorstellen te komen.

## **2. Wenselijkheid van verlaging van de voorkeurdrempel voor de verkiezing van de Tweede Kamer**

Met de regering zijn de leden van de CDA-fractie van oordeel dat verlaging van de voorkeurdrempel de band tussen kiezer en gekozene kan versterken. Dat laat onverlet dat er binnen de bestaande structuren talrijke mogelijkheden zijn en ook gebruikt worden om die band te onderhouden en waar mogelijk verder te versterken. De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat ook in dit wetsvoorstel en deze memorie van toelichting het accent om te komen tot bestuurlijke vernieuwing opnieuw te eenzijdig in de sfeer van structuren en instrumenten wordt gezocht.

De voorkeurdrempel is eerder verlaagd. In 1997 is de voorkeurdrempel verlaagd naar 25% van de kiesdeler. Evenals nu was deze verlaging ingegeven door de wens de band tussen kiezer en gekozene te versterken door meer volksvertegenwoordigers met een eigen kiezersmandaat in de Tweede Kamer te hebben. Tot op heden zijn de effecten van verlaging van de voorkeurdrempel nauwelijks zichtbaar geworden. Dat betekent dat het allesbehalve zeker is of de beoogde effecten dit keer wel bereikt zullen worden. In dat verband hebben de leden van de CDA-fractie nog enkele vragen. Is bijvoorbeeld bekend of kiezers die op de lijsttrekker stemmen of op de eerste vrouw op de lijst zich inderdaad kunnen vinden in de voorkeursvolgorde op de lijst zoals de politieke partij die tot uitdrukking heeft gebracht? In de memorie van toelichting stelt de regering terecht dat het effect van dit wetsvoorstel kan zijn dat een relatief kleine groep kiezers meer te zeggen krijgt dan de overgrote meerderheid van de kiezers die geen voorkeurstem uitbrengt. Hoe kijkt de regering tegen dit mogelijke effect aan en zijn er mogelijkheden om dit bezwaar te ondervangen? Ook blijken veel kiezers niet op de hoogte te zijn van de mogelijkheid om een voorkeurstem uit te brengen of bang te zijn dat hun stem verloren gaat als de kandidaat van hun voorkeur onvoldoende stemmen krijgt. Als nu al onbekend is hoe het huidige kiesstelsel werkt, is het risico groot dat een eventuele wijziging opnieuw niet het gewenste effect heeft.

De leden van de CDA-fractie erkennen dat met het verlagen van de voorkeurdrempel het persoonlijke element bij verkiezingen versterkt wordt. Dat kan ook naar het oordeel van deze leden bevorderen dat er meer herkenbare volksvertegenwoordigers in de Tweede Kamer komen. Dat laat onverlet dat kandidaten altijd namens een partij worden voorgedragen. De leden van de CDA-fractie hechten zeer aan de voorselectie van kandidaten door politieke partijen en willen de rol van politieke partijen dan ook waarborgen. Ook behoort de inhoud van het programma van die partij een dominante rol te blijven spelen. Dat zou ook de drijfveer voor

kandidaten moeten zijn om te voorkomen dat verlaging van de voorkeurdrempel leidt tot een onverkwikkelijke verkiezingsstrijd binnen een partij. Dit risico onderkent de regering, maar zij schuift dit wel erg gemakkelijk terzijde. Het is primair de verantwoordelijkheid van politieke partijen om hiermee rekening te houden en te voorkomen dat een dergelijke strijd ontstaat. Die strijd is immers funest voor het doel dat met dit wetsvoorstel wordt beoogd, namelijk het versterken van vertrouwen van de kiezer in de gekozenen.

Indien gekozen wordt voor verlaging van de voorkeurdrempel kunnen de leden van de CDA-fractie instemmen met de verlaging tot 12,5% van de kiesdeler. Hoewel deze drempel altijd enigszins arbitrair is, zijn zij van oordeel dat hiermee een redelijke balans is gevonden tussen het belang van evenwichtig samengestelde fracties en het belang van de kiezer een grotere invloed te geven op de personele samenstelling van de fracties. De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van evenwichtig samengestelde fracties en de verantwoordelijkheid die politieke partijen daarvoor hebben. Die verantwoordelijkheid moet ook waargemaakt kunnen worden.

Een verdere verlaging van de voorkeurdrempel maakt het voor politieke partijen lastiger hun verantwoordelijkheid in te vullen.

Een ander argument voor het niet verder verlagen van de voorkeurdrempel is dat kandidaten die wel de voorkeurdrempel halen, toch niet zeker zijn van hun plaats als de partij die zij willen vertegenwoordigen, onvoldoende zetels heeft behaald. Dit is een risico dat zoveel mogelijk moet worden uitgesloten. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan de hand van een analyse van de verkiezingsuitslagen in 1998, 2002 en 2003 mee te delen of deze situatie zich zou hebben voorgedaan. Welke voorkeurdrempels worden in andere landen met een vergelijkbaar kiesstelsel gehanteerd en wat zijn daarvan de effecten?

«Er is geen aanleiding te vrezen dat kandidaten van een partij zich tegen elkaar zullen afzetten», schrijft de regering in de memorie van toelichting. Waarop baseert zij dat, vragen de leden van de PvdA-fractie. In de eerste plaats was dit een van de belangrijkste argumenten van het kabinet vorig jaar tegen de verlaging van de voorkeurdrempel. In de tweede plaats schrijft de regering in de memorie van toelichting dat in 1920 de ergernis over het «gejaag op voorkeurstemmen» juist de reden was om het af te schaffen. Waarom zou dat nu minder zijn, nog los van de vraag of het ongewenst is?

Nu is de regering van mening dat «verlaging van de voorkeurdrempel de enig mogelijke maatregel is om de band tussen kiezer en gekozene in het huidige kiesstelsel al bij de komende verkiezingen te versterken.»

Deze verlaging zou de enige mogelijkheid zijn tot versterking van de band tussen kiezer en gekozene. Maar verderop schrijft de regering dat het verlagen van de voorkeurdrempel kan leiden tot een versterking van deze band. Kan zij deze leden hierover meer duidelijkheid geven? Waarom is verlaging van de voorkeurdrempel de enige maatregel? Zijn er situaties in het buitenland bekend waarbij deze maatregel de band niet versterkt heeft? Kan de regering voorbeelden noemen van landen waarbij een lage voorkeurdrempel leidt tot een duidelijk sterkere band tussen kiezer en gekozene?

Kan de regering op basis van gegevens uit onderzoek al dan niet in het buitenland meedelen of mannelijke kandidaten meer voordeel hebben van lage voorkeurdrempels dan vrouwen?

Verwacht zij als gevolg van dit wetsvoorstel een zorgvuldigere en alertere procedure bij het samenstellen van de kandidatenlijst omdat het eenvoudiger is voor lager geplaatste kandidaten om de drempel te halen?

Welk effect verwacht de regering voor kandidaten die wel als lijstduwer willen functioneren, maar niet de intentie hebben om zitting te nemen in de Kamer? Overweegt de regering om te verbieden dat lijstduwers op de lijst komen te staan terwijl ze expliciet meedelen geen zitting te nemen als ze eenmaal gekozen zijn?

De regering gaat in de memorie van toelichting niet in op de opmerking van de Kiesraad over het verschil in stemzwaarte tussen de kiezer die het eens is met de lijstvolgorde en degene die een voorkeurstem op een enkele kandidaat uitbrengt. In het huidige stelsel en in de nieuwe situatie valt niet te achterhalen of mensen een voorkeurstem op de lijsttrekker uitbrengen of dat zij met hun stem de partij steunen, inclusief de voorgestelde volgorde. Er zou een situatie kunnen ontstaan waarin 2 miljoen kiesgerechtigden vinden dat de lijstvolgorde prima is en dan ook hun stem op de lijsttrekker uitbrengen, terwijl 80 000 Nederlanders die voorkeur teniet kunnen doen door een voorkeurstem uit te brengen. Het effect kan zijn dat tien kandidaten (8 000 stemmen per kandidaat), die op de lijst als in principe onverkiesbaar staan, worden gekozen. Er is een interessante discussie mogelijk over de mate waarin mensen instemmen met de gehele lijst als zodanig en een specifieke voorkeurstem uitbrengen. Graag ontvangen zij hierop een reactie.

De PvdA wil het kiesstelsel veranderen. Hoewel de PvdA in het verkiezingsprogramma van 2002 pleit voor een gemengd stelsel zoals Duitsland heeft (twee stemmensysteem: district en landelijk), heeft ze in de actuele discussie haar standpunt gewijzigd. In het nieuwe voorstel van de PvdA commissie-Andeweg krijgt de kiezer de keuze om ofwel op de partij als zodanig te stemmen ofwel op een specifieke kandidaat van de partij. Als iemand op de partij stemt, betekent dit in feite dat de kiezer instemt met de door de partij aangebrachte volgorde op de lijst. Deze stemmen worden dan ook in volgorde van de lijst van boven naar beneden «overgedragen». Omdat stemmen op de partij als zodanig in de nieuwe variant mogelijk is via een «lijfstem», zijn ook de stemmen op de lijsttrekker «echte» voorkeurstemmen geworden. Met dit systeem maakt de kiezer een duidelijke keuze voor de partij (en dus de hele lijstvolgorde) of brengt hij een voorkeurstem uit. De regering schrijft dat uit onderzoek blijkt dat de overgrote meerderheid van de kiezers die op de lijsttrekker stemmen, dit doen omdat ze de lijst goed van samenstelling vinden. Kan zij dit staven met onderzoeksgegevens? Ook vragen deze leden aan de regering of zij de mening deelt dat deze wijziging aan de kiezer duidelijk maakt dat hij op twee manieren kan stemmen en op deze wijze de band met de gekozenen kan versterken? De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat deze wijziging meegenomen kan worden in dit wetsvoorstel als aanvullende wijziging van de Kieswet. Is de regering hiertoe bereid?

Vindt de regering het nodig, met het toenemen van de kans dat verkiezingscampagnes persoonlijker gaan worden, om regels op te stellen voor de financiering van deze persoonlijke campagnes? Ziet zij het gevaar van het «kopen» van een verkiesbare plek?

Hoe lager de voorkeurdrempel, des te vaker zal het voorkomen dat meer kandidaten dan er zetels zijn de voorkeurdrempel halen. Zou dit er toe kunnen leiden dat kiezers gedesillusioneerd raken en zo de band tussen kiezers en gekozenen juist vermindert?

In de memorie van toelichting noemt de regering als belangrijkste reden van de verlaging van de voorkeurdrempel de versterking van de band tussen kiezer en gekozenen. Om deze band te versterken, zullen kandidaat-Kamerleden een aanzienlijke individuele verkiezingscampagne moeten voeren. In het advies van de Kiesraad (21 september 2005) staan enkele kanttekeningen die de leden van de VVD-fractie kunnen onderschrijven. In

het bijzonder is een punt van zorg voor deze leden dat, als fractie-specialisten belast zijn met medewetgevende portefeuilles, zij publicitair minder zullen scoren dan kandidaat-Kamerleden met aantrekkelijke mediaonderwerpen. Voert in de ogen van de regering het individuele belang dan niet de boventoon ten opzichte van het partijbelang? Hoe kijkt de regering aan tegen het feit dat kandidaten, indien zij meer dan 12,5% – de voorkeurdrempel – van de kiesdeler behalen, maar door het resultaat van het zetelaantal niet in de Tweede Kamer komen? De leden van de VVD-fractie willen op deze vragen graag een toelichting.

Ook willen deze leden graag verhelderd zien het feit dat kandidaat-Kamerleden, als zij het mandaat van de regio hebben en zich voor deze regio sterk zullen maken, conflicterende belangen kunnen hebben als het gaat om interregionale projecten. Hoe gaat de regering dit oplossen?

De Kiesraad meent dat een toeneming van de «concurrentie tussen kandidaten van dezelfde partij voor stemmen» zou kunnen optreden. Een negatief aspect hiervan dat de Kiesraad belicht is dat dit ten koste zou gaan van de campagne van de partij. De leden van D66-fractie zien dit anders. Ten eerste menen zij dat in het huidige systeem de stimulansen voor intrapartijcompetitie vóór de vaststelling van de kieslijst eveneens, en wellicht zelfs sterker, aanwezig zijn. Een hogere plaats op de lijst is onder het huidige systeem van groter gewicht voor de kans op verkiezing dan in het geval van een lagere voorkeurdrempel. Bovendien dingen de (aspirant-) kandidaten nu naar de gunst van een beperktere groep dan het Nederlandse electoraat, namelijk de leden van een partij of in veel gevallen slechts de functionarissen van partijorganen. Als deze energie zich zou richten op de gehele bevolking, dan valt dat toe te juichen. Verder zijn zij van mening dat eventuele onderlinge concurrentie voor stemmen ná vaststelling van de kieslijsten niet noodzakelijkerwijs afleidt van de campagne van de partij, maar daar tevens onderdeel van is. De Kiesraad merkt ook op dat inhoudelijke argumenten aan belang zouden kunnen inboeten. De aan het woord zijnde leden onderschrijven dat persoonlijke elementen belangrijker zouden kunnen worden. Het tegenovergestelde is echter ook mogelijk. Een nieuwe achterban, dan wel een directere band met een groep kiezers, kan immers ook op grond van bepaalde inhoudelijke standpunten worden verworven. Graag ontvangen zij een reactie van de regering.

Sinds de vorige verlaging van de voorkeurdrempel naar 25% zijn «in totaal maar zes kandidaten dankzij die lagere voorkeurdrempel» gekozen in de Tweede Kamer. De aan het woord zijnde leden onderschrijven dat een verdere versteviging van de band tussen kiezers en gekozenen door een verdere verlaging van deze drempel wenselijk is. Zij hechten er echter ook aan op te merken dat onder het systeem met een hogere drempel van 50% in het verleden significant minder leden door voorkeurstemmen werden verkozen en hoogstwaarschijnlijk zouden zijn verkozen bij de afgelopen drie verkiezingen.

Voorts hebben de leden van de D66-fractie nog enige vragen over de verdere consequenties van het voorliggende wetsvoorstel. Het ligt in de verwachting dat onder het nieuwe systeem een prominentere rol zal zijn weggelegd voor individuele kandidaten. In het verlengde hiervan zal ook het belang van de integriteit van individuele leden toenemen. Heeft de regering het voornemen om in dit licht meer belang toe te kennen aan de integriteitstoets van individuele kandidaten? Een ander gevolg van de voorgestelde wijziging zal zijn dat Kamerleden een directere verantwoordelijkheid voor hun achterban voelen en hebben. Het onderhouden van deze band zal in dat geval ook een grotere rol spelen in de taakopvatting van een Kamerlid. Volgens deze leden zou in het licht hiervan overwogen

kunnen worden om de financiële ondersteuning van Kamerleden nauwer te laten aansluiten op deze functie. Wat is de reactie van de regering hierop? Een verwante vraag richt zich op de financiering en ondersteuning van politieke partijen en verkiezingscampagnes. In andere wetgevings-trajecten zullen voorstellen worden gedaan om (de regulering van) de financiering van politieke partijen te wijzigen. Op welke wijze worden de te verwachten gevolgen zoals hierboven en elders geschetst van de verlaging van de voorkeurdrempel in die voorstellen meegenomen?

Het kabinet schrijft in het eerder genoemde voorstel van november 2003 onder andere dat partijen een rol moeten blijven spelen in de selectie van de kandidaten. Is de regering niet met de leden van de ChristenUnie-fractie van mening dat de rol van politieke partijen door dit voorstel verder kan worden uitgehold? Politieke partijen kunnen kandidaten rangschikken; maar deelt de regering de mening van deze leden dat door verlaging van de voorkeurdrempel in feite slechts weinig overblijft van de invloed van partijen op de uiteindelijke samenstelling van de fracties? Deze leden vragen de regering de opvatting dat een drempel van 12,5% van de kiesdeler niet in de weg staat van een evenwichtig samengestelde fractie (bladzijde 6 memorie van toelichting) nader te beargumenteren.

Zoals gezegd, de leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de noodzaak van herstel van vertrouwen tussen burger en politiek. Deze leden twijfelen er echter aan of dit wetsvoorstel hieraan bijdraagt. Kan de regering hun duidelijk maken op welke wijze dit voorstel bijdraagt aan het herstel van het vertrouwen? Kan de regering duidelijk maken in hoeverre dit wetsvoorstel aansluit bij de wensen en verwachtingen van de burger? Uit het Nationaal Kiezersonderzoek van 2002–2003 blijkt immers dat persoonlijke kwaliteit slechts voor een klein percentage van de respondenten als motief gold om op een ander dan de lijsttrekker te stemmen. Deze leden betwijfelen of een verkiezingsstrijd tussen partijen én tussen de kandidaten binnen een partij bijdraagt aan duidelijkheid voor de kiezer. Graag ontvangen zij een reactie van de regering.

Bovendien vragen de leden van de ChristenUnie of een persoonlijke keuze van de kiezer het vertrouwen in de politiek juist niet veel brozer maakt. Zullen Kamerleden die gekozen worden op basis van voorkeurstemmen, niet erg veel druk voelen zich meer te profileren en te laten zien dat ze de stemmen waard zijn, zo vragen deze leden. Is het risico niet aanwezig dat dit het evenwichtige werk van de fracties zal schaden, omdat er nu eenmaal ook minder populaire, maar wel degelijk belangrijke onderwerpen zijn die Kamerleden moeten behandelen? En bestaat daarnaast niet het risico dat, als de gekozene niet in staat blijkt aan de wensen van de kiezer te voldoen, de kiezer nog minder vertrouwen in de politiek heeft dan voorheen?

Ten slotte vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de regering zich ervan bewust is dat verlaging van de voorkeurdrempel ook betekent dat maar een klein deel van de kiezers grote invloed heeft op de samenstelling van de fractie en de vertegenwoordiging in de Kamer. Hun vraag aan de regering is dan ook of het belang van een relatief kleine groep voorkeurstemmers opweegt tegen het belang van de veel grotere groep die het eens is met de lijstvolgorde. Bestaat hier niet een veel grotere kans op afbreuk van vertrouwen bij de grote groep dan opbouw van vertrouwen bij de kleine groep?

De regering verwacht door het voorliggende voorstel wel dat de betrokkenheid van de burger bij de politiek toeneemt, merken de leden van de SGP-fractie op. Tegelijk denkt de regering dat de bijbehorende risico's beperkt zijn. Waarom zal het positieve effect zich wel voordoen, maar zullen de daaraan verbonden negatieve gevolgen (onevenwichtige samenstelling van fracties, verkiezingsstrijd binnen partijen en profilering op



regionale belangen) niet of nauwelijks optreden? Op dit punt vragen de leden van de SGP-fractie een nadere motivering.

### **3. Wenselijkheid van verlaging van de drempel voor de overige in de Kieswet geregelde verkiezingen**

Het voorstel heeft uitsluitend betrekking op verlaging van de voorkeurdrempel voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. De leden van de CDA-fractie zijn met de regering van oordeel dat voor de verkiezing van andere volksvertegenwoordigers terecht geen verlagingen worden voorgesteld.

De leden van de PvdA-fractie vinden dat de regering onvoldoende heeft gemotiveerd dat de voorkeurdrempel voor de Tweede Kamer op 12,5 % van de kiesdeler kan worden vastgesteld, maar dat deze grens voor de gemeenteraad en provinciale staten te laag is.

De leden van de SGP-fractie delen het standpunt van de regering om bij de overige in de Kieswet geregelde verkiezingen niet tot verlaging van de voorkeurdrempel te komen.

### **4. Voorlichting**

Op welke wijze wil de regering de voorlichting over de voorgestelde wijziging van het kiesstelsel vorm geven? De leden van de CDA-fractie hechten in dat verband belang aan een neutrale voorlichting in die zin dat kiezers niet het gevoel moeten krijgen dat zij expliciet worden uitgenodigd dan wel gedwongen een voorkeurstem uit te brengen.

De leden van de D66-fractie willen het belang van een goede voorlichting aan de burgers beklemtonen. De kiezers krijgen door de voorgestelde verlaging van de voorkeurdrempel aanmerkelijk meer zeggenschap over de uiteindelijke samenstelling van de Tweede Kamer. Ook met het oog op het laten van voldoende tijd voor de voorlichting achten deze leden een spoedige behandeling van het voorliggende wetsvoorstel wenselijk.

De voorzitter van de commissie,  
Noorman-den Uyl

De griffier van de commissie,  
De Gier