

Vergaderjaar 1997–1998

24 803

Voorstel van wet van de leden Rehwinkel, De Graaf en Oedayraj Singh Varma houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot opnemning van de mogelijkheid actief en passief kiesrecht voor provinciale staten te verlenen aan ingezetenen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 november 1997

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemers de gestelde vragen tijdig zullen hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

1. Inleiding

De PVDA-fractie is verheugd over de indiening van het onderhavige voorstel tot grondwetswijziging. Zij meent met de indieners dat het niet aangaat aan een groeiende groep van niet-Nederlandse ingezetenen die deelt in een groot aantal rechten en verplichtingen van Nederlandse staatsburgers het recht op democratische participatie te onthouden. Het is een logische stap om – na de invoering van het actief en passief stemrecht voor de gemeenteraadsverkiezingen – deze rechten nu ook op provinciaal niveau mogelijk te maken.

De fractie van de PvdA is van mening dat het kiesrecht ook uitgebreid zou moeten worden tot de verkiezing van de Tweede Kamer.

In het voorgestelde artikel 130 Grondwet (nieuw) komt het woord **tenminste** voor in de zinsnede «ingezetenen die geen Nederlander zijn, mits zij tenminste voldoen aan de vereisten die gelden voor ingezetenen die tevens Nederlander zijn». Het gebruik van het woord «**tenminste**» suggereert dat aan niet-ingezetenen, naast de eisen die zouden kunnen worden gesteld aan hun specifieke positie van niet-Nederlander (bijvoorbeeld een bepaalde daadwerkelijke verblijfsduur in Nederland), ten opzichte van Nederlanders **extra** eisen gesteld zouden moeten of kunnen worden. De PVDA-fractie vraagt of de daadwerkelijke wettelijke verankering van dergelijke extra-vereisten geen spanning zou opleveren ten opzichte van artikel 1 van de Grondwet.

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekoek (CDA), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Essers (VVD), Dittrich (D66), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA).
Plv. leden: Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeekel (D66), Duivesteijn (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Feenstra (PvdA), Verhagen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Mulder-Van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Bortel (D66), Korthals (VVD), Luchtenveld (VVD), Assen (CDA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (U55+), Van Oven (PvdA).

De PVDA-fractie realiseert zich overigens dat schrapping van de betreffende term de noodzaak met zich mee zou brengen ook wijziging aan te brengen in artikel 46 van het Statuut dat immers dienovereenkomstig is geformuleerd.

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel, omdat zij daaraan geen behoefte hebben. De toonzetting van de toelichting draagt er niet aan bij hen van het tegendeel te overtuigen. Als voorbeeld noemen zij de volzin: «De aanwezigheid van een aanzienlijke groep onvolwaardig behandelde ingezetenen ondermijnt de democratische staat in haar wortels.» Genoemde leden kunnen zich niet in deze uitspraak vinden. Een staat is onder andere democratisch als zijn burgers kiesrecht hebben en daardoor kunnen meewerken aan de samenstelling van de volksvertegenwoordiging. Burgerschap en nationaliteit horen bij elkaar. Er is dan ook geen sprake van dat niet-Nederlandse ingezetenen onvolwaardig behandeld worden. Het verschillen tussen Nederlanders en vreemdelingen rechtvaardigt het verschil in behandeling wat betreft het kiesrecht en de benoembaarheid in openbare dienst.

De leden van de VVD-fractie hebben niet met instemming kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van de leden Rehwinkel, De Graaf en Oedayraj Singh Varma, dat strekt tot het verlenen van het actief en passief kiesrecht voor provinciale staten aan ingezetenen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten. Zij zijn namelijk van mening, dat het principieel onjuist en niet wenselijk is om ingezetenen, die niet de Nederlandse nationaliteit hebben, kiesrecht te geven voor provinciale staten. Zij zijn dan ook tegen het opheffen van de grondwettelijke belemmeringen voor het verlenen van het actieve en passieve kiesrecht aan niet-Nederlanders voor andere niveaus dan het lokale niveau.

De leden van de VVD-fractie hebben in het verleden ingestemd met het actieve en passieve kiesrecht voor niet-Nederlanders voor plaatselijke verkiezingen, omdat op lokaal niveau de integratie plaatsvindt. Verder willen zij niet gaan.

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot het in overweging nemen van een wijziging van de Grondwet om actief en passief kiesrecht voor de provinciale staten te verlenen aan ingezetenen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten.

Wat hen betreft zien zij deze wijziging liever vandaag dan morgen verwezenlijkt. Met de indieners zijn zij van mening dat er alle reden is om het actief en passief kiesrecht voor provinciale staten gelijk te schakelen met dat voor gemeenteraden.

De belangrijkste overweging voor de leden van de D66-fractie is dat de noodzaak van integratie en van stabilisatie van een multiculturele samenleving niet alleen bijbehorende plichten moet meebrengen maar ook bijbehorende democratische rechten.

Deze leden zouden op termijn ook graag de discussie aangaan over de wenselijkheid van een gelijkstelling op het terrein van het kiesrecht voor Nederlandse en niet-Nederlandse ingezetenen die aan gestelde eisen voldoen.

Zij kunnen echter begrip opbrengen voor het feit dat de indieners nu vanwege de haalbaarheid volstaan met een voorstel van beperkter strekking.

Voor gelijkstelling van het kiesrecht op provinciaal en gemeentelijk niveau pleit ook dat er sinds enkele jaren aan een herverdeling van taken over provincies en gemeenten wordt gewerkt. Aard en schaal van de

taken zijn daarbij maatgevend, niet de mate van betrokkenheid van burgers. Kiesrecht is er niet alleen voor de periodieke politieke verantwoording maar ook voor de periodieke verankering van de democratische betrokkenheid. En dat natuurlijk van mensen die door het beleid worden geraakt.

Het is nauwelijks vol te houden dat burgers bij milieubeleid (voor een belangrijk deel provinciaal) minder betrokken zouden zijn dan bij een aantal gemeentelijke taken als riolering, afvalstoffenbeleid etc.. Evenmin is in te zien dat niet-Nederlandse ingezetenen minder bij de problemen betrokken zijn dan Nederlandse ingezetenen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met instemming kennis genomen van het initiatief wetsvoorstel van PvdA, D66 en GroenLinks om het passief en actief kiesrecht voor migranten uit te breiden van gemeentelijk naar provinciaal niveau. GroenLinks is hier een voorstander van. Zoals de indieners terecht zeggen, is het ingezetenschap en de mate waarin iemand wordt beïnvloed door besluitvorming, belangrijker voor zijn democratische betrokkenheid dan de nationaliteit. De ervaringen met het kiesrecht voor migranten op gemeentelijk niveau bewijzen dit. Het ligt dus voor de hand op het kiesrecht uit te breiden.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben weinig op te merken op het voorliggende voorstel. Toch willen zij enkele opmerkingen maken.

Het is hun niet duidelijk geworden waarom vast wordt gehouden aan de eis van 5 jaar onafgebroken ingezetenschap. De desbetreffende leden vragen zich af waarom dit niet 2 jaar kan zijn. Na 2 jaar mag immers van ingezetenen verwacht worden dat betrokken kunnen worden bij de democratische besluitvorming. Welke redenen dragen de indieners aan om aan de 5 jaren-eis vol te houden?

Zijn de indieners op de hoogte van het feit dat de Tweede Kamer onlangs heeft ingestemd met een verslechtering van het kiesrecht voor migranten (kamerstuk 25 343)? Zijn zij niet van mening dat het ingezetenschap en de mate waarin iemand wordt beïnvloed door besluitvorming belangrijker zijn voor iemands democratische betrokkenheid dan een onafgebroken verblijfsrecht? Zijn de indieners niet bevreesd dat genoemd wetsvoorstel het door hun zelf ingediende voorstel zal verslechteren?

De leden van de RPF-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het initiatiefwetsvoorstel om de Grondwet in die zin te veranderen dat het actieve en passieve kiesrecht voor provinciale staten ook wordt verleend aan ingezetenen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten. Deze leden zijn principieel voorstander van een directe relatie tussen het bezit van de Nederlandse nationaliteit en het kiesrecht. Het burgerschap, het kiezen en gekozen worden in raden en staten in dit land en het bezit van het Nederlanderschap zijn, naar de mening van deze leden, onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het aannemen van de Nederlandse nationaliteit is meer een uiting van burgerschap en is een betere graadmeter voor de betrokkenheid op onze samenleving dan het eens in de zoveel jaar naar de stembus gaan.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat niet iemands nationaliteit maar «de mate waarin men geïntegreerd is in de samenleving» doorslaggevend is voor de loyaliteit aan het staatsverband en dus voor toekenning van actief en passief kiesrecht. De leden van de RPF-fractie vragen de indieners om aan te geven hoe de mate van integratie gemeten kan worden. Verder vragen deze leden naar de beoordeling van de indieners van de keuze om wel langdurig in Nederland te wonen maar niet de Nederlandse nationaliteit aan te vragen. Zegt deze keuze niet iets over de mate van loyaliteit en betrokkenheid bij de Nederlandse samen-

leving? En is het bezit van de Nederlandse nationaliteit niet het enige objectieve criterium voor het Nederlandse burgerschap?

De leden van de RPF-fractie verbazen zich over de argumentatie in de memorie van toelichting wanneer daarin wordt gesteld dat de overtuiging dat er een relatie bestaat tussen de Nederlandse nationaliteit en het beleven van het burgerschap «niet meer van deze tijd» is. Deze leden achten dit een arbitrair en discutabel argument. Wie bepaalt wat van deze tijd is? En wanneer de indieners aangeven dat van 1588 tot 1806 niet de nationaliteit maar alleen het ingezetenschap telde, is het de vraag wat van deze tijd is. In het voorstel wordt het negentiende-eeuwse nationaliteitsbeginsel afgewezen waarna vervolgens wordt gekozen voor het zestiende-eeuwse ingezetenebeginsel. Kortom, wie is in de positie om te bepalen wat van deze tijd is, en wat is daarvoor de grond? Gezien het overzicht van landen met een vergelijkbare regeling, zijn er in Europa voorlopig nog veel landen die «niet van deze tijd» zijn.

De leden van de RPF-fractie geven daarbij aan dat ontwikkelingen als internationalisering ook aanleiding kunnen zijn om juist weer de relatie tussen nationaliteit en kiesrecht te herstellen cq. te herbevestigen. Juist in een tijd van internationale mobiliteit is het van belang om zorgvuldig met rechten van het actieve en passieve kiesrecht om te gaan. Juist nu kan het nationaliteitsbeginsel ons behoeden voor slordig gebruik van deze rechten. Het bezit van het Nederlandschap is daarom, naar het oordeel van de RPF-fractie, de beste garantie voor die zorgvuldigheid.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het initiatiefwetsvoorstel en de bijbehorende toelichting. Zij stellen vast dat uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlandse ingezetenen in de achterliggende jaren regelmatig onderwerp van politieke discussie is geweest. In de memorie van toelichting wordt van die discussie uitgebreid verslag gedaan.

De leden van de SGP-fractie zijn ten principale van opvatting dat het actieve en passieve kiesrecht voor de onderscheiden vertegenwoordigende lichamen slechts toekomst aan ingezetenen die de Nederlandse nationaliteit hebben. Voor niet-Nederlanders die zich permanent in Nederland vestigen en die actief invulling willen geven aan een volwaardig burgerschap bestaat de mogelijkheid van naturalisatie tot Nederlander. Op deze manier kan een zo volledig mogelijke maatschappelijke integratie worden bereikt. Deze leden wensen aan het nationaliteitsbeginsel vast te houden en hebben geen behoefte de betekenis van dit beginsel te relativieren ten gunste van het domiciliebeginsel. In dit verband komt het hen merkwaardig voor om voor een motivering van de door de initiatiefnemers wenselijk geachte relativering van het nationaliteitsbeginsel terug te grijpen op «ons lange Republikeinse verleden»; afgezien van de vraag of er voor de genoemde periode gesproken kan worden van een republikeins verleden in de gangbare betekenis van het woord, bestond toen in het geheel geen algemeen kiesrecht.

De leden van de SGP-fractie erkennen dat met het toekennen van het kiesrecht aan niet-Nederlanders voor gemeenteraden inbreuk is gemaakt op het nationaliteitsbeginsel. Juist om deze reden hebben zij zich altijd tegen de wetwijzigingen die dit kiesrecht mogelijk hebben gemaakt, verzet. Zij beschouwen kiesrecht door niet-Nederlanders voor gemeenteraden eerder als een uitzondering dan als een principiële breuk met voornoemd beginsel. Zij zien om deze reden dan ook geen aanleiding om over te gaan tot verruiming van kiesrecht tot leden van provinciale staten.

De leden van de GPV-fractie hebben respect voor de vasthoudendheid waarmee de initiatiefnemers proberen te komen tot uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlandse ingezetenen. Zij realiseren zich kennelijk dat zij nog een meerderheid te winnen hebben. Wellicht daarom worden in de memorie van toelichting alle denkbare argumenten voor hun voorstel genoemd en benadrukt.

Toch heeft dit alles de leden van de GPV-fractie niet kunnen overtuigen van de wenselijkheid van het voorstel. Er bestaat geen verschil van mening met de initiatiefnemers over wenselijkheid en noodzaak van inburgering van allochtonen die in Nederland willen en mogen blijven. Het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit is daarvoor de aangewezen weg. Daarmee geeft een vreemdeling immers onomwonden te kennen te kiezen voor de Nederlandse samenleving. Door het verlenen van de Nederlandse nationaliteit neemt de Nederlandse samenleving ook de plicht op zich de nieuwe landgenoten zonder onderscheid te behandelen als Nederlanders, met alle rechten en plichten daaraan verbonden. Daaronder neemt het kiesrecht een belangrijke plaats in. Los van de Nederlandse nationaliteit heeft het kiesrecht voor algemeen vertegenwoordigende lichamen naar de mening van de leden van de GPV-fractie iets tegenstrijdigs. Men heeft dan wel een belangrijk burgerschapsrecht, terwijl men niet voluit kiest voor het burgerschap van de Nederlandse samenleving.

De leden van de GPV-fractie realiseren zich dat de eerdere toekenning van het kiesrecht voor gemeenteraden enige inbreuk maakt op dit systeem. Zij aanvaardden deze inbreuk als een feit, waarvoor ook wel argumenten zijn aan te voeren, maar willen aan deze inbreuk zeker geen argument ontnemen verder afbreuk te doen aan de band tussen nationaliteit en kiesrecht.

In dit verband gaat het deze leden veel te ver te concluderen dat Nederland het nationaliteitsbeginsel heeft laten varen toen het kiesrecht voor gemeenteraden werd toegekend. Zo'n verstrekkende conclusie kan toch niet worden getrokken uit één enkel besluit? Wijst bijvoorbeeld de gang van zaken rond de dubbele nationaliteit niet eerder in een andere richting?

2. Stadsprovincie

De PVDA-fractie onderkent met de indieners van het wetsvoorstel ten zeerste dat de eventuele invoering van enigerlei vorm van stadsprovincie aantasting van verworven kiesrecht van niet-Nederlanders zou kunnen betekenen namelijk daar waar voorheen gemeentelijke bevoegdheden naar een hoger vertegenwoordigend lichaam worden overgeheveld. Terecht wordt middels het onderhavige wetsvoorstel getracht dat gevaar te keren.

Inmiddels is de discussie over de stadsprovincie nog allerm minst uitgekristalliseerd. In verband daarmee laat zich de vraag stellen of de voorgestelde beperking van de grondwettelijke uitsluiting van het kiesrecht voor niet-Nederlanders ook zou kunnen gelden voor eventueel nog te ontwikkelen andere, nieuwe vormen van bestuurlijke representatie, die tussen provincie en gemeente in gesitueerd zouden moeten worden.

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor het argument dat het bestaande kiesrecht van niet-Nederlandse ingezetenen voor gemeenteraden aan betekenis zou inboeten als provincies-nieuwe-stijl veel taken van gemeenten zouden overnemen. Gelet op de ontwikkelingen rond de stadsprovincies heeft dit argument veel van zijn actualiteit verloren. Ten gevolge van de grootscheepse gemeentelijke herindelingen heeft het

kiesrecht voor gemeenteraden in gemeenten van grote omvang al welhaast een regionale betekenis gekregen.

Terecht wijzen de indieners ook op de versnelling in de gedachtevorming als gevolg van de ontwikkeling richting stadsprovincies, aldus de leden van de D66-fractie. Ook al is er van die ontwikkeling minder terecht gekomen dan aanvankelijk gedacht, de versnelling in de gedachtevorming ten aanzien van het kiesrecht heeft wel zijn beslag gekregen en verdient het nu te worden gehonoreerd.

3. Alleen provinciale staten

De PvdA-fractie heeft, mede naar aanleiding van hetgeen in de memorie van toelichting wordt meegedeeld, begrepen dat Nederland voor wat betreft het toekennen van kiesrecht aan niet-Nederlanders bepaald niet voorop loopt. Dat geldt met name wanneer we de situatie in Nederland met die van enkele andere lidstaten van de Europese Unie vergelijken. In enkele landen is het kiesrecht voor niet-Nederlanders ook op nationaal niveau toegekend.

De indieners van het wetsvoorstel komen niet met de uitsluiting van het grondwettelijk verbod daartoe. Dit vooral om pragmatische redenen. De PvdA-fractie kan daarmee instemmen. Juist nu de invoering van enigerlei vorm van stadsprovincie voor de komende jaren verwacht mag worden, mag de invoering van kiesrecht voor niet-Nederlanders voor de provinciale staten niet worden tegengehouden vanwege een wellicht langere tijd vergende discussie over de invoering van een dergelijk recht op nationaal niveau.

Inmiddels laat zich nog wel de vraag stellen of op het gebied van het kiesrecht voor niet-Nederlanders in de naaste toekomst nog ontwikkelingen in EU-verband zijn te verwachten. Zo dit het geval zou zijn (te denken zou zijn aan een Richtlijn over het kiesrecht van onderdanen van een andere EU-lidstaat voor regionale of provinciale vertegenwoordigende lichamen) dan zou getoetst moeten worden in hoeverre de nu voorgestelde grondwetswijziging met een dergelijke richtlijn verenigbaar zou zijn (zie Akkermans/Koekoek 1126).

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de stelling dat niet-Nederlanders die zich zo nauw met Nederland verbonden voelen dat zij het kiesrecht willen uitoefenen, een aanvraag voor het verkrijgen van het Nederlanderschap kunnen indienen. Het gevolg daarvan kan evenwel zijn dat men de oorspronkelijke nationaliteit verliest, hetgeen om allerlei redenen bezwaarlijk kan zijn. Genoemde leden onderkennen dit probleem, maar zien daarvoor geen oplossing, in ieder geval niet de oplossing om na vijf jaar zonder meer het kiesrecht voor provinciale staten aan niet-Nederlanders toe te kennen.

Uit de door de initiatiefnemers verschaft gegevens maken de leden van de CDA-fractie op dat toekenning van kiesrecht aan ingezetenen met een andere nationaliteit in andere landen eerder uitzondering dan regel is.

De leden van de CDA-fractie houden met name bezwaar tegen uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlanders tot provinciale staten, omdat de leden van provinciale staten de leden van de Eerste Kamer kiezen. Daarmee zouden zij invloed krijgen op de samenstelling van een orgaan dat mede verantwoordelijk is voor buitenlands beleid en defensie. Niet-Nederlanders kunnen bij het maken van hun keuze in een conflict van plichten terecht komen. Te denken valt bijvoorbeeld aan Turkse kiezers en het ten aanzien van Turkije te voeren beleid. Ook al zijn de bevoegdheden

van de Eerste Kamer beperkter dan die van de Tweede Kamer, zij is een volwaardig deel van de Staten-Generaal.

Het is waar dat vele onderwerpen waarover op provinciaal niveau wordt besloten ook van groot belang zijn voor niet-Nederlanders. Voor de leden van de VVD-fractie weegt evenwel het nationaliteitsbeginsel zwaarder. Het kiesrecht voor het provinciaal niveau, want daarover gaat dit wetsvoorstel, moet voorbehouden blijven aan personen met de Nederlandse nationaliteit. Provinciale Staten kiezen namelijk de Eerste Kamer, die als medewetgever en controleur van de regering optreedt op het nationale niveau. Met de Tweede Kamer en de regering bepaalt de Eerste Kamer hoe de Grondwet luidt, en daarmee bepalen deze organen de structuur van de Nederlandse samenleving. Toekenning van het kiesrecht voor provinciale staten aan niet-Nederlanders zou hun indirect invloed op het nationale niveau geven. En bijvoorbeeld ook met betrekking tot het Nederlandse buitenlandse beleid ten opzichte van landen van de bedoelde niet-Nederlanders. Zij zijn dan namelijk indirect betrokken bij de samenstelling van de Eerste Kamer. De leden van de VVD-fractie zijn van mening, dat dat voorbehouden moet blijven aan personen met de Nederlandse nationaliteit. Het kiesrecht voor het provinciale niveau (en ook het nationale niveau) moet gekoppeld blijven aan iemands nationaliteit. Het vereiste van het Nederlanderschap moet gehandhaafd blijven.

De leden van de VVD-fractie delen dan ook niet de opvatting van de indieners van het wetsvoorstel dat er geen scherp onderscheid meer kan worden gemaakt tussen het kiesrecht van niet-Nederlandse ingezetenen voor gemeenteraden en voor provinciale staten. Zij menen, dat ondergetekenden daarmee voorbij gaan aan de wijze waarop de Eerste Kamer wordt gekozen en samengesteld. Bovendien is dan de opstap naar kiesrecht van niet-Nederlanders voor de Tweede Kamer nog maar klein. En daar zijn de leden van de VVD-fractie om dezelfde redenen tegen.

Als niet-Nederlanders kiesrecht voor provinciale staten willen verwerven, zullen zij de Nederlandse nationaliteit moeten verwerven, zo menen de leden van de VVD-fractie. Er wordt wel gesteld, dat het moeilijker is geworden de Nederlandse nationaliteit te verkrijgen, daar sinds kort het principe van de afstandseis weer geldt. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of dat daadwerkelijk het geval is, omdat de betreffende regeling vele uitzonderingen kent. Maar zelfs in dat geval willen zij hun opvatting handhaven.

De indieners vermelden in de toelichting welke landen het actieve en passieve kiesrecht op het lokale niveau toekennen aan niet-onderdanen. Welke andere landen dan Zweden, Noorwegen en Denemarken kennen het kiesrecht voor het regionale niveau toe aan niet-onderdanen? En bestaat in die landen dan een met Nederland vergelijkbare dan wel getrapte structuur, dat de regionale politici de Eerste Kamer (senaat) kiezen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een antwoord.

Zij tekenen overigens aan, dat de Europese richtlijn niet verder gaat dan het kiesrecht voor gemeenteraadsverkiezingen.

Voorgesteld wordt de uitbreiding van het kiesrecht te beperken tot het provinciale niveau. Gelet op het feit, dat de indieners tevens voorstander zijn van het kiesrecht voor niet-Nederlanders voor de Tweede Kamerverkiezingen, verbaast het de leden van de VVD-fractie op zichzelf dat dat niet in het wetsvoorstel is opgenomen. Dat zou naar hun mening consequent zijn geweest, ook al zijn ze het daar niet mee eens. Of is het zo dat de indieners zelf onderling van mening verschillen over de vraag of ook niet-Nederlanders actief en passief kiesrecht voor de Tweede Kamer moeten krijgen? Zo ja, wie is/zijn dan vóór, en wie tegen?

De leden van de D66-fractie onderkennen het probleem dat in de huidige situatie leden van provinciale staten de leden van de Eerste Kamer kiezen. Maar is dat nu werkelijk een probleem? Zelfs als men om redenen van buitenlandse betrekkingen en defensie geen kiesrecht van niet-Nederlanders op landelijk niveau gewenst acht, zou naar de mening van deze leden toch voor de nu voorgestelde uitbreiding van het provinciale kiesrecht kunnen worden gekozen. Niet-nederlandse ingezetenen kunnen dan wel kiezen voor en gekozen worden in Provinciale Staten en langs die weg meestemmen over de Eerste Kamer, maar zij kunnen geen invloed uitoefenen op de samenstelling van de kandidatenlijsten op grond waarvan de leden van de Eerste Kamer worden gekozen. De samenstelling van kandidatenlijsten is in ons systeem immers vooral een zaak van de politieke partijen.

Voorlichting ter ondersteuning van het kiesrecht voor niet-Nederlanders verdient naar de leden van de D66-fractie nog wel wat extra aandacht. En al helemaal als het kiesrecht wordt uitgebreid. Hebben de indieners op dit onderdeel nog interessante suggesties bij voorbeeld uit de ervaringen in andere landen kunnen halen?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom niet gekozen is voor een uitbreiding tot alle niveau's, dus ook de Tweede Kamer. Zij begrijpen de argumenten van de indieners maar zijn het hier niet mee eens. Is het niet zo dat de beïnvloeding van de nationale politiek voor migranten net zo groot moet zijn als voor Nederlanders? Is het niet consequenter om deze lijn door te trekken? Zijn er voorbeelden uit het buitenland waaruit blijkt dat de nationale souvereiniteit van een land bedreigt wordt door het kiesrecht van migranten op nationaal niveau, omdat de directe invloed op zaken als defensie of buitenlands beleid te groot zou zijn? Is het in het kader van de ontwikkelingen op Europees en mondiaal beleid nog nodig om deze slag om de arm te houden?

De indieners hebben er voor gekozen om hun voorstel alleen betrekking te laten hebben op de provinciale staten. Deze keuze is ingegeven door vervaging van de bestuurlijke grenzen als gevolg van decentralisatie. De leden van de RPF-fractie wijzen er op dat het in deze rede niet vol te houden is om het kiesrecht terzake niet ook uit te breiden naar de landelijke verkiezingen. In het decentralisatiebeleid zijn net zo goed de grenzen tussen het rijk enerzijds en de provincie en gemeente anderzijds in het geding. Deze leden constateren dat voornamelijk de inschatting dat een verdergaande uitbreiding niet haalbaar is de doorslag heeft gegeven.

In dit kader vragen de leden van de RPF-fractie of dit voorstel, wat de indieners betreft, de opmaat is voor uitbreiding naar de landelijke verkiezingen. In de memorie van toelichting is immers aangegeven dat «ieder die betrokken is bij de maatschappij, werkt of een uitkering ontvangt, belasting betaalt, pensioen krijgt of schoolgaande kinderen heeft, de kans moet krijgen als volwaardige burger op te treden». Dat betekent toch dat, naar het oordeel van de indieners, ook na de voorgestelde uitbreiding nog steeds sprake is van een onvolwaardig burgerschap? Immers, ingezetenen die niet het Nederlandse burgerschap bezitten hebben ook in dit voorstel nog niet het actieve en passieve kiesrecht voor de Tweede Kamer.

Overigens vragen de leden van de RPF-fractie of het aangehaalde uitgangspunt niet te ruim is gekozen. Iedereen die bijvoorbeeld betrokken is bij de maatschappij en schoolgaande kinderen heeft moet de kans krijgen als volwaardig burger op te treden. Op grond van dit uitgangspunt van de indieners kunnen toch alle «witte illegalen» en ook ingeburgerde

illegalen aanspraak maken op alle rechten die bij het volwaardige burgerschap horen?

Het is de leden van de SGP-fractie opgevallen dat de indieners constateren dat de scheidslijn tussen provinciale en gemeentelijke taken is vervaagd. De indieners verbinden hieraan de conclusie dat er derhalve geen scherp onderscheid meer kan worden gemaakt tussen het kiesrecht van niet-Nederlandse ingezetenen voor gemeenteraden en voor provinciale staten. De redenering heeft de leden van de SGP-fractie enigszins verbaasd. In dit verband merken zij op dat er tussen de betrokken overheden een takendiscussie is en wordt gevoerd, waarbij behalve overwegingen van doelmatigheid zeker ook principiële afwegingen met betrekking tot het takenpakket aan de orde zijn. De discussie over de wenselijke schaalgrootte van gemeenten doet hier niet aan af. Al met al is het regeringsbeleid er eerder op gericht dat de scheidslijnen een duidelijker profiel krijgen dan dat de grenzen vervagen, zodat een weliswaar geen principieel onderscheid wel degelijk verdedigbaar is. Deze leden verzoeken in dit kader om een nadere onderbouwing. In het verlengde hiervan constateren de leden van de SGP-fractie dat de indieners de mogelijke komst van stadsprovincies mede als reden noemen om te komen tot een uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlanders. In dit verband vragen zij of er, gezien de recente ontwikkelingen rond een eventuele stadsprovincie Rotterdam, aanleiding is om definitieve wetgeving hieromtrent af te wachten.

De leden van de GPV-fractie maken bezwaar tegen de uitspraak van initiatiefnemers, dat de aanwezigheid van een aanzienlijke groep onvolwaardig behandelde burgers de democratische staat in haar wortels ondermijnt. Kennelijk nemen initiatiefnemers deze uitspraak zelf ook niet in volle ernst. Immers, het beperkte voorstel dat zij nu doen kan toch moeilijk worden beschouwd als het ongedaan maken van een ondermijning van de wortels van de democratische staat. Gelet op de relatieve betekenis van de verkiezingen voor provinciale staten zou dit voorstel slechts een druppel op een gloeiende plaat betekenen. De leden van de GPV-fractie weigeren de zeer gemêleerde groep niet-Nederlandse ingezetenen te bestempelen als onvolwaardig behandelde burgers.

De leden van de GPV-fractie kunnen zich voorstellen dat initiatiefnemers teleurgesteld zijn in het achterwege blijven van een duidelijk regeringsstandpunt. Maar is dit niet één van de prijzen die betaald moet worden voor paars? Het is toch bekend dat de paarse partijen en fracties op dit punt fundamenteel met elkaar van mening verschillen? Moet er niet een beetje begrip opgebracht worden voor het feit dat er een grens is aan wat een minister tegen zijn eigen politieke overtuiging in kan en wil verdedigen?

Het moet de leden van de GPV-fractie van het hart dat initiatiefnemers het internationale plaatje wel erg rooskleurig voorstellen. Eigenlijk is alleen de vergelijking met enkele Noordse landen in dit kader relevant. In alle andere situaties gaat het om landen waarmee men een bijzondere band heeft en/of om een beperking tot lokale verkiezingen. Over beide situaties gaat dit wetsvoorstel niet. Daarom is ook de verwijzing naar de Europese Unie richtlijn 94/80 niet relevant.

De leden van de GPV-fractie waarderen de open argumentatie van initiatiefnemers van hun voorstel de uitbreiding van het kiesrecht te beperken tot provinciale staten. Meer is naar hun inschatting op dit moment niet haalbaar. Deze leden deze inschatting, waarbij nog moet blijken of toch niet nog te ver gegrepen wordt. Maar de argumentatie van de initiatiefnemers vormt voor de leden van de GPV-fractie een reden te meer om ook geen bescheiden stap te zetten in een richting welke zij afwijzen.

Zij vinden het ook overtrokken zo de nadruk te leggen op het verlies aan betekenis van het kiesrecht voor gemeenteraden in verband met discussies over stadsprovincies. Waartoe deze discussies uiteindelijk zullen leiden moet nog blijken. Maar als er iets van komt zal dat vermoedelijk beperkt blijven tot enkele delen van het land. Bovendien worden veel gemeentelijke taken die voor overdracht naar de provincie in aanmerking komen nu uitgeoefend in samenwerkingsverbanden. Is de kritiek ook van initiatiefnemers op deze samenwerkingsverbanden nu juist niet, dat de democratische legitimatie ervan te wensen overlaat? Kun je dan het verdwijnen van bevoegdheden daar tevens gebruiken om het verlies aan gemeentelijke zeggenschap te betreuren?

De leden van de GPV-fractie vragen tenslotte wat de betekenis is van de vermelding dat de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer momenteel ter discussie staat. Hebben de initiatiefnemers duidelijke aanwijzingen dat dit zal leiden tot relevante veranderingen die ook de steun van de Eerste Kamer zullen krijgen?

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen