

## 4

### Voorstel van wet van het lid Schouw

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
**- het voorstel van wet van het lid Schouw houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot de deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester (33239).**

(Zie vergadering van 4-7-2013.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

#### De voorzitter:

Ik heet de heer Schouw en zijn adviseur, de heer Abele Kamminga, van harte welkom, en natuurlijk ook de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die als adviseur van de Kamer optreedt. Tevens heet ik welkom alle mensen op de publieke tribune en de mensen die dit debat op een andere manier volgen. Tevens feliciteer ik mijn assistente Linda Kipp, die vandaag jarig is.

De heer **Van Raak** (SP):

Laten we zingen.

#### De voorzitter:

We gaan niet zingen, we gaan beginnen met het antwoord in eerste termijn. Het woord is aan de heer Schouw.



De heer **Schouw** (D66):

Voorzitter. Ik dank de fracties zeer voor hun inbreng in eerste termijn. Vandaag ligt een initiatiefwetsvoorstel van mij voor, met als belangrijkste doel de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koningin uit de Grondwet te halen. Hierover zijn door de leden een aantal boeiende vragen gesteld en interessante opmerkingen gemaakt. Ik moet zeggen dat de behandeling voor het reces uitermate vlotjes verliep. Ik hoop dat dit een voorspelende werking heeft voor de overige pistes die we zullen moeten nemen met deze grondwetswijziging. Ik zal dan ook proberen vandaag relatief bondig te zijn.

Mijn beantwoording gaat in drie blokjes. Het eerste betreft de vragen over het doel van het voorstel. Het tweede is een beschouwing over de grondwettelijke aspecten. Een aantal leden van de Kamer heeft daar indringend vragen over gesteld. Het derde en laatste blok gaat over de toekomst.

Ik begin met een paar inleidende woorden. Ik meen namelijk dat de heer Pechtold opmerkte dat het onderwerp dat wij vandaag weer bij de kop hebben, al 165 jaar ter discussie staat. Dat begint eigenlijk al bij Thorbecke. Heel veel mensen weten dat niet, maar het is toch fijn om iedereen daaraan te herinneren: Thorbecke meende al dat de aanstellingswijze van de burgemeester niet in de Grondwet hoorde. Hij zei daarover in 1848 dat "den wetgever, welke dit alles moet beoordelen en regelen, ten aanzien van de benoeming van het hoofd des plaatselijken bestuurs de handen niet mogen worden gebonden". Helaas werd zijn advies niet opgevolgd.

Vervolgens kwamen er verschillende staatscommissies, die zijn opvatting eigenlijk deelden. De Staatscommissie-Heemskerk (1883-1884) herhaalde de wens van Thorbecke om de wijze van benoemen aan de wetgever te laten. De regering besloot echter anders. In 1922 werd de Staatscommissie-Ruijs de Beerenbrouck ingesteld. Die stelde voor om de benoeming van de voorzitter van de raad bij wet te regelen. Deze keer ging het anders. De regering omarmde het voorstel, maar helaas verwierp de Tweede Kamer het. Weer later kwam in 1971 de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet, de commissie-Cals/Donner, in meerderheid tot de conclusie "dat het niet wenselijk is de oplossing van dit vraagstuk constitutioneel vast te leggen, omdat deze zaak in beweging is en het daarom niet raadzaam lijkt op voorhand een keuze te doen. De wetgever moet de mogelijkheid hebben om tussen verschillende oplossingen te kiezen".

Dat brengt mij tot slot bij de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie van 1999. Dat komt iets meer in het bereik van de leeftijd van een aantal van onze leden. Deze is ook wel bekend als de commissie-Elzinga. De regering had inmiddels op advies van de commissie-Van Thijn een voorstel ingediend om tot deconstitutionalisering over te gaan. De commissie-Elzinga adviseerde om dit gepaard te laten gaan met een bepaling die regelt dat de wetgever de aanstellingswijze vaststelt. Dat advies is overgenomen in onderhavig voorstel. Het voorstel dat op advies van de commissie-Van Thijn werd ingediend door de regering, kent een bewogen geschiedenis. Ik denk dat iedereen in de Kamer daaraan zijn eigen herinneringen heeft. Het moet ook maar blijven bij ieders eigen herinnering.

Het eerste blokje gaat over het doel van dit wetsvoorstel. De heer Segers vroeg heel indringend wat het belangrijkste doel is van dit voorstel. Dat is niets meer en niets minder dan ervoor zorgen dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koningin voortaan in een gewone wet geregeld wordt. Ik zei het al: het is niet meer, maar ook niet minder. Als dit voorstel wordt aangenomen, verandert er in principe helemaal niets aan de huidige praktijk, want artikel 61 van de Gemeentewet en de Provinciewet zijn dan van kracht. Wel wordt het anders om de huidige praktijk te veranderen. Dat is natuurlijk ook een van de argumenten om dit voorstel in te dienen. Het zijn argumenten die eigenlijk al vanaf 1848 de revue passeren.

De heer Klein vroeg naar een zelfstandig dragende motivering om het draagvlak te vergroten. De Raad van State stelde eigenlijk een vergelijkbare vraag. Het zal de heer Klein niet verrassen dat hij een vergelijkbare reactie van mij krijgt met de reactie die ik heb gegeven op de opmerking van de Raad van State. Wij zijn niet van mening dat deconstitutionalisering een zelfstandig dragende motivering nodig heeft. Het karakter van de Grondwet, die sober en moeilijk te wijzigen is, heeft juist eerder een motivering nodig voor het in de Grondwet opnemen van de bepaling of het behouden daarvan. Het gaat erom, de aanstellingswijze van de commissaris van de Koningin en de burgemeester in een gewone wet te regelen.

Mevrouw Van Toorenborg vroeg of het voorstel niet overtuigender was geweest — ik heet haar overigens welkom — als het was ingediend door een voorstander van kroonbenoeming. Ja, dat is zo, maar mevrouw Van Toorenborg is nog steeds van harte uitgenodigd om hier naast mij plaats te nemen. Ik kan er tegelijkertijd begrip voor opbrengen als

zij vindt dat de behandeling van het voorstel daarvoor wellicht te ver gevorderd is. Als haar fractie in overweging wil nemen om het voorstel te steunen dat ik vandaag probeer te verdedigen, dan maakt zij mij daarmee buitengewoon en uitzonderlijk gelukkig.

Enkele sprekers wezen terecht op het dualisme. Ze vroegen hoe het voorstel past in het licht van de ervaringen met het dualisme. Allereerst merk ik op dat de wens om de aanstellingswijze van burgemeester en commissarissen van de Koningin in een gewone wet te regelen, eigenlijk al dateert van voor het dualisme, namelijk van 1848. Het is dus niet zo dat de dualisering op zich het voornaamste motief is voor dit voorstel. Wel is het een katalysator voor veranderingen. Het is een van de ontwikkelingen die het ambt van de burgemeester ingrijpend hebben veranderd. De heer Heijnen, die onze Kamer heeft verlaten — gelukkig is mevrouw Fokke voor hem in de plaats gekomen — schetste dat beeld kort, vlak voor het reces. Hij is voorzitter van de raad, voorzitter van het college en heeft een hele reeks taken op het gebied van openbare orde. Volgens sommigen is hij misschien wel de belangrijkste politicus. Deze ontwikkelingen vragen om een herbezinning op diens positie, maar de huidige verankering in de Grondwet maakt het vrijwel onmogelijk. Het voorstel dat vandaag voorligt, wil dat laatste dus veranderen. Ik kom bij het tweede blok, de grondwettelijke aspecten. Over de vraag of de aanstellingswijze in de Grondwet hoort, is dit initiatiefwetsvoorstel duidelijk: nee, daar hoort die niet thuis. Ik kom tot dat antwoord door twee andere vragen te stellen. Ten eerste: is de aanstellingswijze van wezenlijk belang voor de organisatie van de belangrijkste staatsinstellingen? Ten tweede: is dit van wezenlijk belang voor de rechten en plichten van burgers? Het antwoord op deze twee vragen is: nee. Dat is ook meteen mijn antwoord op de vraag van de heer Segers over het sobere karakter van de Grondwet.

De heer Segers stelde ook dat ik niet wil ingaan op zijn vraag of er andere artikelen zijn die wellicht niet in de Grondwet thuishoren. Hij heeft mijn reactie in de memorie van antwoord goed gelezen: dat doe ik niet, ook vandaag niet. Ik sta hier niet om in een verzamelwet de hele Grondwet te veranderen. De leden van deze Kamer weten dat er hele discussies zijn over algehele herzieningen van de Grondwet. Daar is geen meerderheid voor. Ik sta hier met één initiatiefwetsvoorstel. Als fracties van mening zijn dat ook andere bepalingen in de Grondwet herzien moeten worden, is het heel goed als zij daar zelf initiatieven voor nemen.

De heer Klein vroeg terecht of artikel 131 van de Grondwet überhaupt nodig is. Hij vroeg of het niet in de rede ligt om het hele artikel te schrappen en een wettelijke regeling analoog aan de waterschappen te realiseren. Ik begrijp die vraag natuurlijk heel goed. In 1997 diende de regering immers ook een voorstel in om het hele artikel te schrappen, maar de staatscommissie Dualisme en lokale democratie, ook wel bekend als de commissie-Elzinga, vond dat een grondwetsherziening tot deconstitucionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koningin vergezeld zou moeten gaan met een bepaling die waarborgt dat de wetgever de keuze van de aanstellingswijze bepaalt. De regering herzag daarop haar eerdere voorstel. Ook in mijn voorstel is de redenering van de commissie-Elzinga gevolgd. De burgemeester en de commissaris van de Koning houden een plek in de Grond-

wet, maar hun aanstellingswijze als zodanig niet. Dat is volgens mij het beste van twee werelden.

In dit kader kom ik terug op de opmerking van de heer Segers dat burgemeesters en commissarissen eigenlijk een eigen onafhankelijke functie hebben in ons staatsbestel; zij zouden functioneren als rijksorgaan en dat zou een plek in de Grondwet verdienen. Ik wijs erop dat de burgemeester geen rijksorgaan meer is. Dat heeft het kabinet in 2009 via de toenmalige minister Ter Horst meegedeeld aan deze Kamer op basis van een advies van de Rob. De burgemeester is orgaan van en voor de gemeente. Dat wordt in artikel 125 van de Grondwet tot uitdrukking gebracht door de burgemeester uitdrukkelijk alleen als gemeentelijk orgaan te noemen. De door de heer Segers genoemde voorbeelden — het voordragen van besluiten voor schorsing en vernietiging — zijn dus geen taken die de burgemeester heeft als rijksorgaan. In constitutionele zin was de commissaris van de Koningin rijksorgaan tot 1983. Toen kwam er een grondwetsherziening en nu is de commissaris van de Koningin in grondwettelijke zin een provinciaal orgaan. Dat is geregeld in artikel 125 van de Grondwet. Daarnaast is het zo dat een commissaris van de Koningin ...

**De voorzitter:**

Ik ga u heel even onderbreken. Ik dacht dat het een slip of the tongue was, maar u houdt het hardnekkig vol. Inmiddels gaat het om de commissaris van de Koning. Excuses.

**De heer Schouw (D66):**

Ik had gehoopt dat een van de leden met die opmerking zou komen.

**De voorzitter:**

Ik beschouw deze opmerking als een compliment.

**De heer Schouw (D66):**

Ik ben buitengewoon blij dat u dat doet. De tekst is trouwens niet eens geschreven voor de kroning. Ik ben dus blij met die opmerking.

De rijkstaak van de commissaris — laat ik het daar dan maar op houden — is in artikel 126 van de Grondwet facultatief geformuleerd. Bovendien is die taak zeer beperkt. Al in 2006 constateerde de Raad voor het openbaar bestuur, en met hem in 2009 ook het kabinet-Balkenende IV, dat de commissaris van de Koning zich heeft ontwikkeld tot een primair provinciaal orgaan en dat hij slechts een klein deel van de taken uitvoert als rijksorgaan. Zelfs als het gaat om die kleine taak die hij als rijksorgaan uitvoert, hoeft dat geen belemmering te vormen om de aanstellingswijze in een gewone wet te regelen. Dat gaat immers ook prima bij waterschappen en openbare lichamen.

De heer Bisschop stelt dat het een goede zaak is dat niet al te gemakkelijk kan worden gesleuteld aan de wijze van benoeming. Dat ben ik natuurlijk met hem eens. De benoemingswijze van belangrijke personen in het openbaar bestuur kan geen rad van fortuin zijn. Tegelijkertijd zeg ik dat de totstandkoming van een gewone wet ook de nodige inspanning vraagt van beide Kamers. Ook nu zijn in het reguliere wetgevingsproces de nodige waarborgen ingebouwd. Van een al te gemakkelijke wijziging zal dan ook

zeker geen sprake zijn. We hebben er ook vertrouwen in dat de vertegenwoordigers in beide Kamers op dit punt verantwoordelijke besluiten kunnen en zullen nemen en niet elk jaar weer een ander idee over de benoemingswijze van burgemeesters en commissarissen van de Koning tot wet zullen verheffen.

Tot nu toe heb ik, bewust, nog niet gesproken over de gewenste wijze van aanstelling van de burgemeester en de commissaris van de Koning. Dat is niet omdat die discussie niet kan of mag worden gevoerd, maar omdat we vandaag echt een heel andere discussie voeren. Immers, hoe je het ook wendt of keert, als dit voorstel na het nemen van een viertal pistes en na een aantal verkiezingen kracht van wet krijgt, dan blijft alles eigenlijk zoals het is, tenzij een meerderheid in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer anders besluit over de benoemingswijze. Het gaat nu over de plaats waar de aanstellingswijze wordt geregeld. Discussies over de aanstellingswijze zijn niet aan de orde.

Het is, tot slot, na 165 jaar tijd dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning uit de Grondwet verdwijnt. De toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, de heer Peper, zei het als volgt: "Het doel is (...) de wetgever de zeggenschap te geven die hem sinds de totstandkoming van de Grondwet van 1848 is onthouden."



#### Minister Plasterk:

Mevrouw de voorzitter. Zoals de Kamer weet, is het deconstitutionaliseren, het uit de Grondwet halen, van de benoemingswijze van de burgemeester een van de voornemens uit het regeerakkoord. We behandelen vandaag een initiatiefwetsvoorstel dat afkomstig is van de heer Schouw, dus van de kant van de Tweede Kamer. Als zo'n situatie zich voordoet, moet je daar als regering altijd even bij stilstaan. Om de vraag te beantwoorden of dit een wijze is waarop het voornemen uit het regeerakkoord wat ons betreft kan worden gerealiseerd, moet je twee dingen toetsen. Ten eerste: is het voorstel inhoudelijk in lijn met hetgeen de regering in gedachte had? Ten tweede: is het voorstel in goede handen, gelet op het feit dat het de behandeling in twee Kamers moet doorstaan en dat er vragen over en amendementen op kunnen komen? Op beide criteria is het antwoord van de regering bevestigend. Dat zal de Kamer niet verbazen. Wij steunen het door de heer Schouw gepresenteerde voorstel inhoudelijk volledig. Wij hebben er ook het volste vertrouwen in dat het bij hem ook bij de verdere behandeling in goede handen is. Mocht dit voorstel na ontbinding van de Kamer wet worden en de Grondwet halen, dan geeft dat uitvoering aan hetgeen de regering had beoogd. De verdienste ligt dan natuurlijk in de eerste plaats bij de initiatiefnemer. Dat moge duidelijk zijn.

Ik hecht er toch aan om mijn motivatie te geven om dit voorstel te steunen, al was het maar omdat dat onderdeel uitmaakt van de wetsgeschiedenis en omdat bij de tweede lezing, of wellicht al in de Eerste Kamer, de regering zou kunnen worden ondervraagd over haar motivatie om dit voorstel te steunen. Het is theoretisch mogelijk dat er enig licht is tussen de motivaties, wat onverlet laat dat we het met de voorliggende wijziging een-op-een eens zijn. Ik heb

overigens geen aanleiding om te denken dat er zo veel licht tussen zou zijn.

Mijn versie van de reden om dit voorstel warm bij de Kamer aan te bevelen bestaat eigenlijk uit twee argumenten. De eerste is, strikt genomen, een argument ten overvloede, dus niet mijn hoofdargument. Dat argument is dat de huidige praktijk van de burgemeestersbenoeming strikt genomen wel past binnen de Grondwet zoals die nu luidt maar geen uitvoering geeft aan datgene wat de grondwetgever er destijds mee heeft bedoeld. Omdat ik ongeveer twee keer per week het sacrament der kroonbenoeming mag uitvoeren dacht ik dat het misschien aardig was daar een voorbeeld van te geven. De kandidaat-burgemeester komt bij mij op bezoek voor een gesprek nadat de vertrouwenscommissie het voorwerk heeft gedaan. Ik heb dan strikt genomen nog ruimte om af te wijken van die aanbeveling, maar daar moeten dan zwaarwegende gronden voor zijn. Volgens de wetsgeschiedenis zou sprake kunnen zijn van "kennelijke ongeschiktheid". Er is kennelijk rekening mee gehouden dat het theoretisch mogelijk is dat de gemeenteraad iemand voordraagt die kennelijk ongeschikt is. Dat heeft zich niet voorgedaan. Het is ook mogelijk dat bij het doorlichten van de dossiers alsnog een integriteitsprobleem aan de orde komt, wat ook aanleiding kan zijn om zaken terug te sturen. Dat is in de praktijk eigenlijk nooit het geval.

Dan volgt een voordracht aan de Koning. Ik lees ter plekke, in aanwezigheid van betrokkene, die voordracht voor. Dat document begint met "De Koning", dan staat erin hoe de voordracht luidt, ik zet een handtekening en dan gaat het in de loodgieterstas van de koning. De voordracht staat op dit mooie papier, dat start met: "Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.",. De ingevulde versie gaat dan verder met: "... hebben goedgevonden en verstaan met ingang van 21 oktober 2013 te benoemen tot burgemeester der gemeente Haren mevrouw Zwijnenburg-van der Vliet te Woudrichem". Dat wordt dan ondertekend met: "Wassenaar, 30 augustus 2013, Willem-Alexander". De koning neemt de loodgieterstas kennelijk mee naar huis om het daar af te handelen en doet dat niet ten paleize in Den Haag. Dan komt het stuk weer terug bij mij voor het contraseign van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en dan is het Koninklijk Besluit genomen.

Zo gaat het nu, maar ik vind dat we toch in gedachten moeten houden — dat is de reden dat ik dit even in herinnering roep — dat destijds natuurlijk de burgemeester wel degelijk een rijksorgaan was en dat het de bedoeling van de wetgever was om een tegenwicht te bieden tegen de lokale democratie door daar iemand neer te zetten die niet alleen was benoemd door de Kroon maar die ook wel degelijk was geselecteerd door de Kroon. Dat was destijds de bedoeling, maar aan die bedoeling van de wetgever doet de huidige praktijk eigenlijk geen recht meer.

#### De heer Pechtold (D66):

De minister vertelt een voor mij herkenbaar verhaal. Ik geloof dat in mijn geval de koffie nog niet koud was toen ik weer buiten stond en naar Wageningen mocht. De procedure is dus inderdaad overzichtelijk. De minister zei iets inhoudelijk interessants, namelijk dat het eigenlijk nooit meer is voorgekomen. Is het nooit meer voorgekomen sinds de burgemeester en de commissaris geen rijksorgaan meer zijn dat de overwegingen die hij aangaf zijn toegepast?

**Minister Plasterk:**

Ik kom zo nog terug op het niet meer rijksorgaan zijn. De commissaris is nog steeds wel rijksorgaan; de burgemeester is dat sinds 1962 niet meer. Laat ik het zo zeggen: ik kan mij niet herinneren dat het is voorgekomen. Ik kan niet helemaal uitsluiten dat er diep in de zestiger jaren of buiten het bereik van mijn herinnering wel zo'n situatie is geweest, maar ik heb die in ieder geval niet meegemaakt. De bestaande praktijk is dat de voordracht van de gemeenteraad in alle gevallen wordt gevolgd. Ik moet eigenlijk zeggen: dat de aanbeveling van de gemeenteraad in alle gevallen leidt tot een voordracht aan de Koning en daarmee tot een kroonbenoeming.

**Mevrouw Van Toorenborg (CDA):**

Het is misschien aardig om een vriendelijk woord tot de minister te richten. Wij vinden het leuk dat de minister zo'n benoeming altijd afsluit door via Twitter een mooie foto de wereld in te sturen van de nieuwe burgemeester, die aanwijst waar hij of zij burgemeester wordt. Dat is een leuke manier om kenbaar te maken wie deze mooie nieuwe post bekleedt, en waar.

**Minister Plasterk:**

Dank aan mevrouw Van Toorenborg voor het compliment. Voor de goede orde, ik doe dat pas wanneer de koning heeft getekend, dus niet op het moment dat men op bezoek is. Dat zou immers onbeleefd zijn in de richting van de koning, die het kroonbesluit dan nog moet nemen.

Ik kom bij mijn hoofdargument, dat grotendeels in lijn is met dat van de indiener, namelijk dat de benoemingswijze van de burgemeester past in de gewone wet. Wat is er nog meer bij gewone wet geregeld over de inrichting van de gemeente? Dat is bijvoorbeeld het dualisme. De overgang van monisme naar dualisme behoeft geen grondwetswijziging. Die is gewoon onderdeel van wat de wetgeving voor de inrichting van het lokaal bestuur kan regelen. Ik noem ook het feit dat de burgemeester de gemeenteraad voorziet. Ook de taak van de burgemeester is dus bij gewone wet geregeld. Dan is het niet logisch om de manier waarop hij of zij wordt benoemd, in de Grondwet te regelen. Dat was inderdaad ook de opvatting van Thorbecke. Ik heb nog een ander citaat uit dezelfde publicatie van hem gevestigd, namelijk "Bijdrage tot de herziening der Grondwet" uit 1848 waarin Thorbecke zegt: "Het is onredelijk, dat de Grondwet op een enkel stuk vooruitloopt van een stelsel, hetgeen zij van den wetgever wacht." Dat is een beetje ouderwets taalgebruik. Wij zouden nu zeggen dat het onredelijk is dat de Grondwet op een enkel onderwerp vooruitloopt op een stelsel dat wordt ingericht op een manier die door de wetgever wordt vastgesteld en niet door de grondwetgever. Om die reden lijkt het mij voor de hand liggend en ook verstandig om het bij gewone wet te regelen. Dat laat onverlet dat bij gewone wet de huidige praktijk geregeld zou kunnen blijven. Het zou ook kunnen dat bij gewone wet een directe verkiezing van de burgemeester dan wel een indirecte verkiezing van de burgemeester wordt vastgesteld. Al die varianten staan dan vrij aan de wetgever. Ik heb daar misschien wel opvattingen over, maar in dit debat moeten we ons beperken tot datgene wat voorligt en de discussie wordt dan in een later stadium gevoerd. Ik kan daar nog aan toevoegen dat de benoemingswijze en de manier van functioneren van de burgemeester hoe dan ook enig verband met elkaar

hebben. Het kan daarom ook relevant zijn te memoreren dat ik op dit moment een empirisch onderzoek doe naar het functioneren van de burgemeester. We verwachten de resultaten daarvan in februari. We kunnen die dan wellicht ook betrekken bij het alvast in gang zetten van de inventarisaties naar de verschillende varianten of scenario's waarover gesproken zou kunnen worden op het moment dat, na Kamerontbinding en bij de tweede lezing, de Grondwet is veranderd.

Ik kom tot mijn wellicht twee laatste punten. Zojuist werd door de heer Schouw al gezegd dat de burgemeester geen rijksorgaan meer is. Dat is hij niet meer sinds 1962. Dat misverstand ontstaat doordat de burgemeester wel een aantal taken heeft op het gebied van openbare orde en veiligheid, interbestuurlijk toezicht en de uitreiking van koninklijke onderscheidingen, waar de geur van een rijksverantwoordelijkheid omheen zou kunnen hangen. In alle gevallen is de burgemeester een gemeentelijk bestuursorgaan volgens het genoemde artikel 125, tweede lid, van de Grondwet.

De commissaris van de Koning is primair een provinciaal orgaan. Artikel 126 van de Grondwet maakt het mogelijk dat hij tevens rijksorgaan is. De Provinciewet en de ambtsinstructie geven daar ook uitwerking aan. Overigens is de commissaris van de Koning ook voor de abdicatie in de Grondwet altijd commissaris van de Koning geweest. Het aanduiden van de commissaris van de Koningin was altijd een woordgebruik dat ruimte bood aan het respect voor het feit dat de functie van Koning in ons land generaties lang door een vrouw werd vervuld.

Dan kom ik nog even tot de vraag van de heer Pechtold die ik zojuist kreeg aangereikt, namelijk of er is afgeweken van de aanbeveling van de gemeenten. Tot diep in de jaren zeventig was het een echte kroonbenoeming en speelde die hele discussie niet. In ieder geval zijn er na 2001 geen afwijkingen meer geweest, omdat toen het recht van aanbeveling wettelijk is vastgelegd. Sindsdien is daarvan dus geen afwijking meer geweest. Ik heb daarmee volgens mij alle punten geadresseerd.

**De heer Segers (ChristenUnie):**

Net zoals de heer Schouw, zegt het kabinet geen opvatting te hebben over de benoemingswijze zoals die straks zal plaatsvinden. Dat laat het kabinet helemaal open. Ik vind het echter heel onbevredigend dat we iets afschaffen en zeggen hoe we het niet meer willen, maar dat de wijze waarop we het dan wel willen organiseren, volledig openligt. Heeft het kabinet een begin van een visie op de benoemingswijze van de burgemeester als, na alle hordes en pistes te hebben genomen, dit wetsvoorstel zijn beslag zou krijgen?

**Minister Plasterk:**

De heer Segers zegt dat we iets afschaffen, maar ik heb juist geprobeerd in mijn eerste termijn te benadrukken dat we niets afschaffen. Als de Tweede Kamer dat bepaalt en de Eerste Kamer dat bevestigt, leggen we vast dat de benoemingswijze van de burgemeester niet langer door de Grondwet maar door de gewone wet wordt bepaald. Daarmee schaffen we wat nu voorligt nog niet af. Dat is vervolgens aan de wetgever.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Het doel van de D66-fractie, de initiatiefnemer, mag vrij helder zijn. Er ligt een consistente lijn vanaf 1967, dus vanaf haar eerste verkiezingsprogramma tot haar laatste verkiezingsprogramma, namelijk de wens voor een gekozen burgemeester en een gekozen commissaris van de Koning. Dat is legitiem, dat mag. De heer Schouw wil er ook niet al te openlijk over spreken maar ik proef in ieder geval dat die wens achter dit wetsvoorstel zit. Hoe kijkt het kabinet daartegen aan?

Minister **Plasterk**:

Ik heb goed geluisterd naar zowel de heer Pechtold als de heer Schouw en heb geconstateerd dat ze hier kennelijk voor een verschil in rol hebben gekozen. De initiatiefnemer beperkt zich ertoe te zeggen dat hij het wil deconstitucionaliseren, terwijl de heer Pechtold als fractievoorzitter en nu woordvoerder op dit terrein, er geen geheim over heeft laten bestaan dat D66 al decennia voorstander is van een direct gekozen burgemeester. U vraagt in het verlengde daarvan naar de opvatting van de regering. Ik wil allereerst terughoudend zijn omdat ik mij bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel wil beperken tot datgene wat voorligt. En daarvoor is het niet noodzakelijk vooruit te lopen op de diverse varianten die er zijn, maar daartoe uitgedaagd wil ik wel zo ver gaan door te zeggen dat in bijna geen land ter wereld de situatie voorkomt waarin de hoogste functionaris in de gemeente direct noch indirect door de bevolking kan worden gekozen. Wanneer varianten op tafel komen, zal dit aspect voor mij dus wel zwaar wegen. In zekere zin kun je zeggen dat er sprake is van een indirecte verkiezing, gelet op de rol van de vertrouwenscommissie en de gemeenteraad, maar op het moment dat de bevolking die gemeenteraad kiest is nog niet bekend wie de eventuele kandidaten voor die functie zouden kunnen zijn. Ook degenen die voorstander zijn van indirecte verkiezingen kunnen moeilijk volhouden dat er hierbij sprake is van een reële indirecte verkiezing, zoals we die normaal gesproken bedenken bij andere indirect gekozen functionarissen.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik snap wel wat de heer Segers doet, maar voor mijn fractie is het heel belangrijk dat deze constitutionalisering niet verbonden wordt met welke optie voor de toekomst dan ook. In dat geval moeten we, als bij de regering al enigszins in embryonale vorm een opvatting groeit, wachten tot die opvatting er is en moeten we de deconstitucionalisering gelijktijdig behandelen met het voorstel van de regering.

Minister **Plasterk**:

Ja. Het is ook om die reden dat ik in mijn motivatie heb gezegd dat het allesbepalende argument om dit nu te steunen er in is gelegen dat wij de benoemingswijze van de burgemeester een zaak van de gewone wetgever vinden. De heer Segers heeft mij uitgedaagd om uit varianten te kiezen. Ik heb dat echter niet gedaan. Dus wat dat betreft kan ik de heer Van Raak geruststellen.

De **voorzitter**:

Hiermee is er een eind gekomen aan de eerste termijn van de zijde van de initiatiefnemer. Ik kijk naar de leden. Kunnen we gelijk doorgaan met de tweede termijn? Ik constateer

dat dit het geval is. Dan geef ik als eerste spreker in de tweede termijn het woord aan de heer Bisschop van de SGP.

□

De heer **Bisschop** (SGP):

Voorzitter. Terecht is opgemerkt dat dit punt een onderdeel is van het regeerakkoord. Ik vind het dan wel heel boeiend om te zien hoe D66 opnieuw dienstbaar is aan de uitvoering van het regeerakkoord. Ik zou D66 dan ook in overweging willen geven eens contact op te nemen met de coalitie om te kijken of er toetreding tot het kabinet mogelijk is.

Het is lichtelijk eenvoudig om dit punt alleen al puur procedureel te benaderen. Natuurlijk is dit een procedurele kwestie maar die kan niet los worden gezien van de achtergrond van de wens van D66 om te komen tot een gekozen burgemeester: als die gekozen burgemeester niet via de voordeur binnen kan komen, dan proberen we het via de achterdeur.

Er zijn veel woorden gebruikt om te proberen ons ervan te overtuigen dat het echt los van elkaar gezien moet worden, maar daarbij vraagt de indiener van zijn publiek toch wel een te grote mate van naïviteit. Dit kan niet los van elkaar worden gezien. Dat brengt ons tot de afweging of wij de huidige aanstellingsprocedure van burgemeester en commissaris der Koning willen wijzigen of niet. Door mijn lokale en provinciale politieke praktijk heb ik enige ervaring met die procedure en ik moet zeggen dat ik op geen enkel moment het gevoel heb gehad dat daarin echt iets wringt. Ik dank de minister voor zijn advies en de heer Schouw voor zijn beantwoording. Met alle respect voor de argumenten van de heer Schouw, missen zij toch de overtuigingskracht die nodig is om de SGP hieraan steun te laten verlenen.

De heer **Pechtold** (D66):

Ik heb met name SGP en ChristenUnie de laatste tijd gevolgd. Ik was heel benieuwd wat de inhoudelijke argumenten van de SGP in de tweede termijn zouden zijn om ertegen te zijn. Zijn het misschien de ideologische of de staatsrechtelijke argumenten zelf, want de heer Bisschop geeft aan in zijn praktijkervaring geen problemen te zien en de minister geeft aan dat de benoeming van de burgemeester ook in de Gemeentewet geregeld is?

De heer **Bisschop** (SGP):

De benoemingsprocedure voldoet in de praktijk uitstekend. Terecht wordt gesteld dat de burgemeester geen rijksorgaan meer is, maar de burgemeester heeft nog wel taken die direct gerelateerd zijn aan een bovengemeentelijke verantwoordelijkheid volgens de inhoud van het ambt van burgemeester. Door ten eerste de inbreng vanuit de lokale democratie en de inbreng van de rijksoverheid op een intelligente manier met elkaar te verbinden, zoals dat nu gebeurt, krijg je naar onze overtuiging de optimale vorm in de procedure voor de benoeming van deze functionarissen. Ten tweede gaat het argument wel op voor de burgemeester, omdat dat formeel geen rijksorgaan meer is, maar niet voor de commissaris der Koning. Zuiver procedureel geredeneerd zouden er twee voorstellen moeten zijn: één die beoogt om een wijziging in de procedure van de

benoeming van burgemeesters te realiseren, althans te deconstitucionaliseren, en het andere zou betrekking moeten hebben op de commissaris der Koning, want daar is nog wel sprake van een rijksorgaan. Beide worden nu op een hoop geveegd. Dat geeft al aan dat achter deze gedachte om het uit de Grondwet te halen veel meer zit dan alleen de procedurele overweging.

De heer **Pechtold** (D66):

Ik vind het een vrij smalle vluchtheuvel waar de SGP zich nu op terugtrekt. Stelt dat het twee voorstellen zouden zijn geweest. Ik hoor geen bezwaren van de SGP tegen de burgemeester in de Gemeentewet. Zou de SGP dat steunen? De indiener heeft geen enkele aanleiding gegeven om te denken dat hij de huidige praktijk met dit voorstel wil veranderen. Is het een kwestie van wantrouwen vanuit de SGP dat er in de toekomst kennelijk iets anders zou kunnen gebeuren? Is het enige argument: laten wij het maar in zo veel mogelijk kluizen ver weg zetten, opdat niemand er aan kan komen? Noch vanuit ideologie, noch vanuit een andere argumentatie vind ik dat overtuigend. Maar ik ben het meest benieuwd naar het antwoord op de eerste vraag: stel dat het twee voorstellen waren.

De heer **Bisschop** (SGP):

Dat antwoord heb ik volgens mij zojuist gegeven, namelijk met mijn eerste argument. Het is een door de praktijk uitgebalanceerde procedure geworden, waarbij én de lokale politieke inbreng volledig tot zijn recht komt, én de rijksoverheid haar plaats heeft. Ook al zouden er twee voorstellen zijn — dat zou een formeel zuiverder procedure zijn geweest — dan zouden wij ze nog niet gesteund hebben, alleen al op grond hiervan.

Het tweede punt ben ik even vergeten. Ik heb een seniorenmomentje.

De **voorzitter**:

Kunt u de heer Bisschop een klein beetje helpen, mijnheer Pechtold?

De heer **Bisschop** (SGP):

Dit is een seniorenmomentje.

De heer **Pechtold** (D66):

Laten we helder zijn. Qua zienswijze staan D66 en SGP hier tegenover elkaar. Wij hebben een aantal argumenten genoemd, zoals het schoonhouden van de Grondwet, het daar kunnen regelen waar het moet en het kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen. De opvatting van de SGP komt heel ideologisch over en daarom vraag ik om een ideologisch argument of een ander argument dan alleen maar: we moeten het houden zoals het is.

De heer **Bisschop** (SGP):

Ik heb aangegeven dat het een uitstekende, praktische werkwijze betreft. Ik ben het met de heer Pechtold eens dat de indiener met heel veel kracht van argumenten geprobeerd heeft om een scheiding aan te brengen tussen het uitgangspunt dat het alleen maar een procedureel besluit

zou zijn én het mogelijke vervolg daarop. Ik lees ook wel eens in het verkiezingsprogramma van D66 — niet elke dag; dat geef ik toe — en daar staat het gewoon in. Dat is het volste rechte van D66. Als je echter tevreden bent over de huidige procedurele werkwijze, is er geen enkele reden om steun te verlenen aan dit wetsvoorstel. Ik vind het te veel gevraagd van de collega's in de Kamer om zich door de indiener ervan te laten overtuigen dat het echt gescheiden moet worden gezien. Als er geen behoefte is aan wijziging van de procedure, is er ook geen behoefte aan deconstitucionalisering. De deconstitucionalisering staat dus niet op zichzelf. We moeten iets verder kijken dan onze neus lang is en dat doen de collega's ook uiteraard.

De heer **Pechtold** (D66):

We proberen voor het vervolgtraject te achterhalen wat onze argumentatie is. Ik vind het jammer om te moeten vaststellen dat de SGP, na zo'n lange wetsbehandeling, nu eigenlijk zegt: we willen dit niet, omdat we vrezen dat de democratie een vervolgstap zou kunnen nemen. De SGP zegt eigenlijk ook: daar argumenteren we nog niet over en wat dat betreft hebben we onze argumentatie eigenlijk ook niet op orde. Sterker nog, als het wetsvoorstel in tweeën was gemaakt, burgemeester los van commissaris, dan heeft de SGP eigenlijk geen argument meer over om in het geval van de burgemeester tegen te stemmen. Ik vind het van weinig vertrouwen in onze democratie getuigen. Er spreekt een houding uit van "laten we het houden zoals het is, ook al verandert de wereld om ons heen". Blijkbaar wil de SGP daar niet over meedenken.

De heer **Bisschop** (SGP):

Mijn eerste punt was: als je kijkt hoe het in de praktijk loopt, is er geen enkele aanleiding om dit wetsvoorstel in te dienen. Dat punt staat massief en stevig, recht overeind. Dat is afdoende voor een tegenstem, de positiekeuze van de SGP. Wat de SGP betreft, heeft dit wetsvoorstel geen noodzaak. De heer Pechtold mag niet van de SGP verwachten dat zij voor veranderen om te veranderen is.

□

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik spreek een woord van dank uit voor de indiener. Ik heb ook een zekere bewondering voor de vasthoudendheid en de moed om dit enigszins lange traject in te gaan. Dat zijn mijn fraaie, warme woorden. Ik dank de indiener ook voor zijn beantwoording. Ook de minister dank ik voor zijn beantwoording.

Aansluitend op de vraag die collega Pechtold net bij interruptie aan collega Bisschop stelde, is mijn centrale vraag: moet het in de Grondwet worden gemarkeerd, ja of nee? De aanstellingswijze van veel andere ambten is in de Grondwet geregeld, bijvoorbeeld voor leden van de Staten-Generaal, leden van Provinciale Staten, gemeenteraden, rechters, leden van de Raad van State en ministers. Dat staat allemaal in de Grondwet. De centrale vraag is nu: horen burgemeesters en commissarissen van de Koning daarbij, ja dan wel nee? Het antwoord van de ChristenUniefactie mag helder zijn: ja, die horen daarbij. Zij horen in dat rijtje. De indiener heeft een andere opvatting, en dat mag, maar er zijn maar twee smaken, namelijk ja of nee. Tegen de heer Pechtold zeg ik dat de bewijslast in zo'n geval

ligt bij degene die een verandering wil, niet bij degene die zegt dat wat nu is vastgelegd in de Grondwet behouden moet blijven. De bewijslast ligt dus niet aan deze kant.

De heer **Pechtold** (D66):

De fractie van de ChristenUnie stelt dat de lagere democratische lagen die wij in dit land hebben en de functionarissen die daarvoor worden benoemd of aangesteld in de Grondwet moeten staan. Zou de fractie van de ChristenUnie dan met een grondwetswijziging willen komen om het ambt van Eurocommissaris vast te leggen in de Grondwet?

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Nee.

De heer **Pechtold** (D66):

Dan gaat het verhaal toch niet op? Als u zegt dat u het principieel belangrijk vindt dat alle democratische lagen waarbij Nederland betrokken is, vastgelegd moeten zijn, ook als die niet in Den Haag maar in de Gemeentewet geregeld zijn, dan is de spiegeling naar de andere kant dat een benoemde figuur in een democratie waarin wij participeren wordt vastgelegd in de wet. Volgens die denkwijze zou de Eurocommissaris in de Grondwet moeten komen te staan.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik heb net een lijst opgenoemd van nationale ambten. De leden van de Staten-Generaal, de Provinciale Staten, de gemeenteraad, de leden van de Raad van State, de ministers; dat zijn nationale ambten die zijn vastgelegd in de Grondwet. In die rij passen wel de burgemeester en de commissaris van de Koning, omdat dat nationale ambten zijn, maar niet de Eurocommissaris, omdat dat een internationaal ambt is.

De heer **Pechtold** (D66):

Ik stel u de volgende vraag. U hebt zich daarop kunnen voorbereiden, want ik heb die ook aan de heer Bisschop gesteld. Wat is de ideologische overweging om dit standpunt in te nemen? Ik ken de partijen van de ChristenUnie en de SGP als partijen die vanuit een zekere ideologie hun motivatie geven. Aan de hand van artikel 23, ook een grondwetsartikel, is daarover een heel verhaal te houden. De minister heeft aangegeven dat eigenlijk alles al geregeld is en in de afgelopen jaren zo gegaan is in het gemeentedeel. In dat verband vraag ik u naar uw ideologische argumentatie.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Als u mij vraagt om een bijbeltekst te leveren bij mijn standpunt, dan moet ik u teleurstellen. Dat kan ik niet en dat wil ik ook niet. Het is mijn inschatting dat in de lijst van ambten die ik heb opgenoemd, de burgemeester en de commissaris van de Koning, met de taken die zij hebben, zoals de bevoegdheid van de burgemeester om een besluit van de gemeenteraad te vernietigen, zo zwaarwegend is dat het inderdaad in de Grondwet moet worden geregeld. Dat is het standpunt. Nogmaals, de bewijslast om dat te veranderen, ligt aan die kant, niet aan deze kant.

De heer **Pechtold** (D66):

Het enige argument is dan eigenlijk: opdat men het nooit kan veranderen. We stoppen het zo ver mogelijk weg van het democratische proces en handhaven iets van ongeveer twee eeuwen geleden vanwege de huiver dat wij als democratie zelf daarmee gekke dingen gaan doen. Ik vind dat dat van weinig vertrouwen getuigt in het parlement en de democratie. Ik zet daartegenover de argumentatie die de indiener en ik hebben gebruikt van het kunnen aansluiten bij nieuwe ontwikkelingen.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

U hebt niet goed geluisterd, want dat is niet mijn enige argument. Ik heb gezegd dat mijn opvatting is, dat in de rij van ambten die ik heb genoemd — dat zijn belangrijke ambten — het ambt van burgemeester en commissaris van de Koning zo belangrijk vind dat ik die op dezelfde positie plaats, namelijk in de Grondwet. Daarin wil ik het regelen, omdat zij belangrijke taken hebben en belangrijke posities hebben in ons staatsbestel. Daarom verdienen zij een plaats in de Grondwet, niet daarbuiten. Het is dus niet uit angst voor wat een willekeurige meerderheid mogelijk gaat doen. De vraag is of het ambt belangrijk genoeg is om het in de Grondwet op te nemen. Mijn antwoord daarop is ja. Het antwoord van de D66-fractie is nee. Dat kan. Dat zijn de twee smaken die wij hebben. Voorzitter. Ik heb even de verkiezingsprogramma's van D66 erop nageslagen; die van 1967 en 2012, om maar twee willekeurige jaartallen te noemen. In 1967 was de inzet van D66 dat de burgemeester op den duur rechtstreeks door het volk moest worden gekozen. In 2012 was dat niet veranderd: bestuurders op alle niveaus hebben een toenemende beleidsbepalende rol, wat democratische benoeming en controle steeds belangrijker maakt, en daarom wil D66 op al deze niveaus door de bevolking gekozen bestuurders die hun eigen kabinet of collega samenstellen. Mijn eenvoudige vraag aan de heer Schouw is of hij nog steeds achter het standpunt uit het verkiezingsprogramma in 2012 staat. Zo ja, en daar ga ik vanuit, is dit wetsvoorstel dan een voorwaarde om dat doel te bereiken?

In aansluiting op wat de heer Bisschop zei, is het wel een overweging dat dit voorstel inderdaad een voorwaarde is om dat doel te bereiken. De minister hintte er zelfs op. Hij gaf eigenlijk frank en vrij aan dat de huidige benoemingswijze achterhaald is en veranderd zou moeten worden en dat wij het enige land zijn dat op deze manier aan onze burgemeester komen. Dat laat ook zien dat dit niet zomaar een wetsvoorstel is, niet zomaar een opschoning van de Grondwet, maar een opstap naar een andere benoemingswijze. Die benoemingswijze willen wij niet. Afgezien van de andere overweging die ik net heb gegeven, is dat ook een reden om dusdanig kritisch te zijn op dit wetsvoorstel dat we er niet mee akkoord gaan.

De heer **Klein** (50PLUS):

Bent u van plan om een initiatiefwetsvoorstel in te dienen om de voorzitter van de waterschappen ook via de Grondwet te laten benoemen?

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik was dat niet direct van plan, maar misschien kan de heer Klein motiveren waarom dat belangrijk zou zijn?

De heer **Klein** (50PLUS):

Zoals ik in eerste termijn heb gezegd, als we praten over de medeoverheden — provincie, gemeenten en waterschappen — moeten we constateren dat voor de provincie en de gemeente de benoeming van de commissaris en de burgemeester wel in de Grondwet geregeld is, maar dat voor de waterschap, een orgaan dat ook in de Grondwet geregeld is, de benoeming van de voorzitter niet in de Grondwet geregeld is. Dan zou volgens uw redenering de benoeming van de voorzitter van de waterschap ook in de Grondwet geregeld moeten worden.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik heb de burgemeester en de commissaris van de Koning geplaatst in de rij van ambten die van dusdanig gewicht zijn dat ze een plek in de Grondwet verdienen. Daar passen ze in. Een andere belangrijke overweging bij het beoordelen van wetsvoorstellen is de vraag of ze een probleem oplossen. Is er een probleem hierbij? Wij zien het probleem niet. Ik zie eerlijk gezegd ook geen probleem met de positie van waterschappen. Mocht daar echter een probleem mee zijn, dan sta ik er uiteraard altijd voor open om dat mee te helpen oplossen.

De heer **Klein** (50PLUS):

Volgens mij is er geen enkel probleem met de waterschappen en de wijze van benoeming van de voorzitter van het bestuur van de waterschap. Naar analogie daaraan lijkt het dus ook logisch dat je ze hierbij ook niet hoeft te regelen. Tenzij u zegt: een waterschapbestuur is eigenlijk niet zo belangrijk als een provincie- en gemeentebestuur, dus maar daarom een uitzondering zijn. Je bent dus of consequent en regelt alles in de Grondwet, of je haalt alles eruit. Daarom lijkt het me logisch dat u met een voorstel komt om benoeming van de voorzitter van het bestuur van de waterschap ook in de Grondwet te regelen.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik heb twee criteria genoemd die een wijziging rechtvaardigen. Ten eerste, is het ambt belangrijk, zwaarwegend genoeg om de aanstellingswijze ervan in de Grondwet op te nemen? Ten tweede, is er een dusdanig probleem dat een verandering noodzakelijk is? Als het twee keer ja is, moet je tot actie overgaan, maar ik zie bij het waterschap niet twee keer ja. Het is dus geen dusdanig probleem dat er initiatief moet worden genomen. Nogmaals, de bewijslast ligt bij degene die wil veranderen en niet bij degene die het wil laten bij hoe het is.

De heer **Van Raak** (SP):

Voorzitter. Ik wil de indiener hartelijk bedanken voor zijn heldere antwoorden. Ook wil ik de minister hartelijk danken voor zijn verhelderend advies. Beiden spraken over Thorbecke, die zei dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning eigenlijk niet in de Grondwet horen. Hij kreeg zijn zin niet, want die kwam er toch in te staan. Hij kreeg wel zijn zin als het gaat om de rechtstreekse verkiezing van de Tweede Kamer. Eigenlijk zijn bijna alle partijen, wellicht op D66 na — ik weet niet hoe zij daar nu in staat — heel erg gelukkig met de recht-

streekse verkiezing van de Tweede Kamer. Zelfs D66 is dat, zie ik.

Mijn gedachten gingen terug naar mei 2004. De toenmalige fractieleider van de VVD, Van Aartsen, was voor invoering van het districtenstelsel. De heer Bos van de fractie van de Partij van de Arbeid was ook voor invoering van het districtenstelsel, net zoals D66. Zij hadden dat dus zomaar kunnen invoeren. Dan hadden wij districten gekregen. Maar zelfs de heer Pechtold kijkt nu moeilijk als ik zeg dat hij geen voorstander is van de rechtstreekse verkiezing van de Tweede Kamer via het huidige systeem. Ik wil maar zeggen dat ik het niet eens ben met de opmerking van de heer Pechtold dat je het in de Grondwet opnemen van de inrichting van ons bestuur moet zien als het wegstoppen ervan en het niet tot onderwerp van democratische besluitvorming willen maken. Nee, ik ben heel erg blij dat een aantal zaken op het vlak van de inrichting van ons bestuur is opgenomen in de Grondwet. Die kunnen we namelijk alleen met tweederdemeerderheid in twee termijnen veranderen. Dat is juist om ons af en toe te wapenen tegen de waan van de dag, bijvoorbeeld als de leider van de VVD-fractie of die van de PvdA-fractie of allebei het op hun heupen krijgen. Dan schaffen we niet ineens ons stelsel af om over te gaan op het districtenstelsel. Daar hadden we nu ontzettend veel spijt van gehad.

De indiener en zeker ook de minister hebben mij opnieuw gesterkt in mijn overtuiging dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning niet constitutioneel zijn, niet in de Grondwet thuishoren. De burgemeester en de commissaris van de Koning horen in de Grondwet, maar niet hun aanstellingswijze. Daarom stem ik ook van harte in met het voorstel om die aanstellingswijze uit de Grondwet te halen. Ik kan van harte instemmen met de deconstitutionalisering.

Dat de heer Segers de minister vroeg wat de visie van de regering op de toekomst was, begrijp ik. Ik merk namelijk dat onze Grondwet heel flexibel is, historisch gegroeid, organisch is. Onze Grondwet biedt dus heel veel mogelijkheden. De manier waarop wij de burgemeester nu aanwijzen, zoals de minister zo helder uiteenzette, is eigenlijk het gevolg van een historische ontwikkeling van onze lokale democratie en de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, dus de nationale politiek, ten opzichte van de lokale democratie en de emancipatie daarvan. Ik ben het er ook mee eens dat de manier waarop wij het nu doen, via een vertrouwenscommissie, een gemeenteraad die een kandidaat voorstelt en de minister die dat meestal overneemt, een klein beetje schuurt met de huidige Grondwet. Hoe flexibel en organisch onze Grondwet ook is, het begint een heel klein beetje te schuren. Ik ben er dus erg voor om dit beter te regelen. Ook dat vind ik een reden om deze deconstitutionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris te steunen.

Mijn gedachte ging echter niet alleen terug naar mei 2004, maar ook naar maart 2005, toen ik lid was van de Eerste Kamer en hetzelfde voorstel voorlag. Toen zat achter het voorstel een compromis van de rechtstreeks gekozen burgemeester. Ik vind de vraag van de heer Segers aan de minister heel slim. Ik vond ook dat de minister daar goed op antwoordde door daar afstand van te nemen. Maar hij zei ook: wij doen nu onderzoek en in februari komt er een rapport.



Ik wil in tweede termijn nog aan de minister vragen: is de regering van plan om met een visie te komen op de toekomstige aanstelling van de burgemeester en de commissaris? Ik wil namelijk niet in hetzelfde dilemma komen te zitten dat mijn fractie in de Tweede Kamer straks van harte instemt met de deconstitutionalisering, maar dat wij in de Eerste Kamer of hier in tweede termijn worden geconfronteerd met toch weer een pakketje, waarbij de deconstitutionalisering alsnog wordt verbonden aan een specifieke opvatting over de benoemingswijze van bijvoorbeeld de burgemeester. Wij willen daar een open debat over. Onze inzet is dat de huidige praktijk wettelijk beter wordt geregeld, namelijk dat de burgemeester door de gemeenteraad wordt gekozen.

De heer **Pechtold** (D66):

Het overkomt mij niet vaak dat ik denk in een betoog: oké, nu gaat het die kant op, o nee, nu gaat het die kant op. Ik kan er eerlijk gezegd geen touw aan vastknopen.

De heer **Van Raak** (SP):

Ach, dat is jammer.

De heer **Pechtold** (D66):

De collega van de SP redeneert eerst vanuit het verleden en zegt: het is maar goed dat zaken rond democratie en bestuurlijke vernieuwing stevig in de Grondwet zitten, want kijk eens, als twee fractievoorzitters het op hun heupen krijgen, verandert het zomaar. Die zienswijze kan ik op zich begrijpen, maar vervolgens redeneert de SP: wat nu voorligt, kunnen wij wel steunen, want het doorkijkje dat er in 2005 aan vastzat, vonden wij niet goed, maar dat zien wij nu niet meer; dus kunnen wij het nu op zich steunen. Dat is een andere redenering, die ik ook kan volgen, maar die haaks op de eerste staat. Dan krijg ik bijna sympathie voor de standpunten van de ChristenUnie en de SGP, die zeggen: dat doorkijkje is voor ons al een reden om tegen te stemmen. Ik begrijp dat de SP nu maar eventjes naar de eigen schoenpunten kijkt en denkt: deze stap kunnen wij nu zetten. Maar ik snap de redenering erachter helemaal niet.

De heer **Van Raak** (SP):

Een van de redenen waarom de heer Pechtold de redenering niet snapt, is omdat hij niet goed heeft opgelet. Ik heb namelijk uitgelegd dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris wat ons betreft niet constitutioneel van aard is. Die hoeft niet in de Grondwet wat ons betreft. Het probleem dat ik eerder had, in 2005, is dat de heer Pechtold koehandel had bedreven doordat de rechtstreeks gekozen burgemeester direct geklonken was aan het instemmen met een deconstitutionalisering, en dat hij er toen voor heeft gezorgd dat er geen open debat over de aanstellingswijze van de burgemeester mogelijk was. Ook toen, meen ik mij te herinneren, was er immers veel meer sympathie voor een door de gemeenteraad gekozen burgemeester. Ik wil het juist uit de sfeer van dit soort politieke spelletjes halen. Daarom zou ik het erg op prijs stellen als we zeggen: de aanstellingswijze van de burgemeester is niet van constitutionele aard. Die staatsrechtelijke discussie wil ik voeren. Inderdaad is dat niet van constitutionele aard, zodat het niet in de Grondwet behoeft te worden opgenomen. Maar ik wil daarover wel een open en eerlijke discussie,

en geen discussie die op de een of andere manier is vastgeklonken aan de discussie die we nu voeren.

De heer **Pechtold** (D66):

Historisch correct is: in maart 2005 was het niet de heer Pechtold die niet bereid was om de wetsvoorstellen uit elkaar te halen, het was de heer Pechtold die als benoemd burgemeester naar Den Haag kwam, omdat ze niet uit elkaar gehaald werden.

De heer **Van Raak** (SP):

Da's waar.

De heer **Pechtold** (D66):

Mijn rol begint daar pas.

De heer **Van Raak** (SP):

U hoeft mij niet te bedanken!

De heer **Pechtold** (D66):

Dat is één. Sommigen moeten misschien nog eens nadenken of dat toen zo'n verstandige stem was!

De heer **Van Raak** (SP):

Ik denk er nog wel eens over na!

De heer **Pechtold** (D66):

De heer Van Raak trekt zich nu terug op het tweede deel van zijn eerste argumentatie. Maar ik snap nu het deel over de periode vanaf 2003 en over fractievoorzitters die het op hun heupen krijgen en iets willen veranderen niet meer. Daarvan zei de heer Van Raak zojuist: daarom is het zo goed om al die democratische en bestuurlijke zaken die vernieuwd worden in de Grondwet vast te leggen. Nu argumenteert hij voor zichzelf: nu ik het uitkijkje van een wetsvoorstel dat eerder aan een tweede wetsvoorstel was gekoppeld niet meer heb, kan ik het doen. Ik vind dat een wel een heel dunne doel-redenering, maar ik ben blij met de uitkomst.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik wil graag proberen het nog een keer uit te leggen, want ik vind het ook heel belangrijk dat de heer Pechtold snapt wat ik bedoel. Ik vind de inrichting van ons bestuur constitutioneel van aard, zodat dat in de Grondwet moet. Er zijn dus twee lezingen nodig, en een twee derde instemming van Eerste en Tweede Kamer. Thorbecke heeft vastgelegd dat de inrichting van ons bestuur en onze democratie niet afhankelijk zijn van een meerderheid op een bepaald moment, maar van een meerderheid op het ene moment, en van een twee derde meerderheid op een volgend moment. Ik vind dat een goed systeem, dat ik altijd heb verdedigd. In 2004 werd ik daar nog eens in herbevestigd: wat zouden we ons toch een hoop ellende op de hals hadden gehaald als we dat niet constitutioneel hadden veranderd.

Maar de aanstellingswijze van een burgemeester en commissaris is naar mijn opvatting geen onderdeel van de

organisatie van onze democratie. Dat is daarvan een uitwerking. In die zin is het volgens mij niet constitutioneel van aard. Wellicht is het ooit een beetje voortgekomen uit angst voor en gebrek aan vertrouwen in de lokale democratie. Daarom ben ik er erg voor om dat niet constitutioneel te maken, maar de aanstellingswijze van burgemeester en commissaris bij gewone meerderheid te regelen. Ik kan begrijpen dat de heer Pechtold het niet snapt als hij niet luistert, maar hij moet wel weten dat dit punt gewoon in de wet kan worden geregeld, op voorwaarde dat daarover een open en serieuze discussie wordt gevoerd. In die wet moet het gevoel van de meeste partijen komen. Voor zover ik dat nu, voordat het debat goed en wel is begonnen kan proeven, is dat een vorm van verkiezing van de burgemeester door de gemeenteraad. Dat is iets wat volgens mij op dit moment op een meerderheid zou kunnen rekenen.

Aan indiener en regering wil ik de volgende waarschuwing meegeven. Aan de ene kant kan ik me voorstellen dat de regering staat te popelen om daar een prachtige visie op te ontwikkelen, maar aan de andere kant wil ik de minister in overweging geven om daarmee nog even te wachten tot na de deconstitutionalisering, alleen al omdat ik straks niet opnieuw voor het dilemma wil komen te staan dat de deconstitutionalisering toch weer direct verbonden wordt met een voorstel hoe we het dan wel gaan doen.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mijnheer Van Raak.

De heer Bosma ziet af van zijn spreekrecht in deze behandeling. Het woord is aan de heer Pechtold van D66.

□

**De heer Pechtold (D66):**

Voorzitter. Allereerst hartelijk dank aan collega Schouw voor zijn uiterst heldere beantwoording. Hij heeft vandaag een eerste stap gezet om de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning uit de Grondwet te halen. In mijn spreektekst staat "Koning", dus we hebben dit volledig los van elkaar voorbereid.

In mijn eerste termijn heb ik drie redenen gegeven waarom de fractie van D66 dit voorstel steunt. Ten eerste: de Grondwet moet een sober karakter hebben. Ten tweede: de organisatie van provincie en gemeente regelen we in de Provinciewet en de Gemeentewet. Ten derde: onze wetten moeten zo zijn ingericht dat we kunnen inspelen op ontwikkelingen in onze samenleving. Ondanks de geschiedenis van dit voorstel, ook vandaag aangehaald, is de D66-fractie optimistisch over het vervolg. De indiener heeft nog een lange weg te gaan. Echter, ik ben er duidelijk over geweest dat wat ons betreft de eindbestemming duidelijk is: gekozen bestuurders op alle niveaus. Maar nu eerst vooruit naar de Eerste Kamer!

□

**De heer Klein (50PLUS):**

Voorzitter. Ik dank de indiener voor de beantwoording van de vragen en de minister voor zijn reactie.

Wat ons betreft is het heel helder. In 1998 heeft de Kamer gezegd: het moet geschrapt worden; het grondwetsartikel heeft helemaal geen nut; laat de hele aanstellingswijze via een wet regelen. Dat doe je natuurlijk — dat zeg ik om de poppenkast een beetje te vermijden — omdat je de huidige bepaling, namelijk een kroonbenoeming, niet meer wilt. Als je de kroonbenoeming dus een uitstekende keuze vindt, dan is het logisch dat je daaraan wilt vasthouden. Wat ons betreft is het heel logisch dat je in een verdergaande democratisering de bevolking, of op andere wijze, de benoeming laat realiseren. Dat betekent dat deconstitutionalisering op dit moment heel verstandig is. Dat hele artikel is dus eigenlijk niet nodig. Gelet echter op de wetsgeschiedenis en op hetgeen de meerderheid van de commissie-Elzinga had aangegeven, namelijk dat er wel degelijk in de Grondwet zou moeten worden verwezen naar een wet, is dat een traject dat wij wel willen steunen. Uiteindelijk gaat het immers om het achterliggende doel: hoe kunnen we op een goede manier op democratische wijze de burgemeester en de commissaris van de Koning gaan kiezen? Diezelfde keuze kun je dan gaan maken bij de benoeming van een dijkgraaf of een voorzitter van een waterschap; die kunnen dan op dezelfde wijze gekozen worden.

□

**De heer Taverne (VVD):**

Voorzitter. Ik beperk mij ertoe de indiener te bedanken voor zijn antwoorden in tweede termijn en de minister voor zijn reactie.

Zoals ik al in mijn eerste termijn heb aangegeven, heeft mijn fractie dit wetsvoorstel op zijn merites beoordeeld. Zij stelt vast dat er een juiste keuze is gemaakt door de positie van de burgemeester en de commissaris van de Koning in de Grondwet verankerd te laten en het uiteindelijk aan de gewone wetgever over te laten hoe de procedure van benoemen tot stand komt. Om die reden zal de VVD-fractie dit voorstel steunen.

**De voorzitter:**

Het is ook fijn dat u alvast bedankt heeft voor het antwoord in tweede termijn; dat was natuurlijk het antwoord in eerste termijn.

**De heer Taverne (VVD):**

Pardon, voorzitter.

**De heer Segers (ChristenUnie):**

Ik heb nog een vraag. Ik ben benieuwd hoe de VVD-fractie aankijkt tegen het tipje van de sluier dat de minister oplichtte en het doorkijkje dat hij gaf richting de gekozen burgemeester.

**De heer Taverne (VVD):**

Niet zonder reden koos ik de woorden dat mijn fractie dit voorstel op zijn merites heeft beoordeeld. Ik heb ervoor

gekozen om niet op tipjes van welke sluier dan ook in te gaan. Het voorstel zoals dat er ligt, is onderwerp van debat. De inhoud daarvan steunt mijn fractie.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Dat was mijn vraag niet. Mijn vraag was de volgende. De minister, mede gesteund door de VVD-fractie, heeft aangegeven te willen denken in de richting van verandering van de aanstellingswijze van de burgemeester. Dat is echter een vreemde figuur, wij wijken af van omliggende landen en het is raar dat de bevolking hierbij geen directe invloed heeft. Deelt de VVD-fractie de overwegingen van de minister die hij zojuist heeft uitgesproken?

De heer **Taverne** (VVD):

Ik prijs mij gelukkig met een minister van Binnenlandse Zaken die nadenkt over verandering. Dat is misschien een verschil met de conservatieve instelling van de partij van de heer Segers. Nogmaals, het was een opmerking van de minister, niet zijnde de indiener. Ik heb daar kennis van genomen.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik doe een laatste poging en stel een heel simpele vraag. Deelt de VVD-fractie de overwegingen die de minister net heeft meegegeven en kenbaar gemaakt in de richting van een gekozen burgemeester? Zijn de overwegingen die hij heeft meegegeven zwaarwegend? Deelt de VVD-fractie die en ziet zij daar iets in? Even los van wat de fractie van de ChristenUnie allemaal voorstaat, kan de heer Taverne voor de VVD-fractie zelf spreken?

De heer **Taverne** (VVD):

De VVD-fractie deelt de opvattingen van de indieners van het voorstel. Om die reden steunt mijn fractie het voorstel.

De **voorzitter**:

De heer Van Raak wil ook nog een vraag stellen. De heer Taverne klimt dus weer op het spreekgestoelte.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik ben toch wel een beetje benieuwd naar de visie en de roze olifant van de VVD op de toekomstige aanwijzing en aanstelling van de burgemeester.

De heer **Taverne** (VVD):

Die vraag van de heer Van Raak snap ik. De VVD is vanzelfsprekend een visionaire partij. Dat weet de heer Van Raak. Dat blijkt al uit het veelvuldig aanhalen van onze voorganger de heer Thorbecke in dit debat. Het vult mijn hart met warmte dat zo breed in de Kamer wordt gerefereerd aan de liberale voorman, zelfs door de fractie van de Socialistische Partij. Juist om het debat zuiver te voeren, is het belangrijk om dit te doen op het moment dat het aan de orde is. Dat is niet nu, maar ik stel nogmaals vast dat het wel heel belangrijk is dat de positie van de burgemeester en commissaris van de Koning in de Grondwet verankerd blijft. Het zou een hypotheek leggen op een mogelijk toekomstig debat, mocht dit wetsvoorstel de eindstreep halen.

Ik heb er vertrouwen in dat dit gebeurt. Er moet dus op dat moment worden nagedacht over de vraag hoe dat in de praktijk moet, gelet ook op de meerderheden die in de toekomstige Kamer zullen bestaan.

De heer **Van Raak** (SP):

Ik vind het nog niet zo helder, maar ik wil in de toekomst graag met de heer Taverne meedenken. Dan kunnen wij problemen, zoals in het verleden met de heer Van Aartsen, voorkomen. Dan moeten wij dat debat met elkaar aangaan.

De heer **Taverne** (VVD):

Ik dank de heer Van Raak voor deze uitgestoken hand, die ik gaarne aanneem.

De **voorzitter**:

To be continued volgens mij!

Mevrouw Fokke heeft aangegeven dat zij niet meer het woord wil voeren.



Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):

Voorzitter. De kroonbenoeming van de burgemeester en commissaris van de Koningin uit de Grondwet halen, dat is het voorstel dat vandaag besproken wordt. In het voorstel wordt echter heel duidelijk aangegeven dat de formele wetgever uiteindelijk gaat over de aanstelling, schorsing en het ontslag. Wij hebben dat als CDA gewoon eens heel positief kritisch benaderd. Waarom ook altijd een beetje kritisch? Ook wij zijn namelijk altijd enigszins op onze hoede, wanneer D66 met een plan komt. Doorgaans is er een soort lust om het openbaar bestuur totaal overhoop te halen. Wij kijken dus altijd even met enige zorg naar wat er nu weer op tafel ligt. Maar wij zitten er niet heel geharnast in. Waar spreken we immers uiteindelijk over? Zijn we er enorm aan gehecht dat dit in de Grondwet wordt geregeld? Dat heeft immers als nadeel dat bepaalde experimenten lastig of onmogelijk zijn. Dat hebben we als CDA eens goed tegen het licht gehouden: vinden wij het een probleem als er wordt geëxperimenteerd met benoemingen van burgemeesters of van commissarissen van de Koning? Eigenlijk niet. Wij vinden het goed om gewoon eens te volgen hoe mensen daarnaar kijken en om daarin een beetje democratische ruimte te geven. Wij dachten dus: goh, een mooi plan; we gaan het maar steunen. We zijn wel ietsiepietsie teleurgesteld, want we hadden vandaag eigenlijk willen spreken over meer dan alleen de aanstelling van de burgemeester: hoe kijken we naar de positie van de burgemeester en naar de bevoegdheden? Laten we daar echter maar een ander moment voor kiezen. Dat komt nog. Wij hebben dus positief gekeken naar dit wetsvoorstel en wij zullen het steunen.

De **voorzitter**:

Daarmee is er een eind gekomen aan de tweede termijn van de zijde van de Kamer. De indiener van dit initiatiefwetsvoorstel, de heer Schouw, heeft aangegeven dat hij direct kan antwoorden.



De heer **Schouw** (D66):

Mevrouw de voorzitter. In de eerste plaats dank ik de leden voor hun inbreng over het wetsvoorstel tot deconstitucionalisering van de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning. Die laatste term stond overigens correct in mijn tekst, maar er is een ingesloten groef waar je op bepaalde momenten last van krijgt.

Ik zeg ook de minister bijzonder veel dank voor de aanvullende beantwoording en voor het door hem uitgesproken en expliciet gemaakte vertrouwen in de indiener voor het verder brengen van dit voorstel.

Ik wil ingaan op de inbreng van de heer Bisschop, want ik zou niet graag willen dat er een misverstand tussen zijn fractie en mij ontstaat over wie het initiatief heeft genomen voor dit wetsvoorstel in relatie tot wat de regering heeft opgeschreven. Dit wetsvoorstel was er eerder dan de regering. Het is dus niet zo dat ik hiermee stukken van het regeringsbeleid uitvoer, maar ik ben natuurlijk heel blij dat de regering mijn voorstel heeft overgenomen.

Er is nog een punt dat ik een beetje teleurstellend vond in de inbreng van de heer Bisschop. Hij is van de "staatkundige partij". Ik heb er in de eerste termijn echt mijn best voor gedaan om al die staatscommissies te noemen, vanaf 1848 tot vlak voor de eeuwwisseling, met al die staatsrechtgeleerden die toch echt allemaal van mening zijn dat de aanstellingswijze niet thuishoort in de Grondwet. Het lijkt mij dan heel wat om daar iets tegen te hebben. Ik heb niet echt een staatkundige, inhoudelijke opvatting gehoord, anders dan: als je iets gaat veranderen, weet je niet wat dat in de toekomst betekent en daarom moet je maar niet veranderen. Dat vond ik wat teleurstellend, maar wellicht is de heer Bisschop ertoe uitgedaagd om daar nog iets aan toe te voegen.

De **voorzitter**:

Het lijkt er wel op.

De heer **Bisschop** (SGP):

Zeker. Het feit dat al die staatscommissies er zijn geweest terwijl hun acties tot niets hebben geleid, geeft toch aan dat de noodzaak van verandering niet werd ingezien? Met andere woorden: de heer Schouw voert als argument aan dat we zoveel staatscommissies hebben gehad, maar als dat historische argument zwaarwegend is, moet hij toch ook het andere historische argument — namelijk het feit dat de noodzaak niet werd ingezien — zwaar laten wegen? Ik zou de argumentatie dus graag aangepast zien. Over de opstelling van de SGP ben ik volgens mij klip-en-klaar geweest. De SGP maakt een zeer praktische keuze. Natuurlijk is hierbij geen fundamentele Bijbelse zaak in het geding, maar wij hebben vanuit onze verantwoordelijkheid en vanuit onze opvatting als bestuurlijk verantwoordelijke partij naar dit voorstel gekeken. Dan is de vraag: is dit een verbetering ten opzichte van de bestaande situatie? Wij zeggen: nee, niet doen. Het is nu goed verankerd in de Grondwet en het geeft een garantie voor een zekere stabiliteit. Naar mijn mening heb ik dit in eerste termijn overigens voldoende uitgewerkt en daarom ben ik daarop in mijn tweede termijn niet meer teruggekomen. Er is geen reden om het nu te veranderen. Je maakt de benoemingsproce-

dure, de aanstellingsprocedure veel te gemakkelijk tot een speelbal van wisselende politieke meerderheden. Dat moet je niet willen, als je de positie van de burgemeester en van de commissaris als een stabiliserende factor op lokaal niveau, in het lokale bestuur en in het provinciale bestuur, vooral wilt onderstrepen. Vanuit die invalshoek hebben wij gezegd: wij kiezen voor handhaving van de huidige situatie en wij zien geen enkele noodzaak om die te veranderen. Terecht heeft de heer Segers gezegd dat de bewijslast voor de noodzaak van een verandering ligt bij degene die het wil veranderen. Dit is een uitnodiging. Ik heb het tot nu toe nog niet gehoord.

De heer **Schouw** (D66):

Wie niet wil luisteren, hoort ook niet veel. Het is mij duidelijk dat de SGP het niet wil. De SGP moet één kernvraag echter wel beantwoorden, namelijk: hoort de benoemingswijze staatkundig gezien nu wel of niet thuis in de Grondwet? Ik betoog dat al sinds 1848 iedereen die er verstand van heeft, zegt dat het daar niet thuishoort. Dat is een staatkundig punt. De heer Bisschop haalt er van alles en nog wat bij, maar dit is het punt: hoort het daar thuis? Het karakter van onze Grondwet is sober. Daar behoort niet alles in te staan. Thorbecke — ik doe de heer Taverne er veel genoeg mee als ik die naam nog eens oppoets — zei al, in 1848, dat het daar niet thuishoort.

De heer **Bisschop** (SGP):

De heer Schouw doet ook de SGP veel genoeg met het betonen van historisch besef. Ga vooral op die ingeslagen weg voort, zo moedig ik hem aan. De vraagstelling van de heer Schouw is niet juist. Het gaat hier niet om de vraag of het wel of niet in de Grondwet thuishoort. Het gaat niet om de fundamentele kwestie. Als dat het geval was geweest, dan lag dit geïsoleerde voorstel nu niet hier. Dan had er een voorstel moeten liggen gebaseerd op de vraag welke punten wel in de Grondwet thuishoren en welke niet. De heer Schouw heeft categorisch geweigerd om daarop in te gaan. Er is één elementje uitgelicht dat spoort met een opstap naar het realiseren, het oppoetsen van een van de kroonjuwelen van D66. Dat mag, maar laten we dan niet doen alsof er nu een fundamenteel debat gaande is over de vraag wat er in de Grondwet thuishoort en wat niet. Dan had er een heel ander voorstel gelegen.

De heer **Schouw** (D66):

Volgens mij voeren we vandaag wél een fundamenteel debat over de vraag of de aanstellingswijze van de burgemeester in de Grondwet thuishoort of niet. Dat hebben we vandaag en dat hebben we ook voor het reces gevoerd. Dat is hier echt aan de orde. Als de heer Bisschop denkt dat er iets anders aan de orde is, dan kan ik hem echt niet volgen.

De heer **Bisschop** (SGP):

Ik concludeer dat voor D66 het enige punt dat niet in de Grondwet hoort, is: de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning. Ik ben zeer benieuwd naar de toekomstige ontwikkelingen en discussies over herziening van de Grondwet.

De heer **Schouw** (D66):

Ik heb het springende argument nog niet gehoord van de heer Bisschop. Ik heb hierna echter nog drie pistes te nemen. Over een tijdje staan we hier dus weer. De heer Bisschop en zijn partij kunnen nog even broeden op wat argumenten.

Met buitengewoon veel plezier heb ik kennisgenomen van de complimenten die de heer Segers mij gaf. Het was wel een beetje dunnetjes, het was niet veel, maar het was iets. Ik dank hem daarvoor. Ik heb met bewondering gekeken naar de verdedigingslijnes, om het zo maar te zeggen, die hij neerlegde om niet met dit voorstel in te stemmen. Ik heb met genoegen de heer Pechtold en de heer Klein aan het werk gezien om die verdedigingslijnes een beetje door te prikken. De eerste verdedigingslijn was: het is een rijksorgaan. Al snel bleek dat niet waar te zijn. De tweede verdedigingslijn was dat — ik vat dat in mijn woorden samen — alle belangrijke personen in die Grondwet thuishoren. De heer Pechtold sprak over een Eurocommissaris en de baas van de waterschappen die daar dan weer niet in thuishoren. Op de indiener kwam dat over als een wat willekeurig argument. Tot slot bleef een derde argument over: we willen het niet omdat we niet weten — zo heb ik dat maar verstaan — wat er daarna gaat gebeuren. Dat duidt erop dat men een beetje angst voor de toekomst heeft en ook, dat zeg ik wat serieuzer, wat weinig vertrouwen in het parlement heeft. Want het enige wat met dit voorstel wordt beoogd is de benoemingswijze uit de Grondwet te laten. Verder blijft alles zoals het is. Mocht er in de toekomst iets aan de benoemingswijze van de burgemeester veranderen dan moeten daar de regering, de Raad van State en de Tweede en de Eerste Kamer aan te pas komen. Ik wil de heer Segers graag meegeven een beetje vertrouwen te hebben in het parlementaire werk als het gaat om toekomstige veranderingen.

Wat tot slot vandaag voor mij de kers op de taart is, is de inbreng van mevrouw Van Toorenborg van de CDA-fractie: nuchter, zakelijk, rationeel en toekomstgericht. Ik dank haar zeer voor haar inbreng en ik ben zeer verguld met de steun vanuit haar fractie voor dit voorstel.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik heb nog een vraag, die is blijven liggen. Ik stel die opnieuw, met één klein voorafje. Ik vind het plezierig als mijn woorden zo worden samengevat dat ik me daarin herken. Ik heb een aantal ambten genoemd, mijn centrale vraag was of de burgemeester en de commissaris daarin thuishoren en ik heb die vraag met ja beantwoord. Dat was geen wiebelige verdedigingslijn maar een heel nuchtere opsomming. Dat was mijn positie, maar dat vooraf. Mijn vraag was of de heer Schouw nog steeds achter het verkiezingsprogramma van D66 staat.

De heer **Schouw** (D66):

Ik wil eerst even een misverstand ophelderen. De burgemeester blijft opgenomen in de Grondwet, dus daarmee wordt helemaal tegemoetgekomen aan de gevoelens van de heer Segers op dat punt. We gaan alleen de benoemingswijze veranderen. De vraag of ik nog achter het verkiezingsprogramma sta vind ik nogal flauw. Het antwoord is gewoon ja.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Die flauwe vraag was nodig omdat de heer Schouw zijn kaarten niet op tafel wil leggen, namelijk dat zijn uiteindelijke doel is om rechtstreekse democratische verkiezing van de burgemeester door inwoners van een gemeente mogelijk te maken. Mijn vraag was ook of dit wetsvoorstel daar een voorwaarde voor is.

De heer **Schouw** (D66):

De heer Segers blijft suggereren dat er iets is wat er niet is. Hij is daarin zo consistent dat hij van mij een 10 voor consistentie krijgt. Ik heb ten enenmale betoogd dat het gaat om deconstitucionalisering. We moeten daar vier pistes voor doorlopen en daarna kan je met elkaar in gesprek gaan over de toekomstige benoemingswijze. De minister heeft dat nog eens bevestigd. Ik heb geen nieuwe wetsvoorstellen in de zak of in de mouw. Wat de heer Segers ook wil suggereren, er is hier vandaag maar een wetsvoorstel aan de orde en dat is het uit de Grondwet halen van de benoemingswijze van de burgemeester en van de commissaris van de Koning.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik suggereer niets. Het is een heel droge vraag: is dit wetsvoorstel een voorwaarde om de wens waar de heer Schouw nog steeds achter staat, namelijk een rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, mogelijk te maken?

De heer **Schouw** (D66):

Er is geen sprake van een voorwaarde. Dit wetsvoorstel is een op zichzelf staand wetsvoorstel, dat vier hordes dient te lopen om kracht van wet te krijgen. Er is geen koppeling aan iets of iemand of wat dan ook. Ik stel de heer Segers dus een tegenvraag: wat denkt hij te vermoeden wat er niet is? Wat maakt hem zo achterdochtig?

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik doe een laatste poging. Het is tamelijk eenvoudig. Mijn vraag is: is dit wetsvoorstel nodig om een wens uit het D66-programma, namelijk rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, mogelijk te maken? Ik zeg niet dat de heer Schouw dat gaat voorstellen. Ik zeg ook niet dat hij volgende week met een initiatief komt of het hier rechtstreeks aan wil koppelen. Mijn simpele vraag is: is dit wetsvoorstel nodig om de wens waar de heer Schouw nog steeds achter staat, dichterbij te brengen?

De heer **Schouw** (D66):

Dit wetsvoorstel is nodig om, zoals Thorbecke zei: den wetgever, welke dit alles moet beoordelen en regelen ten aanzien van de benoeming van het hoofd des plaatselijke bestuur de handen niet te binden. Daarvoor is dit wetsvoorstel nodig.



Minister **Plasterk**:

Voorzitter. Ik dank de leden voor hun bijdragen. Ik wil in het bijzonder mevrouw Van Toorenborg van het CDA bedanken voor het feit dat zij de bereidheid toont om dit voorstel te steunen. Dat vind ik belangrijk. Het gaat om een

voorgestelde wijziging van de Grondwet en dan is het altijd beter als het draagvlak breed is. Ik constateer dat er kennelijk in deze Kamer een zeer breed draagvlak is voor het voorliggende voorstel. Ik vind dat plezierig om te zien.

Ik kom dan nog tot een enkel punt. Door de heer Schouw werd een vraag gesteld over voorwaarden. Ik blijf daar graag buiten, maar ik wil wel feitelijk zijn. Feitelijk kun je allerlei varianten voor de benoemingswijze van de burgemeester overwegen, maar laat duidelijk zijn dat een directe verkiezing niet past binnen de huidige Grondwet. Hoe het zit met diverse varianten voor een indirecte verkiezing is vers twee. Het is bijvoorbeeld een tijd zo geweest dat de Voorzitter van de Tweede Kamer en de Voorzitter van de Eerste Kamer door de Kroon werden benoemd, maar wel na een enkelvoudige voordracht door de Staten-Generaal. Het is dan maar net hoe dat vervolgens wordt gewogen, maar het betekent natuurlijk niet het omgekeerde. Het betekent niet dat het wijzigen van de Grondwet ertoe zou leiden dat voor een andere variant dan de huidige zou moeten worden gekozen. In dat licht geef ik ook een antwoord op de vraag van de heer Van Raak naar de bereidheid van de regering om met een visie te komen. Laten we allereerst onderscheiden dat er een grote bereidheid van de regering is om met een visie te komen op het functioneren van de burgemeester. Naar aanleiding van dat empirisch onderzoek zal dat ook gebeuren. Het gaat dan met name om de aspecten die losstaan van de benoemingswijze, maar die allerlei andere aspecten van het functioneren betreffen.

Ik zeg in alle openheid dat ik door de eerste en ook de tweede termijn van de Kamer iets anders ben gaan denken over het volgende punt. Strikt genomen zou je je best kunnen voorstellen dat, vooruitlopend op de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel-Schouw, verschillende varianten van benoemingswijze in kaart worden gebracht, met al hun voor- en nadelen. Met dat materiaal zou men in een later stadium een discussie kunnen voeren. Ik heb het over een later stadium, want zo'n proces van het in kaart brengen duurt ook weer jaren, omdat daar ook allemaal serieuze wetenschappers naar moeten kijken. De heer Van Raak waarschuwt er echter voor dat je dan het risico loopt dat je, met het vooruitlopen op eventuele varianten, de behandeling van dit voorstel al gaat belasten. Je zou dat misschien niet moeten doen. Ik denk dat ik die waarschuwing ter harte neem, daar waar je je in academische zin zou kunnen voorstellen dat er alvast in kaart wordt gebracht welke varianten er internationaal bestaan, welke voor- en nadelen er zijn en hoeveel mogelijkheden er zijn. Ik denk dat dat toch niet verstandig zou zijn en dat het goed zou zijn om nu eerst het proces van deconstitucionaliseren af te wachten.

**De heer Pechtold (D66):**

Het is misschien verrassend, maar ik zou dat willen steunen. Ik denk dat de indiener daarin helder is geweest. Fracties mogen elkaar hierover natuurlijk bevragen vanuit decennia van verkiezingsprogramma's of vermoedens. Ik denk echter dat het kabinet zo dadelijk het meest zuiver kan opereren als het de rol houdt die het ook in de eerste termijn heeft ingenomen. Voor mij is belangrijk genoeg dat ik dit kabinet geen enkel moment van dit proces heb horen zeggen dat in een eventueel vervolg varianten zouden kunnen worden uitgesloten. We kunnen het houden zoals het is, we kunnen het direct doen, we kunnen het indirect doen, maar dat is nu niet aan de orde.

**Minister Plasterk:**

Dank voor de steun. Ik besluit daarmee ook mijn tweede termijn.

**De voorzitter:**

Ik stel voor om over dit initiatiefwetsvoorstel, waarbij geen amendementen en moties zijn ingediend, volgende week donderdag, 19 september, te stemmen. Ik zie de indiener knikken. Dan gaan we dat zo doen, want volgende week hebben we in verband met Prinsjesdag op donderdag de stemmingen.

De vergadering wordt van 11.54 uur tot 13.30 uur geschorst.