

## 7

### Kieswet

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Kieswet houdende maatregelen om het eenvoudiger te maken voor Nederlanders in het buitenland om hun stem uit te brengen, wijziging van de wijze van inlevering van de kandidatenlijsten, aanpassing van de datum van kandidaatstelling en stemming, alsmede regeling van andere onderwerpen ( 33268 ).**

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom in deze Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Voorzitter. Het voorliggende wetsvoorstel bevat een aantal uiteenlopende wijzigingen van de Kieswet. Tijdens de schriftelijke behandeling hebben wij de regering op een aantal van deze wijzigingen bevestigd. Voor dit plenaire debat wil mijn fractie slechts op één thema ingaan, namelijk de regeling van het kiesrecht voor niet-Nederlanders voor de eilandsraden van Bonaire, Sint-Eustatius en Saba, de BES-eilanden; een belangrijk thema.

Het wetsvoorstel codificeert de uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van 10 januari 2011 in die zin dat het actief kiesrecht toekent voor de eilandsraden aan alle inwoners van de BES-eilanden die daar langer dan vijf jaar legaal verblijven, analoog aan de regeling voor de gemeenteraadsverkiezingen binnen het Europese deel van Nederland. Daarnaast wordt ook het passief kiesrecht toegekend. De regering meent dat nu het actief kiesrecht moet worden toegekend er geen reden is, het passief kiesrecht niet toe te kennen.

In de memorie van antwoord wordt opgemerkt dat wanneer de Kieswet nu niet wordt aangepast aan de uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof, niet-Nederlanders toch opnieuw hun stem kunnen uitbrengen bij de komende eilandsraadsverkiezingen, actief kiesrecht dus, ervan uitgaande dat – ik citeer pagina 6 van uit de memorie van antwoord – "voor die tijd nog geen (grondwettelijke) voorziening is getroffen die ertoe strekt dat de leden van de Eerste Kamer mede worden gekozen door de leden van de eilandsraden."

Hieruit maakt mijn fractie op dat de uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof al is uitgevoerd bij de eilandsraadsverkiezingen, door het buiten toepassing laten van de relevante beperking uit de Kieswet, dus zonder dat er, positief gezien, een specifieke wettelijke basis aan ten grondslag lag. Mijn fractie maakt hier verder uit op dat het ook mogelijk is, de uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof te implementeren voor de komende eilandsraadsverkiezingen, zonder dat er een expliciet wettelijke grondslag daarvoor bestaat. Is dit juist?

Wetsvoorstel 33131, dat een verklaring behelst dat er grond bestaat tot wijziging van de Grondwet in verband met de vastlegging van de staatkundige positie van de BES-eilanden in de Grondwet, treft een voorziening die inderdaad ertoe strekt kiesrecht toe te kennen aan de ei-

landsraadsleden voor de Eerste Kamer. De Eerste Kamer heeft de behandeling van dat voorstel opgeschort.

De uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof heeft alleen betekenis zolang de grondwetswijziging niet in werking is getreden. Op dat moment ligt namelijk de vraag of het actief en/of passief kiesrecht voor de eilandsraadsverkiezingen toegekend moet worden aan niet-Nederlanders ten principale weer open.

Maar dan komen wij bij het huidige wetsvoorstel. Dit voorziet niet in een tijdelijke regeling. Op bladzijde 6 van de memorie van antwoord wordt expliciet verklaard: "Als de wetgever in de toekomst een andere regeling voor het kiesrecht van niet-Nederlanders voor de eilandsraadsverkiezingen wil, zal daarvoor een nieuw wetsvoorstel moeten worden ingediend." Wanneer bovengenoemde grondwetswijziging in werking treedt, blijven dus actief en passief kiesrecht voor de eilandsraden toegekend aan niet-Nederlanders. Dat betekent dat zij dus ook invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer; bij het passief kiesrecht geldt dit nog sterker dan bij het actief kiesrecht. Dit is een uitzondering op de principiële keuze dat alleen aan Nederlanders kiesrecht toekomt voor leden van algemeen vertegenwoordigende organen op nationaal niveau. De voorgestelde regeling heeft daarmee vergaande implicaties.

Mijn fractie acht de discussie hierover van zodanig fundamentele aard dat die niet via de achterdeur van een veegwet geregeld kan worden. Relevant daarbij is dat de regering vooralsnog geen alternatieve mogelijkheden voor ontvlechting van de verkiezingen van leden van de eilandsraden en verkiezingen met het oog op de samenstelling van de Eerste Kamer in overweging wil nemen.

Wij achten het van groot belang dat in die gewijzigde situatie – de inwerkingtreding van een grondwetswijziging waardoor eilandsraadsleden terecht invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer krijgen – niet zijdelings, simpel als neveneffect, invloed van niet-Nederlanders op de verkiezing van de Eerste Kamer mogelijk wordt gemaakt. Naar onze overtuiging zou de in dit wetsvoorstel voorgestelde regeling ofwel niet tot wet moeten worden verheven – de uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof kan immers ook zonder expliciete regeling geïmplementeerd worden, zeker als dit tijdelijk is – ofwel van rechtswege moeten vervallen op het moment dat een betreffende grondwetswijziging in werking treedt. Is de regering bereid, via een novelle ofwel de regeling van het kiesrecht voor niet-Nederlanders voor de eilandsraadsverkiezingen terug te nemen, ofwel de toekenning van het passief kiesrecht te schrappen en op te nemen dat de toekenning van het actief kiesrecht voor niet-Nederlanders van rechtswege vervalt op het moment dat de bedoelde grondwetswijziging in werking treedt? Wij overwegen op dit punt gezamenlijk met de fractie van de VVD een motie in te dienen.

Wij zien uit naar de reactie van de minister.

De heer **Vliegenthart** (SP):

Voorzitter. Vandaag hebben wij deel twee van een drieluik met deze minister. Vorige week hadden wij het beleidsdebat over de inrichting van het openbaar bestuur. Vandaag behandelen wij de Kieswet met hem. Volgende week is de minister weer in deze Kamer, maar dan als adviseur bij het initiatiefwetsvoorstel-Heijnen. Ik kan met recht zegt

## Vliegenthart

dat het voorstel dat wij vandaag behandelen het kleinste van de drie is. Het is in ieder geval met meest technische.

Nu behandelen wij een bescheiden wet die een aantal procedures rond het houden van verkiezingen regelt. Dat is een goede zaak, want onze democratie vraagt om permanent onderhoud. Zeker voor een land dat zich erop voor laat staan zijn zaakjes goed op orde te hebben, is het een vereiste om regelmatig te bezien of wij dingen nog beter en democratischer kunnen organiseren. Gelukkig worden wij daarbij door verschillende instellingen bij de les gehouden: nationaal door de Kiesraad en door de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces en internationaal door de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. Vooral dat laatste vindt mijn fractie een groot goed. Vreemde ogen dwingen. Het zou volgens mijn fractie daarom een goed idee zijn om bij een volgende verkiezing naast de OVSE ook eens de waarnemers van de Raad van Europa uit te nodigen om onze verkiezingen te komen waarnemen. Dat is nog nooit gebeurd en lijkt mijn fractie een goede zaak. Het zou ons aan nieuwe inzichten kunnen helpen en internationaal de kritiek kunnen laten verstommen dat West-Europese landen graag naar Oost-Europa wijzen, maar zelf nooit onderwerp van studie willen zijn. Hoe staat de minister daarin? Graag een reactie.

Het rapport van de OVSE over de verkiezingen van 2010 levert volgens mijn fractie waardevolle inzichten en verbeterpunten op. In 2012 mocht ik in de aanloop naar de meest recente Tweede Kamerverkiezingen met een aantal waarnemers spreken en het viel mij op hoe goed geïnformeerd en zonder aanzien des persoons zij opereerden. Hier past een woord van dank voor hun werkzaamheden. In 2010 concludeerde de missie dat het institutionele raamwerk "overall sound" is, maar dat op een aantal terreinen verbeterpunten zijn. De regering heeft een aantal van de aanbevelingen overgenomen in het voorliggende wetsvoorstel, maar over twee voorstellen die niet overgenomen zijn in het voorstel zoals het er nu ligt, heb ik nog een vraag.

Het betreft allereerst het stemmen bij volmacht, het zogeheten proxy stemmen. "Proxy voting" zo stelt de OVSE vast "which apparently accounts for at least ten percent of the votes cast, has the potential to undermine fundamental election principles, despite recently introduced safeguards." In haar reactie zegt de regering dit punt wel gewogen te hebben, maar dat zij de voorstellen van de OVSE om bijvoorbeeld het eerder stemmen mogelijk te maken, te licht heeft bevonden. Stelt mijn fractie terecht vast dat met dit punt van het OVSE-rapport niets is gedaan, ondanks het feit dat de OVSE spreekt over fundamentele principes van een eerlijk verkiezingsproces? Kan de minister daar in zijn beantwoording eens verder op ingaan? Heeft de regering alleen kritiek op de voorgestelde oplossing van de OVSE of deelt zij de analyse die deze organisatie maakt niet?

Een andere aanbeveling betreft het mogelijk maken van nationale waarnemersmissies. In het voorstel dat de regering bij de Tweede Kamer indiende, werd dit expliciet mogelijk gemaakt. Vervolgens is deze mogelijkheid er per amendement weer uitgegooid. De minister deed daarover in de Tweede Kamer redelijk laconiek. Hij had geen plannen om de nationale waarnemersmissies te faciliteren en de facto is er met dit amendement niets veranderd, zo schreef de minister in de memorie van antwoord aan deze Kamer. Dat wringt bij mijn fractie. Het is van tweeën één: óf de regering vindt de mogelijkheid

om nationale waarnemersmissies te kunnen organiseren belangrijk en doet er wat mee, óf ze legt uit waarom ze het er niet mee eens is. De minister probeert echter de kool en de geit te sparen en dat kan volgens mijn fractie niet, hoe nobel zijn insteek wellicht ook is. Wij vinden het in ieder geval vreemd dat de regering een voorstel doet en tegelijk zegt dat het voorstel tandeloos is. Wij vinden het ook vreemd dat de Tweede Kamer tamelijk lichtvaardig besluit om een dergelijk voorstel van de OVSE aan de kant te schuiven. Graag verneem ik van de minister nog eens klip-en-klaar hoe hij tegenover het idee van nationale waarnemers staat. Het zou zomaar een versterking van het draagvlak voor ons verkiezingsproces, en daarmee voor onze democratie, kunnen betekenen. Waarom wil hij daar geen werk van maken?

Ten slotte wil ik nog enkele woorden wijden aan de verkiezingen op de BES-eilanden en hun relatie met de samenstelling van de Eerste Kamer. Mijn collega Van Bijsterveld sprak daar ook al over. Dit wetsvoorstel regelt dat ook niet-Nederlanders onder voorwaarden actief en passief kiesrecht krijgen voor de eilandsraden. Op dit moment hebben de inwoners van deze gemeenten geen stem in de samenstelling van de Eerste Kamer. Dat is vanuit principieel oogpunt onzuiver. Erkent de minister dat? Alle Nederlandse burgers, waar zij ook wonen, zouden immers dezelfde rechten en plichten moeten hebben. Wat gaat de minister op dit terrein concreet doen? Ik zie wel degelijk het probleem dat als je aan de eilandsraden stemrecht geeft, je ook niet-Nederlanders invloed geeft op de samenstelling van de Eerste Kamer. Ik ben me er ook zeer van bewust dat mede op instigatie van deze Kamer de wijziging van de Grondwet op dit terrein nog niet is uitgevoerd. Maar kan de minister aangeven aan welke mogelijkheden hij zelf denkt? Collega Van Bijsterveld noemde er een paar, maar wellicht heeft de minister hieromtrent zelf ook ideeën. Ik ben benieuwd naar de insteek die hij gaat kiezen om dit probleem op te lossen. We hebben hier te maken met een afweging tussen twee redelijk fundamentele principes. Aan de ene kant zijn alle Nederlanders gelijk en daarmee moeten zij ook een vertegenwoordiging in de Eerste Kamer hebben. Aan de andere kant bied je via de eilandsraden de mogelijkheid aan niet-Nederlanders om invloed uit te oefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. De voorganger van de minister op dit dossier, staatssecretaris Bijleveld, zei dat het slechts gaat om een relatief kleine groep. Je moet in een democratie echter geen geduvel krijgen over de spelregels. De spelregels moeten ten principale zuiver en correct worden geïmplementeerd.

Ik ben dus zeer benieuwd naar het antwoord van de minister. Mede aan de hand daarvan zullen we afwegen of er vandaag nog iets nodig is. Het kan echter ook heel goed dat dat in de toekomst het geval zal zijn. Ik hoor graag eerst de reactie van de minister en ik zie uit naar de beantwoording van mijn vragen.

Mevrouw **Duthler** (VVD):

Voorzitter. Het wetsvoorstel dat tot wijzigingen in het verkiezingsproces moet leiden, lijkt een betrekkelijk onschuldig wetsvoorstel dat niet tot echte hoofdbrekens leidt. Dat lijkt zo, want er is één onderdeel dat wel tot hoofdbrekens leidt, namelijk het onderdeel dat het kiesrecht regelt van niet-Nederlanders bij eilandraadsverkiezingen. Dit onderdeel behelst de codificatie van de uitspraak van het Ge-

## Duthler

meenschappelijk Hof van Justitie van 10 januari 2011. Het Hof vond, kort gezegd, dat er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestond voor deze ongelijke behandeling van de eilandsraden ten opzichte van de gemeenteraden. De eilandsraden hadden nog geen invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer zolang de Grondwet niet was aangepast. Daarmee was volgens het Hof een rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling niet gegeven. Het Hof concludeerde dat artikel Ya 14 van de Kieswet buiten toepassing moest worden gelaten en dat vreemdelingen dus op dezelfde voet kiesrecht voor de eilandsraad dienden te krijgen als vreemdelingen dat voor de gemeenteraadsverkiezingen hebben.

Op dit moment is in deze Kamer echter ook een wetsvoorstel aanhangig dat een grondwetswijziging beoogt die ertoe strekt dat de leden van de Eerste Kamer mede worden gekozen door de leden van de eilandsraden. Op het moment dat deze grondwetswijziging is gerealiseerd, worden de leden van de Eerste Kamer dus ook gekozen door niet-Nederlanders. De VVD-fractie acht dat een onwenselijke situatie. Bovendien is er dan wel een rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling. De codificatie van de uitspraak van het Hof in dit wetsvoorstel kan dus niet anders dan een tijdelijk karakter krijgen.

In de memorie van antwoord geeft de regering aan dat zij het niet wenselijk acht om de strijdigheid van de huidige Kieswet met genoemde uitspraak te laten voortbestaan, in afwachting van een eventuele wijziging van de Grondwet. Als de wetgever in de toekomst een andere regeling wil voor het kiesrecht van niet-Nederlanders voor de eilandsraadsverkiezingen, zal daarvoor, aldus de regering, een nieuw wetsvoorstel moeten worden ingediend. Ik kan nu al zeggen dat mijn fractie die andere regeling zal willen. Dat plaatst mijn fractie voor het dilemma dat we mogelijk een wetsvoorstel aannemen waarvan we nu al weten dat een en ander weer aangepast zal moeten worden op het moment dat de wijziging van de Grondwet is doorgevoerd. Hoe nodig is het bovendien om de uitspraak van het Hof via dit wetsvoorstel te codificeren? In de praktijk is er immers reeds uitvoering aan gegeven.

De minister schrijft in zijn memorie van antwoord dat op basis van deze uitspraak ook de niet-Nederlandse ingezetenen van de BES-eilanden opgeroepen zijn om deel te nemen aan de eilandsraadsverkiezingen van 2011. Waarom zou dat ook niet kunnen voor de volgende eilandsraadsverkiezingen, van 2015? De kans is groot dat in 2019 de herziening van de Grondwet is aangenomen. Is de regering bereid om bij de Tweede Kamer een novelle in te dienen en onderhavig wetsvoorstel aan te passen op dit punt? Deze Kamer staat voor kwaliteit van wetgeving.

**De heer Vliegenthart (SP):**

Ik heb voor mijn goede begrip even een vraag, ook omdat collega Duthler hetzelfde betoog heeft gehouden als collega Van Bijsterveld. Zij vraagt de regering om met een novelle te komen opdat we straks de Kieswet niet opnieuw hoeven open te breken. Ik begrijp dat toch goed? Wat is het principiële bezwaar om eens in de zoveel tijd de Kieswet te actualiseren, te moderniseren en bij de tijd te houden? Waarom moeten we deze nu al preëemptief of preventief aanpassen zodat dat straks niet meer nodig is? Ik ben benieuwd naar de argumenten van mevrouw Duthler daarvoor, en wellicht die van haar collega van de CDA-fractie.

**Mevrouw Duthler (VVD):**

Het principiële ervan is dat we nu een wetsvoorstel gaan aannemen waarvan we weten dat we de effecten ervan niet willen. Daarnaast is er nog een ander wetsvoorstel in deze Kamer aanhangig, namelijk de wijziging van de Grondwet die de leden van de eilandsraden kiesrecht geeft zodat zij de samenstelling van de Eerste Kamer kunnen beïnvloeden. We moeten er dus maar op hopen dat er straks opnieuw een wetsvoorstel wordt aangeboden, waarvan we dan weer moeten afwachten of dat in de Tweede Kamer wordt aangenomen en of dat op tijd in deze Kamer zal zijn. We nemen dus een wetsvoorstel aan waarvan we weten dat we dat eigenlijk niet willen. Waarom zouden we dat wetsvoorstel dan niet meteen aanpassen? We hebben in de afgelopen periode in deze Kamer bij veel wetsvoorstellen allerlei ingewikkelde, gekunstelde constructies toegepast, zoals een veegwet buiten werking laten. Mijn fractie wil dat niet meer. Zij wil duidelijke wetgeving en via een novelle dan ook tot een goed wetsvoorstel komen.

**De heer Vliegenthart (SP):**

Ik deel met de collega van de VVD dat dit een veel nobelere weg is dan bijvoorbeeld de weg die we bewandeld hebben bij de Wet herziening ten nadele. Ik probeer echter nog even verder te proeven, want mijn fractie moet nog een afweging maken. Ik wil het volgende aan de woordvoerder van de VVD meegeven. Wat zou er mis aan zijn als de minister bijvoorbeeld vandaag zou toezeggen dat op het moment dat de tweede lezing aanhangig wordt gemaakt in de Tweede Kamer, hij tegelijk met een wijziging van de Kieswet komt? Bij een herziening van de Grondwet is er sprake van twee lezingen. De ervaring leert dat dat allemaal wel even kan duren. Zo wachten we bijvoorbeeld nog steeds op de tweede lezing van het wetsvoorstel-Halsema. Maar wat zou er mis aan zijn als de minister dat zou toezeggen? Zou dat voor de VVD-fractie ook een werkbare situatie zijn of heeft de novelle ook dan nog de voorkeur? Als dat laatste zo is, waarom dan?

**Mevrouw Duthler (VVD):**

De novelle heeft op dat moment nog steeds de absolute voorkeur omdat wij een wet gaan aannemen waarvan wij de effecten niet willen. Bovendien zien we in de praktijk dat het niet nodig is om de uitspraak van het hof te codificeren in het wetsvoorstel omdat de praktijk er al uitvoering aan geeft. Dat is voor ons het doorslaggevende argument.

Voorzitter. Ik was al aan het afronden. Ik zeg het maar heel duidelijk: mijn fractie is niet bereid om deze wet aan te nemen in lijdelijke afwachting van een wijzigingsvoorstel op het moment dat een grondwetswijziging is doorgevoerd. Ook het niet in werking laten treden van alleen deze bepaling van het wetsvoorstel is voor mijn fractie geen begaanbare weg en niet bespreekbaar. Voor het geval dat de minister de toezegging van de novelle niet wenst te doen, overweegt mijn fractie samen met die van het CDA om een motie in te dienen.

Wij wachten de beantwoording met grote belangstelling af.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Voorzitter. Het wetsvoorstel waar wij het vandaag kort – dat dacht ik tenminste, maar je weet nooit hoe kort "kort"

is – over hebben, is een verzameling van technische wijzigingen die voornamelijk voortvloeien uit de evaluaties van de verkiezingen van de afgelopen jaren. Het wetsvoorstel mocht in de Tweede Kamer op unanieme steun rekenen. Ik veronderstelde tot voor kort dat dit ook in deze Kamer het geval zou zijn, maar de bijdragen van mijn gewaarde collega's van CDA en VVD brengen mij tot de gedachte dat het debat nog weleens een interessante uitkomst kan hebben. Hoe dan ook, dat ik namens mijn fractie het woord voer, vloeit niet voort uit politieke redetwist en zelfs niet uit zorg over de wetstechnische kwaliteit van dit voorstel. Ik wil echter een paar opmerkingen maken over kwesties die "en marge" van dit voorstel in eerdere fasen van de wetsbehandeling aan de orde zijn gekomen.

In de eerste plaats wil ik het hebben over de positie van de Kiesraad in de wetgeving. Mijn fractie was geharmerd van de principiële redenering van de Raad van State, en ik meen ook van de Kiesraad zelf, om de Kiesraad niet, al dan niet gedeeltelijk, onder het regime te brengen van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen of de Kaderwet adviescolleges, maar te kiezen voor een positie sui generis en dit te benadrukken door een specifieke, uitgeschreven, wettelijke regeling. De argumenten van de regering hiertegen waren voor ons nog niet overtuigend. Zo blijft, welke volgorde ook wordt gekozen, het toch merkwaardig dat de regering in de advisering van de Kiesraad aan regering en Kamers een "hoofdtaak" ziet en in het functioneren als centraal stembureau een "primaire taak", en dit alleen maar om de Kiesraad onder de generieke wetgeving te kunnen schuiven. "Semantische mist", noemde de Raad van State dit en ik moet deze daarin gelijk geven, ook na de door de regering gepleegde aanpassingen. Juist de uitzonderlijke positie van de Kiesraad, waarin de beide functies, advies en bestuursorgaan, elkaar in delicaat evenwicht houden, pleit voor een eigenstandige regulering.

In dit kader is mijn fractie er ook niet van overtuigd dat de ontslaggrond "andere zwaarwegende in de persoon van betrokkene gelegen redenen", die nauw aansluit op artikel 12 van de Kaderwet zbo's, past bij de onafhankelijkheid van de Kiesraad. De Kiesraad dient immers een zekere rechterlijke uitstraling te hebben. Ook hier vind ik dat de Raad van State een punt heeft: niet de regering maar de Kiesraad zelf zou, gelet op deze van de politiek onafhankelijke positie, een lid voor eventueel ontslag moeten voordragen. Graag vraag ik de minister om hier nog eens op in te gaan.

Mijn fractie is ook nog niet overtuigd van de wenselijkheid om, zo kort na de staatkundige veranderingen van 10-10-10, de Kieswet voor de BES-eilanden alweer te wijzigen door de 75% van de kiesdrempel die moet worden behaald om voor een restzetel in aanmerking te komen, te wijzigen in 100%, dus het schrappen van artikel Ya 18. De regering wil weer terug naar de situatie van voor de staatkundige verandering. Ze wil dus binnen tweeënhalf jaar opnieuw wijzigen. Het argument hiervoor is de bestuurbaarheid van de eilanden. Er zouden simpelweg te veel partijen in de eilandraden zijn gekomen als gevolg van de restzetelverdeling met maar 75% van de kiesdeler. Als dit relevant is, leidt het tot de vraag of er in kleine Nederlandse gemeenten, met minder dan 19 raadszetels, niet exact hetzelfde probleem is. Daar geldt namelijk dezelfde regeling. Ook daar geldt de restzetelproblematiek met 75% in plaats van 100% van de kiesdeler. Hoewel ik veel discussies ken over de bestuurskracht van kleine gemeenten, heb ik nog niet gehoord, van deze minister

noch van anderen, dat het probleem in de kleine gemeenten zou zitten in een proliferatie van het aantal partijen in de gemeenteraden als gevolg van deze restzetelverdelingsproblematiek. Kan de minister mij uitleggen waarom dit op de BES-eilanden wel het probleem is, waardoor we binnen tweeënhalf jaar weer een nieuwe regeling moeten maken, terwijl het in de kleine Nederlandse gemeenten niet het probleem zou zijn?

Ik roer nog kort een drietal punten aan. In de eerste plaats is dat het voornemen om toch weer serieus werk te gaan maken van elektronisch stemmen. Mijn fractie juicht dit toe. De ingreep van een paar jaar geleden, om alle stemmachines uit alle stemlokalen te weren, was wellicht wat al te rigoureuus. Er zijn serieuze foutmarges en risico's aan elektronisch stemmen verbonden, dat is waar, maar die bestaan, zoals we weten, ook bij handmatig stemmen. Boeiend is overigens dat juist ouderen, zo bleek vorige week uit een enquête, menen dat het potloodstemmen hopeloos ouderwets is. Geef hun maar gewoon een stemcomputer, was de uitslag. De minister heeft nu de commissie-Van Beek ingesteld, die ik meen binnen zes maanden zal moeten rapporteren over de herinvoering van elektronisch stemmen en de voorwaarden waaronder die kan plaatsvinden. Heeft de minister nog bijkomende wensen geformuleerd, bijvoorbeeld dat de stemmen op een of andere manier traceerbaar moeten zijn, bijvoorbeeld via een papertrail? Gaat de minister ervan uit dat dit al gevolgen kan hebben voor de gemeenteraadsverkiezingen en de Europese verkiezingen van komend voorjaar? Of dienen wij er rekening mee te houden dat aanvullende regeling nodig zal zijn en dat dus deze verkiezingen niet onder het beslag van die stemcomputers zullen plaatsvinden?

In de tweede plaats is mijn fractie het eens met de regering dat een regeling van het kiesrecht van niet-Nederlanders voor de eilandsraadverkiezingen op Bonaire, Statia en Saba geboden is, niet om nu nieuwe rechten te creëren maar om te voldoen aan het internationale recht. Het probleem dat zal worden geschapen wanneer door de voorgestelde grondwetsherziening de eilandsraden ook constituerend worden voor de samenstelling van de Eerste Kamer, wordt natuurlijk met dit voorstel niet opgelost, daar is zojuist al over gesproken. Ook zal dat probleem ons nog de nodige hoofdbrekens kosten, maar daar is gelukkig ook nog tijd voor. Die tijd zal creatief moeten worden gebruikt om na te denken over wat een verantwoorde regeling is. Ik ben het natuurlijk eens met iedereen die zegt dat dit niet zo mag blijven maar moet worden opgelost. Ik heb echter wel aarzeling bij de vraag of dat per se moet leiden tot een novelle, zoals door de fracties van VVD en CDA nu wordt gevraagd. Ik vraag mij af of de door de regering in te stellen evaluatiecommissie waar wij twee weken geleden uitvoerig over hebben gesproken ook hierover zal adviseren. Ik neem aan dat dit zo is. Klopt dat?

In de derde en laatste plaats heb ik nog een opmerking over de Kieswet. De regering komt nu met een publieksversie van de Kieswet. Dat is mooi. Maar nog mooier zou zijn als dat helemaal niet nodig was omdat de Kieswet begrijpelijk zou zijn in zichzelf. Dat er een publieksversie moet komen voor de leden van de stembureaus is eigenlijk al veelzeggend. Het zou mooi zijn als we eindelijk een integrale herziening van de Kieswet tegemoet zouden kunnen zien. De Kiesraad dringt daar op aan en juist die moet over de Kieswet waken en die ook uitvoeren. De minister lijkt het echter zonde van de tijd en de energie te

## Thom de Graaf

vinden. Die moeten kennelijk aan andere wetgevingsprojecten worden besteed. Maar zo veel staat er toch eigenlijk niet op stapel aan constitutionele en organieke wetgeving in de komende tijd? Of heb ik het mis? Is de minister bijvoorbeeld alsnog van plan om de motie-Engels van deze Kamer over de rechtsstaatvermelding in de Grondwet uit te voeren? Dat zou natuurlijk een argument kunnen zijn om extra wetgevingscapaciteit daarvoor in te zetten.

De Kieswet is in de afgelopen 25 jaar zo vaak en zo ingewikkeld gewijzigd dat er nauwelijks nog een kiesrechtjurist, laat staan een geïnteresseerde burger of een gemiddeld Kamerlid, wegwijs uit kan. De Kieswet is een relevante pijler in onze parlementaire democratie en moet zowel formeel als materieel kenbaar zijn, dus niet alleen voor de secretaris van de Kiesraad. Is de minister dit met mij eens? Zo ja, zou hij dan zijn standpunt willen heroverwegen dat hieraan geen prioriteit moet worden besteed? Mijn fractie overweegt om, afhankelijk van het antwoord van de minister, waarvan ik natuurlijk hoop dat het positief is, in tweede termijn hierover een uitspraak aan de Kamer te ontlokken.

Ik wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

□

De heer **Koole** (PvdA):

Voorzitter. Hoewel mijn fractie geen schriftelijke vragen heeft gesteld over dit wetsvoorstel, wil ik namens mijn fractie toch op één punt deelnemen aan dit plenaire debat over wijzigingen in de Kieswet. De reden daarvoor is gelegen in een passage in de memorie van antwoord over de kiesgerechtigdheid van niet-Nederlanders bij eilandraadsverkiezingen op de BES-eilanden. Juist omdat dit raakt aan de verkiezing van deze Kamer, lijkt het ons goed ons daarover nog eens te buigen.

Zoals bekend heeft het Gemeenschappelijk Hof van Justitie in 2011 uitgesproken dat artikel Ya 14 van de Kieswet in strijd is met het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het twaalfde protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. In dat artikel wordt de deelname aan eilandraadsverkiezingen beperkt tot Nederlanders. Dit was zo bepaald omdat de eilandraden de Eerste Kamer gaan kiezen wanneer de voorziene grondwetswijziging haar beslag krijgt. Het Hof vond echter dat er geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestond voor deze ongelijke behandeling van de eilandraden ten opzichte van de gemeenteraden. Aan de verkiezingen voor de gemeenteraden mogen immers wel, onder voorwaarden, niet-Nederlanders deelnemen.

Om het dilemma op te lossen stelt de regering nu in het wetsvoorstel voor om de niet-Nederlanders wel het kiesrecht toe te kennen, maar zij weet dat, zodra de Grondwet zal zijn gewijzigd, die bepaling weer zal moeten worden geschrapt. Op dat moment is het uitsluiten van niet-Nederlanders wel gerechtvaardigd, omdat dan het rechtstreekse verband met de verkiezing van de Eerste Kamer is gelegd, hetgeen voldoende grond is om het onderscheid tussen Nederlanders en niet-Nederlanders te rechtvaardigen. Zolang de Grondwet nog niet is gewijzigd op dit punt, wil de regering via dit wetsvoorstel dat onderscheid opheffen om de regeling in overeenstemming te brengen met het internationaal recht, zo zegt zij.

Een perfecte oplossing voor dit dilemma is er niet, maar de vraag moet worden gesteld of het verstandig is om een wetsbepaling aan te nemen waarvan het duidelijk is dat die moet worden teruggedraaid zodra de voorziene grondwetswijziging haar beslag krijgt. Zijn er geen alternatieven? Het argument dat recht moet worden gedaan aan de uitspraak van het Hof wordt in de memorie van antwoord voor een belangrijk deel ontkracht. Daar wordt immers door de regering gesteld dat in 2011, na de uitspraak van het Hof, ook zonder dat de Kieswet was gewijzigd de niet-Nederlandse ingezetenen van de BES-eilanden werden opgeroepen om deel te nemen aan de eilandraadsverkiezingen.

De heer **Vliegenthart** (SP):

De heer Koole gaat er in zijn redenering van uit dat de huidige situatie, waarin de eilandraden een stem krijgen in de samenstelling van de Eerste Kamer, zo blijft en dat de optie om de BES-eilanden bijvoorbeeld bij een provincie te voegen niet wordt uitgevoerd. Er zijn ook opties mogelijk waarbij de concrete bepaling niet hoeft te worden geschrapt doordat bijvoorbeeld de staatskundige inrichting anders wordt. Collega Hermans heeft er ooit voor gepleit om de BES-eilanden bij Friesland te voegen vanwege het insulaire karakter. In zo'n geval zouden zij mogen meedoen met de Provinciale Statenverkiezingen en via Friesland een stem krijgen in de Eerste Kamer. Wil de heer Koole daarover ook meedenken of zegt hij dat dit ten principale geen optie is?

De heer **Koole** (PvdA):

Alle opties moeten worden bekeken. Ik heb zelf als andere optie een apart Kiescollege in gedachten. Daarom heb ik de vraag gesteld of er alternatieven zijn voor wat er nu voorligt. Zolang dat niet zo is en zolang de regering antwoordt zoals zij antwoordt in de memorie van antwoord, blijf ik die vraag houden. In de memorie van antwoord staat dat ook na de uitspraak van het Hof de niet-Nederlandse ingezetenen van de BES-eilanden werden opgeroepen om deel te nemen aan de eilandraadsverkiezingen. De uitspraak van het Hof werd aldus reeds bediend. Sterker nog: in de memorie van antwoord wordt vervolgens opgemerkt dat, ook als de Kieswet niet wordt gewijzigd, bij de volgende eilandraadsverkiezingen zo'n oproep opnieuw zal gebeuren. De regering noemt dit expliciet om aan te tonen dat met het voorliggende wetsvoorstel geen nieuwe rechten worden gecreëerd. Als dat zo is en als de uitspraak van het Hof ook zonder wijziging van de Kieswet op dit punt toch al wordt bediend, waarom moet dan een bepaling worden opgenomen die bij de voorziene grondwetswijziging in 2016/2017 direct weer zal worden geschrapt? Zijn wij dan niet bezig met het rondpompen van wetgeving en is het middel dan niet erger dan de kwaal? Ik zie het antwoord van de minister graag tegemoet.

De **voorzitter**:

De minister heeft mij te kennen gegeven dat hij eventueel bereid is om zijn eerste termijn aansluitend te houden. Ik weet niet of hij zijn antwoord binnen een kwartier kan geven. Aangezien wij dan ook nog een tweede termijn van de Kamer krijgen, lijkt het mij beter dat de minister om 17.15 uur terugkomt en dat wij eerst met minister Asscher het dan aan de orde zijnde onderwerp afhandelen.

De beraadslaging wordt geschorst.

## **Koole**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.