

## Schouw

meer ondernemerschap, men kent die taal wel, maar de openingstijden van de winkels moeten op zondag weer terug naar die van vroeger. Wil de minister eens uitleggen hoe het economisch principe en het werkgelegenheidsaspect doorwerken in de openstelling van winkels op zondag? Is het niet een heel slecht voorbeeld van het ministerie om de economie terug te brengen naar vroeger in plaats van te stimuleren?

Het derde blokje is een toekomstvast EZ. Na bestudering van alle documenten over het beleid van EZ bekruipt ons het gevoel dat het beleid te veel is gericht op het heden in plaats van op de toekomst. Durft het ministerie van EZ verder vooruit te kijken dan dertig à veertig jaar? Eerlijk gezegd heb ik de indruk van niet, maar ik nodig de minister graag uit om die indruk weg te nemen. Neem alleen al de fixatie op de eindige schat, de gasbel. Linksom of rechtsom zullen de aardgasbaten afnemen. De bron droogt op en welk alternatief is er dan? Alleen het sterk op gang helpen van de groene revolutie kan helpen om de samenleving een stap verder te brengen en dat is hard nodig.

Twee derde van de Europese landen presteert op klimaatgebied beter dan Nederland en dat komt echt niet doordat de minister van VROM een windmolen dwarsboomt, zeg ik tegen de heer Terpstra. Er is weinig vooruitgang geboekt, zo stelde het CBS onlangs in een rapport over het verbruik van duurzame energie. Net als de heer Van den Berg en mevrouw Sylvester roep ik de minister op om voort te maken met duurzame energie.

Een voorbeeld daarvan is de transformatie van de energiemarkt in de wereld van aanbodgedreven naar consumentgedreven, met micro wind- en huiscentrales en slimme netwerken. Ik hoef de minister niet te vertellen hoe dat er allemaal uitziet. Vele landen hebben voor ons het licht al aangedaan, zoals Duitsland. Waarom doet Duitsland het zoveel beter? Wat kunnen wij daarvan leren? Graag een reactie. Het energie-eiland in zee is ook zo'n aansprekend voorbeeld, maar daarvoor zie ik weinig warmte bij het ministerie van EZ. Waar zijn de aansprekende, grote ideeën van het Innovatieplatform gebleven, nadat het boekje van de secretaris ervan een paar maanden geleden verscheen? Voor de nabije toekomst verwachten wij daar heel veel van.

Wij leven in een mondiale samenleving, waarin vooral de economisch sterke regio's overleven. De stad of de stedelijke regio's vormen de motor voor de economie als aanjagers voor banen, innovatie, werk en sociale vooruitgang door goed onderwijs. In Europa zien wij sterke economische grootstedelijke clusters ontstaan, onder andere rond Barcelona, Milaan en München. De Randstad of Metropool Holland loopt daarbij achterop. De cijfers spreken voor zich. Wij hebben een van de grootste luchthavens, de grootste zeehavens en een hoge universiteitsdichtheid per Randstadkilometer, maar wij profiteren te weinig van de mondiale economische groei.

Dit kabinet had naar de opvatting van onze fractie moeten meewerken aan een nieuw regionaal bestuur voor de Metropool Holland om die economische potentie in de vaart der volkeren mee te nemen. Omdat sturing nu ontbreekt, ontwikkelt elke stad zijn eigen vastgoedmagneet, zoals de Zuidas en de nieuwbouw bij de centrale stations in Rotterdam, Utrecht en Den Haag. Het is prachtig dat al die overheden met elkaar concurreren, maar ik geloof niet dat dit verstandig is.

Ik zag gisteren nog een wethouder uit Amsterdam op de televisie die grote, megalomane projecten had ontwikkeld, maar zijn hand ophield en het Rijk vroeg om te helpen. Ik vraag het Rijk om hier regie te voeren, omdat de grote steden op een te klein gebied met elkaar concurreren. Dit kleine gebied verdient het dat het Rijk, en wat mij betreft de minister van Economische Zaken, deze regie neemt.

Op 20 mei 2008 heeft de Eerste Kamer op mijn voorstel unaniem een motie aangenomen om te komen tot een structuurvisie voor de Randstad. Ik vraag de minister wat haar bijdrage is om de Randstad als economische motor in de vaart der volkeren op te laten stoten in relatie tot die andere economische regio's. De Randstad is toch niet alleen het eigendom van de ministeries van Verkeer en Waterstaat en VROM? Zou het niet op de weg van de minister van EZ liggen om juist met de steden in Metropool Holland een nieuwe deal af te sluiten, een groen economisch pact met afspraken over werkgelegenheid, scholing en economische ontwikkeling? Graag een reactie.

Tot slot. De Volkskrant is onlangs begonnen met een brede maatschappelijke discussie over de nieuwe Economische Agenda van Nederland. Daar wordt een halfjaar voor uitgetrokken. Daarin komen vragen aan de orde als: hoe krijgen wij de schooluitval naar nul? Hoe komt Nederland aan nieuwe ondernemers? Het is een boeiende en innovatieve exercitie, waarin bedrijfsleven, wetenschap en samenleving met elkaar in gesprek gaan een nieuwe prioriteiten geven aan een nieuwe Economische Agenda van Nederland. Ik roep de minister van EZ en natuurlijk ook de staatssecretaris op, zich in de komende maanden actief te laten horen in deze publieke discussie en om open te staan voor de ideeën. Misschien kunnen zij ons de hoop geven dat de goede ideeën die eruit komen, ook betekenisvol zouden kunnen zijn voor het beleid van EZ.

Voorzitter. Wij wachten de beantwoording met belangstelling af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is het **debat over de brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 14 maart 2008 over de mogelijkheden tot herziening van de voorkeurdrempel bij de verkiezingen voor de Eerste Kamer en over de mogelijkheden om wijzigingen aan te brengen in de wijze waarop het aangaan van lijstverbindingen is geregeld voor de Eerste Kamerverkiezingen (31200-IIA, letter A) en over het verslag van het schriftelijk overleg over de brief van de staatssecretaris van 14 maart 2008 (31200-IIA, letter D) in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van de Staten-Generaal (IIA) voor het jaar 2008 (31200-IIA).**

□

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Volgens artikel 53 van de Grondwet worden de leden van beide Kamers gekozen op grondslag van evenredige vertegenwoordig-

ging en worden verkiezingen gehouden bij geheime stemmingen. Als je kijkt naar de recente verkiezingen van de Eerste Kamer dan moet je eigenlijk zeggen dat daar niet altijd sprake van is. De samenstelling van de Eerste Kamer is wellicht te gemakkelijk te beïnvloeden door slechts enkele statenleden. Bovendien valt op dat erg makkelijk is te achterhalen wie nu eigenlijk op wie gestemd heeft. Hoezo geheime stemmingen? Wellicht dat een heel scherpe wijziging van de wijze waarop de leden van de Eerste Kamer gekozen worden, al of niet in directe verkiezingen, nodig is. Laten wij echter in dit debat vooral een aantal feitelijke ontwikkelingen aan de orde stellen, die het huidige kiesstelsel verder zouden kunnen perverteren.

Het eerste punt is de voorkeursdrempel. De politieke partijen hebben natuurlijk invloed op de samenstelling van hun lijsten. Dat zal per politieke partij flink verschillen, maar laten wij ervan uitgaan dat alle statenleden nog lid zijn van een politieke partij en op grond daarvan mogelijkheden hebben om invloed uit te oefenen op de lijst. De voorkeursdrempelvereiste is verschillend. Bij de Tweede Kamer is het 25% van de kiesdeler, in de Eerste Kamer 50 en in het Europees Parlement 10. Als je daarnaast het feit legt dat het aantal statenleden fors is teruggedrongen en als je kijkt naar het idee van stemmen zonder last of ruggespraak, dan is het duidelijk dat een afschaffing van het voorkeursstelsel bij verkiezingen zich daar niet mee zou verhouden. Wat zich er wel mee verhoudt, is de vraag of je ten aanzien van die voorkeurstemmen niet zou moeten komen tot een verhoging naar 100%, om daarmee de invloed van slechts een enkel statenlid te beperken. Nu kunnen bijvoorbeeld twee statenleden uit Zuid-Holland of twee statenleden uit Noord-Holland de volgorde op een lijst gaan veranderen. Zou dat niet wat breder aangepakt moeten worden, ook in het licht van het feit dat het aantal statenleden fors is verminderd? Daardoor is ook het aantal beperkt van de mensen die invloed kunnen uitoefenen. Dan kan men zich afvragen, zeker in het licht van de vraag of het geheime stemmingen zijn, of dat eigenlijk wel de goede weg is. Het schrappen van een voorkeurstem zou dus een grondwetswijziging noodzakelijk maken. Daar pleiten wij niet voor. Waar wij wel voor pleiten, is om te bezien of een ophoging naar 100% niet de kans is om de groep mensen die invloed kan hebben op de lijst wat te gaan terugdringen. Uiteindelijk is de voorkeursdrempel immers ingevoerd om de kiezer de gelegenheid te geven, bij rechtstreekse verkiezingen een kandidaat van zijn of haar voorkeur neer te zetten in het parlement.

Ik kom nu op de lijstcombinaties. De mogelijkheid tot het combineren van lijsten is in 1973 geïntroduceerd, in artikel S 8 van de Kieswet. De bedoeling hiervan was – ik heb het nog eens nagekeken – dat daarmee de samenbundeling van bestaande politieke partijen werd bevorderd. Het zal de staatssecretaris, als lid van het CDA, zeer bekend in de oren klinken.

Omdat het stelsel van restzetels, het grootste gemiddelde, in het voordeel werkt van de grote partijen, wordt de kans op het verwerven van restzetels vergroot door lijstcombinaties. In haar beantwoording erkent de regering dat lijstcombinaties een zekere inbreuk op het beginsel van evenredige vertegenwoordiging betekenen, doordat een partij die meer stemmen heeft verkregen toch minder zetels kan behalen dan een partij die minder stemmen heeft verworven maar onderdeel is van een

lijstcombinatie. De vraag is of je op die manier niet het beginsel van evenredige vertegenwoordiging en de restzetelverdeling ten fundamente aanpakt. Het stelsel van lijstverbindingen maakt de zaak bovendien, zo geeft het kabinet ook aan, voor de kiezers minder overzichtelijk omdat zij zich vaak niet van de lijstcombinatie bewust zijn en al helemaal niet van de mogelijke consequenties voor de partij van hun voorkeur.

Het effect van lijstverbindingen bij de Eerste Kamer is eigenlijk min of meer voorspelbaar omdat je weet dat de opkomst vrijwel altijd 100% is – iemand kan zich een keer vergissen in de dag – en de partijkeuze zich vrij makkelijk laat raden. De zetelverdeling is dus in feite al voor de feitelijke verkiezing aan te geven als je een verbinding gaat maken ten aanzien van de uitslag van de verkiezingen zelf. Het is derhalve, zoals het nu gebeurt, voor partijen een eenvoudige zaak te berekenen via welke combinaties de meeste zetels kunnen worden verworven. Bij de laatste verkiezingen, zo heeft de Kiesraad berekend, hebben D66 en de SGP beide een extra zetel gekregen die zonder lijstverbindingen naar de VVD en de PvdA zouden zijn gegaan. Dat is overigens niet de reden dat wij kritisch zijn over lijstverbindingen.

Te denken zou zijn, vanwege de duidelijkheid voor de kiezer over wat er met zijn stem gebeurt, om überhaupt af te zien van lijstverbindingen, zeker voor de Eerste Kamerverkiezingen. Zo ver wil ik niet gaan, zeker omdat dit niet in alle gevallen iets is waar wij gemakshalve afstand van zouden kunnen doen. Bij verkiezingen voor het Europees Parlement ligt het lidmaatschap van de liberale fractie zowel bij de VVD als bij D66. Dat die een lijstverbinding aangaan, is in dat geval heel logisch. Er moet dus heel goed worden bekeken in welke combinatie lijstverbinding bijdraagt aan de versterking van de democratie en in welke niet.

Onduidelijkheid voor de kiezer, ongewenste perverse rekenarij en de reden van de invoering in 1973, namelijk proberen partijbundeling te stimuleren, zijn feitelijk de zaken die hier nu ter discussie staan. Verdwenen zijn de belangrijkste redenen om lijstcombinaties voor de Eerste Kamer aan te houden. In elk geval is een wijziging in het huidige stelsel noodzakelijk. Nu worden de kandidatenlijsten pas ingediend op een dinsdag in de periode tussen 19 en 25 april, derhalve na de verkiezingen voor de provinciale staten, die meestal in de eerste week van maart plaatsvinden. Door de indiening van kandidatenlijsten en door het berekenen van de meest gunstige lijstcombinaties, met 100% zekerheid hoe er gaat worden gestemd, kan het aangaan van een lijstverbinding grote invloed hebben op de verdeling van het aantal zetels. Er kunnen op berekenende wijze zetels worden neergezet die niet voldoen aan geheime stemmingen en aan het stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Het is noodzakelijk om in elk geval de lijstcombinaties te laten indienen vóór de verkiezingen voor de provinciale staten om dat element naar achteren te dringen.

Mijn laatste punt is de bekendmaking van de uitslag. Er wordt gesproken over geheime verkiezingen. De bekendmaking van de uitslagen op, tot voor kort, verschillende momenten van bijvoorbeeld Groningen ten opzichte van Limburg kan invloed hebben. Als in Groningen voorkeurstemmen worden uitgebracht en de Limburgers denken dat daardoor hun kandidaat naar achteren gaat, kan dat ook invloed hebben. Hoe zo, geheime verkiezingen? Het is derhalve heel goed om de uitslag in alle provincies gelijktijdig bekend te maken.

## Hermans

Wellicht – ik begrijp dat de Kieswet daarvoor wijziging behoeft – kan de uitslag van de indirecte verkiezingen van de leden van de Eerste Kamer voor heel Nederland bekend worden gemaakt, zo lang die indirecte verkiezingen blijven bestaan. Dat is van groot belang wanneer wij kijken naar hetgeen nu speelt.

Het is heel goed, ook voor de leden van de Eerste Kamer zelf, om heel kritisch te kijken naar de wijze waarop de samenstelling van deze Kamer tot stand komt. Ik laat de discussie over het stelsel van indirecte verkiezingen nu voor wat zij is. Zo lang wij dat stelsel hebben – voor wijziging van het stelsel is een wijziging van de Grondwet noodzakelijk, dus dat stelsel hebben wij nog wel even – is het goed om de voorkeursdrempel naar 100% te brengen om de kans op beïnvloeding door slechts een paar mensen van de lijst te verkleinen. Daarnaast moeten de lijstverbindingen plaatsvinden voor de verkiezingen voor de provinciale staten, zo wij die lijstverbindingen willen behouden voor de Eerste Kamer. De uitslagen moeten bovendien op één moment bekend worden gemaakt, bij voorkeur voor heel Nederland waarbij niet wordt vermeld wat in Groningen of Limburg de uitslag precies was. Er moet gewoon worden gemeld wat de zetelverdeling is die voortkomt uit de verkiezingen van de leden van de Eerste Kamer.



De heer **Noten** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris en met haar de regering voor haar bijdrage aan deze discussie die in een notitie is vastgelegd. De reactie volgde op een verzoek van deze Kamer in een wel ingediende, maar vervolgens overbodige motie. Dat verzoek werd gedaan naar aanleiding van de algemene politieke beschouwingen. Het ging eigenlijk om de vraag of wij onszelf hier niet voortdurend de vraag moeten stellen of wij gelegitimeerd zijn om hier daadwerkelijk te handelen als volksvertegenwoordigers. Die vraag moeten volksvertegenwoordigers zichzelf iedere keer opnieuw stellen: ben ik gelegitimeerd in rol, de taak en de functie die ik vervul? Dat is waar het wat mij betreft vandaag om gaat. Dat vraagstuk kan je heel groot maken, zo groot dat het welhaast onhanteerbaar wordt. Het is ook een vraagstuk dat je uiteindelijk kunt laten neerdalen in een aantal praktische suggesties. Ik begin met het groot maken en vervolgens zie ik of ik het kan laten neerdalen in een aantal praktische suggesties.

Het is misschien goed om de opwindning terug te halen – dat is uiteraard relatieve opwindning, want in dit huis is opwindning altijd relatief – naar aanleiding van de vorige Eerste Kamerverkiezingen. Die opwindning was hier toen overigens niet voor het eerst voelbaar, maar ook bij de twee Eerste Kamerverkiezingen daarvoor. Ik noem heel simpel wat cijfers. Bij de Eerste Kamerverkiezingen in 2007 werden vijf leden gekozen op basis van voorkeurstemmen. Zonder daar vooralsnog enig waardeoordeel over te willen uitspreken: dat is ruim 14%. 14% van de leden van een instituut dat indirect wordt gekozen, zit hier op basis van voorkeurstemmen. Bij de Tweede Kamerverkiezingen in 2006 werd één persoon gekozen op basis van voorkeurstemmen. Dat is 0,7%.

Wij moeten ons realiseren dat in dit huis twintig keer zo veel leden, procentueel, als volksvertegenwoordiger aanwezig zijn op basis van voorkeurstemmen dan in het andere huis. Bij de andere verkiezingen zijn relatief dezelfde vergelijkingen te vinden. Hieruit zou afgeleid

kunnen worden dat wij het schijnbaar belangrijk vinden, politiek en maatschappelijk, dat er in dit huis meer mensen op basis van voorkeurstemmen worden gekozen dan aan de overzijde. Dit is mij nooit gewaar geworden, die politieke of beleidsmatige keuze. Dit is wel de politieke werkelijkheid gedurende langere tijd. Ik vind dat een vraagstuk, en met mij de leden van mijn fractie. Is dit iets wat wij willen en wat wij wenselijk vinden? Ik denk dat de emoties zoals wij die in deze Kamer hebben mogen voelen in dat licht moeten worden gezien: als een wat onwerkelijke, ongewenste en op zijn minst ongewilde situatie.

Ik wil onderzoeken waar die emoties vandaan komen. Het gaat om deze cijfers, maar die doen ook iets met ons. Laat ik beginnen met constateren dat in Nederland, maar ook door leden in deze Kamer en zelfs door een aantal partijen, bij voortduring twijfel wordt uitgesproken over de legitimering en de legitimiteit van de Eerste Kamer. Dat is een politiek en maatschappelijk gegeven. Ik heb laatst het woord "motie" ingetikt op de website van deze Kamer omdat ik hoopte mijn eigen conceptmotie te vinden, die ik bij de algemene politieke beschouwingen had ingediend. Dat lukte mij niet, maar wat mij wel lukte, was om de motie te vinden die de heer De Vries, mijn huidige collega in deze senaatsfractie, ergens in de jaren zeventig heeft ingediend en aangenomen heeft gekregen aan de overzijde. Die motie was mede ondersteund door mijn voormalige fractiegenoten de heren Jurgens en Van Thijn als ik het goed heb, en komt er inhoudelijk op neer dat de overzijde – en dus ook deze senatoren, c.q. oud-senatoren – de toegevoegde waarde van dit huis niet zien en derhalve van mening zijn dat het dient te worden opgeheven, en wel zo snel mogelijk.

Vervolgens zijn zij senator geworden. Je moet dat denk ik zien als een soort vijfde colonne. Dit is waarschijnlijk niet waar, maar het is wel de werkelijkheid. De politieke werkelijkheid is in ieder geval dat bij voortduring de legitimering van dit huis ter discussie staat.

Een bijzonder aspect is naar mijn opvatting en die van mijn fractie dat wij indirect gekozen worden. Menigeen beschouwt een indirecte verkiezing als democratisch inferieur. In ieder geval betekenen indirecte verkiezingen dat je goed moet blijven kijken in hoeverre je uiteindelijk als volksvertegenwoordiger gelegitimeerd bent. Juist in dit huis komt het conflict, de spanning bij voortduring tot uitdrukking tussen aan de ene kant partijdemocratie en aan de andere kant vrij stemrecht van leden van provinciale staten. Dat is naar mijn mening ook het debat dat wij hebben gevoerd met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede naar aanleiding van een interpellatie van de heer Kox van de SP. Dat ging over de vraag hoe partijdemocratie en de positie van de individuele leden in dit huis zich tot elkaar verhouden. Dat is een discussie die wij hier veel nadrukkelijker aan de orde hebben dan aan de overzijde, waar leden als persoon veel nadrukkelijker in campagnes aanwezig zijn en ook gekozen worden.

Wij gaan die spanning tussen partij en vrij stemrecht vandaag natuurlijk niet oplossen. Het is een inherent onderdeel van ons bestel, het kan niet anders, maar ik denk dat het wel relevant is om dat in de gaten te houden. Provinciale staten kiezen de leden van dit huis, zo is dat grondrechtelijk bepaald. Zij doen dat doordat die leden op lijsten staan, maar zij kiezen de leden. Dat betekent dat wij in de kern een personenstelsel hebben, ook hier. De consequentie van dat personenstelsel is dat

## Noten

eenieder in dit huis individueel verantwoording heeft af te leggen en dat ook middels de individuele gelofte of eed heeft vastgelegd. Wij leggen als volksvertegenwoordigers, als personen verantwoording af en vervullen onze taak.

Die verantwoordelijkheid kan niet verdwijnen in de collectieve veiligheid van een lijst of van een partij. Iedereen die hier zit, is als individu volksvertegenwoordiger. Dat willen wij niet veranderen, laat ik daar helder over zijn. Wij willen niet naar een situatie waarin hier partijen verantwoording afleggen. Nee, het zijn mensen die dat doen, mensen met een eigen verstand en met een eigen geweten. Dat staat wat ons betreft niet ter discussie.

Maar het feit dat die leden die hier zitten niet rechtstreeks worden gekozen, betekent wel dat wij heel nadrukkelijk moeten kijken – en ook moeten blijven kijken – naar de vraag of zij hier wel op een voor burgers begrijpelijke en acceptabele manier terecht zijn gekomen. Laat ik het zo maar eens een keer formuleren. Daarover hebben wij eerlijk gezegd onze twijfel.

Ik kom heel voorzichtig tot een voorlopige conclusie. Wij zitten hier als individuele volksvertegenwoordigers. Staatsrechtelijk is er sprake van vrije verkiezingen, maar politiek en misschien zelfs moreel gezien is die vrijheid beperkt. Die vrijheid wordt beperkt op grond van het feit dat er sprake is van indirecte verkiezingen. Daarom durven wij als fractie de stelling aan dat in feite bij provinciale staten de opdracht ligt, na ommekomst van haar verkiezingen, om zich te gedragen als waren zij kiesmannen en kiesvrouwen. Het is naar onze mening in essentie hun opdracht om de stem van de burger door te geven.

Natuurlijk kunnen er zwaarwegende redenen zijn waarom provinciale staten de mogelijkheid moeten hebben en behouden om van die opdracht af te wijken, maar in essentie denken wij dat haar vrij stemrecht uiteindelijk ook enige politieke en morele beperking kent. Dat is onze principiële opvatting.

De heer **Engels** (D66): De opdracht van de kiezer doorvertalen, maar dan rijst natuurlijk onmiddellijk de vraag welke opdracht de kiezer dan heeft gegeven. De kiezer was bezig provinciale staten te kiezen. Hoe kunnen statenleden nu weten welke opdracht vervolgens moet worden vervuld in de richting van de Eerste Kamer om recht te doen aan uw stelling?

De heer **Noten** (PvdA): Die vraag hebben wij onszelf ook gesteld en die is vreselijk moeilijk te beantwoorden. Dat realiseren wij ons. Misschien moeten wij ook als Kamer daarover ook nog eens een keer nadenken. Er komt wat mij betreft een veel fundamentele vraag aan de orde: moet je niet pleiten voor directe verkiezingen? Moet je niet pleiten voor verkiezingen waarin de Eerste Kamer langs een andere weg tot stand komt? Ik heb de afgelopen dagen de suggestie gelezen dat het wellicht via een districtenstelsel zou kunnen. Dat zijn allemaal opties die wat de leden van mijn fractie betreft meer dan interessant zijn om te onderzoeken. Maar zij vragen verregaande veranderingen en ook een ander en diepgaander debat naar mijn overtuiging. Ik ben bang – en u waarschijnlijk met mij – dat zij ook grondwettelijke wijzigingen vereisen en ons derhalve in een proces met een andere tijdslijn brengen. Dus ik vind uw vraag zeer relevant en ook buitengewoon ingewikkeld. Ik kan hem

daarom niet beantwoorden, maar ik wil mij op grond daarvan niet laten tegenhouden om toch met een aantal praktische voorstellen te komen, die in ieder geval leiden tot verbetering. Dit is een halfslachtig antwoord, maar ik heb niet beter.

De heer **Engels** (D66): Dat was niet het woord dat in mij opkwam. De heer Noten geeft zich heel veel moeite om ook fundamenteel over dit vraagstuk te spreken. Hij hoeft mij niet te vertellen hoe moeilijk het is om in dit land tot grondwetswijziging te komen, dat weet ik maar al te goed. Als hij straks met zijn praktische suggesties komt, is toch heel voorzichtig en weliswaar als voorlopige conclusie neergelegd dat zijn fractie wel vertrekt vanuit het uitgangspunt dat statenleden met die bepaalde opdracht zitten. De fundering daarvoor vraagt veel meer dan dit, dat ben ik helemaal met hem eens. Hoe hard kunnen wij dat dan meenemen? Dat is mijn zorg.

De heer **Noten** (PvdA): Wij kunnen het niet meenemen. Ik heb de woorden "moreel" en "politiek" gebruikt. Uiteindelijk hoort de afweging daar thuis. Ik heb ook gezegd dat ik provinciale staten het vrije stemrecht op dit moment niet wil ontnemen en dat ik het ten principale niet wil wijzigen dat wij hier een personenstelsel hebben. Maar ik heb ook gezegd dat ik vind dat er binnen de context van dat belangrijke gegeven een bijzondere positie is als het gaat om het kiezen of het stemmen van de Eerste Kamer, omdat er sprake is van indirecte verkiezingen, waar de burger niet rechtstreeks invloed op heeft. Dat betekent dat naar mijn overtuiging en die van de leden mijn fractie provinciale staten zich de vraag moeten stellen hoe ver hun vrijheid reikt als het gaat om het afwijken van het verwachtingspatroon dat burgers hadden kunnen hebben op het moment dat zij op partijen en lijsten stemden bij de verkiezingen voor provinciale staten met betrekking tot de gevolgen daarvan voor de verkiezing van de Eerste Kamer. Ik zeg dus niet dat zij die ruimte niet hebben, maar ik vind dat zij nadrukkelijk een verantwoordelijkheid hebben op dat punt.

De heer **Dölle** (CDA): Ik kan ver met u mee, maar ik begrijp iets niet. Ik begrijp dat de morele binding van de leden van provinciale staten, voortvloeiend uit het feit dat de burgers indirect de Eerste Kamer kiezen, in ieder geval deze is dat men als regel op de lijst van zijn partij stemt. Komt in uw opvatting die gebondenheid eruit voort dat de lijst die een politieke partij heeft ingeleverd – en die de burgers dus niet kennen op het moment dat zij naar de verkiezingen voor provinciale staten gaan – dat de leden van provinciale staten tot op grote hoogte gebonden zijn aan die lijst, die door de verenigingen – PvdA, CDA enz. – is gemaakt, omdat de burgers indirect kiesrecht hebben? Dat begrijp ik niet goed. Dus waar komt die binding vandaan van provinciale staten? Ik begrijp dat als het gaat om op die lijst stemmen, maar geldt het ook als het erom gaat de volgorde te volgen die de vereniging heeft gemaakt? Overigens vind ik dat dat ook moet, maar dat is een andere kwestie.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Mijn vraag gaat in dezelfde richting. De heer Noten zegt dat statenleden moreel verplicht zouden moeten zijn om zich te houden aan de lijsten die hun door hun partijen zijn voorgelegd. De basis is daarvan dat de kiezer op een partij stemt,



## Noten

blijkbaar in het bewustzijn dat deze consequentie daaraan vastzit. Zetten wij daarmee de verkiezingen voor provinciale staten nu wel op de juiste plaats? Daarmee wordt toch landelijke politiek, partijpolitiek, de maatstaf voor de provinciale verkiezingen gemaakt? Dat proberen wij toch altijd precies tegen te gaan? Provinciale politiek heeft toch zijn eigen betekenis en dient toch op zijn eigen merites te worden beoordeeld en op basis daarvan dient een stem uitgebracht te worden? Als je die richting uit redeneert, is het dan ook niet net andersom? Ik stel dit maar als vraag aan de heer Noten. Zou je dan ook niet juist moeten zeggen: provinciale staten hebben de plicht om vanuit hun eigen provinciale optiek keuzes te maken, die best zouden kunnen afwijken van wat die landelijke partijen hebben bedisseld?

De heer **Noten** (PvdA): De relevantie van uw vraag onderschrijf ik, andersom is het niet. Als u aan mij zou vragen wat de politieke consequentie zou moeten zijn van uw vraag, is dat het provinciale staten überhaupt geen stemrecht hebben en de Eerste Kamer niet kiezen. Als u aan mij vraagt waar de oplossing zou moeten liggen, is dat niet bij totale vrije verkiezingen en daarmee een ongelofelijke invloed van provinciale staten op de landelijke politiek, maar een reductie tot nul. Dat zou mijn politieke keuze zijn. U maakt een andere. Het probleem is helder, namelijk op grond waarvan provinciale staten mede de volledig vrije beschikking dienen te hebben over het kiesrecht dat hun is gegeven door de burgers van die provincie. Dat is een zeer moeilijk te beantwoorden vraag. Dat heb ik tegen de heer Engels ook al gezegd. Als je die vraag fundamenteel moet beantwoorden, komt mijn fractie naar alle waarschijnlijkheid tot de conclusie dat dat stemrecht daar gewoon niet thuishoort. Maar op dit moment ligt het er wel.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter, mag ik hieraan een vraag toevoegen, want hij heeft ermee te maken? De heer Noten stelt dat de statenleden moreel verplicht moeten zijn om zich te houden aan de lijsten die hun door hun partijen zijn voorgelegd. De basis van deze stelling is het feit dat de kiezer op een partij stemt, blijkbaar in het bewustzijn dat dit de consequentie daarvan is. Zetten wij daarmee de verkiezingen voor de provinciale staten wel op de juiste plaats? Hiermee wordt namelijk landelijke politiek tot de maatstaf voor provinciale verkiezingen gemaakt. Provinciale politiek heeft toch zijn eigen betekenis en dient toch op zijn eigen merites te worden beoordeeld? Op basis daarvan dient een stem uitgebracht te worden. Ik vraag de heer Noten of – als wij zo redeneren – de zaken niet juist andersom liggen. Zouden wij, die redenering volgend, niet juist moeten stellen dat provinciale staten de plicht hebben om vanuit de eigen provinciale optiek keuzes te maken? Die keuzes zouden best eens kunnen afwijken van de keuzes die de landelijke partijen hebben bedisseld.

De heer **Noten** (PvdA): De relevantie van de vraag van de heer Ten Hoeve onderschrijf ik. De zaken liggen echter niet andersom. Als mij wordt gevraagd wat de politieke consequentie zou moeten zijn van zijn vraag, dan is het antwoord dat provinciale staten überhaupt geen stemrecht zouden moeten hebben. Zij zouden de Eerste Kamer niet moeten kiezen. Als mij wordt gevraagd waar de oplossing zou moeten liggen, kies ik niet voor totaal

vrije verkiezingen en daarmee een ongelooflijk grote invloed van provinciale staten op de landelijke politiek, maar voor een reductie tot nul. Dat zou mijn politieke keuze zijn. De heer Ten Hoeve maakt een andere keuze. Het probleem is helder: op grond waarvan menen de provinciale staten een volledig vrije beschikking te hebben over het kiesrecht dat hun is gegeven door de burgers van de provincie? Dit is een zeer moeilijk te beantwoorden vraag. Ik zei dat eerder al tegen de heer Engels. Als mijn fractie deze vraag op een fundamentele manier moeten beantwoorden, komt zij waarschijnlijk tot de conclusie dat het stemrecht gewoon niet thuishoort bij de provinciale staten. Op dit moment ligt dat stemrecht daar echter wel.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): De tegenstelling in het denken hierover is volstrekt duidelijk. Ik zal hierop in mijn termijn graag even terugkomen.

De heer **Noten** (PvdA): De vraag van de heer Dölle is hiermee niet helemaal beantwoord. Als hij mij dat niet kwalijk neemt, draai ik zijn vraag om. Dit is niet bedoeld als een semantische truc. Op grond van welk argument zouden leden van de provinciale staten kunnen veronderstellen dat zij op persoonlijke basis een bijdrage zouden kunnen leveren aan de samenstelling van de Eerste Kamer? Mij ontgaat de logica daarvan eerlijk gezegd. Daarom stel ik dat ons bescheidenheid past bij het gebruiken van dit stemrecht. Mijn fractie vindt dat de leden van de provinciale staten zich bewust moeten zijn van het feit dat zij indirect kiezen.

Uit deze vragen, en de wijze waarop wij er met elkaar over spreken, blijkt al dat je hierover zeer verschillende opvattingen kunt hebben. Waarschijnlijk denken wij hierover inderdaad heel verschillend. Daarom zouden de leden van mijn fractie het prettig vinden om het debat uiteindelijk toe te spitsen op een aantal heel concrete punten waarvan wij wellicht met elkaar vinden dat ze verbetering behoeven. Zo kunnen wij een principieel en wellicht voor sommigen niet te volgen debat laten uitmonden in een aantal praktische voorstellen om de kwaliteit van de besluitvorming te verbeteren. Laten wij daarbij alstublieft in het achterhoofd houden dat twintig keer meer leden van de Eerste Kamer op basis van voorkeurstemmen worden gekozen, dan leden aan de overzijde. Dit is het geval, ondanks het feit dat wij bij de Eerste Kamer spreken over indirecte verkiezingen. Dat punt probeert mijn fractie te maken.

Drie aspecten zijn genoemd en besproken tijdens de algemene politieke beschouwingen. Daarop is door de regering gereageerd in een notitie. Zij reageerde daarop op een "beschouwende" manier en heeft geen positie ingenomen. De regering suggereert dat het aan de Kamer zelf is om op dit punt een positie in te nemen, zo zou ik de reactie althans kunnen lezen. Ik ben het daarmee eens; het is aan de Kamer zelf om uitspraken te doen over haar eigen verkiezing, en de opvattingen daarover mee te geven aan de regering. Daartoe wil ik de Kamer oproepen. In de algemene politieke beschouwingen is een drietal aspecten aan de orde geweest. Die wil ik nu graag terughalen.

Het eerste punt heeft te maken met het feit dat het vreemd is om, om gekozen te worden met voorkeurstemmen, een grens te hanteren die lager ligt dan de feitelijke kiesdrempel zou liggen. Welke reden voor de politiek is er om te bevorderen dat leden van de Eerste Kamer met

## Noten

voorkeurstemmen worden gekozen? Welke reden is er om dat gemakkelijker te maken? Mijn fractie beantwoordt deze vraag met: geen enkele. Als dat het antwoord is, is het volkomen logisch om te veronderstellen dat de kiesdrempel op 100% moet liggen. Het verlagen van de kiesdrempel naar waarden onder de honderd, betekent dat er een stimuleringsbeleid wordt gevoerd. Ons ontgaan de redenen waarom je dat zou doen. Daartoe dien ik de volgende motie in.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Noten, Werner, Rehwinkel, Dölle, Vliegenthart, Thissen, Koffeman en Hermans wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat op basis van artikel 53, respectievelijk artikel 129 van de Grondwet de leden van beide Kamers der Staten-Generaal en die van provinciale staten en gemeenteraden rechtstreeks door de burgers worden gekozen op grondslag van evenredige vertegenwoordiging;

overwegende dat de leden van de Eerste Kamer indirect worden gekozen door de burgers;

overwegende dat hierdoor het stelsel van voorkeurstemmen in verband met de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van provinciale staten in een ander licht komt te staan;

overwegende dat daarom een hogere voorkeursdrempel dan bij rechtstreekse verkiezingen gerechtvaardigd is;

verzoekt de regering, wetgeving te bevorderen die de voorkeursdrempel verhoogt tot 100%,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter E (31200-IIA).

De heer **Noten** (PvdA): Ik kom op een tweede praktisch punt. Lijstverbindingen hebben invloed op de zetelverdeling in de Eerste Kamer. De heer Hermans heeft het hierover al uitgebreid gehad en ongetwijfeld zullen andere woordvoerders die na mij spreken het daarover ook nog hebben. Het staat uiteraard iedereen vrij om, op grond van welke reden dan ook, lijstverbindingen aan te gaan. Ook op dit punt is het ingewikkeld om uitspraken te doen over de vraag wat moreel gerechtvaardigd is. Uiteindelijk bepaalt iedere politieke partij zelf op elk willekeurig moment welke lijstverbinding of andere verbinding zij met een andere partij wil aangaan. Dat is aan de partijen.

De leden van mijn fractie hebben er echter moeite mee dat lijstverbindingen worden aangegaan op grond van de verwachte uitslag van de verkiezing van de Eerste Kamer naar aanleiding van de kennis over de uitslag van de verkiezing van de provinciale staten. Volgens ons kent ook opportunisten zijn grenzen. Het is wellicht gepast om

ervan uit te gaan dat burgers, als zij kiezen voor een partij, enigszins op de hoogte zijn van de relaties die de partijen van hun keuze met andere partijen hebben en hoe zich dat uiteindelijk in het stemgedrag zal vertalen. Eerlijk gezegd lijkt ons dat vanzelfsprekend. Om dit wettelijk te bevorderen, dien ik een tweede motie in.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Noten, Werner, Rehwinkel, Dölle, Engels, Vliegenthart, Thissen, Hermans, Ten Hoeve en Koffeman wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat lijstverbindingen invloed hebben op de zetelverdeling in de Eerste Kamer;

constaterende dat lijstverbindingen (soms) worden aangegaan nadat de verkiezingen van de provinciale staten zijn gehouden;

overwegende dat het belang van transparantie verlangt dat de kiezer bij verkiezingen van de provinciale staten kennis draagt van eventuele lijstverbindingen;

overwegende dat lijstverbindingen in de Eerste Kamer niet aangegaan zouden moeten worden op grond van de uitslag van de verkiezingen van de provinciale staten;

verzoekt de regering, wetgeving te bevorderen waardoor lijstverbindingen niet ná de verkiezingen van de provinciale staten kunnen worden aangegaan,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter F (31200-IIA).

De heer **Noten** (PvdA): Wellicht is het noodzakelijk om überhaupt het fenomeen lijstverbindingen hiermee ter discussie te stellen. Dit zou een consequentie kunnen zijn en die mogelijkheid blijft wat mijn fractie betreft vooralsnog open. Lijstverbindingen moeten echter in ieder geval niet worden aangegaan na ommekomst van de verkiezing van de provinciale staten.

Ik kom op mijn derde praktische punt. Het zou niet zo moeten zijn dat de verkiezing in de ene provincie kunnen worden beïnvloed door de uitslag van de verkiezing in een andere provincie. Tactisch of strategisch stemmen zouden wij niet moeten willen. In de praktijk is dit bij de laatste verkiezing niet gebeurd, omdat alle verkiezingen gelijktijdig plaatsvonden. Voor deze gelijktijdigheid is echter op basis van vrijwilligheid gekozen. Volgens mijn fractie zouden wij tot uitdrukking moeten brengen dat dit niet iets is wat op basis van vrijwilligheid gebeurt, maar dat dit iets is wat verplicht is. Het mag niet zo zijn dat de uitslag van de ene verkiezing de andere beïnvloedt. Iedereen heeft zijn eigen persoonlijke afweging te maken. Om dit te bevorderen zal ik een derde motie indienen. Deze motie lost het vraagstuk in hoeverre sprake kan zijn van geheime verkiezingen als het gaat om zo'n kleine groep mensen die kiest niet op. Wij realiseren ons dat

## Noten

het ingewikkeld is om dit op korte termijn te veranderen. Dat zou namelijk impliceren dat de uitspraak niet per provincie bekend wordt gemaakt. Volgens ons is dat wat ingewikkelder. Hierbij dien ik de derde motie in.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Noten, Werner, Rehwinkel, Dölle, Engels, Vliegenthart, Thissen, Hermans, Ten Hoeve en Koffeman wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat op basis van artikel 53 van de Grondwet de leden van beide Kamers der Staten-Generaal worden gekozen op grondslag van evenredige vertegenwoordiging en dat deze verkiezingen worden gehouden bij geheime stemming;

overwegende dat beide grondwettelijke uitgangspunten voortdurende zorg verdienen;

constaterende dat het stemgedrag in provinciale staten soms beïnvloed wordt door kennis over het verkiezingsresultaat in de provinciale staten van andere provincies indien de verkiezing van de Eerste Kamer niet in alle provinciale staten op hetzelfde moment plaatsvindt;

verzoekt de regering, wetgeving te bevorderen waardoor de verkiezingen van de Eerste Kamer in alle provinciale staten op hetzelfde tijdstip plaatsvinden,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (31200-IIA).

De heer **Noten** (PvdA): Voorzitter. Wij wachten de reactie van de staatssecretaris vol vertrouwen af.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Mijn bijdrage aan dit debat mag ik mede namens de fractie van de Christen-Unie leveren.

Ter uitvoering van een toezegging door de regering, gedaan bij gelegenheid van de algemene politieke beschouwingen van 16 oktober 2007, heeft de minister van BZK de Kamer op 14 maart 2008 een brief gezonden. In deze brief zijn diverse vraagpunten in verband met de verkiezingen van de Eerste Kamer aan de orde gesteld, waarvan de eventuele herziening van de voorkeursdrempel en het aangaan van lijstverbindingen de hoofdpunten vormen. Het betreft zaken die in het verleden bij diverse gelegenheden ter sprake zijn geweest en die soms tot aanpassing van het stelsel hebben geleid.

Het verzoek om de brief kan evenwel niet los gezien worden van de verkiezingen van 2007. En deze zijn weer niet los te zien van de verkleining van het aantal statenleden. Deze laatstbedoelde wijziging heeft de mogelijkheid tot doorbreking van de volgorde van de kandidatenlijst vergroot c.q. vergemakkelijkt.

Als ik mag afgaan op bepaalde uitlatingen, meen ik daaruit te mogen afleiden dat sommigen primair een uitgesproken voorkeur voor een directe verkiezing van de leden van de Eerste Kamer hebben, en secundair voor het volledig schrappen van de mogelijkheid om een voorkeurstem uit te brengen. Het is voor iedereen duidelijk dat dergelijke radicale veranderingen een fundamentele wijziging van onze Grondwet vergen, met een onzekere uitkomst. In elk geval zullen wij lang moeten wachten op die uitkomst. Dit gegeven leidt er al snel toe dat, wanneer men een redelijke kans op succes van zijn voorstellen ter zake op korte termijn voor ogen heeft, men voor een minder radicale benadering kiest.

De benadering van de SGP- en de ChristenUnie-fractie is de volgende, toegespitst op beide hoofdpunten die ik zojuist noemde. Uitgangspunt bij die benadering is dat, hoewel politieke partijen volgens onze Grondwet niet bestaan, in een vertegenwoordigingsstelsel een bepalende rol is weggelegd voor politieke partijen. Vanaf het moment dat in 1917 het lijststelsel werd geïntroduceerd, is er discussie geweest over de vraag in hoeverre de kiezers bij de stemming de door kiezersverenigingen of partijen gefixeerde volgorde op de kandidatenlijst kunnen doorbreken. De voorkeursdrempel is sindsdien nu eens verhoogd en dan weer verlaagd, het laatste vooral in de afgelopen decennia.

De kern van het vraagstuk dat ten grondslag ligt aan deze discussie is gelegen in de vraag wat het zwaarst moet wegen: de kiezersdemocratie of de partijen-democratie. Er zal tussen deze beide extremen een acceptabel, wettelijk bepaald, evenwicht gevonden moeten worden, dat naar omstandigheden en type verkiezingen enigszins kan variëren. De dominante invloed van politieke partijen op de kandidering in de benadering van de partijendemocratie wordt weliswaar geaccepteerd, maar daar wordt tegenovergesteld dat een té dominante rol van partijen bij de kandidering in het bijzonder de rechten en mogelijkheden van de kiezers al te zeer beperken. Een stelsel van voorkeurstemmen heeft in deze optiek dan ook vooral als functie het handhaven van de noodzakelijke evenwichten tussen kiezersdemocratie en partijendemocratie.

In beginsel worden in die benadering de kandidatenlijsten en vooral de volgorde op die lijsten vastgesteld door de daartoe aangewezen partijorganen. De definitieve volgorde waarin de kandidaten echter verkozen kunnen worden, kan in een kieswettelijke regeling, waarin een betekenisvolle ruimte wordt geboden voor de voorkeurstem, door de kiezer worden doorbroken. Deze benadering verdient het in onze ogen te worden gehandhaafd.

Een tweede uitgangspunt, in het bijzonder waar het de verkiezing voor de Eerste Kamer betreft, is voor ons dat het kiescollege voor de Eerste Kamer, zijnde de leden van provinciale staten, een volstrekt eigen en zelfstandige verantwoordelijkheid heeft. Statenleden zijn geen voorgeprogrammeerde stemautomaten. In die zin zijn wij het eens met de staatssecretaris als zij in de antwoordbrief van 17 september 2008 schrijft dat zij de statenleden "uitstekend in staat acht een (eigen) afweging te maken tussen het partijbelang om tot een evenwichtig samengestelde fractie te komen en hun eigen wens een voorkeurstem uit te brengen". De praktische vraag is vervolgens of er goede redenen zijn om wijziging in de bestaande voorkeursdrempel van 50% van de kiesdeler te brengen.

## Holdijk

Wij wezen er reeds op dat als gevolg van de vermindering van het aantal statenleden in 2007 de voorkeursdrempel feitelijk, niet wettelijk, is verlaagd. Om tot herstel van de situatie van vóór 2007 te komen, zou een verhoging te verdedigen zijn. De drempel zou dan opgehoogd moeten worden naar 75%. Met een dergelijke verhoging zouden onze fracties geen overwegende moeite hebben.

Aan de mogelijkheden om wijzigingen aan te brengen in de wijze waarop het aangaan van lijstverbindingen is geregeld voor de Eerste Kamerverkiezingen zouden de nodige beschouwingen gewijd kunnen worden. In de brief van 14 maart 2008 worden diverse mogelijkheden geschetst. Wat ons betreft, bestaat er op het punt van de lijstverbindingen echter geen behoefte aan verandering.

De heer **Noten** (PvdA): Voorzitter. Ik kom even terug op het vorige punt. Misschien wil de heer Holdijk toelichten waarom hij voor die 75% is. Hij wil niet alleen voorkeurstemmen mogelijk maken. Sterker nog, hij vindt eigenlijk ook dat die kwestie moet worden vergemakkelijkt. Als je een kiesdrempel zou formuleren, uitgaand van het principe van evenredigheid, zou je echter bij 100% uitkomen. Dan komt iemand er pas in op het moment dat hij dat deel van de stemmen krijgt wat hij nodig heeft om de kiesdrempel te halen. De heer Holdijk spreekt over 75%. Hij wil dat dus juist bevorderen.

De heer **Holdijk** (SGP): Het hangt ervan af welk vertrekpunt je kiest. Als je de huidige situatie als vertrekpunt kiest, waarin het mogelijk is dat bij 50% van de kiesdeler iemand bij voorkeur wordt gekozen, lijkt het mij een onbetwistbare beperking wanneer je die drempel naar 75% brengt.

De heer **Noten** (PvdA): Dit kan ik niet volgen. Bij evenredige verkiezingen word je gekozen op het moment dat je het aantal stemmen behaalt dat nodig is om een zetel te kunnen innemen. Dat is gewoon een wiskundig sommetje. Bij 100 zetels heb je 1% van de stemmen nodig voordat je je deel hebt op grond waarvan je erin komt. Als je het daarentegen heel belangrijk vindt dat mensen zichzelf persoonlijk kandideren, zou je dat percentage kunnen verlagen. Daarmee bevordert je het persoonlijk kandideren en dat is wat wij hebben gedaan. Daarom hanteer je ook een kiesdrempel van 25% of 50%.

Ik begrijp hantering van dat principe aan de overzijde, waar mensen rechtstreeks worden gekozen door burgers. Waarom bevorderen wij echter het op basis van voorkeurstemmen verwerven van een zetel hier dan op basis van evenredigheid logischerwijs aan de orde zou zijn?

De heer **Holdijk** (SGP): Ik kan er niet echt een bevordering in zien. Ik herhaal dat het verschil uitmaakt welk uitgangspunt je kiest. In de huidige situatie betekent een verhoging van 50% naar 75% zonder meer een beperking is. Ga je echter uit van de gedachte dat er geen voorkeurstemmen mogelijk moeten zijn, dan moet je voor 100% kiezen.

De **voorzitter**: Mijnheer Noten, tot slot op dit punt.

De heer **Noten** (PvdA): Ik vind nog steeds dat het kiezen met voorkeurstemmen mogelijk zou moeten zijn. Dat is echter een veel fundamentele debat, dat wij nu niet

moeten voeren. Ik zeg nu alleen dat je pas gekozen bent op het moment dat je het aantal stemmen hebt gekregen wat rekenkundig nodig is voor de verwerving van een zetel. Dat is gewoon 100%. Als je minder dan 100% hebt, heb je geen zetel verworven en dan krijg je deze dus cadeau. Dat is mijn stelling.

De heer **Holdijk** (SGP): Dat hangt dus af van de vraag welke ruimte je wilt laten, respectievelijk geven om bij voorkeur gekozen te worden. Op dit moment is dat 50% voor de Eerste Kamer, 25% voor de Tweede Kamer en slechts 10% voor de Europese verkiezingen. Over deze variatie heb ik zojuist terloops even gesproken. Overigens heeft uw betoog mij nog niet overtuigd dat wij er verstandig aan zouden doen te kiezen voor een drempel van 100%.

Voorzitter. Ik was gebleven bij de lijstverbindingen. Volgens mij had ik geconcludeerd dat onze fracties geen dringende behoefte hebben aan verandering. Dat wil niet zeggen dat het systeem feilloos is en dat het niet op kleine onderdelen aanpassingen mogelijk zijn. Die zijn er en zullen er ook blijven, omdat wij bij verkiezingen nu eenmaal met grote getallen werken. Er zullen dus altijd kleine afwijkingen van de meest zuivere theorie optreden.

Voorzitter. In relatie tot het punt van de bekendmaking van de verkiezingsuitslag stelt de staatssecretaris, op basis van een advies van de Kiesraad, dat zij positief staat tegenover het voorstel om het tijdstip van de Eerste Kamerverkiezing wettelijk te regelen. Misschien wil zij uiteenzetten – volgens mij wordt dat in de brief niet expliciet gedaan – welke voordelen dit voorstel biedt in vergelijking met de situatie in 2007, waarbij er over het tijdstip van de verkiezingen afspraken zijn gemaakt tussen alle commissarissen van de Koningin, met het gevolg dat alle provincies op hetzelfde tijdstip de verkiezingen hebben gehouden en de uitslag op een en hetzelfde moment bekend geworden is. Is alleen dat het voordeel van een wettelijke regeling of zijn er ook andere voordelen?

Tot zover onze bijdrage. Ik zie de reactie van de staatssecretaris met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. In het najaar van 2007 heeft deze Kamer, met name de heer Noten, vragen gesteld over de voorkeursdrempel uit artikel U 15 Kieswet en over het tijdstip van het aangaan van lijstverbindingen als bedoeld in artikel S 8 van de Kieswet. Daar zaten twee vragen achter, namelijk of die drempel niet te laag is en of dat tijdstip niet te laat ligt.

In de commissievergadering van 17 juni 2008 voegde de Commissie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van deze Kamer daar nog twee vragen aan toe over het moment van de verkiezingen en over het tijdstip van bekendmaking van de uitslagen. De suggestie daarachter was onmiskenbaar dat hier uniformiteit wenselijk zou kunnen zijn.

De staatssecretaris heeft, ongetwijfeld namens de regering, onze Kamer op 14 maart en 17 juni 2008 twee brieven gestuurd waarin opties werden geschetst en consequenties belicht. Het waren instructieve epistels waarvoor mijn fractie staatssecretaris hartelijk dank zegt.

Mijn fractie heeft zich uiteraard diepgaand over deze materie beraden en is daarbij tot de conclusies gekomen



## Dölle

die ik hierna toelicht. Eerst wil ik echter benadrukken hoe wij de positie van onze Kamer in dit type discussies zien.

De Eerste Kamer is niet de eigenaar van eventuele problemen rond het actief en passief kiesrecht voor de senaat, zoals de Tweede Kamer dat overigens evenmin bij de inrichting van het kiesrecht voor die Kamer. Ons staatsrecht schrijft voor dat dit de grondwetgever en de wetgever zijn. Mijn fractie bepleit geen grondwetsherziening – ik zal dat nader toelichten – maar wel hier en daar herziening van de Kieswet.

Conform de Grondwet zijn de regering, de Tweede Kamer en wij de wetgever. Het initiatief tot wetgeving ligt doorgaans bij de regering en soms bij de Tweede Kamer. Deze Kamer ontbeert het recht van initiatief. Ik hoop echter wel dat de wensen van mijn fractie en wellicht ook die van deze Kamer op de eerder genoemde punten bij de andere twee medewetgevers gewicht in de schaal leggen bij hun initiatieven om de Kieswet te reviseren.

Daarbij kom ik bij de huidige voorkeursdrempel van 50%. Vijf niet verkiesbaar staande collegae werden daar bij de jongste Eerste Kamerverkiezing door eigenwillige statenleden over heen gedragen en namen zitting in deze vergadering. Mijn fractie bestrijdt niet het fenomeen van de voorkeursdrempel als zodanig maar hebben wel vragen bij de hoogte daarvan. Volgens mijn fractie zijn 3 belangen betrokken bij de vaststelling van de voorkeursdrempel:

1. Het belang dat de voorkeuren van het electoraat voor de provinciale staten, zijnde ingezeten Nederlanders, zo zuiver mogelijk worden doorvertaald in de zetelverdeling in deze Kamer. Ons kiesstelsel is sinds 1917 geschoeid op de grondslag van evenredigheid; de CDA-fractie hecht daaraan.

2. Het belang dat de politieke partij als vereniging de regie houdt over de samenstelling van de door haar ingediende lijsten, waarbij allerlei overwegingen kunnen worden betrokken. Is er een verdedigbare regionale, functionele en denominatieve spreiding in de fractie? Zijn de vereiste deskundigheden aanwezig? Is er een redelijke man/vrouw-verhouding? Et cetera. Simpelweg: de partij als vereniging moet de regie houden over haar lijsten.

3. Het belang is dat het kiezerskorps voor de Eerste Kamer – volgens onze Grondwet zijn sinds 1848 de leden van de provinciale staten – in uitzonderlijke situatie correcties in de lijsten kunnen aanbrengen. De vraag is of dit derde element een minder zwaar gewicht dient te krijgen. De correspondentie van de staatssecretaris suggereert dat indirect en mijn fractie is in ieder geval van oordeel dat het oordeel van individuele statenleden, zeker nu – overigens heeft de CDA-fractie daar tegen gestemd – het ledental van provinciale staten onlangs behoorlijk is afgenomen en de stemwaarde dienovereenkomstig toegenomen, thans te zwaar doorweegt. Overigens voert mijn fractie niet direct, zoals de heer Noten dat deed, het feit van het indirect stemrecht aan voor de verandering in gewichten, maar vooral het tweede belang, de regie van de vereniging. Mijn fractie komt wat dat betreft dichterbij in de buurt van de heer Holdijk.

Het loslaten van het systeem van stemwaarden en het daarvoor in de plaats stellen van het beginsel van "one man, one vote" tast de evenredigheid aan en vergt grondwetsherziening; dat gaat mijn fractie veel te ver. Dat geldt evenzeer voor de invoering van direct stemrecht. Voor een dergelijke fundamentele wijziging in de Nederlandse constitutie en dus grondwetsherziening

leent zich noch deze plek, een achternamiddag in de senaat, noch deze gelegenheid, bespreking van brieven, niet echt. Het schrappen van de mogelijkheid om op individuele kandidaten te stemmen is een andere optie. Deze degradeert het statenlid echter tot een electorale robot en stempelzetter en is daarom vreemd aan het Nederlandse stelsel dat volksvertegenwoordigers een eigen mandaat toekent.

Dan blijft er maar één ding over, de verhoging van de kiesdrempel. Die kant wil mijn fractie ook uit. De verhouding van de voorkeursdrempel tot 100%, dus tot de kiesdeler, constitueert een nieuw evenwicht tussen de drie belangen die ik eerder noemde en die voor ons goed verdedigbaar zijn. Dit blijkt ook uit de ondertekening van de motie.

Dan kom ik op de lijstencombinatie. De CDA-fractie meent dat het aanbeveling verdient, de regeling te wijzigen van het tijdstip waarop uiterlijk lijstencombinaties kunnen worden aangegaan. Dit moment zou moeten liggen vóór de dag dat de Nederlandse ingezetenen optrekken naar de stembussen voor de verkiezingen van de leden van de provinciale staten. Die verandering zal van veel politieke partijen extra inspanning vragen, zeker de eerste keer na deze wijziging, om de kandidaatstelling en alles wat daarmee samenhangt op tijd, namelijk vóór 3 maart en liefst wat eerder, rond te krijgen. Het moet echter kunnen.

Tevens moet worden vastgesteld dat aan de partijstrategen en rekenmeesters manoeuvreerruimte gaat ontvallen als niet langer bij het licht van de verkiezingsuitslag, achteraf, lijstencombinaties kunnen worden gesloten. Wij vinden als fractie echter toch dat het niet langer verdedigbaar is om kiezers in het ongewisse te laten op welke lijstencombinatie zij hun stem uitbrengen wanneer zij naar het stemlokaal tijgen. Dat betekent dus een keuze voor de vervroeging van de uiterste datum waarop de lijstencombinatie kan worden aangegaan en een verwerping door onze fractie van de andere opties.

Om mijn opmerking te concretiseren: wij zijn dus tegen het volledig afschaffen van lijstencombinaties enerzijds en tegen de vervanging van lijstencombinaties door combinaties van geregistreerde partijen anderzijds. Het afschaffen van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan, zou de verkiezingen voor de Eerste Kamer in dit opzicht apart zetten ten opzichte van die voor de andere volksvertegenwoordigingen. Maar de ratio die bij die andere verkiezingen voor zit, namelijk zetelwinst respectievelijk het vergroten van de waarde van de uitgebrachte stemmen, gaat wat ons betreft uiteraard ook op voor de verkiezing van de leden van dit huis. Het vervangen van de lijstencombinatie door een partijencombinatie, een ander alternatief, staat wat ons betreft te ver af van het Nederlandse kiesstelsel, dat gebaseerd is op lijsten. Het plaatst de verkiezing voor de Eerste Kamer onnodig in een heel andere positie dan de overige verkiezingen en benadeelt partijen die zich om welke reden dan ook te laat registreren. Zie wat dit punt betreft ook bladzijde 5 van de brief van de staatssecretaris van 14 maart.

Dan kom ik op het punt van de uniformiteit. Mijn fractie staat sympathiek tegenover het verlangen om de verkiezingen voor de Eerste Kamer in alle twaalf statenzalen op hetzelfde moment te houden en de uitslag daarvan op hetzelfde moment bekend te maken. Ook dit vergt aanpassing van de Kieswet, als je het niet afhankelijk wilt laten van de consensus tussen de

## Dölle

commissarissen der Koningin. Die uniformering voorkomt een ongelijke positie van de leden van de diverse colleges van provinciale staten en oneigenlijke electorale acrobatiek. Het lijkt echter onmogelijk om in alle gevallen materieel het stemgeheim van statenleden, met name van een- of tweemansfracties, geheel te waarborgen, tenzij men wil afzien van bekendmaking van de uitslagen in afzonderlijke colleges van provinciale staten. Dat lijkt toch bepaald ongewenst vanuit een oogpunt van transparantie. Ook de provinciale ingezetenen willen min of meer weten wat hun vertegenwoordiging doet.

Uiteraard horen wij over dit alles graag nog de regering, maar onze inzet op de vier genoemde punten is hopelijk duidelijk.

Ook omdat de heer Noten erover begon, wil ik tot slot nog iets zeggen over de vraag of wij extra zorg moeten hebben voor onze legitimatie. Hierbij werden ook nog de vrij dreigende onweerswolken gevoegd die in de jaren zeventig boven dit instituut hingen, mede veroorzaakt door de gewaardeerde collega's De Vries, Jurgens en anderen. Er is een constante bezorgdheid dat wij ons steeds bewust moeten zijn van het feit dat wij indirect worden gekozen. Ik begrijp deze bezorgdheid van de heer Noten wel, maar desondanks wil ik erop wijzen – het is misschien een wat meer juridisch argument – dat onze legitimatie in de Grondwet ligt. De Grondwet zegt al bijna twee eeuwen wat onze functie is en welke taken het Nederlandse volk mag verwachten dat deze Kamer verricht in het kader van wetgeving en, op een andere wijze, in het kader van de controle van de regering. In die zin maak ik een duidelijke kanttekening. Dit neemt natuurlijk niet weg dat wij als volksvertegenwoordigers, net als de volksvertegenwoordigers van de Tweede Kamer, ons er volledige van bewust moeten zijn dat wij volksvertegenwoordigers zijn. Onze legitimatie, echter, ligt in de Grondwet.

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. De fractie van D66 is altijd bereid om mee te doen aan discussies die de Eerste Kamer betreffen. Dat geldt ook als, zoals nu, niet ten principale de positie en het bestaansrecht van dit instituut aan de orde zijn. Vandaag spreken wij over twee aspecten die betrekking hebben op de verkiezing van de Eerste Kamer. Ten eerste de mogelijkheid om de voorkeursdrempel te verhogen en ten tweede de vraag of het systeem van lijstverbindingen aanpassing behoeft. Het is in onze ogen een goede zaak dat tijdens de eerste algemene beschouwingen van de nieuwgekozen Eerste Kamer deze voor de samenstelling van de senaat belangrijke kwesties zijn opgevoerd. Het vermogen tot zelfreflectie en zo nodig zelfcorrectie is in het openbaar bestuur immers geen vanzelfsprekendheid, maar voor ons als chambre de réflexion uiteraard een vast agendapunt.

In de tot dusver gevoerde schriftelijke gedachte-wisseling met de regering is een groot aantal relevante staatsrechtelijke en politieke aspecten rond beide vraagstukken aan de orde gekomen, zoals de historische achtergrond van de huidige regeling, de ratio van het geldende stelsel en de effecten daarvan. Naar het oordeel van mijn fractie is er geen reden om op die punten uitvoerig terug te komen. Wij geven er de voorkeur aan, vooral in te gaan op de verschillende

mogelijkheden die voor verandering van de voorkeursdrempel en lijstverbindingen zijn geïnventariseerd.

De aanleiding tot het agenderen van de voorkeursdrempel ligt in het feit dat in 2007 een groter aantal, namelijk vijf, Kamerleden is gekozen met doorbreking van de lijstvolgorde, waarbij betrekkelijk eenvoudig was na te gaan hoe de statenleden hadden gestemd. Dat heeft in de media en binnen partijen de nodige discussie opgeleverd over de vraag naar de aanvaardbaarheid van deze consequenties.

De fractie van D66 onderkent dat het bestaande kiessysteem in beginsel een doorvertaling beoogt van de uitslag van de provinciale verkiezingen naar de samenstelling van de Eerste Kamer. Dat oogmerk past in het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging dat aan ons representatieve systeem ten grondslag ligt. Niettemin erkennen wij, met de regering, de betekenis van het beginsel van het vrije mandaat ofwel het stemmen zonder last, dat kan worden afgeleid uit de artikelen 67, lid 3, en 129, lid 6, van de Grondwet. Dat betekent dat de statenleden uiteindelijk een eigen verantwoordelijkheid hebben voor het kiezen van de Eerste Kamer. Zij hebben dus niet een opdracht van de keizer, zoals de heer Noten veronderstelt. Het is een opdracht van de grondwetgever, zoals de heer Dölle terecht opmerkt. Het kunnen uitbrengen van een voorkeurstem bevestigt formeel die eigen verantwoordelijkheid.

De heer **Noten** (PvdA): De heer Dölle refereerde hier al aan en nu doet de heer Engels het ook. Voor alle duidelijkheid: ik heb die opdracht vanuit de Grondwet niet ontkend. Moet ik uit de reactie van de heer Engels nu opmaken dat in dit verband alleen de Grondwet relevant is en dat burgers, kiezers, er volstrekt niet toe doen en dat aan hen ook geen enkele uitleg hoeft te worden gegeven of verantwoording hoeft te worden afgelegd? Dat zou ik een heftige uitspraak vinden! Zou het zo kunnen zijn dat beide aspecten, en dus niet alleen het grondwettelijke aspect, in de politieke realiteit een belangrijke rol spelen?

De heer **Engels** (D66): De heer Noten weet natuurlijk heel goed dat als ik nu zou bevestigen dat wij ons over de burgers niet hoeven te bekreunen, ik vanavond nog later thuis ben dan ik al zal zijn. Dan word ik onmiddellijk door mijn politiek leider opgebeld om langs te komen. De uitkomst van die bijeenkomst moge duidelijk zijn, daar helpt geen voorkeurstem aan ... De burger is zeker relevant. Ik zal nooit beweren dat in alle vraagstukken over de betekenis van ons staatsrechtelijke bestel, wij uitsluitend en alleen naar de Grondwet moeten kijken. De heer Noten legde in zijn betoog echter, met een nadere toelichting waarvoor ik hem dank, de nadruk op het aspect van de burger. Hij zei dat er uiteindelijk in zijn visie en die van zijn fractie een opdracht ligt voor statenleden om hun kiesplicht te vervullen en hij heeft toegelicht hoe hij deze ziet. Ik kan daarom niet tot een andere conclusie komen dan dat ik die opdracht voor de Eerste Kamer vanuit de kiezer zo niet zie. Wij hebben er al over gesproken hoe wij die zouden kunnen kennen, maar nog los daarvan ben ik van mening dat de legitimatie formeel ligt in de Grondwet. Dat is mijn punt. De legitimatie ligt niet uitsluitend in de Grondwet, maar uiteindelijk formeel wel.

## Engels

De heer **Noten** (PvdA): Maar ik heb de betekenis van de Grondwet niet willen ontkennen. Ik heb ook niet het vrije stemrecht van de leden van de provinciale staten ter discussie gesteld. Dat is niet mijn punt geweest. Ik heb wel gezegd: daarnaast is sprake van een politieke en morele verantwoordelijkheid. Tegenover degenen die de leden van de provinciale staten hebben gekozen, moet verantwoording worden afgelegd. De leden moeten voor hun stemgedrag verantwoording afleggen aan de burgers die ze hebben gekozen. Dat heb ik proberen te zeggen.

De heer **Engels** (D66): Nu gebruikt u het woord "verantwoordelijkheid". Die term vind ik meer bij het debat passen dan de eerder gebruikte term "opdracht". Die laatste term zou op zijn minst aanleiding kunnen zijn voor misverstanden over de positie van de kiezer, in dit geval die van de leden van de provinciale staten. Met de term verantwoordelijkheid kan ik dus beter uit de voeten.

Voorzitter. Op zichzelf kan de staatsrechtelijke bevoegdheid om van de door de politieke partijen vastgestelde lijstvolgorde af te wijken, zoals de regering terecht opmerkt, in bijzondere gevallen een nuttige correctiemogelijkheid zijn, bijvoorbeeld omdat betrokkenen een stem willen uitbrengen op een vrouwelijke of regionale kandidaat dan wel omdat zij de voorkeur hebben voor een bepaalde deskundigheid of persoonlijkheid. Mijn fractie kan het eens zijn met de observatie van de regering dat statenleden in staat geacht moeten worden om een afweging te kunnen maken tussen de opvatting binnen de partij over de evenwichtigheid van een fractiesamenstelling en de eigen opvatting daarover. Dit alles betekent overigens niet dat wij bezwaren koesteren tegen een praktijk waarmee in partijverband afspraken worden gemaakt over het stemgedrag van statenleden. Ook al zijn dergelijke afspraken rechtens niet afdwingbaar, het is een vorm van politieke zelfbinding die een zekere politieke moraliteit oplevert.

Wat de voorkeursdrempel betreft is voor D66 het loslaten van het systeem van stemmen op een individuele kandidaat niet de weg. Met dit kiesmansysteem zouden de statenleden stemmen op een lijst, waarmee voorkeurstemmen niet langer mogelijk zijn. De regering stelt terecht de vraag in hoeverre in deze situatie nog van een verkiezing sprake zou zijn. Ook de spanning ten aanzien van het eerder genoemde artikel 67, lid 3, van de Grondwet, waarmee het vrije mandaat van parlementair gekozenen als laatste belemmering voor een volledige partijdemocratie is gewaarborgd, wordt door de regering terecht gesignaleerd. Deze stap gaat wat ons betreft bovendien in tegen een al enige tijd aanwezige trend om de stem van de kiezer meer gewicht te geven en om de regie van politieke partijen iets te verzachten.

De heer **Noten** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik ben het helemaal eens met wat de heer Engels nu zegt. Volgens mij pleit thans niemand voor het afschaffen van de mogelijkheid van het werken met voorkeurstemmen. Waar het om gaat, is de vraag of wij het kiezen met behulp van voorkeurstemmen gemakkelijk willen maken. Wij zouden het zelfs kunnen bevorderen. Dat zou kunnen door een drempel te introduceren die lager is dan de rekenkundige drempel. In het verleden hebben wij de drempel ook verlaagd. De vraag is dus: waarom vindt de heer Engels dat er een drempel moet zijn die lager is dan de rekenkundige drempel? Daarmee zouden wij het de

leden van de provinciale staten gemakkelijker maken om mensen met voorkeurstemmen te kiezen. Ik denk nu ook aan het feit dat het aantal leden van de provinciale staten is gedaald, wat ook voor een vergemakkelijking zorgt.

De heer **Engels** (D66): Ik hoop niet dat u het mij kwalijk neemt dat ik met de bekende doodoener kom als ik zeg dat ik bezig ben om mijn betoog op te bouwen. Ik zal nog op deze vraag ingaan en daarbij zeggen wat wij vinden, maar ik zal eerst iets zeggen over opties waarover wij een wat minder positief oordeel hebben.

Voor D66 is versterking van de kiezersdemocratie ten koste van de partijdemocratie voor het maatschappelijk vertrouwen in de overheid en in politiek-bestuurlijke ambtsdragers een aantrekkelijk perspectief. Een keuze voor de hiervoor genoemde mogelijkheid zien wij in het licht van de ontwikkeling van onze parlementaire democratie als een, kort gezegd, vorm van regressie.

Ook het houden van directe verkiezingen voor de Eerste Kamer wijst onze fractie af. Wij hebben sinds de grondwetswijziging van 1983 al een kiesstelsel dat als gevolg van de soms actuelere samenstelling van deze Kamer niet alleen stimulerend werkt op meer activisme in de senaat, maar daarmee ook het risico van een doublure of zelfs rivalisering richting de Tweede Kamer verhoogt. Met een directe verkiezing zouden deze effecten verder toenemen, aangezien versterking van de legitimatiegrondslag van de Kamer uit een oogpunt van staatsrechtelijke logica tevens tot versterking van de bevoegdheden zou moeten leiden. Dat zou een paradoxale ontwikkeling betekenen. Overigens vergt deze ingreep een substantiële aanpassing van de Grondwet en dan weten we het in dit huis zo langzamerhand wel.

Dan wil ik iets zeggen over het loslaten van het systeem van stemwaarden. Dat zou de invloed van individuele stemmen in alle provincies gelijkschakelen, maar dat zou tevens de oorspronkelijk beoogde en bij het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging aansluitende evenwichtigheid in de verhouding tussen het aantal statenleden en de omvang van de bevolking tussen de provincies aantasten.

De minst problematische mogelijkheid om de invloed van individuele statenleden op de lijstvolgorde terug te dringen is de verhoging van de kiesdrempel. Onze fractie heeft daartegen geen fundamentele, staatsrechtelijke bezwaren, aangezien ook bij een drempel van 100% in plaats van de bestaande drempel van 50% van de kiesdeler het vrije mandaat van rechtstreeks gekozen provinciale volksvertegenwoordigers intact blijft. Dat er meer stemmen nodig zijn om tot doorbreking van de lijstvolgorde te komen, achten wij in politiek opzicht niet bezwaarlijk. Wel bestaat er bij onze fractie de neiging om op voorhand niet te pleiten voor verhoging van de voorkeursdrempel, aangezien daarmee de relevantie van de partijdemocratie zou worden versterkt.

Het agenderen van de figuur van de lijstverbinding is ingegeven door de zorg dat lijstverbindingen voor de verkiezingen van de Eerste Kamer pas na de uitslag van de statenverkiezingen behoeven te worden aangegaan, zodat in wezen over de uitslag van de verkiezing zou kunnen worden onderhandeld. Het effect van lijstverbindingen en de restzetelverdeling kan immers tevoren worden berekend en is daarmee voorspelbaar. Het belang van lijstverbindingen en de ratio van de discussie hierover zijn namelijk gelegen in het behalen van een maximaal aantal zetels, primair voor de eigen partij,

## Engels

secundair voor verwant geachte partijen en dus niet voor partijen die als concurrent worden beschouwd. Deze electorale invalshoek vormt de basis voor het als het ware achteraf ontwikkelen van politieke strategieën.

De D66-fractie stelt vast dat lijstcombinaties in de huidige vorm feitelijk in een politieke behoefte voorzien. Het heeft om die reden weinig zin om, althans op dit moment, veel energie te steken in theoretische discussies over het afschaffen van lijstverbindingen of over lijstverbindingen tussen partijen in plaats van over lijsten. Ik heb de suggestie van de heer Noten goed gehoord, maar wij sluiten ons op dit moment aan bij het voorstel om de kandidaatstelling voor de Eerste Kamerverkiezingen te vervroegen naar een tijdstip voorafgaand aan de statenverkiezingen en het aangaan van lijstverbindingen daaraan te koppelen. Daarmee kan genoegzaam aan het probleem van onderhandelingen en strategieën op basis van een reeds bekende uitslag tegemoet worden gekomen.

□

De heer **Vliegenthart** (SP): Mevrouw de voorzitter. Op de website van Hylke ten Cate, zonder enige twijfel de grootste expert als het gaat om het berekenen van alle mogelijke zetelverdelingen in de Eerste Kamer, kan de bezoeker "pokeren" met de verkiezingsuitslag van de provincialestatenverkiezingen. Ik heb het voorafgaand aan dit debat eens geprobeerd en ik moet zeggen: er kunnen verrassende uitkomsten zijn. Dan moet je geen rekening houden met ideologische verwantschappen tussen partijen, maar de zaak als een zuiver rekenkundige exercitie zien. Ik was me daar nog niet zo van bewust, maar ik ben dan waarschijnlijk ook redelijk naïef op dit gebied. Ik begreep echter van het weblog dat Ten Cate voor de Volkskrant bijhield dat er zelfs fractievoorzitters zijn die hem om advies vragen. Ik heb nog een hoop te leren, denk ik dan.

Maar ergens is het toch vreemd: de verkiezing van de Eerste Kamer als een veredeld pokerspel met als inzet de verdeling van de restzetels. En dat is niet het enige. In mijn eigen partij heb ik mogen meemaken hoe voorkeurstemmen een zorgvuldig opgestelde, democratische kieslijst doorbraken, met alle gevolgen voor persoonlijke en partijpolitieke verhoudingen van dien. Daarin was overigens mijn partij geen uitzondering. Ook D66, GroenLinks, het CDA en de PvdA hebben hiermee te maken gehad en bij eerdere verkiezingen ook de VVD. Hoewel de verschillende partijen hiermee verschillend om zijn gegaan, zijn velen het met mij eens dat het doorbreken van de lijstvolgorde niet de schoonheidsprijs verdient. In mijn bijdrage wil ik bij twee zaken stilstaan: de rol van voorkeurstemmen en het aangaan van lijstverbindingen. Ten aanzien van het derde thema waarover vandaag is gesproken, het moment van het houden van verkiezingen voor de Eerste Kamer, sluit ik mij aan bij hetgeen de heer Noten met zijn bijdrage heeft gezegd.

Over beide onderwerpen heeft de commissie voor Binnenlandse Zaken de afgelopen tijd met de staatssecretaris van gedachten gewisseld. Daarbij is een aantal alternatieven de revue gepasseerd die ik ook in mijn bijdrage aan de orde wil stellen.

De discussie over wat nu een wenselijke kiesdrempel is voor de Eerste Kamer duurt al een tijdje. Midden jaren negentig besloot het kabinet-Kok deze drempel voor de

Tweede Kamer te verlagen van 50% naar 25%. Het kabinet koos er echter ook voor om de voorkeursdrempel voor de Eerste Kamer te laten zoals zij was sinds de laatste grondwetswijziging van de jaren tachtig, namelijk om die op 50% te houden. Het belangrijkste argument daarvoor was dat het kabinet-Kok van mening was dat statenleden de taak hebben "de door het electoraat op hen uitgebrachte stemmen door te vertalen naar de samenstelling van de Eerste Kamer. Dat impliceert in beginsel een keuze voor een lijst en niet voor een bepaalde kandidaat. Een lid van de provinciale staten kent immers niet de voorkeur van zijn kiezers voor een bepaalde kandidaat. Hij kan alleen de eigen voorkeur volgen, maar die voorkeur doet in zijn keuze als kiesman weinig ter zake." Een verlaging van de voorkeursdrempel werd door het kabinet dan ook niet nuttig geacht.

In haar advies in 2005 ging deze een stap verder. Mede in licht van de verkleining van de provinciale staten, waardoor het aantal kiezers kleiner werd en daarmee de voorkeursdrempel makkelijker te halen, gaf de Kiesraad het kabinet mee de voorkeursdrempel voor de Eerste Kamer te verhogen. De Kiesraad vond het namelijk niet wenselijk "dat enkele statenleden de lijstvolgorde kunnen doorbreken". De brief van de staatssecretaris van 17 september jongstleden is daar niet helemaal helder over, maar het lijkt dat Balkenende IV daarin niet zonder meer meegaat. Gevraagd naar de wenselijkheid van een verhoging van de kiesdrempel stelt de staatssecretaris dat statenleden "uitstekend in staat geacht kunnen worden een afweging te maken tussen het partijbelang om tot een evenwichtig samengestelde fractie te komen en hun eigen wens een voorkeurstem uit te brengen". Dat is een interessant statement, vooral omdat in ieder geval twee coalitiepartijen bij de laatste Eerste Kamerverkiezingen zich grote moeite getroost hebben om hun eigen ps-leden nu juist de lijstvolgorde te laten respecteren. Ik had daaruit de indruk gekregen dat het volgens deze partijen nu juist niet de bedoeling was dat de statenleden een eigen afweging zouden maken. Maar goed, wie ben ik om mij daar druk over te maken?

Volgens mij geeft de regering met dit argument geen antwoord op de vraag of het kabinet het wenselijk vindt dat de kiesdrempel voor de Eerste Kamer wordt verhoogd. Moet mijn fractie daaruit concluderen dat de regering de huidige regelgeving adequaat vindt? Of heeft de regering in dezen geen opvatting? Mocht dit het geval zijn, dan lijkt de regering op dit onderwerp toch wat anders te denken dan een meerderheid van deze Kamer. Wij hebben het vandaag gehoord, maar ook tijdens de algemene beschouwingen van 2007 werd er door meerdere partijen de voorkeursdrempel geproblematiseerd.

Voor mijn fractie staat in ieder geval vast dat de huidige regelgeving op dit onderwerp niet voldoet. De bestaande praktijk waarin Eerste Kamerleden met voorkeurstemmen gekozen worden, staat op gespannen voet met het indirecte karakter van de Eerste Kamerverkiezingen. Statenleden kennen de voorkeur van de kiezer voor een bepaalde kandidaat niet. Het gaat bij voorkeurstemmen voor Eerste Kamerleden dan ook niet om de uiting van de Nederlandse kiezers, maar om de voorkeur van individuele statenleden voor een bepaalde kandidaat. Het is bijzonder aannemelijk dat in dit opzicht de voorkeur van de partij voor een bepaalde kandidatenvolgorde dichter bij de wensen van kiezers ligt dan die



## Vliegenthart

van minimaal twee statenleden die door middel van een voorkeurstem de lijstvolgorde kunnen doorbreken. Statenleden fungeren bij de verkiezing van de Eerste Kamer de facto als kiesmannen en -vrouwen en hun persoonlijke voorkeur doet in dit opzicht weinig ter zake. Zo dacht het kabinet-Kok I erover en zo denkt SP er ook over.

Dit argument wint zelfs verder aan kracht wanneer wij bedenken dat de kandidatenlijst voor de Eerste Kamer, in ieder geval in onze partij en als ik goed geïnformeerd ben ook in andere partijen, democratisch door ons eigen partijparlement, de partijraad, wordt vastgesteld. In die context past het niet wanneer een beperkt aantal statenleden de mogelijkheid krijgt om, zonder helder mandaat van de kiezer, buiten de eigen partijdemocratie om, de lijstvolgorde te doorbreken. In dit opzicht is de meest elegante oplossing voor dit probleem het schrappen van de mogelijkheid om bij de Eerste Kamerverkiezingen een voorkeurstem uit te brengen.

Echter, een dergelijke oplossing behoeft een grondwetswijziging. Dit geeft de staatssecretaris terecht in haar brief van 14 maart aan. Een dergelijk grondwetswijziging is een tijdrovende procedure en in die zin is het goed te kijken naar alternatieven die op kortere termijn de voorliggende problemen kunnen verhelpen. In dit opzicht is het opheffen van de voorkeursdrempel naar 100% de meest interessante optie. Hoewel het in de praktijk het doorbreken van de lijstvolgorde niet onmogelijk maakt, maakt het dit wel dubbel zo lastig. Als ik het goed heb, kunnen wij in retrospectie vaststellen dat een kiesdrempel van 100% er in 2007 toe zou hebben geleid dat de lijstvolgorde op geen enkele plaats doorbroken zou zijn. Daarmee zou het probleem, zoals dat door de Kiesraad en mijn fractie wordt gesignaleerd, effectief verholpen zijn. Hoe kijkt de regering hiertegen aan? Hoe kijkt zij aan tegen de motie-Noten, waarmee hetzelfde wordt betoogd? Is zij bereid een dergelijke verhoging van de kiesdrempel ook daadwerkelijk in te voeren? Is zij verder bereid om dat tijdig te doen, zodat wij in 2011 geen gedoe meer krijgen met de kiezer die bij de verkiezingen voor provinciale staten niet weet wat er met zijn stem zal gaan gebeuren?

Dat brengt mij bij mijn volgende punt: de lijstverbindingen. De SP is op dit moment niet principieel tegen lijstverbindingen voor de Eerste Kamer. Daar waar partijen ideologische affiniteit met elkaar hebben en zelf de meerwaarde van een lijstverbinding zien, is het goed dat zij deze mogelijkheid krijgen. Echter, het bezwaar van mijn partij heeft betrekking op het feit dat lijstverbindingen worden aangegaan nadat de provincialestatenverkiezingen gehouden zijn en men in principe kan berekenen welke zetelverdeling er bij welke lijstverbinding uit zou komen. Dat kan leiden tot ondoorzichtige rekenarij en coalities die niet op inhoudelijke basis worden geformeerd, maar om redenen van opportunisme. Een dergelijk koehandel is wellicht interessant voor enkele geïnteresseerde mathematici, maar voor het grootste deel van de bevolking volledig onbegrijpelijk.

Daar zijn het democratisch proces en daarmee ook de kiezer niet bij gebaat. Het zou daarom goed zijn wanneer lijstverbindingen voor de Eerste Kamerverkiezingen voortaan tegelijk worden ingediend met de kieslijsten voor de statenverkiezingen; een lijstverbinding kan dan op het stembiljet voor de provinciale staten worden vermeld. Zo hebben politieke partijen, maar nog belangrijker, kiezers de mogelijkheid om deze lijstverbin-

dingen van te voren in hun electorale afwegingen mee te nemen. Hoe kijkt de regering tegen dit voorstel aan? In de brief van 17 september stelt de staatssecretaris dat de regering de meerwaarde van lijstverbindingen ziet. Daarin verschilt zij niet van mijn partij. Maar is zij ook van mening dat het wenselijk zou zijn dat deze lijstverbindingen worden vastgelegd tegelijk met de lijsten die worden ingediend voor de verkiezingen voor provinciale staten? Dat is de inhoud van de andere motie van de heer Noten.

Het zou volgens mijn fractie goed zijn wanneer dit debat ertoe leidt dat op deze twee terreinen de bestaande regelgeving wordt aangepast. Dat is voor de Hylke ten Cates van deze wereld dan wellicht vervelend, hoewel ook zij klagen over de ondoorzichtigheid van de huidige gang van zaken, voor de kiezer zou het echter meer duidelijkheid betekenen. Dat is in de ogen van mijn fractie wel degelijk winst. Het maakt, ook internationaal, een mindere indruk als er met zetels gegooid kan worden bij de samenstelling van de Eerste Kamer. Wij mogen terecht met opgetrokken wenkbrauwen kijken naar de manier waarop het Britse Hogerhuis wordt samengesteld, maar dan is het wijs om ervoor te zorgen dat wij het op democratisch vlak optimaal doen en als het gaat om de nationale volksvertegenwoordiging alle waarborgen in acht nemen. Dat heeft iets te maken met de splinter en de balk. Ik ben daarom benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris.

De heer **Dölle** (CDA): Ik ben het vaak met u eens op dit punt. U redeneert dat, als de partij heeft besloten, degenen die werkelijk gekozen zijn, namelijk de statenleden, zich bij dat besluit moeten neerleggen omdat zij dat verplicht zijn tegen de kiezers die hen hebben gekozen. Ik vind dat wat te makkelijk. Waarom zeggen wij niet ronduit dat er een belang is dat de partij regie houdt over de lijst? Ik zou het daarbij niet over democratie willen hebben.

De heer **Vliegenthart** (SP): Volgens mij is dat belang er inderdaad. Ik ga alleen nog een stapje verder: ik heb de indruk dat de lijsten die door de partijen worden samengesteld, dichter bij de wensen van de kiezers staan dan de afwegingen van de individuele statenleden. In die zin gebruik ik het woord "democratisch".

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. Ik wil om te beginnen de staatssecretaris bedanken voor haar duidelijke brief in de aanloop naar dit debat en de heldere antwoorden naar aanleiding van de gestelde vragen. Dat moet een goeie aanzet kunnen zijn om te komen tot een betere manier om de verkiezing voor de Eerste Kamer te organiseren.

Jarenlang geloofde de Amerikaanse meteoroloog Edward Norton Lorenz niet dat de door hem bedachte "chaostheorie" van enige invloed zou zijn buiten zijn eigen, kleine vakgebiedje. Lorenz ontdekte in 1961 bij het narekenen van een atmosfeermodel aan het Amerikaanse technologie-instituut MIT iets raars. Lorenz, wiskundige van opleiding maar in de oorlog omgeschoold tot weerman, zag op die dag hoe zijn computermodel opeens verschillende uitkomsten gaf, terwijl de uitgangspunten van het model gelijk waren gebleven. Na lang zoeken ontdekte Lorenz dat een miniem verschil in de

## Koffeman

begincondities voor enorme afwijkingen in de resultaten van het model kon zorgen. Het effect dat Lorenz had gevonden, is bekend geworden onder de naam vlindereffect, vanwege de uitspraak dat de vleugelslag van een vlinder in Brazilië een tornado in Texas kan veroorzaken.

Vandaag blijkt dat de chaostheorie van Lorenz zeer van toepassing is op de verkiezing van de Eerste Kamer. Ik wil dat graag aan de hand van een voorbeeld illustreren. Het feit dat de Partij voor de Dieren op dit moment slechts met één zetel in dit huis is vertegenwoordigd – dat zal nog anders worden in de toekomst – valt te verklaren uit de chaostheorie van Lorenz in combinatie met het Hylke ten Cate-effect. Collega Vliegenthart sprak er al over.

Op basis van de na de verkiezingen tot stand gekomen lijstverbinding van de Partij voor de Dieren met GroenLinks, zou een mogelijke restzetel zijn toegefallen aan GroenLinks. Doordat Tinus Snyders van Mooi Utrecht, mogelijk geïnspireerd door rekenmeester Ten Cate, zijn stem uitbracht op de Partij voor de Dieren, zou de restzetel echter toevallen aan de Partij voor de Dieren. Ware het niet dat een statenlid van GroenLinks in Noord-Holland, in kennelijke verwarring, niet één stemvakje rood kleurde, maar zeven. Daardoor werd haar stem ongeldig en ging de restzetel die voortvloeide uit de lijstverbinding niet naar de Partij voor de Dieren, maar naar de SP. Tegelijkertijd leverde de nasleep een vertrouwensbreuk op tussen de statenfractie van GroenLinks en het statenlid dat weigerde haar zetel ter beschikking te stellen en verderging als fractieloos statenlid. Dat leverde dus de twaalfde zetel op voor de SP, die niet ging naar nummer twaalf op de kandidatenlijst van de SP, maar naar nummer achttien, die als lid van de provinciale staten op zichzelf had gestemd en de stemmen kreeg van vier collega-statenleden in Overijssel en van een statenlid uit Drenthe. Omdat de SP intern een andere procedure had afgesproken inzake voorkeurstemmen, werd het genoemde statenlid gevraagd de zetel ter beschikking te stellen van een hoger geplaatste kandidaat. Dat werd geweigerd en leidde tot het royement van het Kamerlid. Hij nam vervolgens als onafhankelijke, niet partijgebonden vertegenwoordiger zijn zetel in de senaat in. Zo kon het gebeuren dat de Partij voor de Dieren meer stemmen kreeg dan D66, maar slechts de helft van de zetels haalde van D66 en meer zetels in de provinciale staten had dan de SGP en in de Eerste Kamer toch maar de helft van het aantal zetels kreeg van de SGP.

Dit is een lang verhaal, maar het vertelt wel het directe gevolg van de getrapte wijze waarop de verkiezingen van de Eerste Kamer zijn georganiseerd. Die manier komt de binding tussen kiezers en gekozenen niet ten goede. Het besluit van het kabinet-Kok om de kiesdrempel voor de Eerste Kamer te laten zijn zoals dat sinds de jaren tachtig het geval was, namelijk 50%, werkt in de hand dat verschillende voorkeursacties van de provinciale staten leidden tot vijf voorkeursbenoemingen in dit huis.

De kiesraad heeft aangegeven dat de verkleining van het aantal leden van provinciale staten een reden kan zijn om de voorkeursdrempel te verhogen. Het ligt inderdaad voor de hand om dat te doen, omdat in het huidige stelsel twee statenleden van bijvoorbeeld Zuid-Holland voldoende voorkeurstemmen voor een willekeurige kandidaat kan opleveren om deze kandidaat, onafhanke-

lijk van zijn of haar plaats op de kandidatenlijst, zeker te laten zijn van een benoeming in de Eerste Kamer.

Er kan nauwelijks gesproken worden van evenredige vertegenwoordiging wanneer twee leden van een provinciaal parlement een doorslaggevende stem kunnen hebben in de benoeming van een vertegenwoordiger van een landelijk parlement. Om die reden zou het wenselijk zijn om de voorkeursdrempel voor de verkiezingen voor de Eerste Kamer te verhogen tot 100%; daarom heb ik de motie van de heer Noten meeondertekend. Dit is een eenvoudige ingreep die zeer doeltreffend kan werken om dit ontstane manco op te heffen of in elk geval sterk in te perken. Graag hoor ik hierop een reactie van de staatssecretaris.

Het blijft de vraag of gekozen moet kunnen worden voor lijstverbindingen na afloop van de verkiezingen, zoals rekenmeester Ten Cate stelt. Hij heeft zich in zekere zin ontwikkeld tot een onbezoldigd ondervoorzitter van de Eerste Kamer doordat zijn adviezen de Kamer een wezenlijk ander aanzien geven. Zonder de adviezen van Ten Cate en zonder lijstverbindingen achteraf, was de kans groot geweest dat D66 en de SGP elk een zetel minder hadden gekregen en het CDA en de VVD elk een zetel meer. Dat zou bij een aantal stemmingen in de Eerste Kamer duidelijk tot een andere uitslag hebben geleid. Het gaat immers niet om zomaar twee zetels, maar om balancing votes.

Hoewel ik niet ongelukkig ben met het feit dat de twee restzetels op deze wijze bij twee kleine fracties terecht zijn gekomen in plaats van bij het CDA en de VVD, zijn er vragen te stellen over het aangaan van lijstverbindingen nadat de verkiezingsuitslag voor provinciale staten is vastgesteld. Het zou goed zijn om te bezien of er regels te stellen zijn aan het aangaan van lijstverbindingen, bijvoorbeeld door de uiterlijke datum daarvan te vervroegen tot voor de verkiezingen van de provinciale staten. Ook dat voorstel van de heer Noten steun ik. Beter nog zou het zijn de kiezer zelf te laten besluiten of zijn stem voor provinciale staten gelijklopend moet zijn aan zijn stem voor de Eerste Kamer door deze twee verkiezingen op één dag te laten plaatsvinden en niet langer in getrapte vorm. De grondwetswijziging die daarvoor noodzakelijk is, is weliswaar gecompliceerd en tijdrovend, maar doet recht aan de band tussen kiezer en gekozene en voorkomt de stoelendans na de verkiezingen voor de provinciale staten die er voor veel kiezers uit ziet als een klucht die niet meer van deze tijd is. Is het kabinet bereid een wijziging van de Grondwet in deze zin te overwegen? Graag hoor ik een reactie van de staatssecretaris.

Klachten over het feit dat de kiezer vervreemd raakt van de politiek en van zijn democratisch gekozen vertegenwoordigers, maken noodzakelijk dat van tijd tot tijd serieus nagedacht wordt over stelselwijzigingen die meer recht doen aan de moderne opvattingen die kiezers kunnen binden en meer interesse kunnen opleveren voor het werk van de volksvertegenwoordiging. Het is goed om serieus te bezien hoe de systeemfouten van dit moment te repareren zijn voordat een stelselwijziging realiteit kan worden. Een verhoging van de voorkeursdrempel en een limitering van de termijn waarbinnen lijstverbindingen kunnen worden aangegaan, liggen daarbij het meest voor de hand.

Je kunt van de Eerste Kamer veel zeggen of vinden, maar niet dat de chaostheorie van toepassing zou moeten zijn op de verkiezing van de leden.

□

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. De verkiezingen van de leden van de Eerste Kamer zijn indirect. Dat moet ook zo blijven want een direct gekozen Eerste Kamer leidt tot een te strak politiek mandaat. Volgens mij zou deze Kamer dan juist de functie verliezen die zij heeft als laatste stadium van het wetgevingstraject: zij kijkt naar de kwaliteit en de consistentie van wetgeving en beoordeelt het werk van de Tweede Kamer en de regering onder andere op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

Hoe binden wij de leden van de provinciale staten aan een draagvlak dat door de meeste partijen via een ledencongres wordt gegeven aan een lijst die zij indienen? Daar gaat het om. Ik ben het volstrekt eens met de woordvoerders die voor mij spraken. Ik heb de moties van de heer Noten van de Partij van de Arbeid dan ook ondertekend. De lijsten voor de Eerste Kamer en dus de lijstverbindingen voor de Eerste Kamer moeten bekend zijn voordat de verkiezingen van de provinciale staten plaatsvinden. Wij hebben de leden van de provinciale staten aangewezen als degenen die de Eerste Kamer kiezen. De kiesmannen hoeven zich niet te houden aan het mandaat dat zij hebben gekregen door de kiezers bij de verkiezing van de provinciale staten. Zij moeten zich houden aan het mandaat dat het ledencongres heeft gegeven aan een lijst voor de verkiezing van de Eerste Kamer die is ingediend door de partijen. Dat electoraat, het ledencongres van de politieke partijen, is een representatiever electoraat voor de politieke partij dan het beperktere electoraat van de leden van de provinciale staten, die een mandaat hebben gekregen door de kiezers bij de verkiezing van de provinciale staten. De morele binding van het lid van provinciale staten is dus niet gebaseerd op zijn directe verkiezing door de kiezers in de provincie, maar moet gebaseerd zijn op de volgorde van de lijst die door het ledencongres van een politieke partij is vastgesteld.

Als wij een probleem hebben met de beperking van de vrijheid van een lid van de provinciale staten, geef ik de staatssecretaris in overweging om het electoraat voor de Eerste Kamer te verbreden. Ik bedoel daarmee niet te zeggen dat de leden van de Eerste Kamer direct door de kiezers moeten worden gekozen, maar wel dat wij eens de mogelijkheid moeten verkennen dat de leden van de Eerste Kamer worden gekozen door alle in Nederland gekozen volksvertegenwoordigers. Dat zijn de leden van de Tweede Kamer, de leden van de gemeenteraden en de leden van de provinciale staten. Is de staatssecretaris bereid om deze mogelijkheid te verkennen? Daarmee verbreed je het electoraat en daarmee bind je alle volksvertegenwoordigers aan de functie die de Eerste Kamer volgens ons staatsbestel heeft. Ik vraag de staatssecretaris of zij van plan is om ons bij brief te laten weten wat haar overwegingen zijn op dit punt. Ik sluit hiermee overigens aan bij een suggestie die oud-collega Witteveen van de senaatsfractie van de Partij van de Arbeid al eens heeft gedaan.

Ik heb het al gehad over verbreding van het electoraat, de morele binding, het moment van indiening van de lijst en het aangaan van lijstverbindingen. Resteert de voorkeurstem. Gezien de morele binding die een statenlid naar mijn mening moet hebben aan de uitspraak van een ledencongres van de partij, vind ik dat de voorkeursdrempel naar 100% moet. Je zou de

princiële vraag kunnen stellen of een voorkeurstem nog mogelijk moet zijn wanneer de statenleden, de partijen en wij hier met z'n allen vinden dat die morele binding vooral is aan de uitspraak van het congres. Ik hecht eraan dat zij, ook al zijn ze kiesmannen, toch op zeker moment de keuze kunnen maken om in afwijking daarvan om hun moverende redenen, waarbij de lat dan wel wat hoger ligt, een voorkeur kunnen spreken voor een kandidaat die dan wel de hele kiesdeler gehaald moet hebben. Om die reden hebben wij de motie over het verhogen van de voorkeursdrempel naar 100% ondersteund. Gezien de tijd laat ik het hierbij, want dit is in de kern waar de fractie van GroenLinks voor staat. Voor de rest sluit ik mij aan bij de woordvoerders voor mij.

□

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. De Eerste Kamer heeft een ander profiel dan de Tweede Kamer, en laat zich daar als *chambre de réflexion* ook op voorstaan. Toch is de Eerste Kamer naar samenstelling niet helemaal maar wel in vrij vergaande mate een *doublure* van de Tweede Kamer en dus spelen doorgaans hier in de Eerste Kamer toch ook dezelfde politieke tegenstellingen, met een kijk vanuit dezelfde invalshoek, als in de Tweede Kamer. Minder pregnant, wat meer beschouwend, maar toch. Wat dat betreft ben ik het eens met collega Noten dat juist dit waarschijnlijk de noodzaak vormt tot voortdurende bezinning op de legitimatie hier, want dit instituut moet zich als zodanig legitimeren.

Ik ben het ook met collega Noten en collega Koffeman eens dat er misschien wel mogelijkheden zijn om hiervoor een radicale oplossing te vinden, maar ik zou een andere zoeken dan zij. Ik kom hier straks graag op terug, maar met hen constateer ik dat de kans dat dit radicaal, op korte termijn gebeurt natuurlijk niet heel groot is en dus lijkt het verstandig om te proberen vanuit de bestaande situatie enkele verbeteringen aan te brengen. De briefwisseling tussen de Kamer en de staatssecretaris was daarop gericht en daar moeten wij ons ook op richten.

De twee min of meer acute problemen die aanleiding geven tot discussie zijn de werking van het systeem van voorkeurstemmen en de werking van het systeem van lijstverbindingen. Om met het laatste te beginnen: het lijkt ons onlogisch om lijstverbindingen te laten sluiten op het moment dat het effect daarvan al met een heel grote mate van waarschijnlijkheid kan worden voorspeld, want dat beïnvloedt uiteraard het gebruik dat ervan wordt gemaakt en dat speelt een rol in de onderhandelingen die kunnen plaatsvinden. Daarbij zal waarschijnlijk meer voor wat, hoort wat plaatsvinden dan wanneer de uitkomst nog niet bekend is. Daardoor wordt het ideologische gehalte van de lijstverbinding kleiner en dat is niet de bedoeling.

Volgens de staatssecretaris is dit op te lossen door ofwel de kandidaatstelling te vervroegen, namelijk tot voor de provincialestatenverkiezingen, ofwel door niet lijsten van kandidaten maar deelnemende partijen een verbinding te laten aangaan, ofwel door deze mogelijkheid helemaal af te schaffen. Ons uitgangspunt zou zijn dat de samenstelling van de kandidatenlijsten door de politieke partijen mede gestuurd moet kunnen worden door de uitslagen van de provinciale verkiezingen. Als dat helemaal niet meer het geval is – en ik denk dat dit

## Ten Hoeve

bij een aantal politieke partijen nu al niet het geval is – dan is er toch eigenlijk geen redelijkheid meer te ontdekken in het laten kiezen van de Eerste Kamer door de statencolleges.

Ik hoop dat de staatssecretaris dat met mij eens is, en dat zij dus ook dezelfde conclusie wil trekken dat de kandidaatstelling in ieder geval niet moet worden vervroegd. Het aangaan van verbindingen tussen partijen die van plan zijn lijsten in te gaan dienen, levert zulke bezwaren niet op en dat zou dus onze voorkeur hebben. Dat er een mogelijkheid is om stemmen te behouden voor bredere politieke stromingen die anders misschien als restzetel heel ergens anders naartoe zouden gaan, blijft in ons wat versnipperde politieke landschap natuurlijk toch zinvol.

Daarbij aanhakend het volgende. Binnen een lijst- of partijverbinding wordt een restzetel toegekend op basis van grootste overschotten. Ik heb er wel begrip voor dat het systeem van grootste gemiddelden zoals geldt voor de verdere restzetelverdeling daarna, het meeste recht doet aan het grondwettelijke uitgangspunt van een evenredige verdeling van de zetels. Naar mijn gevoel is de ervaring in de praktijk toch dat een systeem van grootste overschotten makkelijker uit te leggen is als eerlijk en makkelijker wordt ervaren als eerlijk dan het systeem van grootste gemiddelden. Dus: wat is eerlijk? Zou er niet wat voor te zeggen zijn, maar dat vergt ook een handeling op langere termijn, om gewoon bij alle verkiezingen met grootste overschotten te gaan werken? Dat snapt iedereen en dat vindt iedereen redelijk. Graag hoor ik hierop commentaar van de staatssecretaris.

Dan kom ik op de voorkeurstemmen. Als het uitgangspunt is dat de Eerste Kamer moet worden samengesteld vanuit de situatie in de provincies – en dat is mijn uitgangspunt – dan is de mogelijkheid van voorkeurstemmen wél zinvol. Want het is dan legitiem voor een statenlid om af te wegen de redenen die binnen de partij geleid hebben tot een bepaalde lijstvolgorde en de redenen die er binnen een provincie kunnen zijn om daar niet tevreden mee te wezen. Dat er bij de huidige regeling wel wat gauw sprake is van een voorkeurszetel botst met het systeem waar wij in de praktijk van uitgaan, namelijk van de landelijk bepaalde lijsten.

Veel ernstiger lijkt mij dat die invloed op de voorkeurszetels heel onevenwichtig is, in die zin dat twee statenleden uit een volkrijke provincie een zetel kunnen bepalen, terwijl daarvoor in een kleinere provincie veel meer nodig is. Dat is natuurlijk wel in overeenstemming met het vertegenwoordigde aantal stemmen, maar het doet geen recht aan het idee dat de provincies, alle provincies, merkbaar en zichtbaar invloed op het resultaat, de samenstelling van de Kamer, moeten kunnen hebben.

De heer **Noten** (PvdA): Dat betekent ten principale dat de waarde van de individuele stem afhankelijk is van de waarde van de provincie waarin deze persoon woonachtig is. Dat geeft al aan dat die stem niet zonder meer als zijn stem beschouwd kan worden. Als dat zo zou zijn, zou je zeggen: one man, one vote, maar het is niet one man, one vote, maar one man, een heleboel votes. Bent u het niet met mij eens dat wij daarmee dit systeem ten principale al hebben losgelaten?

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Het systeem blijft dat de Eerste Kamer wordt gekozen door statenleden, dus

vanuit de provinciale politiek. Dat idee zou ik overeind willen houden. Het uitgangspunt daarbij is uitdrukkelijk: evenredigheid naar de achterliggende kiezers die de provincie vertegenwoordigt. Zonder af te doen aan het uitgangspunt dat er vanuit de provinciale politiek wordt gekozen zou je dat anders kunnen benaderen. Je kunt als uitgangspunt nemen dat de provincies meetellen in verhouding tot het aantal mensen dat zij achter zich hebben, maar je kunt ook zeggen dat de provincies een-op-een meetellen, dus elke provincie evenveel. Dat is een heel ander uitgangspunt dan wat wij nu hebben en dat zou ik ook niet willen aanbevelen, maar misschien zouden wij dit wel in het hoofd moeten houden. Er zijn ook systemen denkbaar waarbij de vertegenwoordiging niet plaatsvindt op grond van het aantal mensen, maar vanuit de gedachte dat elke deelnemende eenheid zichtbare invloed moet kunnen hebben. Dan wordt die vertegenwoordiging niet op achterliggende aantallen, maar op een veel evenrediger verdeling gebaseerd. Dat zou een mogelijkheid zijn.

Voorzitter. Ik ga door met mijn betoog. Deze wijze van doen doet geen recht aan het idee dat al die provincies merkbaar en zichtbaar invloed op het resultaat zouden moeten kunnen uitoefenen. Om de provinciale inbreng in de Kamer beter zichtbaar te maken dan nu het geval is, zou een bepaling van voorkeurszetels op basis van one man one vote, dus op basis van ongewogen stemmen, ongeacht de stemwaarde, een heel ander gevoel geven. Misschien zou het niet eens een heel ander resultaat geven, maar wel een heel ander gevoel. Het zou ook een heel mooi hybride stelsel opleveren. Gerekend naar de vertegenwoordigde lijsten, partijen, blijft er dan immers volledig sprake van evenredige vertegenwoordiging. De binding van de Kamer met de provinciale achterban wordt veel duidelijker, want de op de lijsten geplaatste kandidaten worden meer afhankelijk van de stemmen van niet alleen de statenleden in Zuid-Holland, maar van alle statenleden. De Kamer wordt dan meer dan nu een Kamer waarin de provincies zich vertegenwoordigd kunnen voelen. Dat is niet helemaal terug naar de Republiek met zijn soevereine provincies, maar het is wel een stap naar meer zichtbare provincies. Daarmee kom ik automatisch terug bij het begin van mijn verhaal: het zou uiteindelijk ook heel anders kunnen.

In de aanloop naar de laatste statenverkiezingen in 2007, en dus ook naar de laatste Eerste Kamerverkiezingen, is er door de Stichting Het Nieuwe Stemmen een enquête gehouden onder 400 kandidaat-statenleden. Daarvan vond toen 28% dat de Eerste Kamer een echte vertegenwoordiging van de provincies zou moeten worden. Iedere provincie zou een vast aantal zetels moeten krijgen. Kijk, dat zou een echte verandering betekenen in de wijze waarop de Kamer wordt samengesteld, en waarschijnlijk ook in de samenstelling van de Kamer gelet op de partijvertegenwoordiging. Het zou waarschijnlijk betekenen dat het regionale profiel van de Kamer veel scherper zou worden, ten koste van het politieke profiel. En dat laatste, een minder scherp politiek profiel, kan bijdragen aan het beeld van een politiek afstandelijker gezelschap dan de Tweede Kamer. Het verzwakt het beeld van doublure van de Tweede Kamer, het versterkt de beoordeling van de wetgeving en het algemene regeringsbeleid vanuit een andere invalshoek dan de Tweede Kamer, namelijk vanuit de effecten op andere niveaus dan alleen het macroniveau.



## Ten Hoeve

Het laatste kon nog wel eens een extra stimulans zijn voor de reflectie op doelmatigheid en uitvoerbaarheid.

De heer **Noten** (PvdA): U noemt in uw bijdrage een regionaal profiel en een politiek profiel als twee tegengestelde zaken. Ik begrijp dat niet. Hoe kun je een regionaal profiel hebben zonder een politiek profiel? U bent er toch het levende bewijs van dat die twee dingen samengaan?

De heer **Ten Hoeve** (OSF): De invalshoek puur vanuit de politieke partijen zou in de praktijk nog wel eens een andere kunnen zijn dan de invalshoek vanuit de eigen regionale situatie. U kunt dat ook daaraan zien dat de standpunten van vertegenwoordigers van een partij in willekeurige provinciale staten makkelijk kunnen afwijken van de standpunten van landelijke vertegenwoordigers van dezelfde politieke partij. Die verschillen zouden op deze manier een rol kunnen gaan spelen in de afwegingen van de Eerste Kamer. Dat zou wel degelijk een grote verandering kunnen betekenen.

Ik wilde eigenlijk zeggen: ik neem aan dat de staatssecretaris deze ideeën niet onmiddellijk juichend omarmt. In de genoemde enquête kiest ook 32% ervoor om op een heel andere wijze tot radicale veranderingen te komen, namelijk om de Eerste Kamer door middel van directe verkiezingen te laten samenstellen, dus helemaal niet meer via de provincies. Dat echter 28% van de geënquêteerden dat idee in 2007 steunde, geeft wel aan dat er toch in vrij ruime kring in de provincies behoefte is om de binding met de Eerste Kamer te versterken. Van die 28% mogen wij aannemen dat zij niet allereerst in de Randstad, maar vooral elders te vinden zijn. Het zou de bedoeling moeten zijn om de Eerste Kamer uitdrukkelijker te zien als een lichaam waarin de provincies vertegenwoordigd zijn. Misschien kan de staatssecretaris eens aangeven hoe zij hier tegenaan kijkt. Zou daarbij een andere opzet voor het tellen van de voorkeurstemmen niet een mooie stap in de goede richting kunnen zijn? Ik wacht de beantwoording met spanning af.

□

De heer **Yildirim** (Fractie-Yildirim): Voorzitter. Ook ik dank de staatssecretaris voor haar heldere analyse met betrekking tot de verkiezing van de Eerste Kamer.

Alle parlementaire verkiezingen hebben grote betekenis voor de kandidaten, voor de politieke partijen en vooral voor de burger. Bij een democratische verkiezing staat centraal hoe de stem van de individuele kiezer tot uiting komt. Dat is naar mijn mening ver te zoeken wanneer het gaat om de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. Dat wil ik toelichten op basis van drie punten. Ten eerste is de instandhouding van de geheimhouding (conform de wetgeving) niet mogelijk. Ten tweede kan het democratische gehalte van de verkiezingen ernstig onder druk komen te staan door de invloed van de politieke partijen om de kiezer te intimideren. Zie als voorbeeld het recente besluit van een partij om statenleden te verbieden, op andere kandidaten op de lijst te stemmen dan alleen op de nummer 1 van de kieslijst. Ten derde worden de kiezers, of in de praktijk de statenleden die het mandaat hebben gekregen van de burger om te stemmen, niet in staat gesteld om zonder last en ruggespraak hun stem uit te brengen.

Voorzitter, hiermee komt mijn fractie tot de conclusie dat de verkiezingen van de Eerste Kamer heel aardig zijn, maar een democratisch proces kunnen wij die verkiezingen niet noemen. Dat betekent dat de huidige wetten, zoals artikel 53, lid 2, artikel 67 en artikel 129, zesde lid van de Nederlandse Grondwet, niet goed uitvoerbaar zijn. Dat moet zich de Kamer toch aanrekenen. De gedachte om de kiesdrempel bij de verkiezing van de Eerste Kamerleden te verhogen naar 100%, ondermijnt elk democratisch gehalte van deze verkiezingen. Zo kunnen politieke partijen die in besloten kring een lijst opstellen, mede door de beperking van het vrije kiesgedrag van de kiezer, de kiezer hun eigen wil opleggen. Dat is in strijd met de Grondwet en het is een vorm van kwantitatieve machtsdemocratie. Wij wijzen dan ook de motie af die daarover is ingediend.

Gelukkig zijn er vele politieke partijen die inzien dat de kiezer helemaal niet dom is. In de geschiedenis van de Eerste Kamer zijn tot nu toe slechts 22 personen op basis van voorkeurstemmen gekozen. De meeste politieke partijen hebben niet al te veel moeite met deze uitkomst. Zij hechten belang aan de mogelijkheid van het doorbreken van de kieslijst en dat is juist de aanwinst van een democratische verkiezing.

Het is een feit dat de burger als kiezer zijn mandaat geeft aan de statenleden en daarmee aan de politieke partijen, die op hun beurt de Eerste Kamerleden kiezen. Gezien dit feit ziet mijn fractie geen reden om de kiesdrempel voor Eerste Kamerleden te verhogen. Een verhoging van de kiesdrempel leidt tot centralisatie van de democratie en daarmee tot een beperking van de vrijheid van de kiezer. Daar zijn wij op tegen.

Mijn fractie en partij kiest voor de directe democratie, voor de vrijheid aan de basis. Dan kunnen ook deskundige personen, aanspreekbare mannen en vrouwen worden gekozen. We stellen dan ook voor om de huidige wet te handhaven of liever nog te kiezen voor het verlagen van de kiesdrempel voor de verkiezing van de Eerste Kamer. Wat is er eigenlijk op tegen om de Grondwet te veranderen, zodat samen met de verkiezingen van de Tweede Kamer of van provinciale staten ook de verkiezing voor de Eerste Kamer wordt gehouden?

Ik verzoek de staatssecretaris om in te gaan op het feit dat statenleden door hun politieke partij worden verplicht om op nummer één van de lijst te stemmen. Hoe verhoudt zich dat met de Grondwet? Onzes inziens is dat in strijd met de Grondwet. De vraag is dan hoe het kabinet denkt de Grondwet op dit punt te handhaven.

Mijn fractie heeft geen er bezwaren tegen om de lijstverbinding of een verbinding van verschillende politieke partijen voorafgaand aan de verkiezingen voor de provinciale staten te laten plaatsvinden.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik schors de vergadering voor de dinerpauze. Over vijf minuten neemt het College van Senioren een aanvang.

De vergadering wordt van 17.25 uur tot 18.30 uur geschorst.