

Vergaderjaar 2020–2021

**35 532**

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de verkiezing, de inrichting en samenstelling van de Eerste Kamer der Staten-Generaal**

**35 533**

**Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet strekkende tot invoering van behandeling in verenigde vergadering van de tweede lezing van veranderingen in de Grondwet**

**Nr. 11**

## **VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG**

Vastgesteld 29 december 2020

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft op 2 december 2020 overleg gevoerd met mevrouw Ollongren, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over:

- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de verkiezing, de inrichting en samenstelling van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (Kamerstuk 35 532);**
- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet strekkende tot invoering van behandeling in verenigde vergadering van de tweede lezing van veranderingen in de Grondwet (Kamerstuk 35 533).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de commissie,  
Ziengs

De griffier van de commissie,  
Roovers

**Voorzitter: Van der Molen**  
**Griffier: Hendrickx**

Aanwezig zijn tien leden der Kamer, te weten: Bisschop, Martin Bosma, Van Gent, Van der Graaf, Kuiken, Van der Molen, Van Otterloo, Özütok, Van Raak en Sneller,

en mevrouw Ollongren, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Aanvang 9.35 uur.

**De voorzitter:**

Collega's, van harte welkom bij het wetgevingsoverleg over de wijzigingsvoorstellen Grondwet naar aanleiding van het eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel. Ik heet de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en haar ondersteuning van harte welkom. Ik mag vandaag voorzitten. Het is sinterklaastijd, dit was voor mij ook een verrassing. Maar dat gaan we zeker doen. Ik geef u alvast wel mee dat ik vanwege een andere verplichting de vergadering vanaf 11.10 uur voor een half uur moet verlaten en dan weer terugkom. Ik vraag de heer Van Raak of hij dan even het voorzitterschap van de vergadering wil overnemen. Ik zie alleen bij de heer Bosma enige bedenkingen, maar voor de rest loopt het wel los. Mevrouw Kuiken, goedemorgen. Voor u is nog een plaats op de eerste ring vrij. Ik stel voor dat wij gewoon de volgorde waarin iedereen zit aanhouden; het is wat mij betreft niet strikt noodzakelijk om de begrotingsvolgorde aan te houden. U heeft van tevoren de spreektijden indicatief meegekregen, dus ik denk dat u uw bijdragen daarop hebt ingericht. Dan gaan we snel van start en geef ik het woord aan de heer Van Raak namens de SP.

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

Dank je wel. Op 17 maart hebben we verkiezingen. Dan komt er een nieuwe Tweede Kamer en dan moet er een nieuwe regering komen. En dat valt nog niet mee zo'n coalitie vormen. We hebben vorig jaar namelijk ook verkiezingen van de Eerste Kamer gehad. Die Eerste Kamer blijft er nog zitten tot 2023, dus die indirecte verkiezingen van de Eerste Kamer hebben ook hun schaduw geworpen op de komende kabinetsformatie. De huidige vier partijen – vier is al veel – halen bij lange na geen meerderheid in de senaat. Stel dat je voor het gemak de PvdA erbij optelt. Dan kom je op een meerderheid van één zetel. Nou, dat is in de senaat, waar senatoren zich niet gebonden achten aan het regeerakkoord, te mager, dus dan kom je al aan zes partijen. Vraag aan de Minister: hoe zijn de ervaringen met vier partijen? Hoe gaat dat dan met zes partijen? Ik zie het probleem dus wel.

Ik zie ook een ander probleem. In een ver verleden ben ik zelf senator geweest en heb ik ook gezien dat de senaat te machtig is om haar werk goed te kunnen doen. De senaat wordt geacht om te letten op de kwaliteit van de wetgeving, de uitvoerbaarheid, de grondwettelijkheid, maar kan eigenlijk alleen wetten afkeuren. Het is bonsaiknippen met een bulldozer. Je kunt wetten niet aanpassen. Nu is het semi-ongrondwettelijke systeem van de novelles ontstaan, maar dat is geen oplossing.

Dat zijn dus twee problemen. We hebben een staatscommissie in het leven geroepen onder leiding van de VVD'er Johan Remkes. Die commissie heeft goed over deze problemen nagedacht. Ik vind dat ze ook met een goede oplossing is gekomen. Het is geen nieuwe oplossing, want aan het begin van de eeuw werd daar ook al over gesproken in de wandelgangen van de senaat, maar nu is het concreet voorgesteld door deze staatscommissie: het terugzendrecht. Dus je hoeft als senator, als senaat, een wet niet af te keuren als er problemen zijn, maar je kunt «m,

kort door de bocht gezegd, met huiswerk terugsturen naar de Tweede Kamer. Een mooi systeem, omdat de oplossing van het probleem niet zit in het kiesstelsel, maar in de bevoegdheden van de senaat.

De staatscommissie heeft de bal op de stip gelegd voor een leeg doel. De Minister hoefde alleen nog maar een klein schopje te geven en ze kon scoren. En toch is het ministerie, en toch is het kabinet er op een rare manier in geslaagd om de bal naast het doel te schieten. In plaats van een terugzendrecht is er nu een wetsvoorstel waar ik niets van snap, waar de Eerste Kamer niet om heeft gevraagd, waar de provincies niet om hebben gevraagd, en dat ook geen oplossing is voor het probleem. Als het probleem is dat de Eerste Kamer een andere samenstelling heeft dan de Tweede Kamer, dan maakt het voorstel van de Minister het probleem alleen maar groter. Ik vind het opmerkelijk dat in het kader van de bestuurlijke vernieuwing zo ver wordt teruggedaan. Dit is geen conservatief, maar een reactionair voorstel, een systeem dat 100 jaar geleden is ingevoerd en dat bijna 40 jaar geleden is afgeschaft omdat het niet bleek te werken. Waarom grijpt de Minister terug op dit systeem? Wat is dit systeem? De Eerste Kamer wordt voortaan voor de helft gekozen, om de drie jaar.

Hoe kan dit systeem ertoe leiden dat de Eerste Kamer meer een afspiegeling is van de Tweede Kamer? Ik zie dat niet. Nu is de Eerste Kamer in ieder geval nog op een bepaald moment een afspiegeling van de Provinciale-Statenvoorkezingen. Straks is dat helemaal niet meer het geval. Dan is het op z'n hoogst nog maar een halve afspiegeling. Daar zie ik de vooruitgang niet in.

Ik zie ook een groot probleem dat het drempels opwerpt. Kleinere fracties kunnen moeilijker in de senaat komen, omdat je in het huidige systeem indirect één van de 75 zetels moet bemachtigen, en straks één van de 37 of 38 zetels. Kan de Minister uitleggen waar dit plan vandaan komt? Wie heeft het bedacht? Het komt niet uit de Tweede Kamer, het komt niet uit de Eerste Kamer, het komt niet van de staatscommissie, het komt niet van de provincies, het komt van niemand. Wie heeft het bedacht? Heeft ze het zelf bedacht? Moet ze het hier verdedigen terwijl anderen het bedacht hebben? Hoe is dit rare voorstel hier gekomen? Het is een voorstel waarvan we weten dat het nooit in de Grondwet zal komen. De Minister weet dat dit het niet zal halen. Waarom het dan toch ingediend? Ik snap de strategie daar niet achter. Het kan zijn dat het moeilijk is, dat je denkt: we hebben een grondwetsherziening en we moeten kijken hoe we daar een meerderheid voor kunnen halen. Maar dit gaat «m gewoon niet worden. Waarom heeft de Minister dit voorstel toch ingediend? Waarom heeft ze dat gedaan? Ik zie het niet. Waarom is ze afgeweken van het voorstel van de staatscommissie?

Er ligt nog een ander voorstel voor, namelijk om een tweede lezing van een grondwetsherziening in een verenigde vergadering te doen. Ik vind dat nog wel een mooi voorstel. Het komt wél voort uit het advies van de staatscommissie en ik vind het goed. Het zorgt er namelijk voor dat de Staten-Generaal een geheel zijn. We hebben nu twee Kamers, een Eerste en een Tweede Kamer, en hoewel fysiek nabij staan we politiek toch ver van elkaar. Binnen de fracties is er contact, maar er is eigenlijk nooit een debat tussen de Eerste en de Tweede Kamer. We hebben wel de verenigde vergadering met Prinsjesdag, maar dan is er geen interruptiemicrofoon. Ik vind dit dus een mooi voorstel. Het versterkt het debat binnen de Staten-Generaal. Het laat zien dat we op een bepaalde manier een eenheid zijn. Zeker als we grondwetgever zijn, kunnen we met elkaar in discussie gaan. Dit vind ik dus heel aardig en ga ik ook steunen.

Maar waarom doen we datzelfde dan niet met die andere wet? Op het moment dat je een terugzendrecht hebt, kunnen de Eerste en Tweede Kamer ook met elkaar in discussie, niet alleen langs partijlijnen, maar ook ... Ik heb daar in het verleden goede ervaringen mee gehad. Met de senaat valt best te praten. Je kunt er best een goede discussie mee voeren. Zeker

als het gaat om grondwetsherzieningen zijn die discussies buitengewoon interessant en leerzaam. Waarom dat systeem van die verenigde vergadering, het bij elkaar brengen van de Tweede en de Eerste Kamer, wél als het gaat om een grondwetsherziening in tweede lezing, en niet bij dat andere voorstel? Ik ben er zeer benieuwd naar. Ik wil het de Minister in alle openheid vragen: waarom dit rare voorstel, waarvan de Minister weet dat het het niet gaat halen, waar komt het vandaan, wie heeft het verzonnen, en waarom niet gewoon het voorstel van de staatscommissie overgenomen?

Dat was mijn inbreng, meneer de voorzitter.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank, meneer Van Raak. Ik zie een interruptie van de heer Sneller.

**De heer Sneller (D66):**

Het terugzendrecht staat niet op de agenda, maar omdat de heer Van Raak er een aantal opmerkingen over maakt, ben ik er wel benieuwd naar hoe hij dat voor zich ziet. Volgens mij is het terugzendrecht in zichzelf al een vorm van dialoog tussen de twee parlementen die nu niet bestaat. Dat zou dus volgens mij ook voor de heer Van Raak vooruitgang moeten zijn. Heeft in zijn visie de Tweede Kamer, als het is teruggezonden, het laatste woord? Of moet het daarna nog een keer naar de Eerste Kamer? De andere vraag is: hoe ziet hij precies die verenigde vergadering bij dat terugzendrecht voor zich in zijn eigen ideaal?

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

Hè, het is altijd heel ingewikkeld als mensen niet ... Ik wil geen verenigde vergadering bij dat terugzendrecht. Nee, we hebben hier een wetsvoorstel voor een verenigde vergadering als een grondwetsherziening in tweede lezing wordt behandeld. Dat is één. Daar ben ik voor. Een van de redenen waarom ik voor ben, is dat er dan ook een debat kan plaatsvinden tussen de Tweede en de Eerste Kamer.

Maar dan dat hele rare voorstel om de verkiezing van de Eerste Kamer te veranderen en terug te gaan naar vóór 1983, terwijl wij het in 1983 hebben afgeschaft omdat het niet werkte. Ik ben tegen dat rare voorstel. Maar ik heb ook een alternatief. Niet ik heb een alternatief, de staatscommissie heeft een alternatief, en dat is het terugzendrecht van de Eerste Kamer. Daarmee ondervang je het probleem dat op dit moment de senaat te machtig is om zijn werk goed te kunnen doen, namelijk het alleen afkeuren en niet veranderen van een wet anders dan via de staatsrechtelijk dubieuze weg van de novelle. Nou, wat vind ik daarvan en wat staat er in het advies van de staatscommissie? Dat is nog een verschil. Als er een terugzendrecht komt, dan ben ik, Ronald van Raak van de SP, ervoor dat de Eerste Kamer een wet kan goedkeuren of terugsturen met huiswerk. Dat vind ik passend binnen de verhouding tussen de direct gekozen Tweede Kamer en de indirect gekozen Eerste Kamer. Dat is overigens niet het voorstel van de staatscommissie. De staatscommissie laat het huidige systeem volledig in stand – de Eerste Kamer kan een wet afkeuren of goedkeuren – maar geeft de Eerste Kamer een extra mogelijkheid van een terugzendrecht. Het is dan vervolgens aan de Tweede Kamer om dat te accepteren of dat niet te accepteren. Nou, mijn voorkeur zal het niet halen. We hebben staatscommissies om te kijken of er compromissen mogelijk zijn. Ik zie dit als zo'n compromisvoorstel, dat volgens mij, als we in de harten en de hoofden van de verschillende parlementariërs kijken, op heel veel steun zou kunnen rekenen. Laten we dat voorstel serieus nemen. Laten we de Minister hier niet met lege handen naar huis sturen en laten we haar het voorstel voor die verenigde vergadering vooral laten verdedigen in de senaat. Maar het voorstel voor de nieuwe manier van verkiezing van de senaat, waar de senaat ook nooit over om advies is gevraagd of wat dan ook, moeten we gewoon niet

doen. Laten we de Minister met huiswerk terugsturen naar het ministerie. Laten we haar een uitwerking laten maken van het voorstel van de staatscommissie.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank, meneer Van Raak. De heer Sneller nog een keer.

De heer **Sneller** (D66):

Op het laatste punt: daar wordt volgens mij gewoon aan gewerkt. De heer Van Raak wordt volgens mij op zijn wenken bediend.

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

Dat is goed om te horen. Dan hoeven we dat rare, reactionaire voorstel voor de verkiezing van de Eerste Kamer – terug naar 1922, geloof ik – niet meer te doen. Dan kunnen we dat hier rustig van tafel vegen, want er wordt gewerkt aan een goed alternatief.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dat biedt mij nog even de gelegenheid om mevrouw Van der Graaf welkom te heten en op te merken dat ik twee interrupties in tweeën toesta. Uw eerste heeft u al verschoten, meneer Sneller, maar dat had u zelf ook wel door. Het woord is aan de heer Bosma namens de PVV.

De heer **Martin Bosma** (PVV):

Voorzitter, dank u wel. Zaterdagochtend 19 april 2013 leek een zaterdagochtend te zijn zoals alle zaterdagochtenden, totdat ik een exemplaar van het dagblad De Telegraaf van de deurmat plukte. Op de voorpagina schreeuwde Halbe Zijlstra ons tegemoet – hij was toen fractieleider van de VVD, ook toen al een coalitiepartij – «Senaat met grillen liever afschaffen». Ik was meteen wakker. Eindelijk mannentaal van deze doorgaans zo dociele partij. De eerste alinea van het artikel luidde als volgt:

«Als de Eerste Kamer het politieke primaat van de Tweede Kamer continu gaat ondermijnen, dan krijg je een dubbeling van rollen, dan heeft de Eerste Kamer geen toegevoegde waarde, aldus Zijlstra. Het is de liberaal een doorn in het oog dat de coalitie van VVD en PvdA geen meerderheid heeft in de senaat en daardoor afhankelijk is van de grillen van de Eerste Kamer, terwijl die volksvertegenwoordiging juist is bedoeld om de kwaliteit van wetgeving te toetsen. Als wetsvoorstellen voldoen en ze worden toch weggestemd, kan de senaat beter worden opgedoekt, vindt de VVD'er.»

Vervolgens brak de pleuris binnen de VVD uit, vooral – je verwacht het niet, voorzitter – in de VVD-fractie in de Eerste Kamer. Zij vonden hun functie juist zeer de moeite waard. Daar mocht niet aan getornd worden. Wat doe je dan in politiek Den Haag? Dan creëer je een commissie. Na veel vieren en vijven werd dat de staatscommissie parlementair stelsel, ook wel vernoemd naar haar VVD-voorzitter de commissie-Remkes. Op basis van die commissie krijgen we nu een aantal voorstellen inzake de Eerste Kamer. De belangrijkste ligt nog bij de Raad van State. Dat behelst het terugzendingsrecht. Nu is het zo dat de Eerste Kamer alleen maar wetsvoorstellen die door de Tweede Kamer komen kan afwijzen of goedkeuren. Ja of nee, meer smaken zijn er niet, alhoewel wel de mogelijkheid van een novelle is gecreëerd. Dat terugzendingsrecht betekent onderhandelen. De senaat kan dan gaan sjacheren met wetten en met ons in overleg treden. Dan moeten we er samen uit komen. Dat betekent een veel politiekere Eerste Kamer, een senaat die politiek gaat bedrijven. Niet meer de chambre de réflexion, maar de chambre de politique. Dan wordt het een zeer politiek lichaam, dus exact het tegenovergestelde van wat Halbe Zijlstra indertijd beoogde. Zo gaat dat: je stelt een commissie in om een paard te ontwerpen en je krijgt een kameel.

We moeten die drie voorstellen in hun samenhang zien, want ze gaan over onze relatie met de senaat. Wat willen we nou eigenlijk met de Eerste Kamer? De Eerste Kamer zoals we die nu kennen, dateert uit 1815. Zij werd ingesteld om de adel in de Zuidelijke Nederlanden tegemoet te komen. Maar helaas ging het zuiden verloren in de rampzalige opstand van 1830. Je zou zeggen: had die Belgen gewoon de Eerste Kamer cadeau gedaan. Een beetje zoals je bij een scheiding tegen je ex zegt «jij krijgt de auto» terwijl je weet dat hij niet door de apk komt. Maar nee hoor, wij zaten ermee opgescheept. De senaat bleef bestaan. Sindsdien is het een lichaam op zoek naar een reden van bestaan. Het heeft geen toegevoegde waarde voor ons parlementaire stelsel. De schijn is dat ze nog eens goed nadenken over wetten. De praktijk is anders. Senatoren stemmen vrijwel altijd gewoon mee met hun partijgenoten hier in de Tweede Kamer: «Te vaak laat de senaat zich ompraten om onzorgvuldige wetten te steunen vanwege coalitiebelang». Zeg ik dat? Nee, dat zegt mevrouw Broekers-Knol, oud-voorzitter van de Eerste Kamer, tegenwoordig Minister. Oké, dus de Eerste Kamer bestaat om wetten nog eens uitgebreid tegen het licht te houden. Dat doen ze niet vanwege de coalitie, zegt de oud-voorzitter van de senaat.

Nou, leg me nog één keer uit waar de senaat dan precies voor staat. De staatscommissie parlementair stelsel zegt: «De rol van de Eerste Kamer als correctiemechanisme komt maar zelden tot uitdrukking in de stemmingsuitslagen. De Eerste Kamer verwerpt gemiddeld één à twee van de 200 tot 300 wetsvoorstellen die er jaarlijks bij haar worden ingediend.» Niet de burgers kiezen de Eerste Kamer, maar de leden van de provinciale staten. Staatsrecht deskundige Wim Voermans zegt: de senaat heeft een indirect kreupel democratisch mandaat. En zo is het maar net. Maar het is nog erger. De Eerste Kamer is een smet op de goede naam van de Staten-Generaal. 75 Eerste Kamerleden hebben samen 439 bijbanen. De helft daarvan overlapt met hun portefeuille. Het is ongelukkig. Het is een woud aan functies, schnabbels et cetera. Het is een hangplek voor lobbyisten. Senator Paul Rosenmöller van GroenLinks is voorzitter van de VO-raad, de werkgevers in het voortgezet onderwijs. Tegelijkertijd stemt hij over de onderwijsbegroting. Zijn partijgenoot Kees Vendrik is ook senator terwijl hij een van de drijvende krachten is achter het Klimaatakkoord, waar hij dan zelf weer over stemt. Mooi hè, democratie! Velen zijn dan ook in opspraak gekomen en hebben de Kamer verlaten vanwege die dubbele petten.

Het beste is om de Eerste Kamer gewoon af te schaffen en te vervangen door het referendum. Dat is een oud plan van de SDAP uit 1902. Dan kunnen wij als Tweede Kamer terug naar de naam die we dragen sinds 1464: gewoon simpel «de Staten-Generaal». Een ongedeeld parlement waar de stem van de burger het meest rechtstreeks en zonder ruis voor het voetlicht komt. Niemand zou zoiets verzinnen als een senaat als je het staatsrecht vanaf nul moest opbouwen. Allerlei jongere landen hebben er dan ook geen. Denk aan Israël. Veel landen hebben hun senaat afgeschaft, zoals Denemarken. Onze zuiderburen hebben een senaat, maar die doet weinig meer dan het organiseren van hoorzittingen. Die is kaltgestellt. Maar bij ons gaat het de andere kant op. De senaat gaat richting politiek primaat vanwege het terugzendingsrecht.

Het is belangrijk dat we dit onderstrepen omdat de Minister in de memorie van toelichting van de beide voorstellen die we vandaag behandelen, spreekt over de rolvastheid – dat woord gebruikt ze letterlijk – van de Eerste Kamer. Ik citeer: de Eerste Kamer zou terughoudendheid moeten betrachten bij het houden van beleidsdebatten. Ze zegt dus eigenlijk: Eerste Kamer, terug in je hok. Daar ben ik het mee eens. Maar dat staat haaks op het andere veel verstrekkendere plan, namelijk het terugzendingsrecht. Wat willen we nu eigenlijk met de Eerste Kamer? Waarom schaffen we die niet gewoon af?

Grappig genoeg werd de partij van deze Minister, D66, opgericht voor democratische vernieuwing, niet voor sociaaleconomische zaken of voor buitenlandbeleid, maar voor radicale democratisering. Zo werd het letterlijk genoemd in het Appèl uit 1966. Daarom was die partij nodig. Oprichter Hans van Mierlo wilde onder andere een referendum over de Betuwelijn en het Verdrag van Maastricht. Het eerste verkiezingsprogramma van D66 bevatte de tekst: «In een parlement nieuwe stijl is geen rol weggelegd voor de Eerste Kamer. Deze zal derhalve moeten verdwijnen.» 54 jaar en 1 maand na de oprichting kunnen we de balans opmaken van die partij. Hoe zijn de idealen in de praktijk gebracht? Nou, deze D66-minister heeft het referendum afgeschaft en gaat nu nieuwe zuurstof geven aan de Eerste Kamer. Exact 180 graden anders dan de oprichters het wilden.

Behalve het terugzittingsrecht gaan deze twee grondwetswijzigingen over zaken aangaande de Eerste Kamer. Die tweede lezing in verenigde vergadering is aardig, maar ik zie het pluspunt niet echt. Maar ja, het is ook niet een verslechtering. Het zal wel. Het andere voorstel betekent dat steeds de helft van het aantal leden verkozen gaat worden om de zes jaar. De kiesdrempel gaat dus fors omhoog: niet meer een 75ste van de uitgebrachte stemmen geeft recht op een zetel, maar een 37ste. Dat is nogal een verschil. Dat betekent dat veel kleine fracties zullen verdwijnen. Dat geldt sowieso voor de Onafhankelijke Senaatsfractie, maar ook voor andere die nu op de wip zitten.

Maar belangrijker nog is de vraag of de relatie tussen de kiezer en de vertegenwoordiger, in dit geval het Eerste Kamerlid, helderder wordt. Nee, dat is niet zo. Die wordt nog vager en diffuser. Eerst stem je voor de provinciale staten en die stemmen dan voor de helft eens in de zes jaar voor de Eerste Kamer. Hoe ingewikkeld wil je het maken? En hoezeer wil je de stem van de burger verloren laten gaan? Uiteindelijk weten we niet wat dit kabinet nou wil met de Eerste Kamer. De Raad van State is bikkelhard over de beide voorstellen van deze Minister. Ik citeer: de motivering is niet toereikend en er is onvoldoende bespreking van de voor- en nadelen. Oftewel: Minister, ga je huiswerk maar overnieuw maken.

In de Hannie Schaftlezing van afgelopen zondag liet de Minister zich weer van haar meest platte zijde zien. De Tweede Wereldoorlog is van ons allemaal, maar deze Minister spant het leed van miljoenen voor haar partijpolitieke karretje. De inhoud daarvan wordt ook nog eens verspreid door het ministerie, dat blijkbaar een partijpolitieke instelling is geworden. Toen wij hier in de Kamer de terugkeer 75 jaar geleden van de Tweede Kamer herdachten, sprak ook de heer Tilanus ons toe. Dat is de kleinzoon van de politicus van het bekende adagium: hoe dichterbij de kroon, hoe minder partijman. Maar zo veel staatsrechtelijke beschaving is aan deze Minister niet besteed. Het ministerie is blijkbaar een onderdeel van haar partij. Het nationaalsocialisme noemt zij in die lezing in één adem met wat zij noemt «het populisme». PVV'ers zijn dus een soort nazi's. Vreemd dat zij zo afgeeft op het nationaalsocialisme, want een belangrijk idee van haar, namelijk het niet erkennen van de verkiezingsuitslag als mijn partij wint en het dan maar oprichten van de republiek Amsterdam, past prima in dictatoriale fantasieën. In de Hannie Schaftlezing noemt zij populisten «niet het absolute kwaad» – nou, daar komen we weer goed mee weg – maar in de krant zegt ze: ze vormen wel het grootste gevaar. Nou, dat is weer fijn om te horen van deze Minister.

Het is ook fijn hoe zij als Minister van alle Nederlanders spreekt en hoe zij, als D66'er blijkbaar, opkomt voor het begrip «verbinding». Zij spreekt in die lezing haar afschuw uit over mensen die twijfelen aan rechterlijke uitspraken. Dat noemt zij populistisch. De instituten dienen blijkbaar gerespecteerd te worden; een typische uitspraak van een machtspartij, Deep State 66, prima. Maar luister dan zelf wel naar de Raad van State. Die is immers bikkelhard over de beide plannetjes van de Minister. Ik

respecteer de uitspraak van de Raad van State. Vraag aan de Minister: waarom slaat zij geen acht op de keiharde uitspraken, tot tweemaal toe, van de Raad van State? Is zij soms een populist?

Voorzitter. Ik sluit af met een citaat uit het eerste verkiezingsprogramma van D66. Het lijken woorden van Van Mierlo in de richting van mevrouw Ollongren: «Men heeft echter de moed niet kunnen opbrengen om principieel de stelling te verdedigen dat de Eerste Kamer behoort te verdwijnen.»

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank, meneer Bosma. U heeft nu nog anderhalve minuut over voor uw tweede termijn. Dan geef ik het woord aan de heer Van Otterloo namens 50PLUS.

**De heer Van Otterloo (50PLUS):**

Ja, dank u wel, voorzitter. Laat ik beginnen met de vraag of de Minister zo direct nog nader kan ingaan op haar reden om af te wijken van de staatscommissie. Juist ook de Raad van State heeft er namelijk de nodige vragen over gesteld dat dit zo gebeurt. Mij bekruipt daarbij ook enigszins het gevoel dat de Raad van State altijd wel kritisch is, maar in dit geval wordt er gevraagd om een duidelijke motivering. Nou denk ik dat ik het verste terugga van alle mensen die hier aanwezig zijn, en ik kan me geen jaar herinneren waarin de rol van de Eerste Kamer niet ter discussie stond als het ging over de verhoudingen. Dat is ook het probleem van de Eerste Kamer. Die heeft altijd een wat moeilijke verhouding gehad met de totale politiek. Tegelijkertijd heeft de Eerste Kamer op enkele goede momenten ook wel laten zien dat ze ertoe deed. Dat gebeurde te weinig naar ons oordeel, want anders zouden we nu ook niet allerlei hoorzittingen hebben en allerlei commissies die gaan over de wijze waarop de wetgeving is ingericht.

Het zou ons een lief ding waard zijn als een wijziging van de rol van de Eerste Kamer ertoe zou leiden dat de wetgeving zorgvuldiger wordt. Dat zeg ik even los van de politiek. Ik kom straks op de politieke samenstelling. Het zou ons dus een lief ding waard zijn als dat leidt tot zorgvuldigheid, maar of de rolvastheid, zoals de Minister het noemt, wordt verzorgd door een andere wijze van verkiezing, is voor ons zeer de vraag. Ik heb nog verkiezingen van provinciale staten en daaruit voortvloeiend van de Eerste Kamer gedaan voor 1983, met allerlei rekenwerk en met alle provinciale stemwegingen. Op een bepaalde manier voldeed dat heel goed als je houdt van cijfers, van rekenen en van scenario's, maar de vraag is natuurlijk wel in hoeverre dat nou leidt tot een politiek relevante uitkomst. De vraag aan de Minister in dit verband is dan ook hoe de wijziging van de zittingsduur en de verdeling van twee keer zes jaar met om de drie jaar een verkiezing er zorg voor dragen dat de rolvastheid van de Eerste Kamer wordt geborgd. Volgens mij wordt hier aan het eind begonnen en niet aan het begin. Het is zo'n beetje alsof je hebt besloten op vakantie te gaan en zegt: we weten waarnaartoe, maar een aantal zullen moeten lopen, sommigen gaan met de fiets en de anderen mogen met het vliegtuig. Juist voor het goed functioneren van de Eerste Kamer zul je het moeten hebben over een terugzendingrecht. Dat wordt hier naar lagere wetgeving verwezen. Dat is op zichzelf juist, maar het zal toch eerst duidelijk moeten zijn hoe dat terugzendingrecht daadwerkelijk moet worden vormgegeven om dat te kunnen doen.

Er wordt gewezen naar een wijziging van de Kieswet. Het systeem waarlangs de Eerste Kamer dan gekozen zou moeten worden, is nog niet bepaald. Dat is wel van groot belang om te zien wat het politieke mandaat is dat de Eerste Kamer op dat moment zal hebben. Dan gaan we voor de cijferliefhebbers over naar de wat ingewikkelde variant voor het toedelen van de restzetels. Ik vond het stuk van de heer Otjes over de modellen



leeswaardig, maar dat maakt nogal wat verschil. Als wij nu al besluiten om het een te doen, namelijk om het op te knippen in twee verkiezingen, en niet weten volgens welk systeem die verkiezingen in een resultaat worden vertaald, dan zijn we aan de verkeerde kant bezig.

Ik kom weer even terug op de politieke legitimiteit van de Eerste Kamer. Ik zou graag van de Minister een uitgebreidere beschouwing krijgen op de vraag waarom het slecht is als er via directe verkiezingen van de provinciale staten een politieke invloed in de Eerste Kamer is. In mijn herinnering is de verkiezing van de provinciale staten en daarmee van de Eerste Kamer vaak een rapportcijfer voor het zittende kabinet geweest halverwege de periode. Dat betekent dat er een nadrukkelijk politiek oordeel in zit over de wijze waarop het kabinet functioneert. Naarmate de meerderheden de afgelopen jaren kleiner zijn geworden, groeit de noodzaak tot gesprekken hier en met de overkant over de wijze waarop de Eerste Kamer mogelijk betrokken moet worden in het hele besluitvormingsproces. De vraag is of de democratie daar eigenlijk niet meer mee gediend is dan met een verhaal op afstand.

Beide voorgaande sprekers hadden het ook over de vraag of je het wel of niet moet afschaffen. Die vraag is net zo oud als de discussie over de samenstelling van de Eerste Kamer. We zouden haar kunnen afschaffen. Ik weet niet of de democratie daar heel veel beter van wordt, maar het is een mogelijkheid die je in het geheel moet betrekken voordat je tot een conclusie komt.

Voorzitter, afrondend ...

**De voorzitter:**

Graag, want u heeft nog 30 seconden van uw totale spreektijd.

**De heer Van Otterloo (50PLUS):**

Naast de vragen die ik heb gesteld, wil ik graag van de Minister de inhoud vernemen van de teksten van de wetsvoorstellen die leiden tot de wijzigingen die hiermee samenhangen teneinde een goed oordeel te kunnen vormen over de vraag of dit nou wel de weg is. Overigens zijn wij positief over het idee om in een gezamenlijke vergadering in tweede lezing de grondwetswijziging te behandelen.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van Otterloo. Dan geef ik het woord aan de heer Van Gent namens de VVD.

**De heer Van Gent (VVD):**

Dank u wel, voorzitter. We praten vandaag over twee grondwetswijzigingen die voortvloeien uit de discussie over de aanbevelingen van de staatscommissie-Remkes. De Minister en mijn collega's in de commissie voor Binnenlandse Zaken weten inmiddels van mijn onbedwingbare gewoonte om dergelijke voorstellen, zeker constitutionele voorstellen, in een wat breder historisch perspectief te plaatsen.

Ik werd daartoe geïnspireerd doordat ik enkele maanden geleden een lezing bijwoonde van de heer Joop van den Berg, oud-senator en oud-hoogleraar parlementaire geschiedenis, over staatsvorming en constitutionele ontwikkeling in ons land. Hij zei wat dingen die ik opmerkelijk vond. Aangezien hij dat veel beter kan verwoorden dan ikzelf, zal ik hem even citeren. Hij stelt: «Tot de dag van vandaag wordt de Nederlandse politiek gekenmerkt door een sterke en volhardende weerstand tegen systeemveranderingen, meer speciaal als het gaat om grondwetsherzieningen. Niet toevallig hebben wij een herzieningsprocedure die lange tijd neemt en verhoogde meerderheden vergt. In onze hele politieke geschiedenis is het hooguit twee keer gelukt echte systeemwijzigingen tot stand te brengen. Voor het eerst was dat in de Bataafse

Republiek, die rond 1800 een eerste democratie vestigde naast een eenheidsstaat – ik zou willen toevoegen: volgens mij ook de eerste Grondwet. De democratie werd een mislukking, maar de eenheidsstaat kwam er wel. De tweede systeemwijziging was de grondwetsherziening van Thorbecke en de liberalen van 1848.»

Ik zou eigenlijk als derde de herziening van ons kiesstelsel en de invoering van het algemeen kiesrecht willen toevoegen tussen 1917 en 1919. Maar dan zegt Van den Berg ook: «Daarvoor en daarna zijn alle pogingen tot staatkundige vernieuwing geheel of grotendeels in de kiem gesmoord. Oldenbarnevelt zou dit taaië constitutionele conservatisme met tevredenheid hebben aangezien.»

Als we deze voorbeelden uit het verleden zien, zouden wij kunnen leren dat er twee condities noodzakelijk zijn om ingrijpende staatkundige hervormingen voor elkaar te krijgen. De eerste is dat er sprake moet zijn van een grote internationale crisis. De tweede is dat de liberalen aan de macht zijn. Ik denk dat het goed is om ons dit te realiseren als we praten over de 83 aanbevelingen die de staatscommissie-Remkes heeft gepresenteerd. Dat is inmiddels alweer twee jaar terug. Dus je zou kunnen concluderen dat er misschien nog niet zo veel veranderd is, maar Joop van den Berg zegt: «Het werken aan de Nederlandse constitutie (...) is steeds meer een kwestie geweest van kleine stapjes vooruit of achteruit, meer reagerend dan ondernemend.» Ik denk dat dat ook voor deze twee voorstellen opgaat.

Het eerste voorstel is om bij de verkiezing van de senaat terug te keren naar het oude systeem. Dat zou je naar analogie van Van den Berg weer een stapje achteruit kunnen noemen. De VVD kan hiermee instemmen. Waarom? Als de zittingstermijn van de senatoren wordt verlengd en als om de drie jaar de helft van hen wordt vervangen, hopen wij dat dit eraan kan bijdragen dat de Provinciale Statenverkiezingen minder gedomineerd worden door de vraag wie de meerderheid krijgt in de senaat. We denken ook dat de samenstelling van de senaat minder schoksgewijs verandert als je de senatoren om de drie jaar voor de helft vervangt.

Het tweede wetsvoorstel om een verenigde vergadering te houden bij een grondwetswijziging kan ook op onze steun rekenen. Als je naar de grondwetsherzieningsprocedure kijkt, dan zie je een eerste lezing voor de Tweede Kamerverkiezingen en een tweede lezing daarna, waardoor de kiezer in theorie zijn of haar stem kan laten horen bij een grondwetswijziging. Maar dat geldt natuurlijk niet voor de senaat, die doorgaans in dezelfde samenstelling de eerste lezing en de tweede lezing zal doen. Dat rechtvaardigt wat ons betreft dat de stem van de Tweede Kamer relatief zwaarder weegt bij de tweede lezing van een grondwetswijziging. Wij hopen dus dat beide wijzigingen van de Grondwet eraan zullen bijdragen dat de senaat wat lossere komt te staan van de dagelijkse politieke Haagse besognes en zich vooral kan concentreren op wat wij de kerntaak van de senaat vinden, namelijk wetgeving controleren op uitvoerbaarheid, kwaliteit en haar verhouding tot de Grondwet.

Ter afsluiting, voorzitter. We hebben een heel mooi politiek democratisch systeem, dat in de loop der eeuwen is gegroeid. Ik denk dat we dat best wat vaker zouden kunnen bewieroken. Ik denk ook dat er echt sprake is van een heel eigen Nederlandse politieke cultuur en tradities, maar zoals ieder stelsel, heeft ook ons stelsel onderhoud. Mij bekruipt weleens het idee dat wij in ons ongeduld heel veel behoefte hebben om hele grote stappen te zetten, maar soms moet je tevreden zijn met wat kleinere stappen – dat geldt volgens mij in dit geval – want als je heel veel kleine stappen zet, kom je uiteindelijk ook ergens.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank, meneer Van Gent. Er is een interruptie van de heer Van Raak.

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

Onderhoud, daar ben ik het mee eens. Maar als de band is afgesleten, heeft het toch geen zin om een oudere band van 40 jaar geleden erop te zetten? De rol van de VVD vind ik ook opmerkelijk. Op initiatief van de VVD is er een staatscommissie in het leven geroepen. Die stond onder leiding van een VVD'er. Die heeft een uitgebreide, uitputtende analyse gemaakt van het functioneren van ons parlementaire stelsel. Die heeft ook een aantal voorstellen gedaan. Daar hoorde deze niet bij. Sterker nog, ik denk dat deze commissie absoluut niet blij zou zijn met dit voorstel. Hoe kan de heer Van Gent het uitleggen dat wij, om het parlementaire stelsel te verbeteren, terug moeten naar een systeem waarvan we 40 jaar geleden hebben gezegd: daar stoppen we mee, want het werkt niet?

De heer **Van Gent** (VVD):

Ik heb deze discussie vaker met de heer Van Raak gehad. Hij geeft te veel eer aan de VVD. De VVD kan natuurlijk nooit in haar eentje een staatsrechtcommissie vormen. Daar moet gewoon een meerderheid voor zijn. Het is wel naar aanleiding van een motie geweest vanuit de senaat. Het feit dat zij onder voorzitterschap stond van een VVD'er wil natuurlijk niet zeggen dat het een VVD-staatscommissie was. Hij was natuurlijk vooral voorzitter vanwege zijn ervaring als staatsman. De rest van de commissie was heel breed samengesteld.

De staatscommissie heeft 83 voorstellen gedaan. Sommige vinden wij goed en andere minder. Dat wil ook niet zeggen dat de voorstellen van de commissie per se op tafel moeten liggen. Wij vinden ook dat je buiten die bandbreedte moet kunnen denken, verder moet kunnen denken en moet kunnen zeggen dat er voorstellen zijn die misschien niet door de staatscommissie behandeld zijn of die de staatscommissie misschien heeft afgewezen waarvan wij toch zeggen dat er wat in zit.

Dan specifiek de vraag: waarom nou terugkeren naar de oude wijze van verkiezingen? Wij vinden het ontzettend belangrijk dat de senaat zich vooral bezighoudt met zijn kerntaak. We zien dat meer kiezers nu zweven, waardoor je ook veel grotere wijzigingen in het parlement krijgt. Dat is helemaal niet erg. Dat is nou eenmaal ons systeem. Maar zo'n kiesstelsel zou voor de schokbestendigheid van de senaat en zijn samenstelling goed zijn. Daardoor kan de senaat zich vooral concentreren op de taak om onze wetten te controleren. Het is inderdaad niet de bedoeling dat de senaat een soort tweede Tweede Kamer wordt. Daar refereerde de heer Bosma ook al aan. Dat is de reden waarom wij denken dat dat zou kunnen werken.

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

De heer Van Gent heeft gelijk: het was bepaald geen VVD-commissie.

De **voorzitter**:

We wachten even op de bel van de start van de plenaire vergadering. Ik stel voor dat de heer Van Raak daarna gewoon het woord neemt.

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

De heer Van Gent heeft natuurlijk gelijk: het was geen VVD-commissie. Het was een brede commissie van links tot rechts met allerlei deskundigen uit allerlei vakgebieden. We hebben juist een staatscommissie om te voorkomen dat iedere partij zijn eigen plannetjes presenteert en om te komen tot een soort consensus, een soort gedragen analyse, een gedragen idee. Ik respecteer natuurlijk dat partijen daar andere opvattingen over hebben. Dat is logisch, maar ik vind het heel opmerkelijk dat vervolgens het ministerie gaat lopen knutselen. Het parlement, de Eerste en Tweede Kamer, heeft een staatscommissie in het leven geroepen. Die komt met adviezen. Daar moet je als politieke partij een mening over hebben. Daar mag je ook van afwijken. Maar ik snap niet dat vervolgens

op het ministerie wordt gezegd: o, staatscommissie, leuk, in de prullenbak ermee, we gaan zelf iets knutselen; we gaan een ouwe reserveband van 40 jaar geleden uit de schuur halen. Dus waar komt dit idee eigenlijk vandaan? Ik ga dit straks aan de Minister vragen, maar ik vraag het ook aan de heer Van Gent: waar komt dit rare reactionaire idee eigenlijk vandaan? Heeft de heer Van Gent dat bedacht? Of weet hij wie dat anders heeft bedacht?

De heer **Van Gent** (VVD):

Ik ben doorgaans niet zo goed in reactionaire ideeën, maar dat is natuurlijk ook een typering die u er zelf aan geeft. De voorstellen die de staatscommissie heeft gedaan hebben wij heel serieus bekeken. In sommige kunnen wij ons wel vinden, maar in andere niet. Dat heb ik trouwens ook net gemerkt aan de SP, want dat terugzendrecht is ook niet in alle opzichten precies wat u wilt. Dat is niet een-op-een. Wij zien het rapport als onderdeel van de discussie en beschouwen die aanbevelingen eigenlijk als een startpunt in de zin van: wat vinden we ervan? Hebben we nog andere ideeën? Zijn er nog andere voorstellen? Die kunnen wat mij betreft ook vanuit het ministerie door de Minister worden geleverd. Uiteraard zullen wij die op hun merites beoordelen. In het ene geval zeggen we: prachtig, dat we daar zelf niet aan gedacht hebben. En in het andere geval zeggen we: nou, wij vinden dat toch niet zo'n goed plan. Die staatscommissie heeft buitengewoon goed werk gedaan en zij heeft er ook goed over nagedacht. Zij heeft een aanzet gegeven voor debat en dat debat voeren wij nu. Daarin moet ook ruimte zijn voor nieuwe ideeën en opvattingen, ongeacht waar die vandaan komen. Als een briljant wetenschapper in de krant zegt «waarom is hier niet aan gedacht?», dan wil ik dat ook welwillend in overweging nemen.

De heer **Martin Bosma** (PVV):

Ik wil even uitspreken dat ik geschokt ben dat de VVD denkt dat de eerste Grondwet dateert van de Bataafse Republiek. Dat is natuurlijk niet zo. De eerste Grondwet was de Unie van Utrecht, 1579. De heer Van Gent zegt: de Eerste Kamer heeft als taak de controle van wetten. Volgens het staatsrecht is dat natuurlijk zo, op papier, maar de praktijk is heel anders. Ik citeer bijvoorbeeld mevrouw Ankie Broekers-Knol, tegenwoordig Staatssecretaris, maar heel lang voorzitter van de Eerste Kamer. Ik heb menige krans met haar mogen leggen. Zij zegt: «Te vaak laat de senaat zich ompraten om onzorgvuldige wetten te steunen. Dat gebeurt dan vanwege coalitiebelang». Dat is gewoon de realiteit. De praktijk is gewoon: wetten deugen niet, maar men tekent toch bij het kruisje vanwege het coalitiebelang. Dan kun je toch niet volhouden wat de heer Van Gent zegt: controle van wetten. Dat gebeurt in de praktijk dan toch niet?

De heer **Van Gent** (VVD):

Ik wil geen hele discussie gaan hebben over de eerste Grondwet. 1795 wordt altijd gezien als een van de eerste Grondwetten. Uiteraard is de Unie van Utrecht ook een afspraak geweest tussen de gewesten. Of dat nou echt specifiek een Grondwet is, wil ik even laten voor wat het is. Het is zo dat het de taak van de senaat is om wetten te controleren. Dat doen ze. Het is zoals de heer Bosma zegt, namelijk dat ze die in de meeste gevallen goedkeuren. Hoe dat proces precies in zijn werk gaat en welke afwegingen er worden gemaakt, weet ik niet, want ik ben daar verder niet bij. Ik weet alleen wel dat het belang van die senaat vooral daarin ligt. Zijn de wetten inderdaad uitvoerbaar, zijn ze rechtmatig en zijn ze niet in strijd met de Grondwet? Dat is de taak waarmee de senaat zich zou moeten bezighouden.

De heer **Martin Bosma** (PVV):

De heer Van Gent zegt: ik ben er niet bij. Zijn partijgenoot Remkes is er wel bij, want die schrijft in zijn rapport: «De rol van de Eerste Kamer als correctiemechanisme komt maar zelden tot uitdrukking in de stemmingsuitslagen. De Eerste Kamer verwerpt gemiddeld 1 à 2 van de 200 tot 300 wetsvoorstellen die er jaarlijks worden ingediend». Die controle is er dan toch helemaal niet in de praktijk? Dan is het toch gewoon een verlengstuk, een soort echokamer van de Tweede Kamer? Dan kunnen we haar toch net zo goed afschaffen?

De heer **Van Gent** (VVD):

Maar het feit dat het een of twee wetten zijn wil nog niet zeggen dat ze daarmee al die andere wetten niet heel goed bekijken en bezien. Dat getal zegt verder niets. De senaat kan zich niet bewijzen door plotseling bij wijze van spreken de helft van de wetten af te keuren en te zeggen: kijk eens hoe goed we ons werk doen! Chambre de réflexion is wat mij betreft de taak van de senaat. Hoe meer ze zich daarop kunnen concentreren hoe beter dat wat mij betreft is. Ik vind dat deze twee voorstellen daartoe een bijdrage leveren.

De **voorzitter**:

Hartelijk dank. Dan geef ik het woord aan mevrouw Kuiken namens de Partij van de Arbeid.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Dank u wel, voorzitter. Ik ben danig onder de indruk van alle grondrecht-discussies en -kennis die in dit huis aanwezig is, vooral omdat ik merk dat daar een grote liefde en hobby achter zit. Het is geen verrassing dat ik die hobby iets minder deel. Desalniettemin zit ik hier toch, omdat ik weet dat het ongelooflijk essentieel en belangrijk is.

Voorzitter. Ik heb ook een aantal vragen. Feitelijk moeten we constateren dat de heer Van Raak en anderen gelijk hebben dat het voorstel van half om half kiezen niet voortvloeit uit de staatscommissie. De staatscommissie heeft dat afgewezen. Dat is gewoon een feit. Daarom zijn een aantal kritische vragen ook gerechtvaardigd. Ten eerste: wat betekent dit voor kleinere partijen? Want als er 75 leden ineens worden gekozen, is de kans dat een partij met één zetel in de Eerste Kamer komt groter dan als er slechts 37 of 38 leden worden gekozen. Het kabinet erkent dit effect en zegt met oplossingen te komen, maar die oplossingen liggen er nu nog niet. Dus hoe moet ik dit voor mij zien?

Ten tweede de Kieswet zelf. Om ervoor te zorgen dat de helft van de Eerste Kamerleden iedere drie jaar wordt gekozen, moet er nagedacht worden over hoe dat moet gaan. Dat hoeft niet per se in de Grondwet, maar wel in de gewone Kieswet. Ik heb er een beetje moeite mee dat we dat proces nu nog niet voorhanden hebben. Dat de uitvoering nog volgt, is iets wat ik bij heel veel wetgeving van toevallig deze Minister terug zie komen. Ik zou graag een vooruitblik willen. Hoe gaan we dat doen? En wat betekent dat?

Het derde argument dat genoemd wordt – maar de vraag is of dat valide is – is dat het de Eerste Kamer minder politiek maakt als je de boel verdeelt. Maar je kunt het ook andersom beredeneren. Op het moment dat je elke drie jaar de Eerste Kamer weer voor de helft verkiest, worden het politieke gevoel en de politieke kracht die erachter zitten dan niet groter? Mijn laatste vraag op dit punt is: hoe schat de Minister in dat de Eerste Kamer hierop gaat reageren? Vindt dat plaats bij een tweederdemeerderheid en hebben we ook zicht op die tweederdemeerderheid?

Voorzitter. Ten aanzien van het tweede voorstel zijn er wellicht niet echt principiële bezwaren om het wel te doen, maar er zijn ook niet hele overtuigende argumenten om het wel te doen. De Raad van State was ook kritisch. Ik zou hier de open vraag willen stellen of de Minister nog een keer kan motiveren waarom het noodzakelijk is om dit te doen.

Voorzitter. Volgens mij zijn heel veel andere voorstellen van de staatscommissie niet per se onderdeel van het debat, dus ik kies er korthedshalve voor om die achterwege te laten.

Dit was mijn inbreng, voorzitter.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. U heeft nog ruim de tijd voor uw tweede termijn. Ik geef het woord graag aan de heer Bisschop namens de SGP.

**De heer Bisschop (SGP):**

Voorzitter. In een gezin kunnen broertjes en zusjes elkaar soms geducht in de haren zitten. Dat is een verschijnsel van alle tijden, maar het kan ook heel anders zijn, namelijk dat een grote broer of grote zus juist een steunpilaar is voor kleinere broertjes of zusjes. Dat is het beeld dat de staatscommissie-Van Schaik uit 1954 oproept van ons parlement. Ik citeer: «De Eerste Kamer kan zich meer dan haar zuster aan de overzijde van het Binnenhof concentreren op de grote beginselen welke aan de aanhangige wetsontwerpen ten grondslag liggen en kan oordelen van gewicht dikwijls vanuit een andere gezichtshoek in beschouwing nemen dan de Tweede Kamer.»

Voorzitter. De SGP is in ieder geval blij dat de discussie nu niet gaat over het voortbestaan van de Eerste Kamer, maar over het verbeteren van de relatie tussen de beide Kamers. Ik ga niet in op het terugzendrecht, dat door collega Van Raak als eerste is aangesneden, maar ik had eigenlijk wel gehoopt dat dat een van de punten zou zijn waarover de discussie nu zou gaan, ook in lijn met het advies van de staatscommissie-Remkes. Daarmee werk je structureel aan de verbetering van de constitutionele verhouding tussen de Eerste en Tweede Kamer, want wij zien ook wel bepaalde knelpunten.

Voorzitter. Om te beginnen ga ik in op het voorstel om niet langer een tweederdemeerderheid in de Eerste Kamer te hanteren bij een grondwetswijziging. De urgentie van die benadering beleven wij niet sterk en dat is een beetje een understatement. Het erkennen van de meerwaarde van de beide Kamers betekent dat er ook weleens frictie kan ontstaan. Dat hoort er gewoon bij. Dat is in een goed gezin niet ongebruikelijk en daar moet je je ook niet ongerust over maken. Daar moet je nuchter mee omgaan en daar moet je in de praktijk handen en voeten aan geven. Daar komt bij dat onze Grondwet helemaal niet zo star is als sommigen weleens willen doen voorkomen. We hebben in 1983 een grondige herziening gehad. De deconstitutionalisering van de benoeming van de burgemeester is er uiteindelijk toch gekomen, en in 2006 is zelfs het artikel rondom het onderwijs gewijzigd. Is de Minister het met de SGP eens dat we onze Grondwet «gematigd flexibel» kunnen noemen? Het is een Grondwet, maar niet in beton gegoten en onwrikbaar.

De regering hamert in de toelichtingen op het belang van het verse mandaat van de nieuw gekozen Tweede Kamer. Dat is heel mooi, maar dat is maar de helft van het constitutionele verhaal. Naast het belang van een democratisch mandaat moet ook bij de grondwetswijziging de kritische meerwaarde van de Eerste Kamer voldoende uit de verf komen. En omdat het niet om een gewone wetswijziging gaat, maar om een wijziging van de Grondwet, mag er ook in de Eerste Kamer best wel een schepje bovenop geëist worden door een gekwalificeerde meerderheid te eisen. Dat is geen hinderlijk struikelblok, maar een nuttige schokbreker, zou ik zeggen. Waarom vindt de regering het niet logisch om ook in deze Kamer van het parlement een extra zorgvuldigheid in te bouwen?

De SGP vindt de onderbouwing van het wetsvoorstel op onderdelen ook innerlijk tegenstrijdig. De regering wil het vereiste van tweederdemeerderheid laten gelden voor de verenigde vergadering in plaats van voor beide Kamers afzonderlijk. Dat betekent dat de positie van de Tweede Kamer minder serieus wordt genomen, omdat een voorstel straks met

veel steun in de Eerste Kamer ook zonder tweederdemeerderheid in de Tweede Kamer aanvaard kan worden, of omgekeerd. Mijn vraag is dan: als je gaat werken via een verenigde vergadering, hoe is dit dan te rijmen met een nadruk op het belang van het verse mandaat van de nieuw gekozen Tweede Kamer? De SGP vindt dat de regering te gemakkelijk heen stapt over de bijzondere status van de verenigde vergadering in de Grondwet. Ik leg er maar even de vinger bij. Dat kun je natuurlijk veranderen, maar dan heb je wel een constitutionele aanpassing nodig. Die verenigde vergadering komt echt alleen in actie bij specifieke zaken, zoals de noodtoestand, het verklaren van een oorlog of besluiten betreffende het koningschap. De urgentie van eenheid van beide Kamers is ook veel minder aanwezig bij een gewone grondwetswijziging. Zou het niet goed zijn te status van de verenigde vergadering eerst eens grondig tegen het licht te houden en op die manier verder te verkennen voordat we nu naar die optie grijpen?

Voorzitter. De SGP is blij dat de regering bij verkiezingen meer aandacht wil geven aan grondwetswijzigingen, want daarvoor dient ook een traject in twee lezingen. Maar dan is het een beetje te mager – dat vinden wij tenminste – om dat alleen via een website te doen. Waarom zou je, als een grondwetsherziening aan de orde is na de verkiezingen, niet ook de punten waar het om gaat even helder en duidelijk uitleggen in een A4'tje bij de stempapieren met een korte samenvatting en een toelichting? Dan heeft iedere kiesgerechtigde dat in ieder geval rechtstreeks in handen.

**De voorzitter:**

U heeft nog anderhalve minuut voor uw tweede termijn, meneer Bisschop. Dus als u kunt afronden?

**De heer Bisschop (SGP):**

Ja, dank. De SGP vindt een langere zittingsduur van de Eerste Kamer een goed idee. Dat kan leiden tot stabiliteit in het kabinet, sorry, in het parlement – en hopelijk ook in het kabinet. De langdurige ervaring van senatoren sluit ook goed aan bij de rol van de Eerste Kamer als het gaat om toetsing van de Grondwet. Wij nemen alleen afstand van de optie die voorligt om de Eerste Kamer beurtelings te verkiezen in twee delen. De staatscommissie heeft het niet geadviseerd en het leidt tot veel extra uitvoeringsvragen. Ik sluit mij korthedshalve aan bij de vragen die daarover gesteld zijn. Met mijn amendement op stuk nr. 7 stel ik voor om eerst te bezien of die langere zittingsduur misschien al wel voldoende is om de gewenste stabiliteit aan te brengen. Ik hoop dat we op die manier een stap in de goede richting zetten.  
Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Bisschop. Dan geef ik het woord aan de heer Sneller namens D66.

**De heer Sneller (D66):**

Dank, voorzitter. Ik moest denken aan die poster met «soms kom je in een dwarsstraat de mooiste dingen tegen». We zitten dan wel niet in de plenaire zaal, maar we hebben deze Thorbeckezaal toch een mooie discussie over twee grondwetswijzigingen. Die gaan over het wijzigen van de Grondwet en over de manier waarop het parlement wordt samengesteld. Mevrouw Kuiken zei al terecht dat er op dat vlak wat hobbyisten zijn.

Ik zal beginnen met het voorstel om de tweede lezing van grondwetswijzigingen in de verenigde vergadering te doen. Wat mij betreft zet de Minister daarmee een goede stap in de richting van democratische vernieuwing, zoals ook door Remkes is aanbevolen. Dit wil zij ook al doen met het overnemen van het advies om het Burgerforum kiesstelsel voor

de Tweede Kamerverkiezingen in te dienen, en met het terugzendrecht, dat nu bij de Raad van State ligt, om de Eerste Kamer ook een mogelijkheid te geven om wetsvoorstellen niet alleen af te wijzen, maar ook terug te sturen. Je zou bijna denken dat de Grondwet hiermee bijna tot leven gaat komen.

Voorzitter. Waarom is die tweede lezing in de verenigde vergadering dan een stap in de goede richting? Ik denk dat de belangrijkste reden is dat de Grondwet mee moet kunnen gaan met zijn tijd. Ik vind de uitdrukking «gematigd flexibel» wat ruimhartig. Het is volgens mij toch tamelijk rigide. Zoals de heer Remkes bij de presentatie van het rapport aan de Minister zei: het lijkt in Nederland soms wel makkelijker om de wet op de zwaartekracht te veranderen dan de Grondwet. Wat mij betreft zouden veranderingen van de Grondwet goed mogelijk moeten zijn, maar niet lichtvaardig. Zoals het staat in de nota naar aanleiding van het verslag: bestendige en brede steun blijft het uitgangspunt. Volgens mij is dat ook gewaarborgd zolang twee lezingen vereist zijn en in de tweede lezing twee derde van het parlement moet instemmen.

De staatscommissie wijst in haar eindrapport – terecht, volgens mij – op de weeffout dat een kleine minderheid van de Eerste Kamer een grondwetswijziging nu kan verhinderen terwijl deze wel gesteund wordt door een grote meerderheid van ten minste twee derde van de Tweede Kamer, die bovendien een recenter en direct kiezersmandaat heeft. Er is de zogenaamde versterkte legitimatie vanwege de tussentijdse verkiezingen, maar daarvan kun je je tegenwoordig toch ook wel afvragen of die tussentijdse verkiezingen nog echt gaan over die grondwetswijzigingen. Ik ben benieuwd hoe de Minister naar die toch wat fictieve figuur kijkt. Bovendien ligt het primaat in ons parlementaire bestel bij de Tweede Kamer. De Eerste Kamer zou moeten dienen als Kamer van heroverweging, herbezinning en reflectie. Dan moeten we volgens mij voorkomen dat de beide Kamers tegenover elkaar kunnen komen te staan tijdens een procedure om de Grondwet aan te passen en dat een minderheid van de Eerste Kamer kan dicteren wat het lot van die Grondwet is.

Dat wordt volgens mij extra benadrukt door de politisering. Je kan zeggen dat de Eerste Kamer altijd politiek is geweest, maar je ziet toch dat het de afgelopen jaren wel weer verder toeneemt. In het rapport van de staatscommissie wordt verwezen naar de Tijdelijke Commissie Werkwijze Eerste Kamer. Daar vonden de Eerste Kamerleden eigenlijk vooral dat er veel kritiek op de Tweede Kamer mogelijk was en ook op de regering, maar het belangrijkste zelfkritiekpunt was dat ze bij beleidsdebatten meer terughoudendheid zouden moeten betrachten. Ik weet niet hoe de zelfbinding op dat punt heeft uitgepakt, maar volgens mij zou het goed zijn om die politisering te dempen.

Bij de verenigde vergadering heb je in plaats van dat risico van tegenovergestelde Kamers juist een manier om... De heer Van Raak loopt nu weg; ik wou hem juist aanhalen. Bij de verenigde vergadering heb je een uitwisseling van argumenten tussen de verschillende delen van het parlement. Daarmee kun je ook die interactie wat meer op gang brengen. Dat terugzendrecht doet dat, maar dat kan ook in de verenigde vergadering gebeuren. Het benadrukt volgens mij ook het bijzondere karakter van de grondwetswijziging. Dat zou volgens mij een mooie stap zijn. Tegelijkertijd zijn er ook eerder voorstellen geweest, bijvoorbeeld van de staatscommissie-Cals/Donner, om de tweede lezing alleen maar door de Tweede Kamer te laten doen. Als de Minister beoogt om het makkelijker te maken om de Grondwet te wijzigen, dan ben ik wel benieuwd waarom zij niet heeft gekozen voor een van die andere varianten die ook zijn aangehaald.

Dan kom ik bij de verkiezingswijze. Ik zeg ook in de richting van de heer Bosma: zolang de senaat bestaat, zou die Eerste Kamer moeten functioneren als een kamer van reflectie, waarin wetsvoorstellen worden getoetst op rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. De verkiezings-



wijze dient volgens mij in dienst van die doelen te staan. Zolang de provincies bestaan, zouden de verkiezingen voor die bestuurslaag volgens mij ook zo veel mogelijk daarover moeten gaan. Dan zou die politieke Kamer wat minder in de waan van de dag kunnen zitten en politieke overwegingen wat meer achterwege kunnen laten en kunnen dempen. Ik vraag me daarbij dus af of dat nu werkt en of het nu niet inderdaad zo is dat het te vaak functioneert als een tweede Tweede Kamer. Daar zouden we in ieder geval mee moeten stoppen. Dat laat twee mogelijkheden open: of je schaft de Eerste Kamer helemaal af, of je zorgt dat de meerwaarde meer tot haar recht komt. Zolang het slot op de deur van het afschaffen in handen van de Eerste Kamer zelf is, die daar weinig aanstalten toe maakt, lijkt het mij zinvol om te kijken naar constructieve manieren om die toegevoegde waarde meer tot uiting te brengen. Daarom onderschrijf ik ook het doel dat de Minister met deze wet beoogt, namelijk de betere positionering van de Eerste Kamer in het tweekamerstelsel. Ik wil de Minister wel vragen welke andere middelen zij heeft overwogen, los van deze twee voorstellen en het terugzendrecht, om dat tot uiting te brengen.

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

Het klopt dat de senaat een ongewild cadeau is van de Waalse adel. Thorbecke wilde er al van af. Het is er sindsdien helaas nog niet van gekomen. Maar om de Eerste Kamer anders te positioneren binnen onze Staten-Generaal moet je toch iets doen aan de bevoegdheden van de Eerste Kamer? Dat kun je toch niet oplossen door de verkiezing van de Eerste Kamer te veranderen? Ik zie dat niet. We zijn daar in 1983 ook van afgestapt. Waarom denkt de heer Sneller dus dat je de werkwijze, het politieke karakter, van de senaat zou kunnen veranderen door die senaat op een ander moment te kiezen?

De heer **Sneller** (D66):

Ik heb inderdaad meegeschreven tijdens de termijn van de heer Van Raak. Hij zegt «in plaats van een terugzendrecht een alternatief vóór». Ik zie het veel meer als dingen die je allebei moet doen. Eén voorstel ligt er nu om de instrumenten van de Eerste Kamer aan te passen. Het andere gaan we hopelijk zo snel mogelijk behandelen als dat terugkomt van de Raad van State.

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

Ik ga het straks ook aan de Minister vragen, maar misschien dat de heer Sneller het weet. Hij weet altijd veel meer dan ik. Dit voorstel komt niet uit de koker van de staatscommissie, integendeel. Ik heb er in de Tweede Kamer nooit iemand over gehoord. Ook in de senaat heb ik er nooit iemand over gehoord. Ik heb ook nog niemand in de provinciale staten in Nederland gezien die zei: nou, we moeten terug naar 1983. Dat heb ik nooit iemand horen zeggen, ook staatsrecht deskundigen niet. Niemand, ook niet bij mij in de buurt, is er ooit over begonnen. Waar komt dit voorstel, deze wet vandaan? Weet de heer Sneller uit welke koker het komt? Welke naam hoort erbij? Wie heeft dit bedacht en wie heeft de Minister overgehaald om dit in te dienen? Weet de heer Sneller dat?

De heer **Sneller** (D66):

Het is wel jammer dat de heer Van Raak in een buurt woont waarin niet over de verkiezingswijze van de Eerste Kamer van 40 jaar geleden wordt gesproken! Nee, zonde man. Nou ja, hij heeft misschien ook het tussenrapport van de staatscommissie gelezen. Daarin ging het onder andere hierover. Hij heeft misschien ook collega Van der Molen in de krant gezien. Daar ging het er ook over.

De **voorzitter**:

U moet de voorzitter erbuiten houden, dat weet u.

De heer **Sneller** (D66):

Ik zal de voorzitter niet in het debat betrekken. Ik had het alleen over collega Van der Molen, die ik erover had gehoord. Ik weet verder niet door welke staatsrechtgeleerde hij zich heeft laten inspireren. Maar ik vind het een beetje een gekke vraag. Het is het systeem dat we 40 jaar geleden hadden. Er zijn problemen met de politisering van de Eerste Kamer, vinden velen. Dan is het toch niet meer dan logisch dat je kijkt wat er in het instrumentenbakje zit om te kijken wat je daaraan kan doen? En dan is dit op zich een hele logische, die we bovendien tussen 1922 en 1983 ook gewoon gebruikt hebben. De heer Van Raak heeft dat in zijn termijn tot twee keer toe aangehaald. Dus hij zoekt volgens mij naar een paasei dat er niet is. Maar goed, hij gaat het ook aan de Minister vragen.

De **voorzitter**:

De heer Sneller vervolgt zijn betoog.

De heer **Sneller** (D66):

Ja. D66-senator Jan Vis was bij die eerste lezing van de grondwetswijziging in 1980 ook bang dat de provinciale politiek door deze nieuwe verkiezingswijze – deze nieuwerwetse verkiezingswijze, zoals de heer Van Raak zou zeggen – meer overschaduwde zou worden door de landelijke politiek. Ik ben het met hem eens dat dit het probleem niet gaat oplossen, maar ik denk wel dat het kan helpen om het te dempen. Laten we er dus niet de wereld van verwachten als dit het enige is wat we doen. Mijn verwachting is wel dat het in samenhang met de andere wijzigingen kan helpen om het beoogde doel te bereiken.

Een van de kritiekpunten op dit voorstel, dat onder anderen door een van de leden van de staatscommissie naar voren is gebracht, is dat het mandaat van senatoren zo meteen wel negen naar oud kan zijn. Ik denk dat dat een consequentie is van de demping die beoogd wordt, maar mijn vraag aan de Minister is of zij dit nou als een voordeel of als een nadeel hiervan ziet.

En dan ten slotte, voorzitter, de kleine fracties. Ik denk dat we de zorgen daarover allemaal delen en dat het rapport van Otjes meer dan genoeg mogelijkheden biedt om te zorgen dat de huidige evenredigheid en de huidige kiesdrempel overeind blijven door zo meteen in de Kieswet een slim systeem te kiezen, bijvoorbeeld een gemengd systeem of iets met overschotten, of hoe je het ook precies vorm wilt geven. Volgens mij – maar dat vraag ik aan de Minister – is dat in de jaren tachtig toen de verkiezingswijze werd aangepast ook parallel aan de tweede lezing behandeld door de Kamer. Om als Kamer een oordeel te kunnen vellen over de grondwetswijziging in tweede lezing denk ik dus dat het wel goed zou zijn als dat vergezeld gaat van een wijziging van de Kieswet.

De **voorzitter**:

Hartelijk dank, meneer Sneller. Dan geef ik het woord aan mevrouw Özütok namens GroenLinks.

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Het is inmiddels alweer bijna twee jaar geleden dat de staatscommissie parlementair stelsel met haar uitgebreide advies kwam. Deze commissie deed tal van voorstellen om het parlementaire stelsel te verbeteren. Een van de grootste voorstellen, dat van een correctief bindend referendum, is door collega Van Raak opgepakt en inmiddels in meerderheid door de Kamers aangenomen. Complimenten daarvoor.

De staatscommissie deed echter nog tal van andere interessante voorstellen. Het kabinet heeft er vervolgens vrij lang over gedaan om met

een reactie te komen, en nu legt het twee voorstellen aan de Kamer voor, waarvan er een door de staatscommissie met argumenten onderbouwd juist niet werd voorgesteld. Voordat ik op de twee voorliggende voorstellen in zal gaan, wil ik eerst in meer algemene zin vragen hoe het kabinet precies gekomen is tot de keuze om voorstellen van de staatscommissie wel of niet om te zetten in eigen voorstellen.

Voorzitter. Het komt op mijn fractie nu een beetje over alsof het kabinet shopt in de voorstellen en de bredere analyse daarmee laat verwateren. Kan de Minister aan de Kamer nog eens toelichten welke elementen van de analyse van de staatscommissie zij nu wel en welke zij niet deelt en hoe het kabinet gekomen is tot specifiek deze twee voorstellen?

Voorzitter. De twee voorstellen die wij vandaag bespreken, gaan beide over de balans tussen beide Kamers. Met de voorstellen probeert de regering het primaat meer bij de Tweede Kamer te leggen en de positie van de Eerste Kamer, huiselijk gezegd, iets te beperken. De grote vraag is echter wel of een wijziging van het wettelijke stelsel het gedrag van het parlement daadwerkelijk zal veranderen. Nog los van de vraag of dat gewenst is, is mijn fractie er nog niet van overtuigd dat met de voorliggende voorstellen de bedoeling van de regering ook daadwerkelijk wordt bewerkstelligd. Graag krijg ik van de Minister een nadere beschouwing hierover.

Voorzitter. Dan kom ik bij de afzonderlijke voorstellen. Allereerst het voorstel om de verkiezingswijze van de Eerste Kamer te veranderen. Met dit voorstel wordt de zittingsduur verlengd en worden de ene drie jaar 38 leden verkozen en de andere drie jaar de overige 37 leden. Mijn fractie is niet enthousiast over dit voorstel. Laat ik dit maar eerlijk zeggen: ons is onvoldoende duidelijk geworden voor welk probleem dit nou precies een oplossing is. Ook de Raad van State is kritisch over het voorstel en stelt niet van de noodzaak overtuigd te zijn. De staatscommissie, de commissie die wij zelf hebben gevraagd om ons te adviseren, heeft het voorstel dat de regering vandaag doet in haar analyse uitgebreid beschouwd en komt alles afwegende tot de conclusie dat zij dit geen goed voorstel vindt. GroenLinks deelt de bezwaren die de staatscommissie heeft benoemd. Het belangrijkste bezwaar is het feit dat met dit voorstel de kiesdeler wordt verhoogd en het voor kleinere partijen lastig wordt om zetels te behalen. Dat klinkt voor sommigen wellicht aantrekkelijk, maar voor mijn fractie doet dit af aan het uitgangspunt van een zo evenredig mogelijke samenstelling van de Eerste Kamer. Met de wijziging die vandaag voorligt, wordt formeel nog niks gezegd over de precieze formule voor de zetelverdeling, maar het ligt wel voor de hand dat de kiesdeler hoe dan ook omhooggaat. Dat is voor GroenLinks geen begaanbare weg. Graag verneem ik van de Minister hoe zij hiernaar kijkt. Waarom heeft zij er niet voor gekozen om gelijktijdig met dit voorstel ook haar voorkeur voor de regels ten behoeve van de zetelverdeling aan de Kamer voor te leggen? Dat zou het voor de Kamer gemakkelijker maken om de consequenties van dit voorstel te beoordelen.

Een ander punt van mijn fractie is dat als eens per drie jaar leden van provinciale staten voor de Eerste Kamer stemmen, dit tot een disbalans kan leiden. Afhankelijk van hoe het precies wordt ingericht, zullen er Statenperiodes zijn waarin er twee keer wordt gestemd voor de Eerste Kamer en periodes waarin er één keer wordt gestemd. Kan de Minister uitleggen waarom zij dit niet als een probleem ziet?

Voorzitter, tot slot op dit onderdeel. Een van de argumenten die gebruikt wordt om voor deze wijziging te pleiten, is het feit dat de Provinciale Statenverkiezingen straks echt weer over provinciale onderwerpen zullen gaan. Daar ben ik wat sceptisch over. Zelfs als de Eerste Kamer in etappes wordt verkozen, zullen deze verkiezingen overschaduwed blijven door de vraag wat de consequenties zijn voor de samenstelling van de Eerste Kamer en voor de steun van het regeringsbeleid.

Dan het andere voorstel: het veranderen van de grondwetswijzigingsprocedure. Er wordt voorgesteld om de tweede lezing voortaan in een verenigde vergadering te laten plaatsvinden. Dat voorstel neemt de regering over van de staatscommissie en is ingegeven vanuit het standpunt dat het onwenselijk is dat een minderheid van 26 zetels in de Eerste Kamer in tweede lezing een grondwetswijziging waar beide Kamers in meerderheid voor zijn geweest, zowel voor als na de verkiezing van de Tweede Kamer, toch kan tegenhouden. Deze mogelijkheid maakt, zo stelt de staatscommissie, de Eerste Kamer als instituut kwetsbaar. GroenLinks kan zich iets bij deze redenering voorstellen. De Eerste Kamer is immers indirect gekozen. Als een grote meerderheid in de samenleving en in de Tweede Kamer een bepaalde grondwetswijziging graag wil, is de vraag in hoeverre het redelijk is dat een minderheid in de Eerste Kamer die kan tegenhouden.

Voorzitter. Aan de andere kant is het de vraag of dit in de praktijk echt een probleem is. In de schriftelijke ronde heeft de regering in antwoord op vragen van mijn fractie vijf naoorlogse voorbeelden genoemd waarin deze situatie zich heeft voorgedaan. In de meeste gevallen zijn deze grondwetswijzigingen later alsnog via een nieuw voorstel aanvaard. Het heeft daarmee evenwel veel langer geduurd. Hoewel ook hier niet direct een groot staatsrechtelijk probleem wordt opgelost, kan mijn fractie wel begrijpen dat de regering het voorstel van de staatscommissie overneemt. Ik heb wel nog een vraag van meer praktische aard bij dit voorstel: hoe ziet de regering zo'n verenigde vergadering voor zich?

Voorzitter. U heeft gemerkt dat GroenLinks niet heel erg enthousiast is over de beide voorstellen die vandaag worden besproken. Voor beide voorstellen geldt dat we ons afvragen of daarmee daadwerkelijk staatsrechtelijke problemen worden opgelost. Bij het eerste voorstel zien we ten aanzien van de verhoogde kiesdeler nog een belangrijk negatief gevolg. Zoals ik al aangaf, vindt mijn fractie het echt heel erg jammer dat de regering vrij selectief lijkt te winkelen in de voorstellen van de staatscommissie. Om de democratische rechtsstaat en het parlementaire stelsel te versterken, heeft de staatscommissie nog veel meer voorstellen gedaan. Zo is bijvoorbeeld constitutionele toetsing door een constitutioneel hof voorgesteld. Dit voorstel, waar GroenLinks al lange tijd groot voorstander van is, zij het in een iets andere vorm, heeft een tijdje op de plank gelegen. De regering heeft deze zomer laten weten hiervan af te zien, zonder daar een duidelijke inhoudelijke motivatie bij neer te leggen. Uit de motivatie van de regering begrijp ik dat er wel naar andere landen is gekeken die ermee hebben gewerkt: «Het kabinet heeft daarbij gelet op de mogelijke toepasbaarheid van deze varianten in de bestaande Nederlandse constitutionele verhoudingen. Het oogmerk is geweest om een verstoring van het gegroeide evenwicht tussen met name de wetgevende en de rechtsprekende macht zo veel mogelijk te vermijden. Het kabinet heeft met het oog op deze randvoorwaarden besloten om geen voorstel tot wijziging te doen. Wel heeft het kabinet besloten tot een aanvullend nader rechtsvergelijkend onderzoek, waarin de varianten gedetailleerder worden onderzocht en onderling vergeleken.» Eerlijk gezegd kan ik hier weinig anders uit opmaken dan dat er in de coalitie geen meerderheid was om met dit voorstel door te gaan. Nadat de staatscommissie uitgebreid onderzoek heeft gedaan, komt het kabinet nu met een soort bezweringsformule om nader rechtsvergelijkend onderzoek te doen. Daarmee koopt de Minister tijd, maar gebeurt er feitelijk niets. Ik zou de Minister willen vragen om een inhoudelijke motivatie te geven over waarom zij op dit fundamentele punt het advies van de staatscommissie al dan niet in een gewijzigde vorm overneemt. Ik zie uit naar de beantwoording door de Minister.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Özütok. Als u uw microfoon even uitzet, geef ik graag het woord aan de heer Sneller voor een interruptie.

De heer **Sneller** (D66):

Ik probeerde het standpunt van GroenLinks over de staatscommissie en wat er met het advies moet gebeuren te begrijpen, want mevrouw Özütok zegt dat er selectief wordt geshopt in de aanbevelingen en dat mag niet. Nu ligt er hier een voorstel uit de aanbevelingen uit het eindrapport van de staatscommissie, en dan zegt mevrouw Özütok: daar ben ik niet enthousiast over, daar ga ik niet voor stemmen. Dan doet ze toch precies hetzelfde?

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Nee, dat zie ik toch wel heel erg anders, want het is in deze voorstellen voor ons nog onvoldoende duidelijk wat de relatie is met de voorstellen die Remkes heeft gedaan. Ja, mijn fractie is altijd al voorstander geweest van die constitutionele toetsing, dus ik was benieuwd naar de verdere argumentatie van de Minister waarom zij daar nu van afwijkt. Dit is de kans voor mij om dat ook te vragen.

De heer **Sneller** (D66):

Zeker, dat zou ik ook graag willen. Maar het gaat hier over een grondwetswijziging om de tweede lezing te doen in verenigde vergadering. Dat komt uit het rapport van de staatscommissie. Mevrouw Özütok roept het kabinet op om niet selectief te shoppen in het eindrapport en doet het zelf toch door dat vervolgens af te wijzen.

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Nee, bij dat tweede punt, van die verenigde vergadering – Eerste en Tweede Kamer gezamenlijk – heb ik enkele vragen als het gaat om de tweede lezing van de grondwetswijziging. Ik heb dat stukje niet gelijk afgewezen maar wel dat eerste voorstel als het gaat om stapsgewijs de Eerste Kamer kiezen. Dus in die zin herken ik het niet helemaal. Ik heb er gewoon inhoudelijk moeite mee waarom dan andere voorstellen niet aan bod horen te komen en ik heb er geen zicht op wanneer ze wel gaan komen.

De **voorzitter**:

Hartelijk dank. Dan geef ik het woord aan mevrouw Van der Graaf namens de ChristenUnie.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Meneer de voorzitter. Vandaag liggen er twee grondwetswijzigingen voor die gaan over de senaat. De Eerste Kamer, die vooral bedoeld is als kamer van reflectie en als taak heeft om voorstellen voor wetgeving te heroverwegen. In die rol draagt ze ook bij aan de kwaliteit van wetgeving. Ze toetst die voorstellen op democratische legitimiteit, op doelmatigheid, op strijdigheid met de Grondwet en internationale verdragen, en bewaakt de rechten van burgers en toetst ook op de juridisch-technische en juridisch-dogmatische aspecten.

Toch zijn er – meneer Van Otterloo wees er al op – al heel erg lang vragen over hoe Tweede Kamer en Eerste Kamer zich tot elkaar moeten verhouden en is er vaak naar gezocht, ook met behulp van staatscommissies, hoe die samenwerking kan worden verbeterd om een duidelijker positie in het stelsel te krijgen. Nu stelt de Minister voor om inderdaad terug te gaan naar het systeem van vóór 1983, om de Eerste Kamer niet eens in de vier jaar te laten kiezen door de provinciale staten maar eens in de drie jaar voor de helft te verkiezen, dus de zittingsduur te verlengen. Voorzitter. Het argument dat het kabinet daarvoor aandraagt is dat de Eerste Kamer die kamer van heroverweging moet zijn en minder politiek

zou moeten zijn, en dat de Provinciale Statenverkiezingen minder belast worden met de Eerste Kamerverkiezingen dan onder het huidige regime. Het voorstel betekent een de facto verhoging van de kiesdrempel van een vijfenzeventigste naar een zevenendertigste of een achtendertigste, dus bijna een verdubbeling van de kiesdrempel. Dus kleinere partijen behalen in bepaalde doorrekeningen – dat hebben we gezien in het rapport van de heer Otjes – niet of niet standaard een zetel. Die zorg is ook door andere partijen al geuit. De enige manier om dat dan nog tegen te gaan, is door rekening te houden met de restzetelverdeling, maar als dat plaatsvindt op basis van hoe we dat nu doen, op basis van de grootste gemiddelde, dan betekent dat ook de facto dat kleinere partijen bijna niet zullen terugkeren of geen kans maken op die restzetels. Ook daar zul je wat aan moeten doen.

Voorzitter. De democratische legitimatie van de Eerste Kamer kan ook ter discussie worden gesteld omdat de driejaarlijkse verkiezing van de helft van de Eerste Kamer tot wel drie jaar na de Statenverkiezingen zou kunnen plaatsvinden. Dan kan het gebeuren dat de uitslag van de Provinciale Statenverkiezingen duidelijk maakt dat de regering haar meerderheid in de Eerste Kamer verliest, maar dat die verandering zich pas drie jaar later zal voltrekken. Dan kunnen er vragen rijzen over de democratische legitimatie van de Eerste Kamer. Meerdere staatscommissies hebben zich hierover gebogen. De commissies-Van Schaik en Cals/Donner hebben aanleiding gegeven om destijds van dit systeem af te stappen. De staatscommissie-Remkes haalt eigenlijk dezelfde argumenten aan en adviseert het kabinet om niet de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer aan te passen. Aan de Minister nog eens toelichten hoe zij aan deze bezwaren tegemoet wil komen en waarom die nu anders gewogen zouden moeten worden dan destijds? Zou de wens van meer continuïteit in de senaat niet met minder vergaande manieren bereikt kunnen worden? Zou nu niet op zijn minst duidelijk moeten worden gemaakt dat er voor een ander systeem voor de restzetelverdeling gekozen zal worden dan nu het geval is als het gaat om de kleinere partijen? Dit raakt namelijk aan de evenredigheid van ons stelsel, maar ook aan de representativiteit van ons stelsel.

Voorzitter. Dan het tweede voorstel.

**De voorzitter:**

Voordat u naar het tweede voorstel gaat, een interruptie van de heer Bosma.

**De heer Martin Bosma (PVV):**

Nou, sterker nog: een partij als de ChristenUnie zal in de Eerste Kamer fors kleiner worden. De ChristenUnie heeft nu vier zetels. Dan gaan provinciale staten stemmen voor 37 zetels en krijgt de ChristenUnie er eentje. En dan een paar jaar later voor de 38 zetels, weer eentje. Dus dat zou zomaar eens kunnen betekenen – de kiesdrempel wordt gewoon verdubbeld – dat er van de ChristenUnie weinig overblijft in de Eerste Kamer. Nu is de ChristenUnie een coalitiepartij. Is dit desondanks iets waar de ChristenUnie straks mee akkoord gaat en voor gaat stemmen?

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

De heer Bosma wijst op een heel belangrijk punt voor de ChristenUnie, de vertegenwoordiging van de kleinere partijen in het stelsel. Dat geldt niet alleen voor de ChristenUnie, dat geldt voor veel meer partijen, en met de huidige versplintering van het politieke landschap voor steeds meer partijen. Dat kunnen we zien. Dit is een belangrijk zorgpunt voor de ChristenUnie; dat proeft de heer Bosma heel goed. Ik kan op dit moment geen hom of kuit geven. Ik heb aangegeven wat wij belangrijk vinden. Ik wacht de reactie van de Minister af. Ik neem dat mee terug naar mijn

fractie, maar op dit moment hebben wij hele grote vragen bij dit wetsvoorstel.

De heer **Martin Bosma** (PVV):

Het siert mevrouw Van der Graaf op zich dat ze nog even wacht, misschien tot de tweede termijn, om hom of kuit te geven. Zo hoort dat eigenlijk ook, maar ik kan me toch niet voorstellen dat de ChristenUnie stemt voor een plan dat gewoon betekent dat die partij in de Eerste Kamer gehalveerd wordt. Ik rekende het zojuist even voor. Van vier zetels gaan jullie gewoon naar twee zetels. Nogmaals mijn vraag: steunt de ChristenUnie, als coalitiepartij, dit voorstel?

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Ik kan daar nu geen steun voor uitspreken. Ik heb dat net aangegeven. Wij hebben nu dit debat. Ik heb daar grote vragen neergelegd. Het effect en het risico van afhankelijk zijn van restzetels worden groter naarmate een partij kleiner is. Daar zitten gewoon zorgen in. Dat wordt zelfs vervieoudigd op het moment dat je in twee keer gaat stemmen. Dus het heeft grote risico's. Dit raakt ook aan de representativiteit van ons stelsel en ook van de senaat, dus wij hebben hier grote zorgen bij. Ik kan nu geen hom of kuit geven. Ik kan alleen wel aangeven dat wij grote vragen hierbij plaatsen.

De **voorzitter**:

Mevrouw Van der Graaf vervolgt haar betoog.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Zeker.

Dan kom ik op het voorstel over de tweede lezing van de Grondwet in verenigde vergadering. Het voorstel is om dat te doen in verenigde vergadering, waarbij een tweederdemeerderheid van de 250 aanwezigen noodzakelijk is. De gekozen burgemeester had onder dit regime wel een tweederdemeerderheid gehaald in de gemeenschappelijke vergadering, dat is misschien goed om hierbij nog even te benoemen. Het kabinet geeft aan dat dit als gevolg heeft dat een minderheid van bijvoorbeeld 28 zetels in de Eerste Kamer niet meer uit zichzelf een grondwetswijziging kan tegenhouden. Nu is dat wel het geval, ook wanneer er een recent politiek mandaat ligt om dat wel te doen. Het wijzigen van de Grondwet is in Nederland bijzonder lastig. Dat wordt hiermee enigszins vereenvoudigd, geeft het kabinet aan. Het wordt dus inderdaad makkelijker om de Grondwet te wijzigen. De rol van de Eerste Kamer als kamer van heroverweging wordt op deze manier, zoals het nu is voorgesteld, ingeperkt. Het gewenste effect kan ook tegengesteld optreden. Wanneer slechts een kleine meerderheid van de nieuw gekozen Tweede Kamer een grondwetswijziging wil – bijvoorbeeld 78 zetels, waarmee we nu regelmatig voorstellen aan een meerderheid helpen – en de voltallige Eerste Kamer, met 75 zetels, dat ook wil, dan is ook die tweederdemeerderheid bereikt. Daarbij komt dus niet de zwaardere stem van de Tweede Kamer meer naar boven, maar die van de Eerste Kamer. Ik vraag het kabinet daarop te reflecteren. Acht de Minister dat wenselijk? Zou het dan niet op z'n minst wenselijk zijn dat je een drempel inbouwt, namelijk dat in ieder geval de helft, de meerderheid van beide Kamers, voor een voorstel moet zijn? Dus als drempel in die tweederdemeerderheid, om dit punt tegen te gaan. Daar zou ik heel graag een reactie op ontvangen van de Minister. Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mevrouw Van der Graaf. U heeft voor uw tweede termijn nog twee minuten van uw spreektijd over. Dan vraag ik de heer Van Raak graag om even het voorzitterschap van deze vergadering over te nemen.

## **Voorzitter: Van Raak**

De **voorzitter:**

Ik geef het woord aan de heer Van der Molen.

De heer **Van der Molen** (CDA):

Dat is heel aardig van u, Voorzitter. De rode lijn die de Tweede Kamerfractie van het CDA ziet in de verschillende voorstellen die het kabinet doet of van plan is te doen inzake de Eerste Kamer, is die van het versterken van het primaat van de rechtstreeks gekozen Tweede Kamer. Daarnaast wil het kabinet de meer politieke rol die de Eerste Kamer om verschillende redenen is gaan spelen, terugdringen.

Voorzitter. De CDA-fractie hecht aan de positie van de Eerste Kamer. Het is om die reden dat wij van mening zijn dat een meer eigenstandige positie van de senaat, minder politiek maar meer reflectief, ook zijn plek in het staatsbestel ten goede komt en verzekert. Natuurlijk kunnen de leden aan de overkant van het Binnenhof daarover het beste oordelen, maar zolang beide Kamers niet op elkaars stoel gaan zitten, kunnen beide Kamers ook een bestendige rol spelen in de besluitvorming in dit land. Vanuit deze invalshoek zal mijn fractie in de komende tijd ook kijken naar het voorstel voor een terugzendrecht voor de Eerste Kamer, waar de heer Van Raak over heeft gesproken.

Wat de CDA-fractie betreft ligt vandaag het accent op de wijze waarop de Eerste Kamer wordt gekozen. Dit voorstel markeert wat ons betreft trefzeker dat beide Kamers van de Staten-Generaal een ander mandaat en een andere rol hebben. Bij de Provinciale Statenverkiezingen moet het gaan om de provinciale staten, zoals het bij de Tweede Kamerverkiezingen gaat om de Tweede Kamer, en bij de gemeenteraadsverkiezingen om de gemeenteraad. Provinciale Statenverkiezingen zijn geen opiniepeiling over het zittende kabinet en geen referendum over het kabinetsbeleid. Dat politici net doen of dit anders is, is van alle tijden. We hebben natuurlijk niet de zekerheid dat dit bij een andere verkiezingswijze van de Eerste Kamer voorbij is, maar idealiter is de krachtsverhouding in de provinciale staten in hoge mate gebaseerd op de afweging die inwoners van een provincie zelf maken over wat daar speelt.

Provinciale thema's mogen niet overschaduwd worden door de vraag of de regering haar meerderheid behoudt in de Eerste Kamer. De Eerste Kamer moet dit ook niet willen, omdat daar het risico mee gepaard gaat dat zij als een politieke orgaan wordt gezien dan ze feitelijk zou moeten zijn. De indruk van een actueler democratisch mandaat dan de Tweede Kamer zet die verhouding op het spel. Daarom is de CDA-fractie voor de verkiezingswijze van de Eerste Kamer zoals die voor 1983 bestond. Het zwaartepunt van het democratisch mandaat moet liggen bij de Tweede Kamer, omdat zij rechtstreeks is gekozen.

De staatscommissie parlementair stelsel is van mening dat het conceptueel niet past bij de verhouding tussen de Kamers dat de Eerste Kamer af en toe over een recenter mandaat beschikte dan de Tweede Kamer. Toch adviseerde de staatscommissie uiteindelijk niet om terug te keren naar de vroegere wijze van verkiezing. Een van de redenen die de staatscommissie daarvoor aanvoert, is de feitelijke verdubbeling van de kiesdrempel voor de Eerste Kamer. Dat zou wat de CDA-fractie betreft inderdaad een ongewenst effect zijn. Terecht noemt de Minister in de nota naar aanleiding van het verslag mogelijkheden om in de uitwerking rekening te houden met het gevolg voor kleine partijen. Kan de Minister die mogelijkheden vandaag nog een keer uiteenzetten? Ik leg daar namens de CDA-fractie de nadruk op, want hoe kleiner de collega-fracties in de Eerste Kamer zijn, hoe langer de schriftelijke inbreng hier, in deze Kamer was. Daar zit een gerechtvaardigde zorg van die partijen. Het wetsvoorstel moet niet tot gevolg hebben dat kleinere fracties zoals de SGP of de



Onafhankelijke Senaatsfractie uit de Eerste Kamer verdwijnen. Die keuze is aan de kiezer, niet aan ons en ook niet aan het kabinet. Ook al leggen we de precieze uitwerking van de verkiezing van de Eerste Kamer later vast, voor het CDA geldt dat de manier waarop we deze inrichten zo neutraal mogelijk moet worden vormgegeven. Zo neutraal mogelijk ten opzichte van de samenstelling nu. Dat pleit, als ik de antwoorden van de Minister zo lees, voor een gemengd stelsel van het toekennen van zetels. Ik vraag dan ook of dat het vaste voornemen van de Minister is.

Voorzitter. De zittingsduur van elk lid van de Eerste Kamer wordt verlengd tot zes jaar. De CDA-fractie onderschrijft de opvatting van de staatscommissie dat bij de Eerste Kamer het zwaartepunt van de werkzaamheden ligt op de heroverweging van wetsvoorstellen vanuit een grotere distantie tot het kabinet en het regeerakkoord, en met bijzondere aandacht voor rechtmatigheid, doeltreffendheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Een langere zittingsduur en een andere wijze van verkiezing, die in de tijd op enige afstand staat van de uitslagen van de Provinciale Statenverkiezingen, sluit aan bij deze rolverdeling. Een grotere mate van parlementaire ervaring en stabiliteit past bij de reflectieve rol die de senaat in ons stelsel heeft te spelen.

Voorzitter. Een verenigde vergadering van beide Kamers der Staten-Generaal is een zeldzaamheid. We hebben elk jaar een verenigde vergadering op Prinsjesdag. We hebben een verenigde vergadering bij de inhuldiging van de Koning en we hebben een verenigde vergadering als we debatteren over een voorgenomen huwelijk van een lid van het Koninklijk Huis, dus als de troonopvolger haar verloofde komt voorstellen, wil ik bijna zeggen. Wat de CDA-fractie betreft kan dat rijtje worden aangevuld met behandelingen van voorstellen tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing. Een wijziging van de Grondwet is een zaak van lange adem. De CDA-fractie vindt dat terecht. Een voorstel tot wijziging van de Grondwet moet zijn uitgekristalliseerd in het maatschappelijke en wetenschappelijke debat. Een afrondende plenaire behandeling in de verenigde vergadering onderstreept wat ons betreft het belang van de Grondwet. Een verenigde vergadering spreekt ook nog eens meer tot de verbeelding dan een wetgevingsoverleg in de Thorbeckezaal.

Voorzitter. De staatscommissie parlementair stelsel schetst de huidige procedure voor wijziging van de Grondwet. In deze procedure moeten beide Kamers een wijziging twee keer aanvaarden. Bij de tweede lezing moeten beide Kamers los van elkaar met een tweederdemeerderheid instemmen. Dat betekent dat een derde deel van de Eerste Kamer een grondwetswijziging kan verhinderen, ook als beide Kamers in meerderheid voor zijn en ook als een grote meerderheid van de nieuw gekozen – nieuw gekozen – Tweede Kamer voor is. De staatscommissie vindt het niet wenselijk dat de Kamers op een dergelijke manier tegenover elkaar komen te staan. Daarom vindt de staatscommissie het een aantrekkelijke optie om de tweede lezing van de grondwetswijziging in een verenigde vergadering van beide Kamers te behandelen.

Voorzitter. Artikel 137 van de Grondwet is vooral bedoeld om te garanderen dat een wijziging van de Grondwet zorgvuldig wordt voorbereid en dat de wijziging pas tot stand komt als er via een democratisch proces grote steun voor blijkt te bestaan. Daarom staan in dit proces de Tweede Kamerverkiezingen na de eerste lezing centraal, de ontbindingsverkiezingen. Bij die verkiezingen gaat het om een specifiek mandaat voor de nieuwe Tweede Kamer om een tweede lezing af te ronden. Daarom kan de CDA-fractie instemmen met het voorstel om de tweede lezing in een verenigde vergadering te behandelen.

Wat moet wel en wat moet niet worden besproken en besloten in de verenigde vergadering? De grondwetgever heeft in 1983 als criterium aangehouden dat in een verenigde vergadering besproken en besloten moet worden in die gevallen dat het ongewenst is indien de Eerste en de

Tweede Kamer tot onderling afwijkende besluiten komen. Het gaat om concrete beslissingen die zich niet of nauwelijks lenen voor amendering. Net als bij de onderwerpen die nu al in de verenigde vergadering behandeld moeten worden, gaat het om een grondwetswijziging in tweede lezing, een situatie waarin de Kamers niet meer kunnen amenderen maar er een concrete beslissing gevraagd wordt. Daarom past het voorstel wat het CDA betreft goed in het stelsel dat we nu al kennen. Voorzitter. Niet alleen de plenaire behandeling van een voorstel tot wijziging van de Grondwet zal in de verenigde vergadering plaatsvinden. Ook de voorbereidende schriftelijke behandeling zal moeten plaatsvinden in een commissie van de verenigde vergadering. De Raad van State wijst erop dat de Eerste en de Tweede Kamer elk een eigen dynamiek kennen, met een eigen gegroeide werkwijze van schriftelijk en mondeling voorbereiden en behandelen van wetsvoorstellen via de bijzondere commissies en de plenaire vergadering. Kan de Minister vanuit de rol van de regering nader ingaan op de staatsrechtelijke conventies en vaste praktijken in de context van een verenigde vergadering?

In 1981 zijn de benoeming van een voogd en een regeling van voogdij over de minderjarige Koning behandeld in een gemeenschappelijke commissie van de verenigde vergadering. Ook voor de behandeling van initiatiefvoorstellen tot wijziging van de Grondwet zouden adequate procedures ontwikkeld moeten worden. Daar kunnen we het vandaag over hebben. De ervaring uit 1981 leert dat we daar wellicht al een vorm voor gevonden hebben.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Mevrouw Van der Graaf heeft een vraag voor u.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Het leuke van deze tijd is ook dat er heel veel verkiezingsprogramma's bekend worden gemaakt. Ik heb ook het verkiezingsprogramma van het CDA gelezen. Ik weet nog niet of het al helemaal is vastgesteld, maar ook daarin is het rapport-Remkes aan de orde gekomen. Ik was ontzettend verheugd. Want daarin staat: «Om de rechten van burgers in de 21ste eeuw opnieuw te waarborgen, wordt de Grondwet gemoderniseerd, in het bijzonder ten aanzien van grondrechten. Zo halen we het verbod op constitutionele toetsing uit de Grondwet en bereidt de regering verschillende opties voor grondwettelijke toetsing voor.» Ik kan me herinneren dat we eerder debatten hebben gevoerd over het rapport-Remkes, waarbij het CDA terughoudend was op het punt van constitutionele toetsing. Het is geen geheim dat de ChristenUnie er een groot voorstander van is. Dit zou best een eerste stap kunnen zijn om het toetsingsverbod te schrappen uit de Grondwet. Met het CDA aan boord lijkt een meerderheid daarvoor in beeld. Dus ik vraag mij af: is het CDA bereid om met de ChristenUnie te kijken of we hierop wat initiatief kunnen ontplooiën?

De heer **Van der Molen** (CDA):

Het is juist dat in het conceptverkiezingsprogramma deze optie is opgenomen. Bij het vorige verkiezingsprogramma, op basis waarvan wij in deze Kamer gekozen zijn, is die discussie ook gevoerd en is besloten om daar niet toe over te gaan. Het klopt dat ons verkiezingsprogramma nog niet is vastgesteld. Ik weet op dit moment niet of er voorstellen liggen om dit weer uit het verkiezingsprogramma te halen, want het is het recht van leden om er wellicht een wijzigingsvoorstel op te doen. Op het moment dat het in het verkiezingsprogramma staat voor de komende periode, is dat wat ons betreft het uitgangspunt voor de discussie die we dan voeren.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dan geef ik het voorzitterschap terug aan de heer Van der Molen.

**Voorzitter: Van der Molen**

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Ik heb eerder in de vergadering aangegeven dat ik vanwege een overlappend overleg even de vergadering moet verlaten en dat de heer Van Raak dan even zal voorzitten, maar ik kijk vooral naar de Minister. Heeft zij enige tijd nodig ter voorbereiding? Hoelang moet dat zijn? Tot 11.40 uur? Ik zie geen bezwaren. Dan spreken wij 11.40 uur af. Dan neemt de heer Van Raak het voorzitterschap van mij over, maar niet voor lange tijd. Ik verwacht om 11.45 uur hier weer aanwezig te zijn, maar dat zullen we wel even zien. Ik schors de vergadering tot 11.40 uur.

De vergadering wordt van 11.12 uur tot 11.40 uur geschorst.

**Voorzitter: Van Raak**

**De voorzitter:**

Ik geef het woord aan de Minister voor haar eerste termijn.

**Minister Ollongren:**

Dank, meneer de voorzitter. Ik vind het fijn dat we hier, in de Thorbeckezaal, vandaag spreken over deze twee voorstellen, die natuurlijk onderdeel uitmaken, zoals u ook allemaal hebt gezegd, van een breder pakket aan voorstellen. Dat is allemaal gebaseerd op dat mooie rapport dat sommigen van u ook op tafel hebben liggen, om het parlementaire stelsel toekomstbestendig te houden. Die staatscommissie is ooit – zo lang geleden is het nou ook weer niet, in 2016 – door beide Kamers verzocht om een bezinning te plegen op het parlementaire stelsel. Remkes heeft dat ook gedaan.

Dit zijn de eerste twee wetsvoorstellen die we indienen in reactie op het eindrapport van de staatscommissie. We hebben geprobeerd extra vaart te maken met deze twee wetsvoorstellen. Het zijn natuurlijk grondwetswijzigingen, dus de bedoeling is om uw Kamer in staat te stellen de eerste lezing op tijd af te ronden. Daarna geldt, als dat kan – maar dat hangt ook af van de uitkomst hier – hetzelfde voor de Eerste Kamer.

Dan de inhoud van de voorstellen. Overigens zal ik eerst in inleidende zin wat zeggen, deels al in antwoord op vragen. Daarna behandel ik eerst de verkiezingswijze van de Eerste Kamer en daarna de verenigde vergadering. Inleidend over de verkiezingswijze van de Eerste Kamer. Het voorstel dat wij doen heeft eigenlijk te maken met de visie die het kabinet heeft op het tweekamerstelsel. Binnen dat stelsel is het goed als er een heldere rolverdeling is tussen beide Kamers, denk ik. Die is er ook. Daar bestaat eigenlijk ook al lange tijd consensus over, want het politieke debat tussen regering en volksvertegenwoordiging wordt vooral hier in de Tweede Kamer gevoerd. Want de Tweede Kamer is immers de plek – nu betreur ik het overigens ook dat we niet in de plenaire zaal zitten – voor het politieke primaat. Deze Kamer, althans de nieuw gekozen Kamer straks, zal het initiatief nemen voor een nieuw regeerakkoord. Hier vindt de dagelijkse politieke controle plaats.

De Eerste Kamer doet haar werk met wat meer distantie ten opzichte van de dagelijkse politiek. De focus ligt daar op heroverweging van wetsvoorstellen die daar worden ingediend, op basis van – zoals velen vandaag hier hebben gezegd – rechtsstatelijkheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Die rolverdeling is er niet mee gediend als er te veel nadruk op wordt gelegd dat de Eerste Kamer ook een politiek orgaan is. Vanuit dit perspectief zijn we tot het voorstel gekomen om die verkiezingswijze aan te passen en om de regeling van voor 1983 in ere te herstellen.

Wij denk dat de verkiezingswijze waarvoor in 1983 is gekozen, ertoe heeft bijgedragen dat het politieke karakter van de Eerste Kamer veel sterker benadrukt wordt. Want bij de Provinciale Statenverkiezingen speelt nu iedere keer de vraag of de coalitie een meerderheid houdt in de Eerste Kamer heel nadrukkelijk een grote rol. Die verkiezingen zouden eigenlijk moeten gaan over de provinciale thema's. De huidige verkiezingswijze leidt ertoe dat we een Eerste Kamer hebben met een verser mandaat dan de Tweede Kamer. Dit stimuleert een ontwikkeling waardoor we – met «we» bedoel ik eigenlijk men, iedereen – op dezelfde manier zijn gaan denken over de Eerste en Tweede Kamer. Op den duur, is onze overtuiging, zal dat de bestaande rolverdeling binnen het tweekamerstelsel gaan eroderen.

Daar werd bij de grondwetsherziening in 1983 al voor gewaarschuwd, door senator Vis. Ik geloof dat de heer Sneller dat net al aanhaalde. Hij vond het positief dat de verkiezing van de Eerste Kamer in helften zorgde voor vertraging in het doorgeven van politieke verschuivingen, en voor halvering van die verschuivingen. Volgens Vis ondersteunde die wijze van verkiezing het bedachtzame, reflectieve karakter van de Eerste Kamer, en daarmee dus ook de rolverdeling tussen de Kamers. Dat zit 'm niet alleen in de verkiezing in helften, maar ook in de langere zittingsduur. Het vergroot de reflectieve kracht van de Eerste Kamer. In veel andere landen heeft de senaat, of het Hogerhuis, of hoe het ook heet, ook een langere zittingsduur. Ik denk dat we achteraf moeten constateren dat Vis gelijk had. Daarom dit voorstel om de zittingsduur van de senatoren weer te verlengen tot zes jaar, waarbij om de drie jaar wordt gekozen.

Dan een inleiding over het tweede voorstel. De staatscommissie heeft eigenlijk geattendeerd op een weeffout in de herzieningsprocedure van de Grondwet. Daar is al vaker op geweest. Er zijn ook al vaker pogingen gedaan om die fout te herstellen. Het gaat natuurlijk niet om een probleem dat zich dagelijks manifesteert. Dat is trouwens misschien ook de reden waarom het er nog niet van is gekomen, maar ik denk dat het goed is dat de staatscommissie daar opnieuw aandacht voor heeft gevraagd. Die weeffout zit in de tweede lezing van grondwetswijzigingen. Dat maakt de procedure zwaar en lang. Dat is tot op zekere hoogte natuurlijk ook gewoon de bedoeling: het verhoogt de weerbaarheid van de democratische rechtsstaat. De Grondwet kan dus niet gewijzigd worden op basis van één enkele verkiezingsuitslag. De verplichte ontbinding van de Tweede Kamer is dus een kernelement in die herzieningsprocedure. Die ontbinding tussen de eerste en tweede lezing biedt ook gelegenheid voor kiezersinvloed; die hebben we alleen bij de Grondwet. De huidige regeling geeft eigenlijk helemaal niet goed invulling aan die mogelijkheid voor kiezersinvloed, want als er in een nieuw gekozen Tweede Kamer een grote meerderheid zou zijn, dan kan een minderheid van de Eerste Kamer dat toch nog verhinderen.

De afgelopen decennia hebben grondwetswijzigingen geen grote rol gespeeld in verkiezingscampagnes. Dat is hier vandaag gezegd en dat klopt ook, maar dat zou in de toekomst anders kunnen liggen en de procedure moet toch wel gewoon kloppen. Daarom heeft de regering de aanbeveling van de staatscommissie overgenomen. Het voorstel is om de tweede lezing voortaan in verenigde vergadering te behandelen. De stemverhoudingen in de Tweede Kamer wegen dan zwaarder. Dat past bij de mogelijkheid voor kiezersinvloed, die de tweede lezing wil bieden, maar de Eerste Kamer neemt wel deel aan de besluitvorming. Het past bij een beslissing met het gewicht van de grondwetswijziging dat de Staten-Generaal daar in laatste instantie als geheel mee moet instemmen. Ik vind ook dat de symboliek van de verenigde vergadering het bijzondere en ook fundamentele karakter van zo'n beslissing bevestigt.

Voorzitter. Aanvullend ga ik nu de vragen beantwoorden en dan ga ik weer even terug naar de verkiezingswijze van de Eerste Kamer. Sommige leden – Van Raak, Van Otterloo en ook anderen – hebben gevraagd: waarom

wijkt u nou eigenlijk af van het advies van de staatscommissie? Het kabinet heeft de verkiezingswijze eigenlijk vanuit een ander perspectief bekeken. De staatscommissie constateert dat er steeds grotere verschillen zijn in de politieke samenstellingen van de Kamers. Dat is ook een trend en dat is ook te zien. In het eindrapport staat ook een grafiek. De staatscommissie heeft onderzocht of deze verschillen kleiner zouden zijn geweest als de verkiezingswijze niet veranderd was in 1983. De staatscommissie heeft gezien dat dit nauwelijks iets bleek uit te maken. Vanuit dat perspectief is de staatscommissie dus tot de conclusie gekomen dat het niet zo veel zin heeft om dit «terug te wijzigen», maar het doel van het voorstel van het kabinet is ook niet het verkleinen van de politieke verschillen tussen de Kamers. We stellen een wijze van verkiezing en een zittingstermijn voor die beter aansluiten bij het reflectieve karakter van de Eerste Kamer. Zoals ik al zei, leidt de huidige verkiezingswijze er eigenlijk toe dat we op dezelfde manier gaan denken over beide Kamers. Daardoor komt die rolverdeling op de tocht te staan en erodeert die rolverdeling op den duur. Dat kun je niet in een grafiek uitdrukken op de manier waarop de staatscommissie dat heeft gedaan. Dat is eigenlijk een andere benaderingswijze.

De heer Van Raak zegt: de Eerste Kamer heeft er ook niet om gevraagd; waarom komt u er dan toch mee? Vanwege het verhaal dat ik net hield: de visie die we hebben op het tweekamerstelsel. Die visie zal u niet verbazen, want die heb ik al in juni 2019 uiteengezet in het kabinetsstandpunt. Toen heb ik ook al aangekondigd dat het kabinet met een voorstel zou komen. Nogmaals, het is goed om dat nu hier te behandelen, zodat dat nog voor de verkiezingen kan worden behandeld. Het heeft wel even geduurd. Sommigen vroegen waarom het lang heeft geduurd. Omdat de Eerste Kamer vorig jaar vond dat het iets te snel ging. Daarom hebben we gewacht tot in beide Kamers een debat was gevoerd over het rapport van de staatscommissie.

**De voorzitter:**

De heer Bisschop heeft een vraag voor u.

**De heer Bisschop (SGP):**

De Minister zegt dat door de wijziging van de verkiezingswijze de Eerste Kamer meer bepaald wordt bij haar reflectieve taak. Welke garantie heeft de Minister dat dit de manier is om dat te realiseren? Want het blijft toch gewoon een gegeven dat ook de politieke steun in de Eerste Kamer belangrijk en noodzakelijk is? Een tweede vraag is of de Minister ook heeft overwogen om daarvoor andere instrumenten in te zetten, bijvoorbeeld het door collega Van Raak terecht aangesneden terugzendrecht. Daardoor reflecteer je daar als Eerste Kamer inderdaad op en neem je de Tweede Kamer mee in haar reflecties en de verbetering van de kwaliteit van wetgeving. Ik zou graag een reflectie op die twee vragen willen.

**Minister Ollongren:**

Zeker. Het terugzendrecht is ook een onderdeel van de voorstellen van het kabinet ter versterking en verbetering en het toekomstbestendig maken van het parlementaire stelsel. Er werd net al gezegd dat het voorstel voor het terugzendrecht bij de Raad van State ligt. Na ommekomst van het advies van de Raad van State hoop ik dat ook snel naar deze Kamer te kunnen sturen. Maar het zijn eigenlijk wel twee verschillende voorstellen. Die verkiezingswijze gaat eigenlijk over het aanbrengen van evenwicht in de democratische legitimatie. Het terugzendrecht en andere zaken gaan eigenlijk meer over de vraag welke bevoegdheden je toekent. Ik vind beide nuttig en nodig, maar ze zijn wel van verschillende aard. Ik zou ook niet willen zeggen dat dit het enige voorstel is en – om de eerste vraag van de heer Bisschop te beantwoorden – dat het voorstel in zichzelf de garantie geeft dat de rolverdeling, die volgens mij niemand verder

bestrijdt, daarmee verbeterd en bestendig wordt. Maar ik denk wel dat het een stap is die helpt. Nogmaals, we hebben zien gebeuren waar senator Vis in 1983 eigenlijk al voor waarschuwde; ik haal hem toch nog een keer aan. Het heeft zich in de afgelopen bijna 40 jaar inderdaad op die manier ontwikkeld. Als we dat nu door laten gaan, vrees ik dus voor een erosie waardoor we uiteindelijk te maken hebben met twee politieke Kamers in plaats van één Kamer die echt ziet op het politieke mandaat van het kabinet en één Kamer die echt bezig is met de kwaliteit van de omgeving, een meer reflectieve positie inneemt en niet nog eens dunnetjes overdoet wat de Tweede Kamer al heeft gedaan.

De heer **Bisschop** (SGP):

De Minister geeft dus niet de garantie dat dat inderdaad leidt tot een meer reflectieve positie die de Eerste Kamer zal kiezen. Het zou een onderdeel kunnen zijn. Maar dan is het toch juist van belang om een totaalpakket te hebben als het er daadwerkelijk om begonnen is om dat reflectieve karakter van de Eerste Kamer te onderstrepen? Dan kun je toch niet één elementje pakken en zeggen: daar gaan we alvast mee beginnen en misschien helpt het? Dat kan dan als een boemerang terugkeren, waardoor je juist het tegenovergestelde bereikt van wat je beoogt. Waarom wordt dit dus vooruitgetrokken in plaats van dat dit als een coherent pakket wordt voorgesteld? Dat lijkt mij dan zorgvuldiger wetgeving.

Minister **Ollongren**:

We hebben met deze Kamer en ook met de Eerste Kamer een debat gevoerd over het rapport van de staatscommissie-Remkes, over de kabinetsreactie op het rapport. Daarin hebben we een aantal aankondigingen gedaan. Ik hoop dat u het mij niet kwalijk neemt dat ik niet iedere wijziging ... Er zijn 83 voorstellen gedaan. Een flink aantal daarvan gaat over de Tweede Kamer of over het parlement. Maar voor het deel waar het kabinet over gaat, kom ik natuurlijk met uitwerkingsvoorstellen. Het lukt natuurlijk niet om dat allemaal in één keer te doen. U zult nog veel tegemoet zien. U hebt ook al het een en ander gezien. Dat kan dus niet allemaal in één keer, maar dat debat is uitvoerig gevoerd met uw Kamer. Dat is door het kabinet juist ook zeer op prijs gesteld. De uitwerking moet zorgvuldig, zelfs zo zorgvuldig – ook op verzoek van de Eerste Kamer – dat we bijvoorbeeld deze twee en andere grondwetswijzigingen niet in één voorstel hebben gedaan, maar daar aparte voorstellen van hebben gemaakt. Ik heb dus nooit beweerd dat met dit ene voorstel een garantie kan worden gegeven voor de toekomst van het parlementaire stelsel, maar ik zeg wel dat het een belangrijke bouwsteen is om de toekomstbestendigheid van het parlementaire stelsel te verbeteren en te verankeren.

De heer **Van Otterloo** (50PLUS):

Wij spreken hier over de zorgvuldigheid in het wetgevingsproces. Het gevoel bekruipt mij dat we hier juist bezig zijn op een manier die niet past bij een zorgvuldig wetgevingsproces. Daar horen vragen bij over hoe de verkiezing precies zou moeten gaan. Welke wijzigingen van de Kieswet horen daarbij? Hoe wil je het terugzendrecht regelen en wat houdt dat precies in? Gaat dat wel of niet met één of twee keer afwijzen door de Eerste Kamer? Dat zijn wezenlijke elementen in het hele proces om de Eerste Kamer de rol te geven waar we het hier over hebben. Dit lijkt me er nou juist een voorbeeld van dat het niet op zorgvuldige wijze wordt voorbereid. De tijdsdruk lijkt me een probleem, in de zin van: er komen verkiezingen aan en we moeten dit nog voor de verkiezingen hier behandelen, zodat het daarna ook nog behandeld kan worden. Ik had het beter gevonden als het kabinet, de regering, eerst was gekomen met voorstellen over de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer, die hier direct mee samenhangen, zodat wij het pakket ook in samenhang zouden

kunnen beoordelen. Nu weten wij van een aantal dingen niet hoe die precies uitgewerkt zullen worden.

**Minister Ollongren:**

Ik ben pas net begonnen aan mijn beantwoording. Hier zijn veel vragen over gesteld en die ga ik natuurlijk beantwoorden, maar ik wil u wel op het volgende wijzen. Ik zei tegen de heer Bisschop: we hebben eerst een breed debat over het rapport van de staatscommissie en de kabinetsreactie op dat rapport. Vervolgens leidt dat tot uitwerking. Dat komt stukje bij beetje. Dat is juist onderdeel van de zorgvuldigheid. De vervolgvraag van de heer Van Otterloo is: ja, maar er zijn nog veel vragen. Die ga ik nu proberen te beantwoorden, maar het is natuurlijk wel zo dat je bij grondwetswijzigingen in principe eerst spreekt over datgene wat in de Grondwet zou moeten worden gewijzigd en wat dat voor effecten heeft op de gewone wet. Hoe moet dat worden aangepast en worden gezien? Zo zit dat hier ook. Ik kom daar zo nog uitvoerig op terug, ook vanwege de vragen die gesteld zijn.

De heer Van Raak vroeg: wie heeft het dan bedacht? Zoals de heer Van Raak weet, wordt er zelden iets helemaal nieuw bedacht. Ik heb dit niet bedacht en de staatscommissie heeft dit niet bedacht. We hebben gewoon gekeken naar het eindrapport van de staatscommissie. De staatscommissie heeft daar in het tussenrapport en het eindrapport uitvoerig aandacht aan besteed en hanteert overigens voor een heel groot deel dezelfde argumentatie die het kabinet hanteert. De staatscommissie is inderdaad niet eigenstandig met dit voorstel gekomen, maar ik bevind mij wel in goed gezelschap. De commissie-De Koning uit 1993 vond de wijziging van 1983 geen gelukkige greep. De toenmalige Minister van BZK, Dijkstal, sprak in 1997 een voorkeur uit voor een terugkeer naar de oude verkiezingswijze. In 2000 herhaalde de toenmalige Minister van BZK, Peper, deze voorkeur. In 2006 adviseerde de Nationale Conventie om terug te keren naar de oude wijze van verkiezing. Kortom, het is tussen 1983 en nu meermalen door gezaghebbende commissies en door voorgangers van mij op deze mooie positie, genoemd. Maar nu in de context gezien van het hele parlementaire stelsel vindt het kabinet het verstandig om dit voorstel nu voor te leggen aan het parlement. Dat is het antwoord op de vraag van de heer Van Raak.

**De voorzitter:**

Ik heb daar zelf nog een vraag over. De samenstelling van de Eerste Kamer en het verschil met de Tweede Kamer kun je regelen via de vorm van verkiezingen. De Minister geeft zelf al aan dat het voorstel dat zij doet, niet tot minder grote verschillen zal leiden. Dat is de ene kant van de zaak. De andere kant is de verhouding tussen de Tweede en Eerste Kamer als het gaat om het functioneren van de Eerste Kamer. Die kun je bijvoorbeeld veranderen met een terugzendrecht, maar de Minister kiest ervoor om de politieke verhouding tussen de Tweede en Eerste Kamer te veranderen door verandering van het kiesstelsel, de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer. Maar dan moet de Minister toch zelf ook zien dat het doel en het middel niet op elkaar aansluiten?

**Minister Ollongren:**

Ik begrijp dat dat de opvatting is van de heer Van Raak en ik wil er twee dingen over zeggen. Ten eerste zei ik net al: eigenlijk gaat dit voorstel, die verkiezingswijze, over de democratische legitimatie: de Tweede Kamer, die het rechtstreekse mandaat van de kiezer heeft en die daarmee het meest politieke orgaan is van ons stelsel, en de Eerste Kamer, die indirect is gekozen. Terugkijkend op de afgelopen 10, 20, 30 jaar lijken het toch steeds verkiezingen te zijn die meer gaan over het politieke mandaat van het zittende kabinet en dus ook van de Eerste Kamer. Dat vinden wij onwenselijk. Het gaat dus over de democratische legitimatie van de

Kamers. Het andere voorstel, het terugzendrecht, waar de heer Van Raak wél enthousiast over is, gaat eigenlijk over het evenwicht in bevoegdheden. Dat zou je ook kunnen zeggen over de verenigde vergadering. Die twee dingen zijn allebei belangrijk, maar wel verschillend.

**Voorzitter: Van der Molen**

**Minister Ollongren:**

Ik deel de opvatting van de heer Van Raak dus gewoon niet. Een andere verkiezingswijze leidt wel degelijk tot een minder politieke Eerste Kamer, want we benadrukken juist het politieke karakter van de Eerste Kamer door iedere vier jaar die verkiezingen te houden. De Eerste Kamer heeft geregeld een recenter kiezersmandaat dan de Tweede Kamer. Als je een partiële verkiezing doet met een zittingsduur van zes jaar, sluit dat mijns inziens veel beter aan bij de constitutionele functie van reflectie en heroverweging. En dat zijn zaken die u eigenlijk allemaal heeft genoemd als kenmerkend en belangrijk voor de rol van de senaat.

**De voorzitter:**

Ik dank Van Raak dat hij even het voorzitterschap wilde waarnemen en geef hem het woord voor een aanvullende vraag.

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

Ik denk echt dat de Minister middel en doel door elkaar haalt. Het is namelijk een middel dat niet bij het doel past of een doel dat niet bij het middel past.

Ik heb nog een andere vraag, namelijk die naar de oorsprong van het voorstel. De staatscommissie kwam er niet mee, de Tweede Kamer niet, de Eerste Kamer niet, de Raad van State niet. Niemand kwam ermee. Ik heb zitten luisteren en volgens mij is iedereen in de oppositie tegen. De ChristenUnie ziet het ook niet zitten. Ik zie de woordvoerders van VVD en D66 het voorstel met lange tanden verdedigen. Ik zie eigenlijk maar één iemand die enthousiast is. Klopt het dat het voorstel uit de koker van het CDA komt?

**Minister Ollongren:**

Ik weet niet of deze voorzitter toen al binnen was, maar ik heb net een hele reeks aan commissies en voorgangers opgesomd die allemaal zeiden: die verandering in 1983 is eigenlijk niet zo gelukkig geweest. Daar zaten niet heel veel CDA'ers tussen. Ik doe het voorstel, dit kabinet doet het voorstel. Verder denk ik dat u uw vraag maar vooral aan de heer Van der Molen moet stellen. Ik doe het voorstel vol overtuiging en ik zie echt meer enthousiasme in de zaal dan de heer Van Raak.

**De voorzitter:**

Ik stel voor dat de Minister haar beantwoording vervolgt.

**Minister Ollongren:**

Dank. Mevrouw Van der Graaf stelde een hele relevante vraag: er waren in 1983 toch goede redenen om af te stappen van deze verkiezingswijze? Die moeten er zijn geweest, want er is toen voor gekozen. Ik haal voor de derde keer Jan Vis aan: het heeft erg wel nadruk gelegd op dat politieke karakter van de Eerste Kamer. Uiteraard zijn in de tussentijd de omstandigheden erg veranderd. De staatscommissie-Cals/Donner schreef dat er geen behoefte meer was aan extra duurzaamheid, waar een lange zittingstermijn voor zorgde. Sindsdien is de gemiddelde ervaring van Kamerleden afgenomen, ook van Eerste Kamerleden. Zetels verschuiven veel sneller van politieke kleur en er is toch behoefte aan een stabiliserende factor in het politieke bestel. Een ander bezwaar dat destijds speelde, was dat de helft van de provinciale staten soms tijdens hun



zittingsduur niet meer mochten stemmen voor de Eerste Kamer. Maar dat is een kwestie van uitwerking. De Kieswet kan ook bepalen dat alle provinciale staten iedere drie jaar meedoen aan de Eerste Kamerverkiezing. Ik kom zo nog op die uitwerkingsvragen die mevrouw Van der Graaf en anderen hebben gesteld.

Maar eerst nog even de heer Sneller, die zei: misschien zijn er ook andere mogelijkheden om de meerwaarde van de Eerste Kamer beter tot zijn recht te laten komen. De staatscommissie heeft daar natuurlijk ook over nagedacht.

**De voorzitter:**

Ik zie dat mevrouw Van de Graaf een vraag wil stellen.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

De Minister verwijst naar de staatscommissie-Cals/Donner en naar de heer Vis, die aangeeft dat de ervaring in de senaat is afgenomen en dat er behoefte is aan een meer stabiliserende factor. Maar dan vraag ik, net als in eerste termijn: als er de wens is voor meer continuïteit in de senaat, meer stabiliteit en meer distantie van die provinciale verkiezingen, zou dat dan ook niet met een minder vergaande oplossing kunnen gelukken dan het wijzigen van het kiesstelsel? Er ligt een amendement van de heer Bisschop. Hij stelt voor om de zittingstermijn te verlengen naar zes jaar. In het vorige stelsel werd daar met die aparte verkiezing van afgezien. Maar als je alleen dat zou doen, wat voor consequenties zou dat hebben? Zou je dan niet ook het doel dat de Minister beoogt, kunnen bereiken?

**Minister Ollongren:**

Met wat de heer Bisschop in dat amendement heeft voorgesteld, wordt de Eerste Kamer als geheel voor zes jaar gekozen. Dat betekent inderdaad een verlenging van de zittingsduur, maar niet de verkiezing in helften. Ook met die wijze van verkiezen blijft er in mijn ogen te veel nadruk liggen op het politieke karakter van de Eerste Kamer. Dat is nou net wat het kabinet met dit voorstel wil veranderen. Met het amendement van de heer Bisschop of met het voorstel dat mevrouw Van der Graaf nu naar voren brengt, blijft het zo dat de Eerste Kamer geregeld een verser mandaat heeft dan de Tweede Kamer. Dat doet toch geen recht aan de rolverdeling die er is tussen beide Kamers.

**De voorzitter:**

Mevrouw Van der Graaf heeft geen vervolgvraag. De Minister vervolgt haar beantwoording van de vragen van de heer Sneller.

**Minister Ollongren:**

Precies. Hij vroeg of er andere mogelijkheden zijn om de Eerste Kamer beter tot haar recht te laten komen of voor de meerwaarde van wat de Eerste Kamer te doen heeft. De staatscommissie heeft daar een aantal aanbevelingen voor gedaan, maar die zien meer op het gedrag van de Eerste Kamer. Ik noem bijvoorbeeld de oproep om enige afstand te bewaren tot de dagelijkse politiek en om vooral focus te houden op de heroverweging van wetsvoorstellen op criteria als rechtsstatelijkheid en uitvoerbaarheid. Ook is er de oproep dat Eerste Kamerleden zich niet zouden moeten binden aan het regeerakkoord. Dat zijn op zichzelf allemaal goede en nuttige aanbevelingen, die het tweekamerstelsel zeker beter zouden kunnen laten functioneren, maar ze zijn echt gericht aan de Eerste Kamer zelf. Daar kan ik vanuit het kabinet niet zo veel mee doen. De heer Bosma stelt dat de Eerste Kamer eigenlijk beter afgeschafft kan worden. Er zijn partijen die die opvatting hebben. Ik geloof niet dat het er genoeg zijn. De visie van het kabinet, die u ook terugziet in dit voorstel en in de memorie van toelichting, is dat we denken dat op deze manier een

tweekamerstelsel beter kan functioneren door een groter onderscheid tussen de Tweede Kamer en de Eerste Kamer.

De heer **Martin Bosma** (PVV):

Het kabinet is ook voorstander van het terugzendrecht. Naar mijn bescheiden mening maakt dat de rol van de Eerste Kamer veel sterker, terwijl de Minister onder andere in de memorie van toelichting schrijft dat die rol van de Eerste Kamer juist beperkt moet blijven. Dat heeft zij zonet ook nog eens gezegd. Hoe moet ik die twee zaken rijmen?

Minister **Ollongren**:

Nou, het terugzendrecht, waarvoor u nog een apart voorstel krijgt en waar we nog uitvoerig over kunnen spreken – u zult dan de vormgeving zien die wij voorstellen – is eigenlijk een manier om de novelle overbodig te maken. Ik geloof dat het de heer Van Raak was die de novelle semi-onconstitutioneel noemde. Daarmee komt het laatste woord uiteindelijk bij de Tweede Kamer te liggen. De een zal daarvan zeggen dat het een verzwakking is van de positie van de Eerste Kamer. De ander zal zeggen dat het een extra instrument is voor de Eerste Kamer en dus een versterking. Ik zie dat eigenlijk allebei niet zo. Ik denk dat het gewoon een passend instrument is voor die gevallen waarin de senaat opvattingen heeft, bijvoorbeeld over de kwaliteit van wetgeving. Die kunnen ze dan meegeven aan de Tweede Kamer omdat die wet moet worden aangepast, maar de Eerste Kamer geen recht van amendement heeft. Met het voorstel komt er een mogelijkheid bij naast het verwerpen van een voorstel of het instemmen met een voorstel waar eigenlijk nog kwalitatief het een en ander aan schort. Maar het ligt dan wel waar het hoort, namelijk bij de Tweede Kamer, die het politieke primaat heeft. Dat is het voorstel van het terugzendrecht.

De heer **Martin Bosma** (PVV):

In dat geval behouden we wellicht het politieke primaat in de zin dat wij als Tweede Kamer het laatste woord hebben, maar wat er veel zal gebeuren – dat zien we eigenlijk nu al met die novelles; ik denk even aan de Mediawet, waarover we tot drie, vier uur 's nachts hebben vergaderd met toen nog Minister Dekker – is dat er gepingpongd gaat worden tussen de Eerste Kamer en de Tweede Kamer. In dat geval gaan we dus gewoon onderhandelen met de Eerste Kamer. Dat betekent dus iets wat we niet doen en dus betekent dat een versterking van de Eerste Kamer. De Minister heeft helemaal gelijk als zij zegt dat dat niet moet gebeuren. Kan zij daarop reflecteren?

De **voorzitter**:

Even terzijde: Dekker was toen Staatssecretaris en geen Minister.

Minister **Ollongren**:

Dat «pingpongen» hoorde ik net al in een interruptiedebat. Ik weet niet of je dat als pingpongen kunt kwalificeren. Maar goed, we praten nu over het terugzendrecht, maar er ligt nog geen voorstel voor en ik moet nog het advies van de Raad van State krijgen. Ik vind het dus een beetje ongemakkelijk om daar nu op in te gaan, maar ik stel het mij in ieder geval als volgt voor. Er komt een terugzendrecht, dat erop neerkomt dat de Eerste Kamer zegt «bij dit wetsvoorstel is dit onze opvatting, beste Tweede Kamer», en dat de Tweede Kamer er uiteindelijk over beslist. Ik zie dus geen pingpong ontstaan tussen beide Kamers. En de Eerste Kamer behoudt natuurlijk wel de mogelijkheid om het wetsvoorstel te verwerpen of ermee in te stemmen. Daar heeft de heer Bosma gelijk in. Dan de uitwerking. Daar zijn veel vragen over gesteld en dat begrijp ik ook heel goed. Ik begin met het punt waar ook de staatscommissie op heeft gewezen: hoe voorkomen we nou dat kleine partijen erop achteruitgaan?

Dat is dus geen doel hiervan, integendeel. We zullen in de Kieswet moeten regelen hoe er precies gestemd moet worden en hoe restzetels verdeeld worden. Dat zijn onderwerpen die niet van constitutionele aard zijn. Die waren ook voor 1983 niet in de Grondwet geregeld, dus er is geen reden om dat in de Grondwet te doen. Dat doen we ook niet voor andere verkiezingen. Maar ik begrijp wel de zorg. Omdat er zorgen waren over de positie van kleine partijen hebben we ook dat onderzoek laten doen door Simon Otjes van de Universiteit van Groningen. De resultaten daarvan hebt u gezien. We hebben dat ook zo veel mogelijk meegenomen en uitgewerkt in de memorie van toelichting. Er is dus echt goed gekeken naar de effecten op kleine partijen in de verschillende varianten. Er zijn varianten die gunstig uitpakken voor de kleinste partijen doordat ze dan meer kans krijgen op een restzetel. Grotere partijen krijgen dan dus minder kans op die restzetel. Er zijn ook varianten die nadelig uitpakken voor de kleinste partijen. En er zijn varianten die geen effect hebben op de verhouding tussen groot en klein. Dus daar is iets te kiezen.

Het lijkt mij logisch om een uitwerking te kiezen die zo neutraal mogelijk uitpakt voor de verhouding tussen de grote en kleine partijen. Ik denk dat dat is wat wij allemaal nastreven. Want het doel van die grondwetswijziging is helemaal niet om iets te wijzigen in die verhouding. Het is een keuze die we nu niet maken. De enige keuze die we nu wel zouden kunnen maken door dat ook uit te spreken, is dat het doel dus niet is om iets te wijzigen in de verhouding en dat het niet ten nadele van kleine partijen mag zijn. Als we daarvoor kiezen, dan is dat ook de richting die het kabinet zou kiezen in de volgende ronde. Dus als de eerste lezing van de grondwetswijziging is voltooid, ligt het voor de hand om met een voorstel te komen voor de uitwerking, waarbij dát het uitgangspunt is voor die uitwerking.

GroenLinks vroeg of het geen probleem is dat provinciale staten in het ene stelsel soms niet meedoen aan de Eerste Kamerverkiezingen en in het andere stelsel misschien zelfs wel twee keer. Ook dit is uitwerking. Dat hangt dus af van je keuzes in de uitwerking van het kiesstelsel. Het hangt er ook van af of je kiest voor een groepenstelsel of een geheel stelsel. De provinciale staten gaan dus óf allemaal aan de Eerste Kamerverkiezingen meedoen óf ze worden in groepen ingedeeld om mee te doen. Voor 1983 hadden we dat groepenstelsel, dus dat is mogelijk, maar een algeheel stelsel is ook mogelijk. Dus die keuze is aan de wetgever. Die bepaalt de frequentie waarin de Staten meedoen aan die verkiezingen. Ik wil daar dus eigenlijk niet op vooruitlopen. Ik kan me heel goed voorstellen dat we kiezen voor die gehele variant, waarbij alle provincies iedere drie jaar gewoon meedoen. Maar nogmaals: dat is een keuze in de uitwerking.

**De voorzitter:**

Een vraag van de heer Van Otterloo.

**De heer Van Otterloo (50PLUS):**

Dan is het toch wel heel nuttig als wij van het kabinet horen welke keuzes het kabinet maakt in dit verhaal. Want als je alle Staten eens in de drie jaar de gelegenheid geeft, dan heeft dat grote gevolgen voor de verdeling van de zetels. Als je teruggaat naar het één keer in de zes jaar stemmen, dan is dat minder schadelijk voor de kleine partijen maar heeft het weer gevolgen voor de doorwerking van de politieke invloed die er in de Staten is. Ook kan de verdeling van de groepen invloed hebben op de uiteindelijke uitslag. Dus ik zou graag meer duidelijkheid willen hebben over wat het kabinet zich daarbij voorstelt en welke weg de Minister in ieder geval in de Kieswetvoorstellen zal volgen.

**Minister Ollongren:**

Het punt is natuurlijk dat we bij een grondwetsherziening eerst met elkaar de principekeuze moeten maken. Als de tweede lezing zou beginnen, zou

het nieuwe kabinet – dat moet dan; dat is dan na de verkiezingen – dat voorstel moeten doen. Wat hier vandaag gewisseld wordt kan daarbij heel relevant zijn. Als wij nu bijvoorbeeld zouden uitspreken dat we niet willen dat er iets verandert in de verhouding tussen grote en kleine partijen, kan dat een belangrijk uitgangspunt zijn voor de uitwerking. Tegelijkertijd begrijp ik wel dat de heer Van Otterloo vraagt welke keuze ik maak. Maar ik maak geen keuze daarin. Ik kan wel dit soort uitgangspunten meegeven, maar het is aan een nieuw kabinet om daar keuzes over te maken. Je moet in de uitwerking dan natuurlijk heel precies zijn. Dat geldt ook voor het punt: groep of geheel.

De heer **Van Otterloo** (50PLUS):

Dat maakt het toch heel moeilijk om in te stemmen met een grondwets-herziening waarvan je niet weet hoe die vervolgens uitwerkt en je ook niet weet of het daarmee beoogde doel dat wordt nagestreefd ook werkelijk gerealiseerd wordt. Het is zeer de vraag hoe dat beoogde doel, meer contemplatie en reflectie, dan wordt bereikt met de wijzigingen van de Kieswet. Als dat naar het volgende kabinet wordt verwezen, voelen wij ons daar niet echt senang bij, om een term uit het oude Indische verleden te gebruiken.

De **voorzitter**:

Er vliegen vandaag allemaal oude begrippen over tafel. De Minister.

Minister **Ollongren**:

Ik zal toch proberen ervoor te zorgen dat de heer Van Otterloo en 50PLUS zich daar wel senang bij voelen. Als ook 50PLUS van mening is dat het goed zou zijn dat in de verhouding tussen de Tweede en de Eerste Kamer het politieke primaat nadrukkelijk bij de Tweede Kamer ligt en de Eerste Kamer zich meer focust op de wat contemplatieve, reflectieve vraagstukken die te maken hebben met de kwaliteit van de wetgeving, ben ik er echt van overtuigd dat dit een stap is die we moeten zetten. En als 50PLUS ook van mening is dat we niet moeten laten gebeuren dat het tweekamerstelsel uiteindelijk uitmondt in het ook letterlijk hebben van twee Kamers met evenveel politiek gewicht, denk ik dat het belangrijk is om deze stap met elkaar te zetten. Als de zorgen van de heer Van Otterloo vooral zien op de uitwerking, kan ik daarin een heel eind met hem meegaan, alleen wijs ik hem er wel op dat het bij grondwetswijzigingen per definitie zo is dat er heel vaak uitwerking in gewone wetgeving nodig is. Daar kun je natuurlijk al wel op vooruitlopen in de debatten die we hier met elkaar voeren, maar ik kan daar als Minister van dit kabinet niet op vooruitlopen, wetende dat bij de tweede lezing een volgend kabinet een voorstel van wet zal moeten doen. Nogmaals, hoe meer de Kamer nu meegeeft op dat punt, hoe meer richting u daaraan kunt geven.

De **voorzitter**:

De heer Bosma op dit onderwerp.

De heer **Martin Bosma** (PVV):

Ik denk dat er iets anders speelt. De reden waarom de Minister geen antwoord geeft op de vraag hoe die uitwerking er zou kunnen uitzien, is dat er geen uitwerking te verzinnen is waarbij je op hetzelfde aantal zetels uitkomt. Je kunt ook niet beredeneren op welk aantal zetels een partij recht heeft. Nogmaals, in dit systeem heeft de ChristenUnie vier zetels, maar dan halen ze de eerste keer één zetel en de tweede keer weer één zetel. Je gaat dan een hele kromme verhouding plegen op de einduitslag die op z'n minst discutabel is. Je gaat dan dus in een hele scheve verhouding via reststemmen – wat had Otjes ook alweer allemaal verzonnen? – uitkomen op dat stelsel, wat weer ten nadele werkt van de kiezersuitspraak die we bijvoorbeeld zien ten opzichte van grote partijen.

Als de Minister voorstander is van een systeem, laat haar dan gewoon met dat systeem komen en laat haar dan vertellen voor welke uitwerking zij kiest.

**Minister Ollongren:**

Dat zijn twee verschillende dingen. De reden dat ik nu zelf niet met dat voorstel kom is omdat dat bij grondwetswijzigingen heel ongebruikelijk zou zijn. Een grondwetswijziging gaat over iets wat van constitutionele aard is. Het zou denk ik ongewenst zijn om dat vergezeld te doen gaan van een hele precieze uitwerking in de wetgeving, terwijl het hele grondwetswijzigingstraject nog moet worden doorlopen. Dat is anders op het moment dat de Eerste Kamer ook heeft ingestemd en we de tweede fase ingaan.

Op het andere punt heeft de heer Bosma geen gelijk. Het onderzoek van Otjes laat ook zien dat er keuzes zijn, dat er varianten zijn en dat er eigenlijk voor iedere gewenste uitkomst een variant is, behalve natuurlijk de kiezersuitslag. Nee, natuurlijk, de verkiezingen zijn uiteindelijk bepalend. Daar kunnen we met z'n allen niets aan doen, maar we kunnen wel een variant kiezen die zo neutraal mogelijk uitpakt voor de verhoudingen tussen grote en kleine partijen. Ik heb de indruk dat als je dit zou doen, een meerderheid van deze Kamer het voorwaardelijk zou vinden dat je kiest voor een variant die neutraal uitpakt.

**De voorzitter:**

Ik kijk nog even naar de heer Bosma. Hij schudt nee. Dan is het woord weer aan de Minister.

**Minister Ollongren:**

Mevrouw Kuiken keek ook een beetje vooruit naar de behandeling in de Eerste Kamer. Dat zullen we natuurlijk moeten zien. Een tweederdemeerderheid is pas aan de orde in tweede lezing. Laten we het maar stap voor stap doen. Deze Kamer is eerst aan zet.

Voorzitter. Ik denk dat dat het onderdeel over de verkiezingswijze was. Ik denk daarmee ook het amendement van de heer Bisschop te hebben behandeld, via de vraag van mevrouw Van der Graaf. Om de redenen die ik net heb genoemd ontraad ik dat amendement.

Dan heb ik nog de vragen over de verenigde vergadering. Mevrouw Kuiken begon met de waarom-vraag. Waarom dit voorstel? In aanvulling op wat ik in mijn inleiding heb gezegd over de weeffout in de huidige herzieningsprocedure en de poging om dit met dit voorstel te herstellen, zoals de staatscommissie-Remkes dat heeft voorgesteld ... Er werden hier verkiezingsprogramma's aangehaald. Mag ik dan mijn vreugde uitspreken dat ik dit nu ook in verkiezingsprogramma's zie terugkomen, onder meer in die van de partij van mevrouw Kuiken?

Is de Grondwet gematigd flexibel te noemen, vroeg de heer Bisschop. Nou, ik denk dat de Grondwet de nodige waarborgen kent om lichtvaardige wijziging onmogelijk te maken. «Gematigd flexibel» vind ik dus wel iets aan de soepele kant. Het is niet de bedoeling van het kabinet om het allemaal moeilijker of makkelijker te maken. Dat is niet het doel. Sterker nog, ik vind het heel goed dat er altijd verkiezingen tussen zitten en dat we niet te lichtzinnig denken over wijziging van de Grondwet. De bedoeling van het voorstel is juist om de gelegenheid voor kiezersinvloed te optimaliseren. De uitslag van de Tweede Kamerverkiezingen die tussen de eerste en de tweede lezing ligt, gaat zwaarder wegen. Of het daarmee moeilijker of makkelijker wordt is niet het doel en dat is ook niet per se te zeggen.

De heer Bosma wees op kritiek van de Raad van State, maar de Raad van State had eigenlijk niet zozeer kritiek op het wetsvoorstel maar vond dat het beter gemotiveerd moest worden. Dat heeft het kabinet ook gedaan. We hebben dat dus in de memorie van toelichting uitgebreid. De Raad van

State vraagt waarom de regering nu een andere afweging maakt dan in de jaren zeventig. Toen vond de regering dat de Kamers zo min mogelijk samen moesten vergaderen. Dat uitgangspunt is niet per se veranderd; het is niet zo dat het kabinet vindt dat er nou zo veel verenigde vergaderingen moeten plaatsvinden. We vinden de tweede lezing van een grondwetswijziging een belangrijk moment en wat ons betreft ook een logisch moment voor een uitzondering, dus om wel een verenigde vergadering te hebben. In de praktijk gebeurt zo'n tweede lezing maar een paar keer per decennium. Dat gebeurt echt niet heel erg veel. Een belangrijk moment dus, waarbij ook de symboliek van de verenigde vergadering en de gezamenlijke beslissing wat ons betreft een goede wijziging zou zijn.

De heer Bisschop vroeg of het logisch zou zijn om een extra waarborg in te bouwen. Ter verlenging van de termijn was hij ook nog voor het behoud van de tweederdemeerderheid voor de Eerste Kamer in het nieuwe voorstel, maar dat zou ik niet logisch vinden. We betogen ook in het voorstel dat het feit dat een relatief kleine minderheid van de Eerste Kamer een tweede lezing kan blokkeren, ook als er in de Tweede Kamer een ruime meerderheid voor is, de onwenselijkheid van de huidige situatie is. Daarom vinden we het wenselijk om het aan te passen in de zin zoals dat nu voorligt.

De heer Van der Molen, mevrouw Özütok en anderen vroegen naar de status van de verenigde vergadering. Zou je daar niet iets aan moeten doen? Is de verenigde vergadering wel berekend op deze taak? Het is een bestaand instituut. Die verenigde vergadering bestaat gewoon en daar is ook ervaring mee, ook met de wijze van beraadslaging en van besluitvorming. Ik zou mij kunnen voorstellen – maar dat weet ik niet – dat je, als dit wijzigingsvoorstel zou worden aangenomen, het Reglement van Orde van de verenigde vergadering nog eens tegen het licht houdt. Maar ja, dat is natuurlijk niet aan de regering; het is echt aan de verenigde vergadering zelf om dat dan te doen.

**De voorzitter:**

Dank u wel. De heer Bisschop had op het voorgaande punt nog een opmerking. De heer Bisschop.

**De heer Bisschop (SGP):**

Zeker, dank. Het is niet logisch, zegt de Minister, om die extra zorgvuldigheid bij de Eerste Kamer in te bouwen en daarom kiezen we voor een verenigde vergadering. Maar zijn de consequenties daarvan echt goed doorgerekend? Want stel je voor dat je een royale meerderheid hebt in de nieuwe Tweede Kamer en de Eerste Kamer is unaniem tegen, dan kan in een verenigde vergadering zo'n meerderheid in de Tweede Kamer de hele Eerste Kamer overrulen. Dat kan toch niet waar zijn? Dat kan toch niet de bedoeling zijn?

**Minister Ollongren:**

Getalsmatig klopt dat, denk ik, net niet. Ik zal het nog even doorrekenen. Het lijkt mij ook nog eens hoogst onwaarschijnlijk, en je zou, bij wijze van spreken, ook het omgekeerde nog kunnen betogen. Maar nee, het antwoord is nee.

**De heer Bisschop (SGP):**

Het kan zijn dat ik niet zo goed ben in rekenen, maar een verenigde vergadering telt 225 leden. Blijft de tweederdemeerderheid van de Tweede Kamer gehandhaafd? Is dat misschien waar de vergissing zit? Of is het bij enkelvoudige meerderheid?

**Minister Ollongren:**

Het kan alleen als beide Kamers unaniem tegenovergesteld zouden zijn, dus de Tweede Kamer helemaal voor en de Eerste Kamer helemaal tegen.

De heer **Bisschop** (SGP):

Dan kan dus de Eerste Kamer overruled worden.

Minister **Ollongren**:

Ja.

De heer **Bisschop** (SGP):

Dan heb je toch een weeffout? Dat kan toch niet waar zijn? Dan zet je dus daadwerkelijk de Eerste Kamer buitenspel. Dat zal niet zo gauw gebeuren. Ja, nee: maar dáár bouw je geen constitutie op!

Minister **Ollongren**:

Dit is echt wel heel erg theoretisch. Ik heb het nog nooit meegemaakt. Ik denk dat het nog nooit is gebeurd, maar los daarvan: de Eerste Kamer heeft dan al gestemd, namelijk in eerste lezing. En ze heeft blijkbaar voorgestemd, want anders ligt het niet nog een keer voor. Dit kan dus eigenlijk alleen in theorie. In de praktijk kan zich dit nooit voordoen.

De heer **Bisschop** (SGP):

Ondertussen is de Eerste Kamer voor een deel vervangen en daarmee kan het dus wel op deze manier het geval zijn.

De heer **Van Otterloo** (50PLUS):

Voorzitter, mag ik een vraag aan de heer Bisschop stellen?

De **voorzitter**:

Nee, dat mag u niet. De bal ligt bij de Minister voor een antwoord op de vraag van de heer Bisschop.

Minister **Ollongren**:

Voorzitter, nogmaals, dit is hypothetisch theoretisch, maar het kan zich in de praktijk echt niet voordoen, lijkt mij.

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

Het spijt me, maar ik ben het wel een beetje met de heer Bisschop eens. Ik geloof dat we dan nog wel één senator nodig hebben om het erdoor te krijgen, maar dat zou feitelijk betekenen ... Ik ben het met de heer Bisschop eens: wij maken wetgeving, zeker grondwetgeving, ook voor situaties die louter theoretisch zijn. Ik heb in de senaat altijd geleerd: je moet uitgaan van theoretische mogelijkheden; daar moet de Grondwet tegen bestand zijn. Straks in die verenigde vergadering kan het zo zijn dat 150 Tweede Kamerleden tegenover 75 senatoren staan. Wat is dan de uitslag? Is er dan nog één senator nodig? En als dat het geval is, dan heb je dus in dat geval één senator nodig om een grondwetsherziening erdoor te krijgen. Dan kunnen er dus 74 senatoren tegen zijn.

Minister **Ollongren**:

Nee, even een paar dingen uit elkaar houdend: dit is een situatie die zich in een theoretisch hypothetisch heel extreem geval zo kunnen voordoen. In de praktijk kan ik mij daar echt helemaal niks bij voorstellen. Maar dan nog: zou het in de huidige omstandigheden wenselijk zijn dat de Tweede Kamer een grondwetswijziging in tweede lezing met algemene stemmen aanneemt, die dan in de Eerste Kamer met algemene stemmen wordt verworpen?

De heer **Bisschop** (SGP):

Ik heb de indruk dat de Minister aan mij een vraag stelt.

Minister **Ollongren**:

Sorry, dat zal ik niet doen. Ik zal gewoon ...

De **voorzitter**:

De vraag van de Minister was meer retorisch bedoeld, maar u mag daar natuurlijk op reageren, waarbij ik wel opmerk dat u daarmee dan door het toegestane aantal interrupties heen bent. De heer Van Raak is sowieso nog in de gelegenheid om een interruptie te plegen. Wilt u daarvan gebruikmaken? Eerst de heer Bisschop.

De heer **Bisschop** (SGP):

Ik gun die vraag ook aan collega Van Raak. Nu moet ik weer even nadenken wat de Minister precies zei. Wil je dat de Eerste Kamer ... Ja, maar wij hebben het over – de Minister heeft dat zelf onderstreept – het reflectieve karakter van de Eerste Kamer. Dat moet versterkt worden. Ja, natuurlijk. Als er dan een tweederdemeerderheid vereist wordt, is dat precies de zorgvuldigheid waarmee je de Grondwet waarborgt. Dat is volgens mij verkieslijker dan een verenigde vergadering waarbij een hele Eerste Kamer overruled kan worden door een Tweede Kamer, theoretisch dan, hè.

Minister **Ollongren**:

Op dat punt verschillen de heer Bisschop en ik gewoon van mening.

De **voorzitter**:

Dan komen we bij de heer Van Raak. Ik zag dat mevrouw Van der Graaf ook nog een vraag heeft. Dan doen we het in een treintje.

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

Ik wil de heer Bisschop echt steunen. De Grondwet is er voor onvoorziene situaties. Een onvoorziene situatie kan zijn dat de Tweede Kamer ergens geheel voor is en de gehele senaat tegen. Ik heb dus eigenlijk twee vragen aan de Minister. Wat gebeurt er in de situatie dat we straks een verenigde vergadering hebben waarbij 150 Tweede Kamerleden voor zijn en 75 senatoren tegen? Wat gebeurt er in zo'n geval met die wet? Is er dan één senator nodig om het alsnog voor elkaar te krijgen? Kan er dus straks een grondwetsherziening worden aangenomen waar 74 senatoren tegen zijn?

Minister **Ollongren**:

Nee. Sorry als ik dat misverstand heb laten bestaan. Het is twee derde. Het is niet twee derde plus één. Dus dat kan niet.

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

Dat is toch 151?

De **voorzitter**:

Laten we het niet ingewikkelder maken door nu naar elkaar te gaan schreeuwen wat wij in de rekensommen hebben opgelost, want dan moet ik de heer Van Otterloo toch het woord geven, gezien zijn ervaring met berekeningen over het vorige stelsel. Ik zie dat de Minister daar nog even op wil terugkomen.

Minister **Ollongren**:

Nee hoor. Wat ik net zei, was volgens mij wat de heer Van Raak wilde weten.

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

Wat is het antwoord dan? Ik had twee vragen.

Minister **Ollongren**:



Sorry, wat was dan de tweede vraag?

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

Ik had twee vragen. Stel dat de Tweede Kamer helemaal voor is en de senaat helemaal tegen in die verenigde vergadering van 225, wat gebeurt er dan met het voorstel?

Minister **Ollongren**:

Dan wordt het aangenomen.

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

Dan wordt het aangenomen. Dan kan het dus worden aangenomen op een moment dat 75 senatoren tegen zijn. Er kan dan dus een grondwets-herziening worden aangenomen waar alle senatoren tegen zijn?

Minister **Ollongren**:

Ja, die theoretische mogelijkheid is er, maar dat is uiterst theoretisch. Nogmaals, ik kan me geen enkele situatie voorstellen waarin dat zou zijn gebeurd, want die Eerste Kamer heeft dan in eerste lezing al ingestemd. Ik hoor iemand nu iets roepen. Ik ben blij dat dit is opgehelderd, en mevrouw Kuiken ook.

De **voorzitter**:

Ook het begrip «verenigde vergadering» is hier van toepassing. Ik heb niet de indruk dat het bij iedereen verhelderend heeft uitgewerkt, maar ik stel voor dat de Minister haar beantwoording voortzet. O nee, wacht. Nu wordt het leuk. Mevrouw Van der Graaf. Dit wordt in ieder geval gezellig.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Zeker. Ik begrijp dit punt, maar in de eerste termijn heb ik gevraagd of het een optie zou zijn om in het wetsvoorstel op te nemen dat je in beide Kamers ten minste een meerderheid voor het voorstel zou moeten hebben. Ook dan kun je een tweederdemeerderheid behalen – die eis kan dan bestaan – maar dan voorkom je wat de collega's hier naar voren brengen. Als je het politieke primaat van de Tweede Kamer dan meer gewicht wilt geven, voorkom je in ieder geval dat de ene Kamer de andere kan overrulen. En dan heb je wel je democratische legitimatie geborgd. Die suggestie had ik in de eerste termijn meegegeven. Ik krijg daar graag een reactie op.

Minister **Ollongren**:

Op het moment dat je kiest voor de verenigde vergadering, dan is het ook van de verenigde vergadering. Als je daarbinnen weer het onderscheid maakt tussen de Tweede en de Eerste Kamer en daar weer drempels in gaat leggen, dan vervalt eigenlijk de logica van een verenigde vergadering.

De **voorzitter**:

De heer Sneller heeft nog een vraag.

De heer **Sneller** (D66):

Ik wil alleen nog vragen of dit extreem theoretische voorbeeld nog hypothetischer wordt als je twee keer elke drie jaar kiest voor zes jaar in plaats van de huidige systematiek.

Minister **Ollongren**:

Ik zie de heer Sneller nu kijken alsof het antwoord wel «ja» moet zijn. Ik moet het nog even heel goed doordenken, maar ik denk het haast wel, ja. Ik ga het nog even doordenken.

**De voorzitter:**

We hebben ook nog een tweede termijn. De Minister vervolgt haar beantwoording.

**Minister Ollongren:**

Ik zal proberen dit snel af te ronden, voorzitter. De heer Sneller vroeg: hoe kijkt de Minister naar de min of meer fictieve figuur dat de kiezer zich bij de verkiezingen voorafgaand aan de tweede lezing kan uitspreken over een grondwetswijzigingsvoorstel? O ja, dat was zijn punt natuurlijk. We hebben in de afgelopen decennia niet gezien dat grondwetswijzigingen nou een enorme reden zijn geweest voor een verkiezingscampagne. Het zou wel kunnen natuurlijk als er in de eerste lezing een grondwetswijzigingsvoorstel is aangenomen dat veel kiezers belangrijk vinden. Dan is dat wel een manier om invloed uit te oefenen, maar dan moeten we wel met elkaar een zorgvuldige procedure hanteren waarbij dat ook een rol speelt, zoals ik al zei. Daar is dit voorstel dus behulpzaam bij.

De heer Sneller vroeg ook of we niet nog andere voorstellen zouden moeten overwegen om de wijziging van de Grondwet makkelijker te maken. Zoals ik net betoogde in antwoord op de vraag van de heer Bisschop, is het niet de bedoeling om het per se moeilijker of makkelijker te maken. Het gaat over de kiezersinvloed en het zwaarder laten wegen van de uitslag van de Tweede Kamerverkiezingen. Het was niet mijn doel op zichzelf om die grondwetswijzigingen te vereenvoudigen.

Nog een paar dingen. Ik ben bijna aan het einde, voorzitter. Mevrouw Özütok zei: we hebben het hele rapport-Remkes, we hebben er nu twee, maar wat gebeurt er allemaal nog meer? De belangrijkste voorstellen van Remkes – maar dat is natuurlijk altijd een beetje arbitrair – zien op wat het kabinet kan doen. Dan ging het over burgerschap. Daarover komt een voorstel van collega Slob. Het ging over terugzendrecht. Dat komt er dus aan. Het ging over het Burgerforum Kiesstelsel. Daar hebben we ook afspraken over gemaakt. Dat wordt nu allemaal uitgewerkt en dat gaat hopelijk snel in consultatie. Het ging over de gekozen formateur. Daar is onvoldoende consensus over. Het ging over het referendum. Daar is de heer Van Raak voortvarend mee aan de slag. Ik heb net begrepen dat we ook een datum hebben voor de behandeling in de Eerste Kamer, dus dat is mooi. Het ging over de Wet op de politieke partijen. En tot slot ging het over de constitutionele toetsing. Het kabinet heeft inderdaad een voorstel gedaan voor een nader onderzoek daarnaar en een uitwerking daarvan. Dat is even in hele grove penseelstreken de stand van zaken.

Dan nog even over dat laatste punt, de constitutionele toetsing, het constitutioneel hof. We hebben daarover in beide Kamers overigens al debatten gevoerd. We hebben ook uitgebreid gesproken over de constitutionele toetsing. Gegeven de grote verschillen van opvatting die daarover zijn en het ontbreken van een overtuigende meerderheid, denk ik, hebben we uiteindelijk gezegd dat er wel een aanvullend onderzoek moet komen. Ik hoop beide Kamers in het voorjaar over de uitkomsten van dat onderzoek te kunnen informeren. Dan kan de discussie daarover natuurlijk worden hervat.

Voorzitter, dat was de eerste termijn van mijn kant.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dan zijn wij toe aan de tweede termijn. Ik geef het woord aan de heer Van Raak. Hij heeft nog 4 minuten en 30 seconden.

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

Ik heb in het verleden weleens gezegd dat de Minister weinig doet aan bestuurlijke vernieuwing, maar die woorden wil ik terugnemen. De Minister is op dat gebied goed bezig als ik zie hoe knap zij via een achterdeur erin slaagt om feitelijk de Eerste Kamer af te schaffen. Een oude liberale wens sinds Thorbecke, die deze Minister toch maar mooi

gaat invullen, want met die verenigde vergadering kan de Tweede Kamer bij herziening van de Grondwet straks gewoon besluiten om een grondwetsherziening aan te nemen als alle senatoren, alle 75 senatoren, daartegen zijn. Ik zeg: Minister, namens de SP, mijn complimenten. Dan dat andere wetsvoorstel, waar ik wat minder enthousiast over ben. Als de Minister mij een lift aanbiedt, dan weet ik niet of ik met haar meerijd, want ik ben bang dat als de wagen gladde banden krijgt, de Minister een lekke band van 40 jaar geleden achter uit haar kofferbak haalt. Van het plan om de Eerste Kamer te kiezen op een manier die we 100 jaar geleden hebben ingevoerd en bijna 40 jaar geleden hebben afgeschaft, zie ik nog steeds het nut niet in.

**De voorzitter:**

Er is een interruptie voor u van de historicus Van Gent.

**De heer Van Gent (VVD):**

En politicus. Ik heb ook goed geluisterd en ik houd ook wel van hypothetische gevallen en cijfers. Ik begrijp wat de heer Van Raak zegt, maar ik ga ook even met de cijfers goochelen. Is hij het met mij eens dat het in het huidige systeem zo is dat als de hele Tweede Kamer voor een grondwetswijziging is – dan praten we over 150 leden – en ook een groot deel van de Eerste Kamer, laten we zeggen 49 senatoren, daarvoor is, 26 senatoren zo’n grondwetswijziging kunnen blokkeren? Als we het toch even over stemverhoudingen hebben. Zegt de heer Van Raak dan: dat is prima?

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

Nee, ik ga het voorstel voor die verenigde vergadering van harte steunen, al is het maar omdat ik de afgelopen jaren ontzettend veel bezig ben geweest met het bindend correctief referendum. Ik word ’s nachts nog weleens wakker door de gedachte aan de heer Wiegel, die dat in 1999 in zijn eentje in de senaat van tafel heeft gehaald. Nee, wat dat betreft alle steun voor de Minister.

**De heer Van Gent (VVD):**

Dat is toch ook weer te veel eer voor de heer Wiegel, want ik neem aan dat er nog 25 andere senatoren waren die op dat moment tegen dat voorstel hebben gestemd.

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

Volgens mij maar één VVD’er.

**De heer Van Gent (VVD):**

Soms kan dat genoeg zijn.

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

Precies, en dat de Minister daar een einde aan wil maken, kan ik eigenlijk alleen maar toejuichen.

Even over de lift en over de band. Ik vind middel en doel echt niet bij elkaar passen, vooral niet als de Minister het volgende zegt. «We willen dat het verschil in samenstelling tussen de Eerste en Tweede Kamer kleiner wordt. Dan moet de samenstelling van de Eerste Kamer dus veranderen. Dat gaan we doen via het kiesstelsel. Maar ik beloof de Tweede Kamer dat we dat op zo’n manier gaan doen dat er zo min mogelijk verandert.» Dan denk ik: gaan we nou wel iets veranderen of gaan we niks veranderen? Ik vind het een raar voorstel, een vreemd voorstel. Ik weet niet waar het vandaan komt. Volgens mij weet de heer Van der Molen er meer van. Ik zou zeggen: doe het niet. Het haalt ook geen meerderheid. Volgens mij gaat de ChristenUnie het niet steunen, dus het komt niet eens door deze Kamer. Laten we onze energie steken in dat andere voorstel, over het terugzendrecht. Ik denk dat dat precies gaat

doen wat we bedoelen: dat zorgt ervoor dat de Eerste Kamer, die nu te machtig is om haar werk te kunnen doen, de kwaliteitscontrole beter kan doen door de Tweede Kamer gewoon huiswerk te geven.  
Dank u, voorzitter.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dan geef ik het woord aan de heer Bosma.

**De heer Martin Bosma (PVV):**

Het is duidelijk dat we na afloop de heer Van der Molen onder ede moeten gaan horen. In de kantine, voorzitter. Ik ben bereid de kosten op mij te nemen. Maar wel onder ede.

**De voorzitter:**

Als u het drankje betaalt, valt er wellicht over te spreken.

**De heer Martin Bosma (PVV):**

Het is inderdaad mysterieus uit welke hoed dit allemaal komt. Voorzitter. De Raad van State is keihard en zegt: de motivering is niet toereikend, de voor- en nadelen zijn onvoldoende besproken. De Minister komt wel met het een en ander op papier, maar dat is eigenlijk alleen een herhaling van zetten. Dat is niet zo gek, want er zijn helemaal geen steekhoudende argumenten om dit te doen. Het maakt het nog diffuser. Wat er gebeurt vanaf de kiezer tot uiteindelijk in de Eerste Kamer gaat dan via nog meer kronkelwegen. Daarom is het heel terecht – ik heb dit boek altijd op mijn nachtkastje liggen – dat de commissie-Remkes op pagina 312 schrijft: gezien dit alles adviseert de staatscommissie niet om de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer aan te passen. Ik neem aan dat dit voorstel dan ook gaat sneuvelen. Ik kijk even speciaal naar de ChristenUnie, die vrijwel zeker geslacht gaat worden qua aantal zetels in de Eerste Kamer. Mevrouw Van der Graaf, u bent de hoop van het vaderland deze dagen. Zorg dat dit allemaal niet doorgaat. Wat zit uw haar goed vandaag, u bent een fantastische mevrouw, ik ben een enorme fan van u. Ik neem aan dat u uw fractie adviseert om hiertegen te stemmen, zodat dit feest niet doorgaat. Dat was een klein stemadvies.  
Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Als de heer Bosma complimenten gaat maken ... Ik geef het woord aan de heer Van Otterloo.

**De heer Van Otterloo (50PLUS):**

Dank u wel, voorzitter. Ik weet dat ik maar kort de tijd heb. Voor ons is het moeilijk te verteren dat niet eerst het verhaal over het terugzendrecht is geregeld. Bij de wijziging van de Kieswet kan ik me nog wat voorstellen, maar dat kunnen we niet hier behandelen. Dat kunnen we niet goed regelen, want dat hangt samen met het wetsvoorstel. Het zou zeer geholpen hebben als de keuzes al nadrukkelijk op tafel hadden gelegen en wij daarover als Kamer hadden kunnen beslissen. Het terugzendrecht is voor ons essentieel. Dat moet ook de werkelijke versterking zijn, want vier of zes jaar zal niet zo veel uitmaken. De verbinding met de provinciale politiek zouden wij toch wel iets meer willen behouden dan nu in het voorstel het geval lijkt te zijn.

Tot slot, voorzitter. Wij zijn bezorgd dat we, zeker bij een model waarbij het land in twee delen wordt verdeeld – dat model heb je nodig om te zorgen dat de kleine partijen nog op een goede manier vertegenwoordigd zijn – uitkomen bij het Gerrymanderingprincipe, waarbij het land straks verdeeld moet worden. De vraag is of er een gelijkmatige verdeling is van de populatie van de verschillende partijen over het land of dat die regionaal juist sterk verschilt. Dat bedoel ik ook met Gerrymandering. We

gaan daarvoor niet de provinciegrenzen veranderen; dat lijkt me iets te veel gedoe. De vraag welke provincies bij elkaar horen, heeft direct invloed op de uitslag. Daar had ik meer over willen horen.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Van Gent.

**De heer Van Gent (VVD):**

Dank u wel, voorzitter. We praten vandaag over iets heel moois en heel belangrijks, namelijk ons parlementaire stelsel. Het is duidelijk dat de verhouding tussen de Eerste en de Tweede Kamer in beweging is door maatschappelijke en politieke ontwikkelingen, en die moet de tand des tijds wel kunnen doorstaan. Het is inherent aan ingrijpende veranderingen, zoals ik in mijn eerste termijn heb gezegd, dat zij heel lastig en moeilijk zijn; dat weten we uit ervaring. Kleine stappen zijn ook belangrijk. Maar die kleine stappen moeten wat ons betreft niet lichtzinnig of onzorgvuldig worden genomen. Ik vind het jammer dat de voorzichtigheid die ik heb betracht door de heer Van Raak is uitgelegd als «lange tanden», dus laat ik onmiddellijk een tandje bij zetten om te voorkomen dat ik daarover nog een keer aan de tand word gevoeld: wij steunen deze voorstellen, hoewel wij de positie van kleine partijen in het nieuwe kiesstelsel wel een punt van zorg vinden. Wij verwachten dat de Minister in haar uitwerking die vrees kan wegnemen. Wij zijn voorstander van beide grondwetswijzigingen omdat ze wat ons betreft de senaat terugbrengen tot zijn originele opdracht, zijn kerntaak: het toetsen van wetten op rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Alles wat dat dichterbij brengt, kunnen wij als VVD steunen.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Ik kijk naar mevrouw Kuiken om te zien of zij een tweede termijn nodig heeft. Ja.

**Mevrouw Kuiken (PvdA):**

Voorzitter. Ten eerste wil ik de collega's bedanken. Het was een enerverende discussie. Ik heb veel geleerd over de Grondwet en rekenkundige verhoudingen en ik heb ook een lesje geschiedenis gekregen. Als fractie hadden wij onze mind nog niet opgemaakt. Gelet op wat ik verwacht dat de overkant gaat doen, kan ik positief oordelen over de verenigde vergadering. Maar ik ben niet positiever geworden over het voorstel van opsplitsing in helften bij verkiezingen. De argumentatie daarvoor is nog onvoldoende. Dat idee komt ook niet voort uit de staatscommissie-Remkes. Ik neem alles wat ik heb gehoord mee terug naar de fractie. Op dit moment heb ik geen vervolgvragen.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Kuiken. De heer Bisschop.

**De heer Bisschop (SGP):**

Voorzitter. Ik zeg de Minister dank voor de beantwoording. Ik zou graag nog de toezegging willen – als het allemaal doorgaat, en ook als het niet doorgaat – dat de kiezer bij een grondwetswijziging adequaat wordt geïnformeerd, niet alleen via een website, maar ook gewoon bij de stempapieren: waar gaat het over, wat zijn de opties? Op die manier betrek je de kiezer bij de vraag.

Voorzitter. Wij hebben van de commissie-Remkes een heel bestek gekregen van de renovatie van het huis van Thorbecke, om het zo maar te zeggen: zo zou je het kunnen doen. Om bij dat beeld te blijven: er worden nu niet een paar kamers gerenoveerd, maar er worden onderdelen van de renovatie van een paar kamers ter hand genomen. Er wordt een nieuw vloertje in gelegd, maar aan de wanden of aan het plafond wordt eigenlijk

te weinig of niets gedaan. Er wordt niet geschilderd, niet gesausd en niet behangen, want dat komt allemaal later wel, terwijl er – in de ogen van sommigen dan – een fantastische parketvloer in wordt gelegd. Dat is niet helemaal de volgorde. De integrale benadering die hierin bepleit wordt, ontbreekt in dit voorstel. Ik denk dat het verstandiger is om het voorstel aan te houden totdat ook andere elementen die van belang zijn voor de verhouding tussen beide Kamers wat meer gezicht hebben gekregen. Er zijn verschillende punten genoemd, ook van de overzijde. Ik denk dus niet dat ik de fractie positief kan adviseren over deze voorstellen.  
Dank u wel.

**De voorzitter:**

Er is nog een interruptie van de heer Sneller.

**De heer Sneller (D66):**

Ik vraag me af wat er nou nog precies in de enveloppe met de stempas moet. De heer Bisschop zei dat de kiezer bij de stempapieren voorlichting moet krijgen over alle voorliggende grondwetswijzigingen die in eerste lezing zijn aangenomen. Of heb ik hem verkeerd begrepen?

**De heer Bisschop (SGP):**

De intentie van een verkiezing tussen een eerste lezing en een tweede lezing is dat de kiezer zich kan uitspreken. Dan moet je zorgen dat de kiezer goed wordt geïnformeerd. Dat doe je onder andere door op bepaalde sites te publiceren, maar je verwacht niet van elke kiezer dat hij elke dag, elke week of elke verkiezingen naar de site van of Binnenlandse Zaken of de Kiesraad gaat, of hoe je dat ook wendt of keert. Ik wilde daar een motie voor indienen, maar ik verwacht eigenlijk een toezegging van de Minister, dus ik heb die motie niet ingediend. Wat je dus meegeeft met de kieslijsten of wat je koppelt aan de stempas, is gewoon een overzicht: deze wijzigingen worden voorgesteld, dit zijn de opties, zo staan de partijen erin en bent u voor of tegen? Op die manier zou je de kiezer dus van adequate informatie kunnen voorzien.

**De voorzitter:**

Een interruptie van de heer Van Otterloo.

**De heer Van Otterloo (50PLUS):**

Even een technische vraag. Impliciet begrijp ik dat de heer Bisschop het heeft over de komende Tweede Kamerverkiezingen. Of zou hij dat ook willen doen bij de volgende Statenverkiezingen, zodat men ook dan daarover wordt geïnformeerd teneinde dat te kunnen bepalen voor de Eerste Kamer, die door de Staten wordt gekozen?

**De heer Bisschop (SGP):**

Als dit doorgaat, laten we dan beginnen bij de eerstvolgende Tweede Kamerverkiezingen. Wat mij betreft kunnen we het er altijd nog over hebben of dat bij de Staten moet.

**Mevrouw Kuiken (PvdA):**

Is dit voorstel niet een beetje gek? Ik zal deze vraag nog even verfijnen, want ik snap dat ik erg kort van stof ben.

**De voorzitter:**

Misschien kunt u deze vraag – is dat niet een beetje gek? – nog nader duiden.

**De heer Bisschop (SGP):**

Het antwoord is: nee.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

We geven toch ook geen bijsluiter waaruit blijkt wat je als inwoner van Nederland kan verwachten? Dat doe je met een stemwijzer. Daar kun je dit soort dingen ook wel in kwijt. Dat doe je toch niet in een bijsluiter bij een stempas? Er zijn volgens mij nog andere dingen met een even grote importantie dan alleen maar dit. Dus: is dat niet een beetje gek?

De heer **Bisschop** (SGP):

Het antwoord op de laatste vraag is: nee, want in de stukken zelf wordt al aangegeven dat daar op bepaalde sites duidelijkheid over wordt gegeven. De bedoeling is juist dat de grondwetswijziging bij de verkiezingen nadrukkelijk centraal staat. Dan is het toch logisch dat de overheid zorgt voor een adequate informatievoorziening?

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Ja, maar dat doe je op alle punten. Voor een inwoner is toch het ook wel redelijk fundamenteel te weten wat we doen met een rechtsstaat, op het gebied van belastingen of bij de vraag of je misschien wel vanaf je 16de mag stemmen. Dat voegen we toch ook niet specifiek bij een stempas? Ik snap het en het klinkt charmant, maar nu ik er langer over nadenk, vind ik dat het eigenlijk helemaal nergens op slaat.

De **voorzitter**:

Ah, dat is mannenpraat. Althans, dat heb ik van de heer Bosma begrepen.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Anders word ik zo dociel. Ik moet mezelf dus even een beetje ...

De **voorzitter**:

Perfect, maar dan ronden we dit onderdeel af met het antwoord van de heer Bisschop, ook gelet op de klok. De Minister moet ook nog antwoorden. De heer Bisschop.

De heer **Bisschop** (SGP):

Ik heb bewondering voor deze stoere teksten. Alleen, ze zijn niet terecht. Als de overheid de grondwetswijziging in twee lezingen doet, zodat de kiezer zich kan uitspreken, dan is zij gehouden ervoor te zorgen dat de kiezer geïnformeerd wordt. Zo simpel is dat. Als een politieke partij vindt dat je vanaf 16 jaar moet kunnen stemmen, dan moet zij dat vooral in haar programma zetten. Maar hier gaat het om een voorstel in lijn van de constitutie, en dan heeft de overheid de constitutionele verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat de kiezer adequaat wordt geïnformeerd.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Nou ja, dan ook bij seksuele gerichtheid en grondwetswijziging. Dan ook gelijke monniken, gelijke kappen. Dan zouden we daarin dus ook de antidiscriminatie – dat betreft de wijziging van artikel 1 van de Grondwet – moeten opnemen.

De heer **Bisschop** (SGP):

Op het moment dat een grondwetswijziging aan de orde is, moet je ...

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Nou, die is nu aan de orde. Er ligt een voorstel van mevrouw Özütok, mevrouw Van den Hul en mevrouw Bergkamp dat onder andere gaat over seksuele gerichtheid en antidiscriminatie. Dat moet daar dan ook in opgenomen worden, begrijp ik.

De heer **Bisschop** (SGP):

Ja, dat is de enige manier om dat voorstel nog gewoon tegen te houden, wat zeer gewenst zou zijn.

**De voorzitter:**

Ik dank mevrouw Kuiken en de heer Bisschop van harte. Ik geef het woord aan de heer Sneller.

**De heer Sneller (D66):**

Ik verklaar mij voor de lijn-Kuiken in dezen.

Ik dank de Minister voor haar beantwoording. Ik heb een aantal goede inhoudelijke debatten gehoord, maar ook wel veel staatsrechtelijk conservatisme, waarbij men zich gewoon bedient van de eindeloze trukendoos: u bekijkt het te breed, u bekijkt het te smal, u bent te laat, u bent te vroeg, nee het is niet de structuur maar de cultuur. Dat is bij sommigen allemaal argumentatie om uiteindelijk nooit wat te veranderen. Dat is frappant, vind ik.

Ik ben wel voorstander van beide voorstellen, omdat ik denk dat ze de heldere rolverdeling tussen de twee verschillende Kamers kunnen bevorderen. Daarbij kan het politieke karakter van de Eerste Kamer worden verminderd, zoals de Minister volgens mij overtuigend heeft betoogd, en het politieke primaat van de Tweede Kamer worden vergroot. En dat geldt met name voor grondwetsherzieningen. Dat is hier volgens mij uiteindelijk de kern.

Ik sluit mij verder geheel aan bij wat de heer Van Gent heeft gezegd over hoe de Kieswet moet worden gewijzigd om invulling te geven aan de nieuwe wijze van verkiezing van de Eerste Kamer die ook de oude wijze van de verkiezing van de Eerste Kamer was.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dan geef ik het woord aan mevrouw Özütok.

**Mevrouw Özütok (GroenLinks):**

Dank u wel, voorzitter. Het was zeker een heel interessante vergadering over de wijziging van artikel 1 van de Grondwet. Ik verheug me op het debat straks met de Eerste Kamer. Dan gaan we zien hoe daarover wordt gedacht en gestemd.

Ik wil de Minister danken voor haar beantwoording van zojuist. Ik kan mij voorstellen dat het houden van de tweede lezing van een grondwetswijziging in de verenigde vergadering een belangrijke symbolische waarde kan hebben, alhoewel ik begrijp dat een en ander nog uitgewerkt moet worden. Daar kan ik wel positief over zijn.

Dan het tweede voorstel. Uit de woorden van de Minister begrijp ik dat ze echt de reflectieve taak van de Eerste Kamer wil versterken. Ik ben er nog niet van overtuigd dat dit daarvoor het instrument zou moeten zijn. Er zijn nog andere instrumenten om die te versterken. Dat zal ik dus meenemen naar mijn fractie en daar zal hierover het eindoordeel worden geveld. Dank u wel.

**De voorzitter:**

Hartelijk dank. Dan geef ik het woord aan mevrouw Van der Graaf van de ChristenUnie.

**Mevrouw Van der Graaf (ChristenUnie):**

Dank u wel, voorzitter. Dank aan de Minister voor de antwoorden. Ik denk dat we een goede inhoudelijke beraadslaging hebben gehad. Ik zal dit ook meenemen naar mijn fractie.

Het wetsvoorstel dat gaat over het wijzigen van de verkiezing van de Eerste Kamer. Nu is nog niet duidelijk hoe die verkiezing precies zal plaatsvinden: zal die in groepen plaatsvinden of zullen alle Staten stemmen? Ook is niet duidelijk hoe de restzetels zullen worden verdeeld.



Die uitwerking is bij dit onderwerp wel een groot punt. Ik heb daarom in ieder geval een motie voorbereid.

---

## Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat voorliggend grondwetsherzieningsvoorstel tot herziening van de kieswijze van de Eerste Kamer bij ongewijzigde lagere wetgeving nadelig uitwerkt voor kleinere politieke partijen en dat ook de staatscommissie parlementair stelsel op dit risico heeft gewezen;

overwegende dat uit de motivering van voorliggend voorstel blijkt dat het geenszins de intentie is, afbreuk te doen aan de positie van kleinere partijen;

overwegende dat het tegen die achtergrond bezien uitmaakt op welke wijze dit voorstel nader wordt uitgewerkt in de Kieswet;

verzoekt de regering te bewerkstelligen dat in de voorstellen tot aanpassing van de Kieswet restzetelverdeling volgens het systeem van de grootste overschotten wordt gehanteerd,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door het lid Van der Graaf. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.  
Zij krijgt nr. 8 (35 532).

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Voorzitter. Heb ik ruimte voor een laatste opmerking?

**De voorzitter:**

Ja.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Dan zou ik willen zeggen dat het kiesstelsel geen rustig bezit is. Achter elk voorstel tot verandering gaat een grote berekening schuil. Dat heeft consequenties voor grotere en kleinere partijen. Voor de ChristenUnie is evenredigheid heel erg van belang. Ook de representativiteit van ons kiesstelsel weegt voor ons heel zwaar. Dat zullen wij ook meenemen bij de beoordeling van deze wetsvoorstellen.

**De voorzitter:**

Dank u wel.

Ik wil de Minister enkelvoudig bedanken voor de antwoorden. Ik heb geen vervolgvragen. Ik kijk ook even naar de klok. Gelet op alles wat nu besproken is, heb ik geen aanvulling op mijn eerste termijn.

We moeten dit nog binnen een halfuur afhandelen. Ik zou de Minister dus het woord willen geven voor de beantwoording.

**Minister Ollongren:**

Dank, voorzitter. Ik loop gewoon de woordvoerders langs. Dat lijkt mij voor de beantwoording de beste manier.

Ik begrijp dat de heer Van Raak wel met mij door een achterdeur wil, maar niet bij mij achterop wil. Nou, dat is tenminste iets, zal ik maar zeggen. Ik vind het jammer dat ik hem niet heb kunnen overtuigen op het tweede punt. Niet alles wat oud is, is daarmee niet meer goed. Zo sta ik als liberaal ook niet in het leven volgens mij, en dan heb ik hier nog iemand in ons midden die zich liberaal noemt en die ook vaak terugblijkt om ervan te leren. Nogmaals Jan Vis aanhalend, in dit geval denk ik dat er toen toch iets is gedaan wat beter zou kunnen en waar we toch beter weer naar terug zouden kunnen keren.

Het terugzendrecht ligt hier nog niet voor, maar ik ben wel blij dat ik daarvoor al bij voorbaat de steun van de SP en de heer Van Raak heb. Zijn kwalificatie – hij is ervoor om de Eerste Kamer minder macht te geven – laat ik overigens geheel aan hem. Maar ik denk dat het terugzendrecht als instrument ook weer meer recht doet aan het politieke primaat van de Tweede Kamer.

Ik heb de heer Bosma vooral een vraag horen stellen aan een van de aanwezige partijen. Ik dacht niet dat hij nog vragen aan mij had.

De heer Van Otterloo had wel een vraag, want hij zei dat hij eigenlijk liever eerst het terugzendrecht had behandeld en dan dit voorstel. Ik heb net al uitgelegd dat daar op zich niet een heel diepe gedachte achter zit anders dan dat we de Eerste Kamer recht wilden doen. Zij wilde eerst het debat uitvoerig kunnen voeren en dat daarna alle voorstellen separaat aan haar zouden worden voorgelegd. Dit is de volgorde geworden. Het terugzendrecht komt er wat mij betreft zo snel mogelijk aan.

Dan het tweede punt van de heer Van Otterloo. Hij zegt dat hij de uitwerking liever al had gehad. Dat is wat ik mevrouw Van der Graaf ook al heb horen zeggen. Daarover zou ik zeggen: bij iedere grondwetswijziging waar ook nog een wetswijziging bij hoort, is de manier waarop wij het doen wel echt de koninklijke weg. Die weg is niet de uitwerking al meteen neerleggen terwijl je nog aan het begin staat van de behandeling van de grondwetswijziging die deze uitwerking überhaupt mogelijk moet maken. Maar uitspraken over de richting waarin je die uitwerking zou willen zien, zijn natuurlijk heel erg relevant. En daarmee is dit hele wetgevende overleg heel erg relevant, want daarin zijn die uitspraken gedaan, ook door mij.

Nogmaals, het doel ervan is niet een benadeling van kleine partijen, en overigens ook niet van grote partijen. Het is in dat opzicht neutraal, want het doel is iets heel anders. Het doel is het herstellen van de goede rolverdeling tussen de Tweede en de Eerste Kamer. Iedereen heeft natuurlijk alle ruimte om een eigen afweging te maken – deels is die al gemaakt en deels is die misschien nog niet helemaal gemaakt – maar dit hoop ik toch heel nadrukkelijk aan iedereen mee te geven: daar gaat het om. Het gaat om het politieke primaat van de Tweede Kamer en het gaat erom, de distantie die de chambre de réflexion, de senaat, in haar werk eigenlijk zou moeten betrachten, meer tot haar recht te laten komen door de politieke hijgerigheid van de verkiezingen eraf te halen.

Dan ben ik bij de VVD. De heer Van Gent zegt ook dat de uitwerking belangrijk is. Hij onderstreept eigenlijk wat ik net heb gezegd: laat de senaat nou terugkeren naar zijn kerntaak. Dat ben ik met hem eens.

Mevrouw Kuiken stelde vooralsnog niet overtuigd te zijn op het punt van de Eerste Kamerverkiezing. Het enige wat ik haar nog zou willen meegeven, is dat ook de staatscommissie dit hele probleem wel degelijk heeft onderkend. In de tussenrapportage – daar had de heer Sneller het over – heeft zij eigenlijk ook de hele analyse gemaakt die het kabinet heeft gemaakt. In het eindrapport heeft de commissie de bestaande bezwaren tegen de huidige taakverdeling en de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer herhaald. De staatscommissie gaat in haar analyse dus heel ver mee, maar koos uiteindelijk niet voor een verandering van de wijze van de verkiezing van de Eerste Kamer, omdat zij op basis van de informatie die zij toen had, zag dat die wijziging niet een heel sterk effect zou hebben op

de politieke samenstelling van de Kamers. Dat is de overweging geweest van de commissie-Remkes. Daar hebben we inmiddels dieper in gegraven en daar hebben we meer informatie over. Wij denken dat die wel degelijk helpt. Maar de commissie-Remkes vond ook dat het de taak van de Eerste Kamer is om haar werk met meer afstand van de dagelijkse politiek en het regeerakkoord te doen.

**De voorzitter:**

Mevrouw Kuiken wil hierop inhaken.

**Mevrouw Kuiken (PvdA):**

Heel kort. Dat al jarenlang wordt gediscussieerd over de rol van de Eerste Kamer betwist niemand. Het gaat er nu even om of de gekozen oplossing daarbij helpt. Dat wil ik nog wel even vastgesteld hebben. Nogmaals, ik moet het nog aan mijn fractie voorleggen en ik weet ook niet wat onze Eerste Kamerfractie gaat doen, maar dat wij die discussie hier voortdurend hebben, dat blijkt. En dat wij die voortdurende discussie houden tot het moment dat zij afgeschaft is, blijkt ook. En dan gaan we er weer over discussiëren of zij niet opnieuw ingesteld zou moeten worden. Na 40 jaar. Het is een beetje een flauwe bak, vandaar dat ik het even scherp gezegd wilde hebben.

**Minister Ollongren:**

Juist omdat ik dat ook dacht van de Partij van de Arbeid, wilde ik dat argument nog eens extra ondersteunen.

In mijn eerste termijn ben ik vergeten te antwoorden op het, denk ik, belangrijkste punt van de heer Bisschop: als de tweede lezing van de grondwetswijziging gaat plaatsvinden, dan moeten we de kiezer hierover bij de verkiezingen adequaat informeren. Nou, ik denk dat hij daar groot gelijk in heeft. De vraag is natuurlijk wel hoe. Ik denk dat mevrouw Kuiken ook wel een terecht punt heeft. Je moet er als onafhankelijke partij natuurlijk voor oppassen dat je geen politiek bedrijft. De kiezer moet zich goed geïnformeerd kunnen achten en via [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl) kunnen beschikken over de feitelijke informatie over grondwetswijzigingsvoorstellen. Dat ben ik zeer met de heer Bisschop eens. We zouden nog heel goed moeten bekijken voor welke modaliteit je daarbij kunt kiezen, maar de overheid kan daarmee nooit onderdeel van het politieke debat worden, want dat moeten de politieke partijen natuurlijk gewoon voeren. Het lijkt mij hun kerntaak om hun kiezers te informeren en te overtuigen. Tegen mevrouw Özütok wil ik eigenlijk hetzelfde zeggen als ik net tegen mevrouw Kuiken zei. Ik denk dat GroenLinks daar in dat opzicht waarschijnlijk hetzelfde in zit en dat het mevrouw Özütok niet zozeer gaat om de verschillen in de rollen van de beide Kamers, maar meer om de vraag of dit het juiste instrument is. Ik hoop haar daar nog wat argumenten voor te hebben meegegeven.

Ik kom nog even terug op het groepenstelsel versus het algehele stelsel. Dat doe ik naar aanleiding van de opmerkingen van mevrouw Van der Graaf, maar er waren ook anderen die daarover spraken, onder wie de heer Van Otterloo; misschien heb ik hem net iets te kort geantwoord. Dit betreft een van de keuzes die bij de wijziging van de Kieswet zou moeten worden gemaakt. Die keuze heeft eigenlijk geen gevolgen voor het doel van het voorstel. Er ontstaat van een demping van de electorale schommelingen, die zich in de uitslagen van de Provinciale Statenverkiezingen manifesteren. Wat dat betreft, zal het doorgaans niet heel veel uitmaken of alle Staten met een verkiezing meedoen of dat de Staten daarbij in groepen worden verdeeld, maar er zijn natuurlijk wel verschillen tussen provincies en de uitslagen in de provincies. Dus als je kiest voor een groepenstelsel, dan zou je die verschillen tijdelijk terug kunnen zien in de Eerste Kamer, maar alleen als een partij het in de ene groep provincies veel beter doet dan in de andere groep provincies. Dan zou je dat

inderdaad kunnen zien. Maar een algeheel stelsel is ook een optie. En ook in dat stelsel is het mogelijk om de gevolgen voor kleine partijen te compenseren via de restzetelverdeling. Dat blijkt ook uit het rapport van dr. Otjes, waar u over beschikt.

De heer Van Otterloo zei dat zich bij de groepsstructuur het risico op het Amerikaanse gerrymandering kan voordoen. Ik zei het net al: alleen als er provincies zijn waarin een partij heel sterk is, kan je dat in zo'n groep laten doorwerken. Die partij zou dan om de zes jaar eigenlijk een grotere kans hebben op een zetel. Maar bij gerrymandering zouden we ook met provinciegrenzen gaan schuiven en dat soort zaken. Nou, dat lijkt me niet aan de orde.

De heer **Van Otterloo** (50PLUS):

Ik heb expliciet gezegd dat het geen voorstel is om de provinciegrenzen te wijzigen. Maar ik kan me bijvoorbeeld voorstellen dat je door Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland bij elkaar te voegen – de Biblebelt, op z'n Engels – voor met name streng christelijke partijen, als ik dat zo mag zeggen, een andere uitslag krijgt dan wanneer je het land in andere groepen verdeelt. In die zin loop je het risico dat je door de groepsverdeling tot een andere uitslag komt, terwijl je die misschien alleen maar bepaalt op basis van hoe je met de 37 en met de 38 rekenkundig uitkomt.

Minister **Ollongren**:

Daarom is het heel goed dat de heer Van Otterloo dit ook in tweede termijn nog echt even heeft genoemd. Bij de uitwerking moet je al dat soort factoren goed meewegen en steeds toetsen aan je uitgangspunt, als je uitgangspunt tenminste is dat het noch grote noch kleine partijen moet bevoor- of benadelen.

Dan kom ik eigenlijk bij het laatste punt, mede via de motie van mevrouw Van der Graaf. Ik heb die overigens niet in kopie gekregen, maar ik heb wel meegescreven. O, ik krijg haar nu. Heel veel dank, voorzitter. De motie ziet eigenlijk op het middel. Ik had liever gezien dat er een motie lag die zag op het doel, op het niet benadelen van grote en kleine partijen. Dat kan ik me voorstellen. Maar wat hier staat, betreft het verdelen van de restzetels volgens het systeem van de grootste overschotten. En dat benadeelt de grotere partijen. Dat is dus niet een neutrale overzetting. Nogmaals, een motie die iets meer zou zien op die neutraliteit, had ik verwelkomd, maar deze motie moet ik helaas om die reden ontraden.

De heer **Van Otterloo** (50PLUS):

Als in de motie zou hebben gestaan «Sainte-Laguë», de methode die volgens Otjes nog het meest overeenkomt met de uitslagen die er zijn geweest, was het dan wel een aanvaardbare motie geweest?

Minister **Ollongren**:

Als het een motie was geweest waarin niet al wordt gekozen voor een precieze uitwerking en een middel, maar waarin wordt omschreven wat het doel zou moeten zijn, dan had ik die graag oordeel Kamer gegeven. Maar die ligt helaas niet voor.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Daar zit misschien wel direct de kern van onze zorg. In het wetsvoorstel dat nu voor ons ligt, is volstrekt open wat dit zou kunnen betekenen. Daarin liggen alle opties open die juist nadeliger uitpakken voor ook de kleinere partijen. Het wordt al moeilijker om verkozen te worden in de senaat. De restzetelverdeling is een middel om nog kans te maken op verkiezing. Het wordt voor kleine partijen lastiger om verkozen te worden. Otjes heeft dit onderzoek niet voor niets gedaan en dat onderzoek wijst dat ook aan. En dan doet het ertoe voor welk stelsel je kiest. Als alle opties die in dat opzicht nadelig uitpakken, worden opengehouden ... Laten we

even wel wezen: het systeem dat we nu hanteren, pakt goed uit voor, bevoordeelt, de grotere partijen. Dat is het stelsel dat we nu kennen. Dat is de onderliggende zorg die bij mijn fractie leeft, en als ik het zo hoor, is dat bij meer fracties het geval. Daarom heb ik de motie ingediend die ik heb ingediend.

**Minister Ollongren:**

Ik heb steeds uitgesproken dat ik de zorg van de kleinere partijen, die dat hier naar voren hebben gebracht, begrijp en deel. Daarom vind ik het jammer. Als er nu een motie lag waarin wordt verzocht – ik kan het ook positief formuleren – om te kiezen voor een systeem en een uitwerking die kleine partijen niet benadelen, dan formuleer je daarin een doel. Zo'n motie zou ik kunnen omarmen. Die zou ook de Kamer wellicht omarmen. En dan zou die onderdeel uitmaken van de grondwetsgeschiedenis. Dat zou heel belangrijk zijn, ook voor de uitwerking straks. Maar door daarin nu al een keuze te maken die door sommige partijen misschien wordt geacht te ver in de richting te gaan van het bevoordelen van kleinere partijen – maar goed, die partijen moeten zich vooral zelf uitspreken – maakt u het voor mij lastig om die nu te omarmen. Dat kan ik dus helaas niet doen. Maar misschien dat er toch nog ruimte is om haar iets aan te passen, zodat daarin wel dat doel wordt geformuleerd.

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

Vanmiddag heb ik de Minister heel vaak horen zeggen: we gaan een uitwerking kiezen die zo min mogelijk verandert; de beste uitwerking is de uitwerking die het minste verandert. De Minister wil dus dat er straks zo min mogelijk verandert. Maar waarom zou je dan nog een hele wet gaan maken? Waarom zou je het hele kiesstelsel, het hele systeem van het kiezen van de Eerste Kamer, gaan veranderen en dat helemaal op z'n kop gaan gooien als het einddoel is om niks te veranderen?

**Minister Ollongren:**

Dat doet de heer Van Raak altijd: hij stelt een vraag waarop hij zelf het antwoord heel goed weet. Het «niks willen veranderen» gaat over de verhoudingen tussen de partijen, groot-klein. Dat gaat erover dat een kleine partij niet wordt benadeeld door het invoeren van een andere wijze van verkiezing van de Eerste Kamer. Dat is een belangrijk uitgangspunt. De verandering die ik wél voorsta, en gelukkig sommigen met mij, betreft de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer, niet met als doel kleine partijen of grote partijen te benadelen of te bevoordelen, maar om ervoor te zorgen dat de Eerste Kamer zich beter kan toeleggen op de taken waar de Eerste Kamer eigenlijk voor is en waarbij zij ook een toegevoegde waarde heeft. Dat is namelijk: van een grotere afstand – minder de politieke waan van de dag – de kwaliteit van de wetgeving bezien. Doordat het mandaat van de Eerste Kamer nu dikwijls recenter is dan dat van de Tweede Kamer en doordat de Provinciale Statenverkiezingen zijn verworpen tot een tussentijdse verkiezing van wel of geen steun van de op dat moment toevallig zittende coalitie, erodeert de taak die de Eerste Kamer eigenlijk heeft en verwordt de Eerste Kamer op den duur tot een tweede Tweede Kamer. Dat vind ik een onwenselijke ontwikkeling. Om die reden ligt dat voorstel hier. Met dat voorstel heb ik geen enkele intentie om iets te doen ten nadele van kleine partijen. Het zou goed zijn als de Kamer ook zou uitspreken – als de Kamer dat tenminste zou vinden – dat dat bij de uitwerking ook niet de bedoeling is.

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

Met die werkwijze van de Eerste Kamer en de verhouding tot de Tweede Kamer is de Minister blijkbaar goed bezig, hoor ik. Dat is namelijk dat terugzendrecht. Daar is de Minister al ver mee bezig; dat ligt al bij de Raad van State. Complimenten aan de Minister, want dat is precies wat we

moeten hebben. De werkwijze van de Eerste Kamer veranderen gebeurt met die wet, maar dit is een wet om anders te kiezen. Ik snap werkelijk niet wat het nut is van een wijziging van de Kieswet die tot doel heeft om zo weinig mogelijk te veranderen. Dat zie ik nog steeds niet. Ik snap niet wat de bedoeling daarvan is, behalve een hoop geschrijf en een hoop gepraat.

**Minister Ollongren:**

Daartoe uitgenodigd wil ik dat best nog een keer uitleggen. Het eerste voorstel gaat over de democratische legitimiteit. Het andere voorstel, ook over de verenigde vergadering maar straks ook over het terugzendrecht, gaat over bevoegdheden en werkwijzen. Dat zijn twee verschillende zaken. Het kan elkaar versterken en verbeteren. Het kan de positie van de Eerste Kamer in haar rol als beoordelaar van de wetskwaliteit, de uitvoerbaarheid, de grondwettelijkheid, de handhaafbaarheid et cetera helpen als daar ook terugzendrecht komt. Maar het gaat juist om die distantie van de politieke uitspraken die nu eens in de vier jaar via de provinciale staten worden gedaan over de Eerste Kamer, namelijk door die weer terug te brengen tot een indirecte verkiezing. De verkiezingen voor de provinciale staten gaan dan gewoon over de provinciale staten, terwijl de senaat een indirect mandaat met veel meer rust krijgt dan nu en daarmee naar mijn overtuiging veel meer gerichtheid op de kerntaak van de senaat.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dat was het eind van de beantwoording. Het leek net alsof we aan het begin al hadden uitgelegd dat de heer Van Raak een hele andere invalshoek had gekozen voor de dag.

Ik dank de Minister voor de beantwoording. Ik stel vast dat er een motie is ingediend door collega Van der Graaf, met als appreciatie ontraden, en dat al voor deze vergadering een amendement is ingediend door de heer Bisschop, met de appreciatie ontraden; althans, dat maakte ik op uit de beantwoording door de Minister.

Ik dank alle collega's voor de bijdragen aan de discussie. Wij stemmen aanstaande dinsdag. Spannend! Hartelijk dank.

Sluiting 13.19 uur.