

Vergaderjaar 2013–2014

33 268

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

I

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Den Haag, 6 november 2013

Tijdens de behandeling in uw Kamer van het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet houdende maatregelen om het eenvoudiger te maken voor Nederlanders in het buitenland om hun stem uit te brengen, wijziging van de wijze van inlevering van de kandidatenlijsten, aanpassing van de datum van kandidaatstelling en stemming, alsmede regeling van andere onderwerpen¹, op 25 juni en 2 juli 2013, heb ik uw Kamer een notitie toegezegd over de positie van niet-Nederlandse ingezetenen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Caribisch Nederland) bij de verkiezingen van de leden van de eilandsraden. Met deze brief kom ik deze toezegging na.

In deze brief wordt geschetst welke opties er zijn om:

- Nederlandse en niet-Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland invloed te geven op de samenstelling van de eilandsraad; én
- uitsluitend Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland invloed te geven op de samenstelling van de Eerste Kamer.

1. Kiescollege

Naast de eilandsraad zou in Caribisch Nederland een kiescollege kunnen worden gekozen dat uitsluitend tot taak heeft om de leden van de Eerste Kamer te kiezen. Het actief en passief stemrecht voor de leden van dit kiescollege wordt dan uitsluitend aan de Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland toegekend. Hier kleven echter enkele bezwaren aan.

In de eerste plaats voorziet het wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een constitutionele basis voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en het regelen van de betrokkenheid van hun algemeen vertegenwoordigende organen bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, dat thans bij uw Kamer

¹ Kamerstukken 33 268.

aanhangig is², niet in deze optie. Daarin is immers bepaald dat de leden van de Eerste Kamer worden gekozen door «de algemeen vertegenwoordigende organen van de openbare lichamen». Een in te stellen kiescollege voldoet niet aan die kwalificatie, waarbij zij aangetekend dat het de uitdrukkelijke bedoeling was het kiesrecht voor de Eerste Kamer aan een algemeen vertegenwoordigend orgaan op te dragen.³ De eilandsraden zijn net als provinciale staten rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordigers. Om een kiescollege in het leven te roepen is dus een nieuw grondwetsvoorstel nodig. Het toekennen van het kiesrecht voor de leden van de Eerste Kamer aan een apart kiescollege vergt een veel uitgebreidere regeling, omdat de positie en incompatibiliteiten van een dergelijk kiescollege moeten worden vastgelegd, analoog aan de (grondwettelijke) regeling voor volksvertegenwoordigers. De vertraging die hiervan het gevolg is, kan ertoe leiden dat de Grondwet niet voor 2019 is aangepast en de Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland dan nog steeds geen invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer.

In de tweede plaats dient zich de vraag aan of er ook voor het Europese deel van Nederland een vergelijkbare oplossing moet komen. Met een beroep op het gelijkheidsbeginsel zouden vreemdelingen in het Europese deel van Nederland kunnen stellen dat ook aan hen het kiesrecht voor de leden van provinciale staten toekomt. Ik zie geen aanleiding voor een dergelijke discussie.

Daarnaast is het complex in de context van Caribisch Nederland om twee colleges te laten kiezen (enerzijds de eilandsraad en anderzijds het kiescollege voor de Eerste Kamer) door een electoraat dat alleen verschilt met betrekking tot de nationaliteit. Het is niet ondenkbaar dat beide colleges een verschillende samenstelling zullen hebben. Het aantal kiezers is immers beperkt en het aantal te verdelen zetels ook; bij restzetelverdeling kunnen enkele stemmen al de doorslag geven. Het anders toevallen van een restzetel heeft vrijwel direct gevolgen voor de samenstelling van de respectievelijke colleges. In de kleine gemeenschappen van de eilanden kan dit ongewenste effecten hebben voor de positie en de acceptatie van vreemdelingen. Het zijn dan immers de stemmen van deze vreemdelingen die leiden tot een andere samenstelling van de eilandsraad ten opzichte van het kiescollege.

2. Kiesrecht voor provinciale staten van «een» provincie

Er is een aantal mogelijkheden om de Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland via de provincie invloed te laten uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Hierbij valt te denken aan het indelen van Caribisch Nederland bij een bestaande provincie of het instellen van een nieuwe provincie Caribisch Nederland. Indeling bij een bestaande provincie is geen voor de hand liggende optie, gelet op ondermeer de grote afstand ten opzichte van Europees Nederland. Het instellen van een aparte provincie Caribisch Nederland zou, afgezet tegen de kleine schaal van de eilanden, disproportioneel zijn. Andere varianten van deze optie zijn niet mogelijk zonder weer andere bepalingen van de Grondwet te wijzigen. Een voorbeeld van een dergelijke variant is de toevoeging van enkele door Caribisch Nederland gekozen leden aan de provinciale staten van een bestaande provincie, uitsluitend voor het kiezen van de leden van de Eerste Kamer. Het spreekt voor zich dat ook deze optie niet direct in de rede ligt.

² Kamerstukken 33 131.

³ Kamerstukken II 2011/12, 33 131, nr. 3, blz. 4, en nr. 7, blz. 2.

Voor alle provinciale varianten geldt echter dat ik niet wil vooruitlopen op de evaluatie van de eerste vijf jaar van de nieuwe staatkundige verhoudingen met Caribisch Nederland. Na de evaluatie kan worden besloten om de status van openbaar lichaam te handhaven dan wel te veranderen in status van gemeente. In dat laatste geval ontstaat er een geheel nieuwe situatie en zal ook moeten worden gezien hoe deze gemeenten provinciaal moeten worden ingedeeld.

3. Conclusie

De bezwaren tegen de hiervoor geschetste opties wegen voor mij zwaarder dan het voordeel dat kan worden voldaan aan beide hiervoor geschetste principiële uitgangspunten met betrekking tot de invloed van ingezetenen op de samenstelling van de eilandsraad en de Eerste Kamer. Dit betekent dat moet worden gekozen voor een optie waarbij een van beide uitgangspunten prevaleert.

Ik acht het, in het licht van de afspraken die zijn gemaakt in de Slotverklaring van de Miniconferentie over de toekomstige staatkundige positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba van 10 en 11 oktober 2006 en in het licht van artikel 3 van het Eerste Protocol bij het EVRM gelezen in samenhang met artikel 14 van het EVRM, niet denkbaar dat de Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland verstoken blijven van invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer.

Evenmin acht ik het wenselijk dat de niet-Nederlandse ingezetenen invloed krijgen op de samenstelling van de Eerste Kamer, omdat het niet wenselijk is dat niet-Nederlanders invloed krijgen op het op nationaal niveau gevoerde beleid.

Binnen de kaders van het hiervoor genoemde wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet – dat het kiesrecht voor de Eerste Kamer toekent aan de leden van «de algemeen vertegenwoordigende organen» van Caribisch Nederland (de facto: de eilandsraden) – heeft dit tot gevolg dat de niet-Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland naar mijn oordeel geen actief en passief kiesrecht dienen te krijgen voor de verkiezingen van de leden van de eilandsraad. Aldus ontstaat wel een ongelijkheid tussen niet-Nederlandse ingezetenen in het Europese deel van Nederland en niet-Nederlandse ingezetenen in Caribisch Nederland. De eerste groep heeft immers wel kiesrecht voor de gemeenteraden, terwijl de tweede groep geen kiesrecht heeft voor de eilandsraden. Deze ongelijkheid is naar mijn oordeel gerechtvaardigd, aangezien de leden van de gemeenteraden geen kiesrecht hebben of zullen krijgen voor de Eerste Kamer.

Ik houd desalniettemin vast aan het voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwet, waarin artikel 130 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. Ik hecht eraan dat de wetgeving voor de openbare lichamen op hetzelfde niveau wordt vastgesteld als de wetgeving voor gemeenten.

Gelet op het voorgaande geef ik u in overweging de behandeling van genoemd wetsvoorstel voort te zetten.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk