

Vergaderjaar 1996–1997 Nr. 279b

**25 221**

**Wijziging van de Kieswet, houdende verlaging van de voorkeurdrempel**

**25 227**

**Wijziging van de Kieswet, houdende verlenging van de duur van de stemming tot acht uur 's avonds alsmede regeling van diverse andere onderwerpen**

**VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT<sup>1</sup>**  
Vastgesteld 19 juni 1997

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de **VVD**-fractie zeiden met beide wetsvoorstellen te kunnen instemmen.

Het wetsvoorstel 25 227, dat strekt tot verlenging van de duur van de stemming bij verkiezing tot acht uur 's avonds, heeft als doel meer kiezers in staat te stellen en bereid te vinden ter stembus te gaan.

De discussie in de Tweede Kamer, over de datum van de verkiezingen voor die Kamer in 1998, ging min of meer over hetzelfde. Bepleit is de in de wet vastgelegde regeling, die er voor 1998 op neerkomt dat de verkiezingen dan op 6 mei worden gehouden, aan te passen. Die uitkomst is inderdaad niet gelukkig. De laatste dagen (4 en 5 mei) voor de verkiezingen – met bekende televisiedebatten – lenen zich niet voor de zich dan voordoende climax in de campagnes. Nu de Tweede Kamer echter zelf besloten heeft niet tot wijziging van de datum volgend jaar over te gaan, wordt hier door de leden van de VVD-fractie in de Eerste Kamer niet verder op aangedrongen.

Wel vroegen deze leden aan de regering nog eens ten principale naar de betreffende bepalingen in de Kieswet te zien.

Zou het niet beter zijn de verkiezingen voor de Tweede Kamer in de maand maart te houden? Menselijkerwijs – al leert de geschiedenis van 1977 anders – kan een daarna te vormen kabinet er dan vóór de zomer zijn. Dat maakt de eigen beïnvloeding van het nieuwe kabinet van de begroting voor het volgende dienstjaar groter. Is zulks, politiek gezien, niet te prefereren? De leden van de VVD-fractie zouden daar graag een beschouwing van de regering over tegemoet zien.

De leden van de VVD-fractie zeiden zich er op te verheugen tijdens de plenaire discussie in te gaan op de geschiedenis van wetsvoorstel 25 221; het voorstel de voorkeurdrempel te verlagen van 50% naar 25% van de kiesdrempel. Dat zal voor de staatssecretaris zeker ook gelden. Een klein schepje uit de ketel van staatkundige vernieuwing. Geen mager schepje overigens, omdat dit voorstel beoogt de invloed van de voorkeur van de kiezers voor bepaalde kandidaats-volksvertegenwoordigers te vergroten.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Postma (CDA), Holdijk (SGP), Van Dijk (CDA), Staal (D66), Jurgens (PvdA), De Beer (VVD), Batenburg (AOV), Rensema (VVD), Schoondergang-Horikx (GL), Grewel (PvdA) (voorzitter), Hendriks, Bierman, Wiegel (VVD), De Wit (SP), Hirsch Ballin (CDA).

De band kiezer/gekozene kan er door worden versterkt, de macht der kandidaatstellende organen wordt er enigermate door ingeperkt.

Met belangstelling hadden de leden van de VVD-fractie de discussie in de Tweede Kamer tussen de D66-fractie aldaar en de staatssecretaris gevolgd. Kern van een door de fractie van D66 ingediend amendement (Kamerstukken Tweede Kamer 25 221, nr. 7) was de afschaffing van de voorkeurdrempel voor verkiezingen van de leden van de Eerste Kamer.

De staatssecretaris heeft het amendement ontraden en verwezen naar komende gedachtewisselingen over een regeringsnotitie (gevoegd bij Kamerstukken Tweede Kamer 21 427, nr. 164), waarin in den brede op de positie van de Eerste Kamer wordt ingegaan. De leden van de VVD-fractie achtten dit een verstandige opstelling van de regering. Zij voegden daar aan toe het van wijsheid te vinden getuigen, als over deze notitie niet tot conclusies wordt gekomen, wanneer de Tweede Kamer met de regering daarover in discussie gaat. Echter: conclusies kunnen pas worden getrokken als ook deze Kamer met de regering van gedachten heeft gewisseld over de betreffende notitie. Is de staatssecretaris dat met de leden van de VVD-fractie eens en wil hij zijn opvatting ter zake ook aan de Tweede Kamer kenbaar maken?

De leden van de **CDA**-fractie hadden vanuit een positieve grondhouding kennis genomen van wetsvoorstel 25 221 en beperkten zich tot enkele opmerkingen en vragen.

Hoe kunstmatig het onderscheid tussen gemeenten met meer en minder dan 20 000 inwoners is blijkt in het bijzonder uit de gepresenteerde cijfers op blz. 6 van de memorie van toelichting. Blijkens de cijfers varieert de kiesdeler in grote en middelgrote gemeenten tussen 7000 en 550. Het laatste cijfer levert een voorkeurdrempel op van 137. Dit aantal wordt kennelijk nog aanvaardbaar geacht. Bij de kleine gemeenten levert de 25%-regel, zo blijkt uit de gepresenteerde cijfers, voorkeurdrempels op variërend van 20 tot 140. Kennelijk wordt ook het laatste cijfer onaanvaardbaar laag geacht.

Deze leden vroegen zich ook af of het hier gekozen middel om de kiezer intensiever te betrekken bij de personele samenstelling van gekozen lichamen niet reeds spoedig tegen formidabele grenzen zou kunnen aanlopen. De gekozen doelstelling impliceert toch een hoop of verwachting dat de kiezer op grotere schaal gebruik zal gaan maken van de mogelijkheid een voorkeurstem uit te brengen. Intensief gebruik van deze mogelijkheid zou echter niet alleen (zoals reeds elders geconstateerd) brandhout kunnen maken van evenwichtig samengestelde kandidatenlijsten maar tevens kunnen leiden tot een situatie waarin het aantal kandidaten dat de voorkeurdrempel overschrijdt groter is dan het aantal beschikbare zetels. Die discrepantie zou toch alleen maar kunnen toenemen naarmate op grotere schaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid een voorkeurstem uit te brengen en de drempel op een kleiner percentage van de kiesdeler wordt vastgesteld. Deze leden vroegen zich af of de kiezer zich er voldoende van bewust is dat als hij zijn favoriete kandidaat helpt de drempel te overschrijden daarmee niet altijd deze kandidaat verkozen zal zijn.

Met instemming hadden de leden van de fractie van **D66** kennis genomen van het wetsvoorstel tot verlaging van de voorkeurdrempel (25 221). Sedert 1968 zijn diverse voorstellen gedaan die beogen de invloed van de kiezers te vergroten op de personele samenstelling van vertegenwoordigende organen door middel van het uitbrengen van voorkeurstemmen. Het verheugde de leden van de fractie van D66 dat andermaal een wetsvoorstel van deze strekking kans heeft gezien de Eerste Kamer te bereiken.

Met de verlaging van de voorkeurdrempel naar 25% van de kiesdeler is volgens de regering een juist evenwicht gevonden tussen enerzijds de invloed van de kiezers op de volgorde van de lijst en anderzijds de verantwoordelijkheid van de politieke partij in kwestie voor een evenwichtig samengestelde fractie. In hoeverre is deze opvatting gebaseerd op de verwachting dat kiezers onder de nieuwe regeling eerder geneigd zullen zijn een voorkeurstem uit te brengen? Niet uit te sluiten valt dat het verwachte effect van de verlaging van de voorkeurdrempel in de praktijk tegenvalt. In dat geval kan de vraag worden gesteld in hoeverre het door de regering gewenste evenwicht – als hiervoor bedoeld – is bereikt. Is de regering tegen deze achtergrond bereid, wanneer inderdaad in de praktijk mocht blijken dat de voorgestelde verlaging van de voorkeurdrempel niet meer dan een marginaal effect sorteert, alsnog te overwegen de voorkeurdrempel op bijvoorbeeld 10% van de kiesdeler te stellen?

Bij gemeenten met minder dan 20 000 inwoners is de lagere drempel niet van toepassing, omdat voor deze gemeenten geldt dat – in absolute zin – slechts een gering aantal stemmen benodigd is om de door een partij vastgestelde lijstvolgorde te doorbreken. Wat is de huidige praktijk in deze categorie gemeenten ten aanzien van het gebruik van voorkeurstemmen en in hoeverre leidt dit gebruik tot doorbreking van de door partijen vastgestelde lijstvolgorde? Geeft met andere woorden toepassing van de huidige voorkeurregeling in deze gemeenten aanleiding te veronderstellen dat aldaar reeds het gewenste evenwicht is bereikt tussen invloed van de kiezers enerzijds en politieke partijen anderzijds?

Hoe oordeelt de regering tenslotte over de gedachte om gemeenten beneden 20 000 inwoners de keuzemogelijkheid te geven om per verkiezing te beslissen of de verlaagde voorkeurdrempel gehanteerd gaat worden? Op die manier kan het lokale bestuur zelf beoordelen of het politieke klimaat in de eigen gemeente zodanig stabiel is dat een verlaging van de voorkeurdrempel geen afbreuk doet aan de gerechtvaardigde wens van partijen om een betekenisvolle invloed te houden op de samenstelling van de fracties. Sterker nog, wellicht dat gemeenten tot het oordeel komen dat de lokale politiek wel een opkikkertje kan gebruiken in de vorm van een verlaagde voorkeurdrempel. Oogmerk van het wetsvoorstel is toch vergroting van het persoonlijk element in de verkiezingen, als gevolg waarvan de relatie tussen kiezers en gekozenen kan worden versterkt.

Vervolgens merkten de leden van deze fractie op met belangstelling te hebben kennis genomen van de verschillende voorstellen in wetsvoorstel 25 227. Juist ook de Kieswet vormt een instrument dat steeds aan de eisen van de tijd bijgesteld moet worden. De leden van de fractie van D66 zien aan de optie van het stemmen op zaterdag nog steeds aantrekkelijke kanten, ondanks de argumenten die de regering daartegen heeft aangevoerd in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken Tweede Kamer, 25 227, nr. 5) aan de Tweede Kamer. Naar het oordeel van de leden hier aan het woord, biedt de vrije zaterdag toch voor zeer velen een royale gelegenheid om te gaan stemmen. De tegenwerping van de regering dat kiezers op zaterdag «andere bezigheden» hebben, is zeker juist, maar kan niet overtuigen. Immers, kiezers zullen ongetwijfeld op de overige dagen van de week evenzeer «andere bezigheden» voorhanden hebben. Het voordeel van de vrije zaterdag is nu juist daarin gelegen dat een groot deel van de beroepsbevolking dan amper gelegenheid heeft om te gaan stemmen. Dat aanmerkelijke voordeel blijft bestaan, ondanks de voorgestelde verruiming van de openingstijden. Sterker nog, de voorgestelde verruiming van de openingstijden onderstreept toch het gegeven dat de combinatie van werken en stemmen als bezwaarlijk wordt ervaren. In de memorie van toelichting (stuk nr. 3) bij het onderhavige wetsvoorstel

wordt niet voor niets aangegeven dat het aantal mensen dat door hun werktijden en hun reistijden niet in staat is om bij de huidige openingstijden hun stem uit te brengen toeneemt. Tegen deze achtergrond kan het stemmen op de vrije zaterdag toch worden beschouwd als een aantrekkelijk alternatief, aldus deze leden. De regering voert verder aan dat het stemmen op de vrije zaterdag mogelijk meer als een «last» wordt ervaren dan het stemmen op een doordeweekse dag. Deze veronderstelling wordt echter niet onderbouwd. De leden van de fractie van D66 behielden al met al hun twijfels en verzochten de regering nog eens klip en klaar uiteen te zetten welke argumenten zich nu precies verzetten tegen het stemmen op de vrije zaterdag.

De heer **Hendriks** had met veel interesse kennis genomen van de voorliggende wetsvoorstellen. Met name de gegeven aanzet om ten aanzien van de kandidaatstelling het gelijkheidsbeginsel in te voeren sprak hem zeer aan. Wat echter bevreemdt is de beperkte wijze waarop deze gelijkstelling is doorgevoerd. Bijvoorbeeld achtte hij het met betrekking tot de verplichting tot het betalen van een waarborgsom door nog niet over Kamerzetels beschikkende partijen, valide te vragen waarom de zittende partijen van het storten van een dergelijke waarborg zijn vrijgesteld. Het gelijkheidsbeginsel lijkt hem in dezen duidelijk onvoldoende te worden toegepast.

Voorts onderscheidde hij nog een probleem van technische aard, dat samenhangt met het schrappen van het achtste lid van artikel H4 van de Kieswet. Door deze wijziging zijn alle partijen die deelnemen aan de verkiezingen, ook de reeds zittende, voortaan verplicht in alle kieskringen ondersteuningsverklaringen van kiezers te overleggen. Echter, gelet op het gestelde in artikel H2 kunnen zittende groeperingen die met één kandidatenlijst uitkomen, volstaan met één centrale indiening. Naar zijn mening spoort artikel H4 nu niet meer met artikel H2, waardoor het zijns inziens op juridische gronden problematisch is dit wetsvoorstel te aanvaarden.

De leden van de fracties van **PvdA, GroenLinks, SGP, RPF** en **GPV** hadden nu niet de behoefte schriftelijke opmerkingen aan de staatssecretaris voor te leggen. Zij behielden zich echter het recht voor bij de openbare behandeling het woord te voeren.

De voorzitter van de commissie,  
Grewel

De griffier van de commissie,  
Hordijk