

Vergaderjaar 2019–2020

- 35 419**                    **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepaling inzake veranderingen in de Grondwet (herijking Grondwetsherzieningsprocedure)**
- 35 418**                    **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet strekkende tot het opnemen van een bepaling over een door niet-ingezetenen gekozen kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer der Staten-Generaal**
- 35 417**                    **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van additionele artikelen die zijn uitgewerkt**

**Nr. 9**

## **VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG**

Vastgesteld 10 juni 2020

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft op 25 mei 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 bepaling inzake veranderingen in de Grondwet (herijking Grondwetsherzieningsprocedure) (Kamerstuk 35 419);**
- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet strekkende tot het opnemen van een bepaling over een door niet-ingezetenen gekozen kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (Kamerstuk 35 418);**
- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van additionele artikelen die zijn uitgewerkt (Kamerstuk 35 417).**

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 zeven leden der Kamer, te weten: Van Gent, Van der Graaf, Kuiken, Van der Molen, Özütok, Van Raak en Sneller,

en mevrouw Ollongren, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Aanvang 10.31 uur.

**De voorzitter:**

Goedemorgen allemaal in de Oude Zaal. Mijn naam is Harry van der Molen. Ik ben Kamerlid namens het CDA. Ik mag dit wetgevingsoverleg voorzitten, omdat onze voorzitter Erik Ziengs dat vanochtend niet kan doen. Ik heet de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en haar ondersteuning natuurlijk van harte welkom, evenals een aantal collega's hier tegenover mij: de heer Sneller namens D66, de heer Van Raak namens de Socialistische Partij, de heer Van Gent namens de VVD en mevrouw Özütok namens GroenLinks. We hebben begrepen dat collega Van der Graaf van de ChristenUnie ook aanwezig zal zijn, maar zij is iets verlaat. Hetzelfde zal ook gelden voor mevrouw Kuiken van de Partij van de Arbeid. Zij heeft zich ook aangemeld voor dit wetgevingsoverleg, dus haar verwachten we ook nog tijdens deze vergadering. Zoals altijd heeft u van de Griffie de indicatieve spreektijden doorgekregen. Die heeft u ook achter op de agenda gevonden. De stelregel is dat u daarvan ongeveer twee derde in uw eerste termijn en een derde in uw tweede termijn gebruikt. Gezien het onderwerp en de tijd die we hebben gekregen om hier te zitten, komen we daar goed mee uit. Als u moties indient tijdens dit overleg, zou ik u willen vragen om even helder aan te geven bij welke grondwetswijziging op de agenda die horen. Om de ondersteuning in staat te stellen om voor ons kopieën te maken, zullen we na het indienen van de moties even schorsen, omdat er gewoon praktisch gezien op een andere plek gekopieerd moet worden. Dat is iets minder naast de deur dan we normaal gewend zijn, dus daar nemen we dan ook even de tijd voor.

Ik zou willen voorstellen om tijdens deze vergadering gewoon een praktische volgorde te hanteren, waarin we voor de voorzitter aan de rechterkant beginnen en dan naar links werken. Zo komen we bij mevrouw Özütok uit of bij de collega die nog aan haar kant komt te zitten. Ik zal helemaal aan het eind mijn inbreng leveren namens het CDA. Volgens mij zijn de spelregels duidelijk. Ik zou nu heel graag het woord willen geven aan de heer Sneller namens D66 voor zijn eerste termijn.

**De heer Sneller (D66):**

Dank, voorzitter. Vandaag hebben we een goede ambiance voor het bespreken van drie grondwetswijzigingen in eerste lezing: het laten vervallen van twee additionele artikelen, de herijking van de grondwetsherzieningsprocedure en de introductie van een kiescollege voor niet-ingezetenen voor de Eerste Kamerverkiezing. Laat ik inhoudelijk met die laatste beginnen.

Ik denk dat we de komende tijd nog voldoende tijd hebben om over de wenselijkheid, de onwenselijkheid en de democratische legitimatie van de senaat het nodige te zeggen. Vandaag bespreken we in ieder geval het invoeren van dat kiescollege of, huiselijker gezegd: Nederlanders in het buitenland krijgen stemrecht voor de senaat. D66 pleit al jaren voor een oplossing voor dit democratisch tekort en deze wet is dan ook een stap in de goede richting. Mijn fractie steunt dat voorstel.

Maar, voorzitter, er is wat mij betreft wel een grote maar. Die betreft de stemwaardebepaling. Zowel de Kiesraad als de Raad van State maakt

daar vanuit het eigen perspectief ook opmerkingen over. De Minister heeft in de memorie van toelichting al een schot voor de boeg gegeven, want het wordt niet in de Grondwet gewijzigd, maar raakt daar wel aan. Het voorstel van het kabinet is om het aantal uitgebrachte stemmen de grondslag te laten zijn voor het laten berekenen van de stemwaarde, terwijl de stemwaarde van de leden van de provinciale staten wordt bepaald op basis van het aantal ingezetenen, dus niet op basis van het aantal kiesgerechtigden, maar van alle inwoners. Ook alle inwoners jonger dan 18 wegen dus mee. Het zou dus eigenlijk ideaal en logisch zijn als ook alle niet-ingezetenen – dat zijn er 750.000 tot 800.000 – mee zouden wegen voor die stemwaardebepaling. Er wordt beargumenteerd dat dat niet zou kunnen, maar ik zou zeggen dat het dan toch in ieder geval zou moeten gaan om alle geregistreerde stemgerechtigden. Ik snap best de praktische bezwaren en ook wel een paar van de theoretische, maar dit verschil in stemwaardebepaling is vanuit democratisch oogpunt en vanuit gelijkheidsperspectief wel heel groot. Daarom vraag ik de Minister of zij bereid is zich uit te spreken voor een eerlijkere, gelijkere behandeling van Nederlanders in het buitenland. Het getal van 800.000 zou eerder in de richting van drie zetels gaan dan minder dan een halve, zoals het huidige voorstel is. Anders zal ik aan de Kamer vragen om zich daarover uit te spreken.

Dan het voorstel over het vervallen van de additionele artikelen I en II van de Grondwet. Dit lijkt mij een prima voorstel. Ik heb daar verder geen vragen over. Het roept natuurlijk wel de vraag op...

**De voorzitter:**

U kunt uw zin nog even afmaken en dan geef ik het woord graag aan collega Van Gent.

**De heer Sneller (D66):**

Het roept natuurlijk wel de vraag op hoe snel de andere additionele artikelen kunnen vervallen.

**De voorzitter:**

Dank u wel. De heer Van Gent wil u interrumperen.

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

Ik heb met veel interesse geluisterd naar het voorstel van D66. Ik wil dat ook absoluut in overweging nemen. Ik weet echter wel dat het probleem is dat wij op de een of andere manier niet registreren hoeveel Nederlanders in het buitenland wonen. Er worden weleens aantallen genoemd. Ik hoorde u nu ook 800.000 noemen, maar het is eigenlijk heel onzeker of dat aantal precies is. Is het niet heel lastig om op basis van een grove schatting zo'n stemwaardebepaling te maken?

**De heer Sneller (D66):**

Die 800.000 komt overigens uit een notitie uit 2014 van het kabinet of de regering zelf. Dat aantal is dus niet helemaal arbitrair. De inhoudelijke argumentatie waarom de Registratie Niet-Ingezetenen niet gebruikt zou kunnen worden, is dat mensen overlijden of de afhankelijkheid van de vrijwillige registratie. Daarom heb ik ook gezegd dat ik er kan inkomen dat het te weinig precies is voor de berekening, maar we hebben ook een permanent register van kiesgerechtigden en daarvan gaan we dan wel uit voor de kiesgerechtigdheid. Het lijkt mij dan in ieder geval als second best beter dan uitgaan van de uitgebrachte stemmen. Maar ideaal zou zijn dat wij de Registratie Niet-Ingezetenen gewoon accuraat en up-to-date houden.

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

Kunt u mij vertellen hoeveel mensen op de lijst van stemgerechtigden staan? Eerlijk gezegd, heb ik dat niet zo voor ogen.

De heer **Sneller** (D66):

Daar is pas sinds een aantal jaar een permanent register voor. Op dit moment staan daarin geloof ik 75.000 tot 80.000 mensen. Dat is natuurlijk nog steeds niet heel veel en slechts een tiende van het aantal Nederlanders dat in het buitenland woont. Maar omdat het een permanent register is, is het wel iets wat door de jaren heen kan groeien. Want mensen hoeven zich maar één keer te registreren en blijven er dan in staan, tenzij ze terugverhuizen naar Nederland.

De **voorzitter**:

Meneer Sneller, we heten collega Kuiken van de Partij van de Arbeid van harte welkom bij dit wetgevingsoverleg. Ik geef weer aan u het woord.

De heer **Sneller** (D66):

Ik was gebleven bij de andere additionele artikelen die nog steeds «bij de Grondwet staan», zo zal ik maar zeggen. Het blijft bijzonder dat bijvoorbeeld additioneel artikel XIX nog steeds niet is vervallen, dat daarbij wordt gewacht op initiatiefwetgeving en dat dat nodig is gebleken. Ik neem aan dat ook additioneel artikel IX ooit nog een keer op een to-do list van het ministerie staat. Dat gaat over de bijzondere bepalingen om te kunnen vervolgen bij misdaden begaan tijdens de Tweede Wereldoorlog.

Voorzitter. Over die additionele artikelen gesproken: er wordt nu voorgesteld om een aantal nieuwe additionele artikelen op te nemen. Ik hoop in ieder geval dat eentje zo snel mogelijk kan vervallen en dat is het artikel dat de samenloop regelt tussen het voorstel om de grondwetsherzieningsprocedure te herijken en dat wat er nog moet komen en sinds 20 februari bij de Raad van State ligt, namelijk om de tweede lezing in verenigde vergadering te behandelen. Ik hoop dan ook dat de Minister het voorstel inzake de verenigde vergadering zo snel mogelijk naar de Kamer kan sturen als het terug is van de Raad van State.

Voorzitter. Dan de inhoud van dat voorstel. Het voorstel regelt dat alleen de eerstvolgende Tweede Kamer na verkiezingen de tweede lezing mag behandelen op straffe van verval en zonder uitzonderingsgrond of hardheidsclausule. Dan is het dus wel extra belangrijk dat die Kamer voldoende tijd heeft voor deze behandeling en dat een voorstel in tweede lezing niet vervalt door tijdsgebrek, bijvoorbeeld door een voortijdige val van het kabinet of doordat deze procedureel als het ware bij de cornervlag in de hoek wordt getikt terwijl de tijd wegtikt. We weten dat het gebeurt. Want het is al schier onmogelijk om onze Grondwet inhoudelijk aan te passen. Mijn bezwaar is dat dit voorstel die waarborgen niet biedt. Tegelijkertijd is een nieuwe regeling voor het Reglement van Orde aanhangig. Die kan deze tot op zekere hoogte wel bieden, maar de regering is met dat voorstel weer niet zo blij. Ik zou de Minister dus willen vragen om nader in te gaan op die samenhang, de volgorde en de waarborgen die zij nodig acht.

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Sneller. Dan geef ik het woord aan de heer Van Raak namens de SP.

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

Fijn dat de Minister er weer is. We behandelen twee inhoudelijke wetten. Met de ene ben ik bijzonder blij en om de andere maak ik mij bijzonder ongerust, omdat het voorstel gewoon schuurt met onze Grondwet. Maar laat ik eerst met het goede nieuws beginnen. Een paar jaar geleden moesten we een wet voor een referendum behandelen. De initiatief-

nemers destijds, GroenLinks, Partij van de Arbeid en D66, weigerden die wet voor tweede lezing in te dienen. Toen zaten we in de vreemde situatie dat ik als Kamerlid die wet maar ben gaan verdedigen, om ervoor te zorgen dat we als Tweede Kamer aan onze grondwettelijke plicht zouden voldoen. We hebben dat eerder ook gehad met het wetsvoorstel-Halsema over constitutionele toetsing. Ik heb me er destijds boos over gemaakt dat wij als Tweede Kamer ons niet aan onze Grondwet houden. Ik ben ontzettend blij met het wetsvoorstel dat er nu ligt en dat ervoor zorgt dat partijpolitieke spelletjes niet meer kunnen worden gespeeld, maar dat grondwetsherzieningen in tweede lezing automatisch worden ingediend op een moment dat de Tweede Kamer wel bijeenkomt. Complimenten daarvoor aan de Minister.

Maar terwijl dit voorstel uitgaat van een heel zorgvuldige omgang met de Grondwet en met grondwetsherziening, zie ik dat dat andere voorstel vreselijk schuurt met de systematiek van de Grondwet. Ik heb daar ook in de schriftelijke vragenronde vragen over gesteld, maar daar geen serieus antwoord op gekregen. Ik ken de lobby. Ik ken de lobby van expats die in het buitenland wonen, Nederlanders in het buitenland, die zeggen: we mogen wel de Tweede Kamer kiezen, maar niet de Eerste Kamer. Dat vinden ze onterecht.

Voorzitter. Niemand in deze zaal kan de Eerste Kamer kiezen. Helemaal niemand. Dat doen de leden van de provinciale staten. Wij kiezen wel de leden van de provinciale staten, omdat we allemaal in een provincie wonen. Wat me nou opvalt bij deze lobby, is dat die mensen niet zeggen «wij willen stemrecht voor de provincie, voor de provinciale staten», maar dat zij zeggen «wij willen invloed op de Eerste Kamer». En dan hebben we toch wel een probleem met de systematiek van de Grondwet. Bij de Tweede Kamer geldt je paspoort, je Nederlanderschap. Elke Nederlander kan stemmen voor de Tweede Kamer, dus ook Nederlanders die in het buitenland wonen. Bij de Eerste Kamer hebben we getrapte verkiezingen en kunnen mensen stemmen die wonen in een provincie.

Nederlanders in het buitenland wonen per definitie niet in een provincie. Maar dat is de systematiek van de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer. Die gaat terug naar een ver verleden. Al in de tijden van de Republiek hadden we hier in Den Haag de Staten-Generaal, waarbij de afgevaardigden van de Staten hier vergaderden. Die systematiek is nog versterkt in 1815, toen het parlement waarin we nu zitten van start ging en de mensen uit de gewesten van Vlaanderen en Wallonië ook op die getrapte wijze, via dat woonplaatsbeginsel, invloed kregen op de samenstelling van het parlement. In 1848, toen de Tweede Kamer rechtstreeks werd gekozen, is daaraan vastgehouden en is deze getrapte verkiezing, gebaseerd op het woonplaatsbeginsel, op ingezetenschap, gehandhaafd voor de Eerste Kamer. Ook bij de grote grondwetsherziening van 1983 is er besloten om bij de getrapte verkiezingen van de Eerste Kamer te kiezen voor het ingezetenschap. Dat is een heel belangrijk verschil. Voor de Tweede Kamer geldt dat je paspoort, je Nederlanderschap, van belang is. Dan mag je stemmen. Maar voor de getrapte verkiezingen van de Eerste Kamer, via de provinciale staten, geldt nu eenmaal dat de kern wordt gevormd door ingezetenschap. Dat is niet nieuw; dat is al eeuwen oud. Dat is de systematiek van de Grondwet. Ik hoop dat de Minister een beetje oplet deze keer: dat is de systematiek van onze Grondwet.

Nu is er een verzoek van Nederlanders die in het buitenland wonen en die zeggen: we willen ook invloed hebben op de Eerste Kamer. Nou, dan zijn er, logisch gezien, twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid is dat we alle landen in de wereld tot provincie van Nederland maken. Dat is grondwettelijk mogelijk, maar dan voorzie ik wel uitvoeringsproblemen. De tweede mogelijkheid is dat we het principe van ingezetenschap voor de indirecte verkiezingen van de Eerste Kamer laten vervallen. Dat is ook een mogelijkheid waar ik de Minister om heb gewezen. Dat betekent dus

dat ook voor de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer niet het ingezetenschap, maar je paspoort telt. Dat betekent dus ook dat mensen die in het buitenland wonen, kunnen kiezen voor de Eerste Kamer. Dat zal dan niet meer via de provincies gaan, maar rechtstreeks. Dan heb je dus een rechtstreekse verkiezing van de Eerste Kamer. Maar dan zegt de Minister terecht: ja, maar dan hebben we zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer rechtstreeks gekozen en dat kan niet. Je kunt niet twee parlementen hebben die op dezelfde manier gekozen worden. Als je dat zou willen, is mijn suggestie om de Eerste Kamer af te schaffen. Daar ben ik voor. Als de Minister dat voorstelt, gaat mijn hand omhoog. Dat zijn de twee logische opties die we hebben. Het ingezetenschap behouden of niet behouden voor de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer. Daar heeft de Minister niet voor gekozen. Zij komt nu met een heel raar voorstel van kiescolleges.

Ik wil het wel even uitleggen. De voorzitter weet dit, want hij zit ook in de commissie voor Koninkrijksrelaties, want daar kwam dat ooit vandaan. In 2010 zijn Saba, Statia en Bonaire onderdeel geworden van Nederland. Die mensen werden dus ingezetenen van Nederland. Maar toen kwam al de vraag die ik destijds bij de wetsbehandeling in 2010 heb gesteld, namelijk hoe het dan zit met de Eerste Kamer. Deze mensen wonen namelijk niet in een provincie, maar zijn wel ingezetenen van Nederland en ingezetenen moeten indirect invloed kunnen uitoefenen op de senaat. Toen is er ook lang over nagedacht. Er is toen gedacht: moeten we dan Saba, Statia en Bonaire onderwerp maken van een provincie? Dat is echter niet proportioneel. Dat kan niet, want dan zouden we al die provinciale wetgeving over die eilandjes moeten uitstorten. Toen is er noodwetgeving gemaakt, een noodverband. Daarbij is gezegd: het is zo'n historische, bijzondere situatie dat drie kleine eilandjes in de Cariben onderdeel zijn van Nederland en dus ingezetenen zijn van Nederland dat we een soort noodverband moeten maken. En dat was het kiescollege. Nu ligt er het krankzinnige voorstel om hetzelfde noodverband voor ingezetenen van Nederland te gebruiken voor niet-ingezetenen in Nederland.

Ik zie dat ik moet afronden, voorzitter. Ik heb aan de Minister de vraag: is zij het met mij eens dat er een verschil is in systematiek tussen de verkiezing van de Tweede Kamer en die van de Eerste Kamer? Is zij het met mij eens dat voor de Tweede Kamer geldt dat je paspoort, je Nederlanderschap, van belang is en dat voor de indirecte verkiezingen van de Eerste Kamer je ingezetenschap van belang is, namelijk dat je ingezetene bent van een provincie of een openbaar lichaam? Hoe haalt de Minister het dan in haar hoofd om die systematiek opzij te zetten zonder de Grondwet aan te passen? Hoe kan zij dit noodverband gaan toepassen voor de kiezers in het buitenland? Het schuurt met de Grondwet. Ik weet dat het in het regeerakkoord staat, dus ik zal straks van de VVD, het CDA en de ChristenUnie horen dat dit een afspraak in het regeerakkoord is. Ik zal de woordvoerders straks dan ook vragen wat het hoogste is in dit land: het regeerakkoord of de Grondwet? Afhankelijk daarvan zal ik er in de tweede termijn nog een opmerking over maken.

**De voorzitter:**

Ik geef in ieder geval mee dat u nog beperkte spreektijd heeft voor uw tweede termijn, maar dit ging al zo vanzelf over tafel dat ik hier nu de gelegenheid voor heb gegeven. Er is nog ruimte voor een interruptie van de heer Sneller namens D66.

**De heer Sneller (D66):**

Het frappante is natuurlijk dat wij hier een grondwetsherziening bespreken. Dus dat schuren met de Grondwet snap ik niet zo goed vanuit constitutioneel perspectief, in de zin dat dit een argument tegen zou zijn, als we hier de herziening van de Grondwet bespreken.

De heer **Van Raak** (SP):  
Dat D66 het niet snapt, had ik al begrepen.

De heer **Sneller** (D66):  
Maar...

De heer **Van Raak** (SP):  
Laat het me dan uitleggen. Ik ga het gewoon nog een keer proberen uit te leggen. De systematiek is dat voor de verkiezing van de Tweede Kamer je paspoort telt, dat je Nederlander bent. Voor de systematiek van de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer geldt het woonplaatsbeginsel. Dat gaat om een territorium. Dat is het beginsel dat je per definitie ingezetene bent. Per definitie staat in onze Grondwet: voor de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer ben je per definitie ingezetene van een provincie of een openbaar lichaam. Als je niet in een openbaar lichaam of een provincie woont, ben je per definitie geen ingezetene. Dus mensen die in Rusland, Afrika of de Verenigde Staten wonen, zijn per definitie geen ingezetenen. Als je dat wilt veranderen, zul je de Grondwet op een andere manier dan nu voorligt, moeten veranderen. Want nu wordt er een oneigenlijk element ingevoegd, iets wat strijdt met in ieder geval de geest van de Grondwet, om die niet-ingezetenen invloed te geven op de verkiezing van de Eerste Kamer. Dat klopt niet. Dat schuurt. Dat schuurt met de Grondwet. Dat ga ik proberen – proberen – vandaag in ieder geval aan de Minister en aan de woordvoerders van CDA, VVD en ChristenUnie duidelijk te maken.

De **voorzitter**:

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

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

Dank u wel, voorzitter. Laat ik beginnen van deze gelegenheid gebruik te maken om Onze Minister van Binnenlandse Zaken in ons midden welkom te heten. Ik weet niet of het haar eerste optreden is in de Kamer; waarschijnlijk wel in deze historische setting. In ieder geval is het wel weer het eerste optreden waarbij ik ook aanwezig ben. Ik wil van mijn kant aangeven dat ik heel blij ben dat u terug bent en in goede gezondheid verkeert. Ik kijk ernaar uit verder met u in debat te treden over bijvoorbeeld het parlementaire stelsel.

Voorzitter. Dan over vandaag. Drie grondwetswijzigingen in één vergadering. Drie grondwetswijzigingen voor de prijs van één. Het geeft in ieder geval aan dat wij ook als Kamer heel efficiënt kunnen vergaderen. Ik kan heel kort zijn over het eerste voorstel (35 417). Het betreft vooral een technische aanpassing. Als VVD hebben we verder geen op- of aanmerkingen op dit punt.

Het volgende voorstel, 35418, gaat over het instellen van een apart kiescollege voor Nederlanders die in het buitenland wonen. Wij kunnen ons zeer goed vinden in de afweging van het kabinet. Wat de VVD betreft is het belangrijk dat Nederlanders in den vreemde invloed uit kunnen oefenen op de samenstelling van de senaat. Van de drie voorgelegde opties is wat ons betreft het instellen van een apart kiescollege de beste. Onze vraag aan de Minister is wel of dit allemaal gereed is voor de verkiezingen van 2023.

Wel vinden wij dat het vergroten van de mogelijkheden om te stemmen vanuit het buitenland ook verantwoordelijkheden met zich meebrengt. Democratie kan alleen maar bestaan als zo veel mogelijk mensen gaan stemmen. Op dit moment weten we dat nog geen 10% van de Nederlanders in het buitenland gebruikmaakt van hun stemrecht. Wij willen de Minister dan ook vragen – misschien kan ze al met wat suggesties komen



– welke initiatieven ze gaat ontplooiën om dit aantal aanzienlijk te vergroten.

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

Wat geldt in ons staatsrecht als hoogste: het regeerakkoord of de Grondwet?

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

De Grondwet.

Als derde hebben we het voorstel 35419. Ook dit voorstel kunnen wij als VVD steunen. Het is goed dat er duidelijkheid komt over de tweede lezing van de grondwetswijziging. Ik heb echter nog wel twee vragen. Is ook overwogen om in de Grondwet vast te leggen dat voor een tweede lezing altijd weer een afzonderlijk wetsvoorstel moet worden ingediend? Dat geeft namelijk duidelijkheid, of kan duidelijkheid geven, over wie het initiatief daartoe heeft.

Daarnaast vraag twee. De staatscommissie-Remkes I – ik zeg altijd «Remkes I», want we hebben inmiddels ook Remkes II – heeft heel nadrukkelijk het advies gegeven om de tweede lezing in een gezamenlijke vergadering te doen. Ik wil graag van de Minister weten hoe het met dit voorstel staat.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Van Gent. Dan geef ik het woord graag aan mevrouw Özütok namens GroenLinks.

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Ook ik wil graag de Minister hartelijk welkom heten. Het is fijn om haar weer hier te zien.

Voorzitter. Vandaag voeren we hier toch wel een beetje een bijzonder debat. We spreken over drie grondwetswijzigingen tegelijk en ook nog eens niet in een plenair debat, maar in een wetgevingsoverleg. Dat is bijzonder, omdat de wijziging van de Grondwet doorgaans een meer fundamentele discussie oplevert. Vandaag is dat vermoedelijk niet zo omdat het drie kleine wijzigingen betreft die onze constitutie niet fundamenteel wijzigen. Toch is het belangrijk dat we dit debat vandaag voeren.

Allereerst de meest eenvoudige wijziging: het schrappen van additionele artikelen. Het gaat om artikelen, overgangsregelingen eigenlijk, die zijn uitgewerkt omdat ze reeds in lagere wetgeving een plek hebben gekregen. GroenLinks kan zich hierin vinden. We zouden echter nog wel graag de toezegging van de Minister ontvangen dat dit soort artikelen voortaan eerder uit de Grondwet verdwijnen, want deze artikelen hebben er wel heel lang in gestaan, terwijl ze niet meer in werking zijn. Dat past eigenlijk niet bij de Grondwet.

Dan de aanpassing van de grondwetswijzigingsprocedure. Ook dit voorstel kan mijn fractie in grote lijnen onderschrijven. Het is immers goed dat herzieningsvoorstellen niet onnodig lang op de plank blijven liggen. Dat zeg ik ook met een knipoog naar mijn eigen fractie. Maar is het voorstel dat er nu ligt, eigenlijk niet een beetje een erg rigide lijn? Zo komt het op ons wel over. Misschien is het zelfs een lijn waarvan we later ooit eens met elkaar zeggen: was het nou echt zo verstandig om het zo op te schrijven?

Er wordt nu namelijk voorgesteld dat, als een nieuwe Kamer niet besluit over een grondwetswijziging in tweede lezing, dit voorstel van rechtswege vervalt. Dat is bij een enkelvoudige wijziging in tweede lezing een goede lijn, en ook als een Kamer de volle vier jaar blijft zitten, lijkt het me prima te doen. Ik kan mij echter ook de situatie voorstellen dat er, als er binnen enkele maanden opnieuw verkiezingen worden uitgeschreven, toch sprake is van een grondige herziening van de Grondwet. Dit kan dan

tot problemen leiden. Is het daarom, zo vraag ik de Minister en misschien ook wel de collega's, niet logischer om de Kamer de mogelijkheid te geven om in dergelijke bijzondere omstandigheden bij meerderheid te besluiten om een grondwetswijziging eenmaal door te schuiven naar een nieuwe Kamer?

Ik vond de schriftelijke beantwoording op dit punt nog onvoldoende overtuigend. Daarom hebben we een amendement gemaakt om dit punt te wijzigen. Maar als de Minister mij er vandaag van weet te overtuigen dat dit echt onverstandig is, ben ik altijd bereid om het amendement weer in te trekken. Volgens mij bevindt het amendement zich nog ergens op de digitale snelweg, maar het is op komst.

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

Dat klinkt als een praktische oplossing voor een praktisch probleem, maar ik zie toch wel een meer fundamenteel probleem, namelijk dat je dan met de helft plus één daartoe kunt besluiten in tweede lezing. In tweede lezing moet namelijk een voorstel met een tweederdemeerderheid worden aangenomen. Als dan de situatie ontstaat dat er geen tweederdemeerderheid is, maar er wel een meerderheid plus één is, dan kan die meerderheid plus één dus besluiten om het voorstel door te verwijzen naar een nieuwe Kamer, waarmee de grondwettelijke eis omzeild gaat worden dat er bij behandeling in tweede termijn een tweederdemeerderheid moet zijn. Ik vind het dus een praktische oplossing, alleen schuurt die staatsrechtelijk met het principe dat er een tweederdemeerderheid in tweede termijn nodig is.

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Ik begrijp de vraag van de heer Van Raak. Dat is inderdaad wel een worsteling. Het is dus een praktische oplossing en ik hoor graag of de Minister misschien ook nog andere oplossingen op dit gebied heeft.

De **voorzitter**:

Dan is er nog een interruptie van de heer Van Gent.

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

In aansluiting op wat collega Van Raak heeft gezegd, wijs ik erop dat de filosofie natuurlijk ook is dat er bij verkiezingen over een grondwetswijziging gestemd kan worden. Feitelijk heeft dan de kiezer een uitspraak gedaan door op de partijen te stemmen die wel of niet een grondwetswijziging zouden steunen. Dat is de filosofie. Pleeg je dan niet eigenlijk kiezersbedrog door nadien alsnog te besluiten het weer door te schuiven? Dan vraag je nog weer een keer een uitspraak van die kiezer.

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Zo zie ik het niet. Ik zoek echt naar de praktische oplossing. Ik kan me voorstellen dat u heel veel waarde hecht aan de filosofie van de Grondwet. Dat is ook belangrijk. Maar ik kan mij ook wel voorstellen dat zo'n tussentijdse situatie ontstaat. Het zou dan toch ook wel heel erg jammer zijn als er toch zo'n grondwetswijziging blijft liggen, of automatisch komt te vervallen, want ook in zo'n situatie hebben er verkiezingen plaatsgevonden.

Voorzitter. Dan kom ik op het derde voorstel. Gehoord de andere collega's, is dat ook wel het voorstel dat de meeste discussie oplevert. De regering stelt namelijk voor om een apart kiescollege in te stellen voor de Eerste Kamer, zodat ook Nederlanders die in het buitenland woonachtig zijn via een kiescollege indirect invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. GroenLinks vindt het op zichzelf een begrijpelijke keuze om het kiesrecht voor de Tweede Kamer en de Eerste Kamer voor Nederlanders in het buitenland gelijk te trekken, maar de wijze waarop dit nu gebeurt, levert bij mijn fractie nog wel vragen op. Zo blijven wij het

onwenselijk vinden dat we in ons Koninkrijk een democratisch tekort kennen, omdat burgers uit andere landen van ons Koninkrijk – Aruba, Curaçao en Sint-Maarten – die ook de Nederlandse nationaliteit hebben, geen stemrecht hebben voor beide Kamers van de Staten-Generaal, terwijl ons parlement feitelijk ook als koninkrijksparlement fungeert als het besluit over verdragen en rijkswetten.

De regering stelt zich al heel lang op het argument dat deze Nederlanders via hun eigen parlementen en de gevolmachtigde ministers indirect invloed hebben op bijvoorbeeld rijkswetten. Dat is op zichzelf niet onjuist, maar het staat wat mijn fractie betreft niet in verhouding met de directe gevolgen die rijkswetten op deze Nederlanders kunnen hebben. Hier hoort wat GroenLinks betreft nog eens breder naar gekeken te worden. Wat ons betreft gaan diverse andere landen met overzeese gebieden hier beter mee om. Ik noem bijvoorbeeld Denemarken, waar ook inwoners van Faeröer en Groenland stemrecht hebben voor het Deense koninkrijksparlement. Door hen gekozen parlementariërs hebben in het Deense parlement alleen stemrecht op de Deense variant van rijkswetten. Met het wetsvoorstel van vandaag had de regering een aanzet kunnen geven om het democratische tekort in het Koninkrijk op te lossen. Het blijft immers een vreemde figuur dat een Nederlander die op het Franse deel van Sint-Maarten woont, straks wel indirect stemrecht heeft voor de Eerste Kamer – die heeft het ook al voor de Tweede Kamer – en dat een Nederlander op het Nederlandse deel van Sint-Maarten dat niet heeft. Graag een nadere reactie van de Minister op dit punt. Ik hoop echt dat zij vandaag wat reflectiever kan zijn dan al haar voorgangers tot nu toe. Voorzitter. Het laatste punt waar mijn fractie nog vragen over heeft, is het punt van de berekening van de stemwaarde voor het nieuw op te richten kiescollege. Bij provincies is het zo dat, voordat de leden van de provinciale staten gaan stemmen voor de Eerste Kamer, op basis van het aantal inwoners van een provincie de stemwaarde wordt vastgesteld. Bij het nu voorliggende voorstel neigt de regering ernaar om als het kiescollege in de Grondwet is opgenomen en in de Kieswet de verdere procedure wordt uitgewerkt, de stemwaarde wordt gebaseerd op het aantal opgekomen kiezers. Dat vindt mijn fractie eigenlijk niet logisch. In de schriftelijke ronde hadden we hier vragen over gesteld. In reactie daarop geeft de regering aan dat verschillende mogelijkheden om de stemwaarde te bepalen overwogen zijn. Mijn fractie is er nog niet van overtuigd dat de bepaling van de stemwaarde zoals die nu in het vooruitzicht wordt gesteld, de meest logische is. Graag zou ik daar nog een nadere reactie op willen ontvangen van de Minister.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan geef ik nu het woord aan mevrouw Kuiken namens de Partij van de Arbeid.

**Mevrouw Kuiken (PvdA):**

Dank u wel, voorzitter. Excuses dat ik iets verlaat was; de NS begint ook weer normaal te draaien.

Voorzitter. Ik begin met een hartelijk welkom aan de Minister. Ik ben blij dat zij in goede gezondheid weer terug is. Ik vind het ook fijn dat we elkaar live kunnen zien in plaats van alleen via social media. Dat helpt denk ik ook bij een goede communicatie. Het is dus heel erg fijn.

Voorzitter. Dit zijn wellicht kleine grondwetswijzigingen, maar het is toch altijd wel bijzonder en uniek. Daarom vond ik het ook belangrijk om hier vandaag aanwezig te zijn. Er ligt een drietal wetswijzigingen voor. Laat ik even beginnen met degene waar ik geen opmerking over heb, namelijk de additionele artikelen.

Dan het voorstel over de tweede lezing. Dat kan ik in principe steunen. Ik wil nog wel opgemerkt hebben dat ik de positie van de Raad van State

hierin niet zou willen ondermijnen. Er werd toch wel een beetje de suggestie gedaan dat je je kunt afvragen of het allemaal nog wel nodig is. In een aantal jaren kan er zo veel veranderen. Ik wil dat toch wel hier gemarkeerd hebben. Mijn ervaring is ook dat op het moment dat er spoed is en er noodzaak toe is, de Raad van State heel snel kan handelen. Ook al ben ik het niet altijd eens met de Raad van State, ik zou dit belangrijke en zwaarwegende instituut vooral in zijn positie willen laten.

Voorzitter. Dan het kiescollege. In onze schriftelijke inbreng hebben wij gezegd dat wij het voorstel van het kabinet in principe kunnen ondersteunen. Ik zie wel dat het bepaalde principiële zwaktes kent, omdat wij een apart systeem hebben met indirecte verkiezingen via de provinciale staten. Dat maakt dat de punten die de heer Van Raak inbrengt, in heel rechte zin gewoon houtsnijden. Aan de andere kant wil je ook recht doen aan mensen die in het buitenland wonen en die zich nog in hart en nieren Nederlander voelen en die betrokkenheid wensen bij ons bestel, wat zij ook mogen hebben. Aan hen wil ik die mogelijkheid geven.

Voorzitter. Er is nog geen keuze gemaakt over de stemwaarde. Ik zou aan de Minister willen vragen of zij nu al proactief de Raad van State om advies wil vragen over hoe die stemwaarde het beste ingeregeld kan worden. Dat zeg ik ook even richting de collega's van D66. Het voelt een beetje ongemakkelijk om volgende week over een motie te moeten gaan stemmen terwijl een deugdelijk advies nog ontbreekt. Gevoelsmatig heb ik namelijk een voorkeur, maar misschien zijn er wel veel betere argumenten dan die ik nu kan verzinnen. Maar dat advies ligt er nu simpelweg niet. Volgens mij is er geen enkele belemmering om dat advies nu al aan de Raad van State te vragen, zodat dat ook meegewogen kan worden bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel. Overigens weet ik wel dat, voor welk systeem je ook kiest, het procentagewijs wellicht niet tot hele grote verschillen kan leiden, maar misschien zijn er wel verschillen in motivatie en beweegredenen. Wellicht kunnen foutieve motieven worden ondervangen. Al dat soort overwegingen hoor ik graag van de Raad van State.

Voorzitter, tot slot ook even richting...

**De voorzitter:**

Mevrouw Kuiken?

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Ben ik door mijn tijd heen?

**De voorzitter:**

Nee, hoor. U bent nog netjes in uw tijd, maar ik wilde u even onderbreken voor een interruptie op dit punt dat u hier maakte door de heer Sneller van D66.

**De heer Sneller** (D66):

Mevrouw Kuiken maakt mij nieuwsgierig naar haar gevoel dat ze daarbij heeft. Ik denk dat de suggestie om de Raad van State om advies te vragen interessant is; de Raad van State maakt er ook opmerkingen over. Is zij het met me eens dat het uitgangspunt toch zou moeten zijn dat je zo veel mogelijk recht wilt doen aan de evenredige vertegenwoordiging bij de stemwaardebepaling?

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Ja, in principe wel, maar aan de andere kant: je mag ook moeite doen om je stem uit te brengen, zeker als je in het buitenland woont. Ook die waarde wil ik meegewogen hebben. Ik weet niet of het automatisme waar u van uitgaat in dit geval wel zo logisch is. Daarom hink ik dus een beetje op twee gedachten en wil ik niet alleen op basis van een gevoel beargumenteren of wat ik nu denk misschien verstandig is, maar heb ik echt

behoefte aan dat Raad van State-advies. Ik ben blij dat u mijn voorstel steunt. Dan kunnen we dat verzoek samen aan de Minister doen.

De heer **Sneller** (D66):

Tegelijkertijd zie ik als nieuwe woordvoerder op dit onderwerp notities uit 2014 van het kabinet destijds over precies dit onderwerp, waarin al die verschillen tegen elkaar worden afgewogen. Het is dus niet alsof het nu voor het eerst opkomt. Ik denk dat we al wel wat weten, bijvoorbeeld ook dat provincies meetellen voor de mensen die niet opkomen om te stemmen, maar ook voor de mensen zonder stemrecht. Het principe van evenredige vertegenwoordiging zou dus vragen dat je iets meer doet voor Nederlanders in het buitenland dan alleen maar de mensen die én de moeite doen om te registreren én de moeite om dan vervolgens ook te stemmen, te laten meetellen.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Dit voelt een beetje als een jij-bak. Dan breng ik hem terug: waarom heeft het kabinet dit dan nu al niet in de grondwetswijziging meegenomen? Blijkbaar kost dat meer tijd. Ik wil tot een deugdelijk advies komen, ook richting mijn fractie, die nieuw is. Straks hebben we weer een hele nieuwe fractie. Ik vraag gewoon om een degelijk Raad van State-advies en wil me niet alleen maar baseren op wat toen, in 2014, opgeschreven is.

De heer **Sneller** (D66):

Zo was het ook niet bedoeld. Het hoeft niet in de Grondwet geregeld te worden. Het moet in de Kieswet worden geregeld daarna, bij de uitvoering, wordt er geschreven. Maar omdat het kabinet er zelf al opmerkingen over maakt, waar ik inderdaad de keuze niet deel, had ik het opgeworpen.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Ik weet hoe de systematiek werkt en dat het niet in de Grondwet opgenomen hoeft te worden. Dank nog even voor deze uitleg. Maar op het moment dat het kabinet nog geen keuze heeft gemaakt en het uiteindelijk aan ons, aan de Tweede Kamer, is en we dat op een ander moment doen, vind ik het wel gerechtvaardigd dat we nu al vragen om zo'n Raad van State-advies, zodat we op basis daarvan een deugdelijke afweging kunnen maken en ik dat ook met mijn fractie op een deugdelijke manier kan bespreken.

Voorzitter, tot slot. Ik heb sympathie voor het voorstel dat mijn collega in het stuk van GroenLinks doet over bijzondere omstandigheden, maar in dezen ga ik toch mee met de heer Van Raak. Ik denk dat het niet verstandig is om die uitzonderingen daarin mee te geven. Grondwetswijzigingen doe je niet zomaar. Ze hebben niet voor niets een zware weging. Ik wil daar op dit moment aan vasthouden, zo zou ik ook richting de Minister mee willen geven.

Daarmee sluit ik af, voorzitter. Hartelijk dank.

De **voorzitter**:

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

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

Dank u wel, meneer de voorzitter. Ook namens de ChristenUnie zou ik de Minister van harte welkom willen heten in ons midden. Ik ben blij dat ze terug is in blakende gezondheid; goed om te zien dat zij het werk weer voortvarend oppakt.

Voorzitter. We spreken vandaag over drie wijzigingen van de Grondwet. Over de additionele artikelen heb ik, net als de collega's, niet heel veel opmerkingen. Ik constateer wel dat het kabinet een aantal nota's van

wijziging op de additionele artikelen heeft gestuurd waarin het heeft voorgesorteerd op een vervalbepaling, namelijk op het moment dat de bepaling is uitgewerkt. Ik denk dat dat een goed voorbeeld is dat ook in de toekomst, op het moment dat er additionele artikelen worden toegevoegd, op deze manier altijd een handelwijze zal worden gevolgd.

Voorzitter. Over de herzieningsprocedure voor de Grondwet is de ChristenUnie ronduit positief. Het voorstel dat het kabinet hier doet, houdt in dat de Tweede Kamer die wordt gekozen na de bekendmaking van de verklaringswet, de Tweede Kamer is die de grondwetsherziening in tweede lezing ter hand zal nemen. Als de Tweede Kamer dat niet doet, vervalt het grondwetsvoorstel van rechtswege. Ook de ChristenUnie denkt dat dat echt een verduidelijking is van de manier waarop wij met grondwetswijzigingen omgaan. De heer Van Raak heeft net al een paar voorbeelden genoemd waarbij dat ongelukkig is verlopen. Ik denk dat we nu echt een verbetering van het systeem toevoegen. De behandeling kan nu sneller afgerond worden, maar het parlementaire debat kan zich er ook echt op richten. Ik zou hier willen uitspreken dat de ChristenUnie wel waarde hecht aan het vragen van advies aan de Raad van State, ook in tweede lezing. Dit moet niet betekenen dat we dat automatisch niet meer doen. Maar dat is een opmerking die we ook aan onszelf als Kamer zouden moeten richten, niet alleen aan de Minister.

Voorzitter. Dan het opnemen van een bepaling in de Grondwet om mensen met de Nederlandse nationaliteit die in het buitenland wonen, te kunnen laten stemmen voor een kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer. Mijn fractie begrijpt de wens om ook niet-ingezetenen indirect invloed te geven bij de verkiezing van de Eerste Kamer. We constateren ook dat dat nog niet op detailniveau is uitgewerkt in deze eerste aanleg. We hebben daar ook begrip voor, maar ik heb hierover wel een paar vragen aan de Minister. Is de Minister het met de ChristenUnie eens dat binnen het kiescollege het uitgangspunt van evenredigheid zou moeten gelden, zodat een zo volledig mogelijk beeld van de niet-Nederlandse stem wordt verwerkt? Kan zij in grote lijnen aangeven hoe zij dat voor zich ziet en in elk geval aan welke omvang we bij zo'n kiescollege zouden moeten denken? Uit de nota naar aanleiding van het verslag wordt niet helemaal duidelijk waar de Minister precies aan denkt. Ik denk dat de omvang van zo'n college wel van belang is en dat er helderheid nodig is over de vraag hoe het kabinet dat voor zich ziet.

Voorzitter. Ik constateer ook dat de registers eigenlijk niet up-to-date zijn. Dat geeft wel wat te denken. Daarom vraag ik de Minister welke mogelijkheden er zijn om de registratie van niet-ingezetenen eventueel anders vorm te geven of in ieder geval de registers wel up-to-date te maken, zodat ze beter en waarheidsgetrouw worden. En welke andere mogelijkheden zijn er om bijvoorbeeld het aantal geregistreerde kiesgerechtigden een meer volledige afspiegeling te laten zijn van het totaal aantal niet-ingezetenen dat zou mogen stemmen? Ik zou hierop graag een reactie van de Minister willen, ook omdat zij aangeeft dat zij via deze constructies nadenkt over de stemwaarde en over hoe je die een plek zou moeten geven. Ik vind de suggestie die collega Kuiken zojuist heeft gedaan, namelijk om toch de Raad van State nog eens te vragen om op z'n minst ons als Kamer een advies te geven over de vraag hoe we die stemwaarde op een goede manier zouden kunnen bepalen, een hele waardevolle. Het is technische materie. Ook wij hebben daarover vragen gesteld bij de voorbereiding en in de schriftelijke ronde. Ik denk dat het goed is om hier nog een nadere verdieping op te maken.

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

Ook voor mevrouw Van der Graaf de vraag wat in ons staatsrecht het hoogste is: het regeerakkoord of de Grondwet?

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

Dat is de Grondwet, meneer Van Raak. Ik moet zeggen dat ik ruim tien jaar lid heb mogen zijn van provinciale staten en drie keer met overtuiging mijn stem heb uitgebracht voor de Eerste Kamer, dus ik snap het gevoel helemaal. Ik ken het van binnenuit. Ik begrijp ook dat er mensen zijn die niet in Nederland wonen, die niet gerechtigd zijn om te kiezen omdat ze geen inwoner zijn van een provincie, maar wel graag indirect hun stem zouden willen uitbrengen voor de Eerste Kamer. Ik vind het wel van waarde dat we erover nadenken hoe we deze Nederlanders daartoe de kans zouden kunnen geven. Dat we daartoe een poging doen, kan ook echt rekenen op de instemming van de ChristenUnie. Ik snap waar het punt zit, maar ik denk dat het gerechtvaardigd is dat we daarnaar kijken.

**De voorzitter:**

Nou is de heer Van Raak volgens mij ook de enige onder ons die weet hoe het is om gekozen te worden in de Eerste Kamer. Al is dat ook weer een tijdje geleden. Dus we hebben kiezers en gekozenen onder ons. Mevrouw Van der Graaf heeft vast niet op u gestemd, meneer Van Raak, maar dat valt onder het stemgeheim. Daar mag mevrouw Van der Graaf natuurlijk...

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

Dat stemgeheim geldt ook in de provinciale staten. Maar dat is soms mogelijk iets makkelijker na te gaan dan anders.

**De voorzitter:**

De heer Van Gent heeft twee keer niet op de heer Van Raak gestemd, dus dan weten we dat ook allemaal. Mevrouw Van der Graaf, u heeft uw inbreng in eerste termijn afgerond? Dank u wel. Dan zou ik de niet-stemmer op de heer Van Raak, de heer Van Gent, even willen vragen om het voorzitterschap van deze vergadering op zich te nemen, zodat ik mijn inbreng kan leveren.

**Voorzitter: Van Gent**

**De voorzitter:**

Uiteraard. Ik geef graag het woord aan de vertegenwoordiger van het CDA.

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

Dank u wel. Ook namens de CDA-fractie zeg ik dat het fijn is dat de Minister weer hier onder ons is. De voorzitter had dat natuurlijk even aan het begin van de vergadering moeten zeggen, maar aangezien hij dat vergeten was doet de woordvoerder namens het CDA het eventjes dunnetjes over. Fijn dat het op deze manier weer kan.

Voorzitter. Nederlanders in het buitenland kunnen hun stem al uitbrengen bij verkiezingen voor de Tweede Kamer en voor het Europees parlement. De CDA-fractie vindt het een goede zaak dat Nederlanders in het buitenland ook hun stem kunnen uitbrengen, maar dan indirect, voor de Eerste Kamer. De CDA-afdeling België/Luxemburg wees er al eens op dat er alleen al in België 126.000 Nederlanders wonen, die niet deelnemen aan de Statenverkiezingen en dus van het kiesrecht voor de Eerste Kamer zijn uitgesloten. Vandaag bespreken we de vastlegging van het principe in de Grondwet. Over de uitwerking van de Kieswet spreken we op een later moment. Dan komt ook de bepaling van de stemwaarde van de leden van het kiescollege aan de orde. Een aantal collega's hebben daar al het nodige over gezegd. Die vergt wat de CDA-fractie betreft nog wel nadere doordenking. Ik zou me ook willen aansluiten bij de opmerking die mevrouw Kuiken van de Partij van de Arbeid heeft gemaakt, om daar een goed advies over te ontvangen. Maar we zijn in ieder geval blij dat de Minister in de schriftelijke beantwoording de toezegging heeft gedaan om de contouren van die stemwaarde aan de Kamer kenbaar te maken in het

voorstel van het kabinet dat in tweede lezing aan de Tweede Kamer zal worden voorgelegd.

Kiescolleges voor de Eerste Kamer kennen we ook al in Caribisch Nederland. Die werden vorig jaar voor het eerst gekozen. Op Sint-Eustatius stond alleen de zusterpartij van het CDA, de Democratic Party, op de Kamerlijst. Ik moet daarvoor nog de hartelijke dank overbrengen aan de heer Koos Sneek. Dat is natuurlijk een goede zaak voor het CDA, maar ik kan me best voorstellen dat we bij een volgende ronde ook op de BES-eilanden proberen te organiseren dat er wat te kiezen valt.

Voorzitter. De afgelopen jaren is er in dit huis regelmatig discussie geweest over de kleine lettertjes van de grondwetsherzieningsprocedure. Op welk moment moet een voorstel in tweede lezing in procedure worden gebracht? En wie doet dat? Moet de behandeling van de tweede lezing worden afgerond door de Tweede Kamer, die na de eerste lezing is gekozen? Het voorstel dat we vandaag bespreken, geeft antwoord op die vragen. Op een enkel punt is er samenloop met het Reglement van Orde, waarvan de herziening aanhangig is bij de Kamer. Wat de CDA-fractie betreft wordt het verplichte advies van de Raad van State ook bij de tweede lezing gehandhaafd. Bij de behandeling van het Reglement van Orde bespreken we in de Kamer hoe kan worden geborgd dat de nieuwe Tweede Kamer de inhoudelijke behandeling van de tweede lezing onverwijld ter hand kan nemen.

Voorzitter. Er valt ongetwijfeld ontzettend veel te zeggen over het laten vervallen van de additionele artikelen van de Grondwet, maar dat zal ik maar niet doen. De CDA-fractie kan zich vinden in de voorstellen voor het vervallen van additionele artikelen, die de regering bij nota van wijziging heeft gekozen bij de twee andere grondwetsvoorstellen.

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

Aan de heer Van der Molen heb ik de vraag wat volgens hem staatsrechtelijk het belangrijkste is: het regeerakkoord of de Grondwet?

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

Net zoals andere collega's geldt ook voor het CDA: de Grondwet. Ik denk dat het ook grondwettelijk is dat een kabinet wijzigingen op de Grondwet kan voorstellen aan de Tweede Kamer. Dat is iets waar we vandaag over spreken. Volgens mij hoeven die twee dingen niet per definitie haaks op elkaar te staan, maar ik vind inderdaad dat we vanuit de logica van de Grondwet zouden moeten denken.

Dank u wel.

**Voorzitter: Van der Molen**

De **voorzitter**:

De Minister geeft aan dat zij graag even een schorsing zou willen. Ik schors de vergadering tot 11.30 uur.

De vergadering wordt van 11.19 uur tot 11.30 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Ik heropen de vergadering. Ik had de vergadering tot 11.30 uur geschorst, maar de Minister zit nu in een andere hoek van het pand en zij doet er iets langer over om hier weer naartoe te komen. Ik stel voor om de vergadering nog iets langer te schorsen, zodat de Minister in staat kan worden gesteld om hier weer plaats te nemen. Anders gaat het sowieso niet lukken met het antwoorden. Ik schors de vergadering voor maximaal tien minuten. Zodra de Minister binnen is, wordt de vergadering hervat.

De vergadering wordt van 11.30 uur tot 11.34 uur geschorst.



**De voorzitter:**

Ik geef graag het woord aan de Minister voor de beantwoording van de vragen.

**Minister Ollongren:**

Heel veel dank, voorzitter. Ik wil ook even zeggen dat ik ontzettend blij ben om weer in uw midden te zijn. Ik ben dat al sinds 14 april. Ik ben ook al vaak in de Kamer geweest, maar niet in deze zaal en ook niet in deze commissie, althans niet in deze samenstelling. Het is fijn om u allemaal weer te zien.

Dat geldt ook voor mevrouw Kuiken. We hadden dit weekend even socialmediacontact, maar zodra we elkaar live zien, blijken we het volgens mij eigenlijk heel erg eens te zijn. Maar goed, dat punt staat nu niet op de agenda, maar ik wilde het toch even markeren. Waar ging dat dan over, wordt hier gevraagd. Dat ging erover dat de verkiezingen natuurlijk niet moeten worden uitgesteld en dat we er samen alles aan moeten doen om dat te voorkomen. Ik geloof zelfs dat het hoofdredactioneel commentaar van De Telegraaf die richting opgaat vandaag. Voorzitter, excuses, dat was geen afleidingsmanoeuvre, maar even een zijspoor.

Het gebeurt natuurlijk ook niet vaak dat we elkaar spreken over grondwetswijzigingsvoorstellen. Het is bijzonder dat we dat nu doen in de Oude Zaal van de Tweede Kamer. We hadden er allemaal niet om gevraagd, maar het is toch wel een hele mooie setting om dit met elkaar te bespreken. Het is ook fijn dat de Kamer voortvarend is met de behandeling hiervan. Dit is uiteraard de behandeling in eerste lezing. Als het goed is, mondt de eerste lezing uit in zogenaamde verklaringswetten. Die kunnen dan begin volgend jaar, tijdig voor de verkiezingen van de nieuwe Kamer, in het Staatsblad worden geplaatst, zodat de Tweede Kamer straks na de verkiezingen voortvarend aan de slag kan met de tweede lezing, althans dat is natuurlijk onze bedoeling.

Dan de inhoud. Ik wil eerst een paar inleidende opmerkingen maken en dan in de volgorde die de eerste spreker hanteerde alle vragen beantwoorden, dus eerst over de additionele artikelen, dan de herijking van de grondwetsherzieningsprocedure en tot slot het kiescollege voor Nederlanders in het buitenland.

Even kort ter inleiding. Zoals we het nu doen met een grondwetswijziging met twee lezingen, en de afgelopen jaren ook steeds hebben gezien, rijzen er vaak vragen over de toepassing van de procedure om de Grondwet te wijzigen, met vooral de vraag: welke Tweede Kamer moet de tweede lezing van een grondwetsvoorstel starten? Daar is al heel vaak over van gedachten gewisseld tussen de Kamer en de regering. De Raad van State heeft hier ook adviezen over uitgebracht en een voorlichting gegeven. Toch is die onduidelijkheid blijven bestaan. De heer Van Raak zei dat ook, en hij memoreerde precies bij welke voorstellen dat is gebeurd. Daarom het voorstel dat nu voorligt voor een heldere procedure, zodat de discussie straks altijd gaat over de inhoud van een voorstel, niet over de procedure die gevolgd is en of die wel of niet deugt.

Het andere onderwerp, de verkiezing van de Eerste Kamer, gaat over het feit dat Nederlanders in het buitenland op dit moment geen invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer, omdat ze niet in een provincie en ook niet in Caribisch Nederland wonen, terwijl de leden van de Eerste Kamer gekozen worden door de leden van provinciale staten en de kiescolleges in de Caribische openbare lichamen. Er is dus een verschil met Nederlanders in het buitenland die wel voor de Tweede Kamer en ook voor het Europees parlement hun stem kunnen uitbrengen. Daar zit een onevenwichtigheid in. Met de heer Van Raak zal ik daar zo ongetwijfeld de discussie nog over voeren. De redenering van de regering is: de onevenwichtigheid dat deze Nederlanders geen invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer zou worden weggenomen door het

wetsvoorstel dat nu voorligt, via de introductie van een nieuw kiescollege, dus naast de kiescolleges in de Caribische openbare lichamen. Over het derde grondwetsvoorstel zijn de meeste sprekers heel kort geweest. Inderdaad is het eigenlijk technisch van aard. Het zijn bepalingen die bij wijze van overgangsrecht in de Grondwet zijn opgenomen, maar eigenlijk zijn uitgewerkt. Vandaar dat ze geschrapt moeten en kunnen worden.

Voorzitter. Er zijn specifieke vragen gesteld, allereerst over de additionele artikelen. Mevrouw Özütok heeft gevraagd of uitgewerkte additionele artikelen voortaan niet wat eerder geschrapt zouden kunnen worden. Het is inderdaad wenselijk dat je een additioneel artikel zo snel mogelijk schrapt als het uitgewerkt is. Het klopt dat het in dit geval iets langer heeft geduurd. Daar is een uitleg voor, maar dat is eigenlijk een procesuitleg. Het voorstel was om de artikelen I en II te laten vervallen als onderdeel van een ander grondwetsvoorstel, maar dat voorstel is ingetrokken, waardoor de regelingsopdracht over het laten vervallen van de additionele artikelen wegviel. Het had eerder geregeld kunnen zijn als dat grondwetsvoorstel wel helemaal was behandeld. Maar dat is niet gebeurd. Vandaar dat er een nieuw voorstel kwam. Dat is dus de verklaring daarvoor.

De heer Sneller vroeg nog of het op mijn to-do list staat om in de gaten te houden wanneer het additionele artikel IX kan vervallen, want er zal natuurlijk op enig moment een natuurlijk einde komen aan dat artikel omdat het gaat over misdrijven die zijn begaan tijdens de Tweede Wereldoorlog. Dat moet ik inderdaad in de gaten houden. Dat zal ook gebeuren. In het artikel wordt verwezen naar het Besluit Buitengewoon Strafrecht. Daarvoor is de Minister van JenV verantwoordelijk. Maar ik zal het onder zijn aandacht brengen dat we beiden goed in de gaten houden wanneer dat besluit kan worden ingetrokken. Als die intrekking een feit is, kan ik stappen ondernemen om het additionele artikel te laten vervallen. Voorzitter. Ik kom bij het onderwerp herijking van de grondwetsherzieningsprocedure. Daar zijn opmerkingen over gemaakt en vragen over gesteld. Het lijkt me goed om te beginnen bij de vraag van de heer Sneller. Dat is toevallig ook de volgorde van de sprekers. Hij vroeg me om in te gaan op de samenhang, de volgorde en de waarborgen betreffende het grondwetsvoorstel voor de herzieningsprocedure en op het voorstel om het Reglement van Orde van de Kamer te wijzigen. Overigens kreeg ik uit de inbreng van de heer Sneller een beetje de indruk dat ik niet blij zou zijn met het voorstel voor een herziening van het Reglement van Orde. Dat misverstand wil ik echt wegnemen. Ik vind het eigenlijk heel belangrijk en ook heel waardevol dat het Reglement wordt aangepast en dat er expliciet aandacht is voor een voortvarende behandeling van grondwetsvoorstellen in tweede lezing. In de schriftelijke stukken, namelijk in de nota naar aanleiding van het verslag, heb ik over de samenhang en de volgorde ook gezegd dat het Reglement de grondwettelijke kaders uitwerkt. Het is dus van belang dat we eerst duidelijkheid bieden over de kaders. Daartoe strekt het grondwetsvoorstel waarover we het vandaag hebben. Het is, denk ik, van het grootste belang dat het Reglement alle mogelijke waarborgen biedt om de Kamer maximaal de tijd te geven om de tweede lezing tijdig te behandelen. Ik merk namelijk dat daar de zorg zit, en die begrijp ik ook heel erg goed. Weten we zeker dat het de Kamer lukt, ook als er onverhoopt heel snel weer verkiezingen zouden worden uitgeschreven?

Een heel belangrijke waarborg is dat het initiatiefvoorstel in tweede lezing al voor de eerste samenkomst aanhangig kan worden gemaakt. Dan kan de advisering door de Raad van State worden afgerond voor de eerste samenkomst en kan de inhoudelijke behandeling echt meteen beginnen. Dat zou dan ook wel expliciet tot uitdrukking moeten worden gebracht in het Reglement van Orde. In dat kader zou naar mijn oordeel in ieder geval moeten worden voorzien in een regeling waarbij de Kamer zelf gaat over

het aanhangig maken van het initiatiefwetsvoorstel, ook als de initiatiefnemers dat om wat voor reden dan ook niet voor hun rekening zouden willen nemen. Je kunt er namelijk niet altijd van uitgaan dat de heer Van Raak dan opspringt. Nee, hij kan niet alles doen. Ik denk dat dat wel een belangrijke notie is. De Raad van State heeft daar ook een suggestie voor gedaan, namelijk dat de Voorzitter dat dan ambtshalve zou kunnen doen. Deze suggestie van de Raad van State is uiteraard ter overweging voor u, maar ik dacht: ik wil die toch even noemen.

De heer Van Gent vroeg in het verlengde hiervan: zou niet al in de Grondwet moeten worden geregeld hoe we het met die tweede lezing doen? Daar kun je natuurlijk over nadenken. Ik heb zelf geoordeeld dat dat uiteindelijk niet goed aansluit bij het karakter van de Grondwet. Die is vrij sober van aard. Dus is het mijns inziens iets wat meer past bij de wetgevende actoren. En wat betreft de initiatiefwetsvoorstellen vind ik het, zoals ik net al zei, passend om het te regelen in het Reglement van Orde.

Mevrouw Özütok heeft een amendement ingediend – ik heb het inmiddels al gekregen, dus ik neem aan dat het ook echt is ingediend; ja, precies – dat het mogelijk zou maken om de behandeling van de tweede lezing van een grondwetsherzieningsvoorstel toch over te laten aan een latere Tweede Kamer. Het is heel belangrijk om hier even goed over te spreken. De kern van de redenering van het voorstel van de regering is juist dat je alle wegen moet afsluiten die zouden kunnen leiden tot een soort van – het is misschien een beetje een groot woord, maar toch – politiek opportunisme. Dat zou van de regeringskant niet mogen kunnen en ook niet van de kant van de Kamer. In geval van een uitslag die zou kunnen doen vermoeden dat een tweederdemeerderheid niet wordt gehaald, kan het dan misschien aantrekkelijk zijn om het dan toch weer over verkiezingen heen te tillen. Dat zou, denk ik, niet de manier moeten zijn waarop we om willen gaan met grondwetswijzigingen. We hebben niet voor niets de verankering van de tweede lezing en de tweederdemeerderheid in tweede lezing. Ik begrijp de achtergrond van het amendement wel, want je kunt je dat best voorstellen. Het gebeurt niet heel vaak, maar als er weer heel snel verkiezingen zouden zijn en de Kamer dus snel wordt ontbonden – we hebben daarbij misschien allemaal 2002 een beetje in het achterhoofd zitten – dan is het misschien wel krapjes. Maar toch denk ik dat je niet een achterdeur moet inbouwen. Want als ik het moet wegen, vind ik het zwaarder wegen dat je dan discussie kunt krijgen over de puur politieke redenen die er zouden kunnen zijn om een behandeling bij meerderheid van de Tweede Kamer, niet bij tweederdemeerderheid, over de verkiezingen heen te tillen. Ik dacht dat in ieder geval de heer Van Raak en mevrouw Kuiken zonet een beetje in die richting redeneerden. Mevrouw Özütok probeert dit te ondervangen door te spreken over bijzondere omstandigheden. Ik vind het heel moeilijk om objectief vast te stellen wat dat dan zou moeten zijn. Bijzondere omstandigheden zijn, tenzij je ze heel precies kunt omschrijven, toch redelijk subjectief. De vraag is wat dat dan voor houvast biedt in de praktijk. Dat is in ieder geval de reden waarom wij daar niet voor hebben gekozen in het voorstel. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft zich door die redenering ook laten overtuigen, want in haar advies over het grondwetsvoorstel komt de Raad van State eigenlijk terug op de voorlichting uit 2017. Toen zag de Raad van State nog wel mogelijkheden om te doen wat dit amendement beoogt. Maar inmiddels steunt de Raad van State de redenering die het kabinet volgt.

Nogmaals, als iedereen hard zijn best doet en als we de procedure aanscherpen, zodat ook meteen kan worden gestart met de behandeling, dan is er bijna geen situatie denkbaar waarin er niet voldoende tijd is, omdat de Nederlandse situatie is dat een Tweede Kamer nog nooit korter dan acht maanden heeft gezeten. Dat is eigenlijk altijd genoeg voor de behandeling. En acht maanden is heel erg kort. Doorgaans is het

natuurlijk veel langer dan dat. Al met al zou ik het dus liever zo doen als ik het heb voorgesteld en niet zoals het amendement van mevrouw Özütok voorstelt.

Dan de advisering van de Raad van State. Mevrouw Kuiken en anderen vroegen daarnaar. Dit is overigens niet eens zozeer ingegeven door het idee dat je daar heel veel tijd mee wint. Het gaat vooral om inhoudelijke redenen, namelijk dat er in de tweedelezingsfase niet heel veel inhoudelijke meerwaarde zit aan die advisering, omdat er eigenlijk nooit iets inhoudelijks in zit. Stel dat er in eerste lezing een heel ingrijpend amendement is aangenomen, dan kan ik me wel heel goed voorstellen dat we toch wel even willen weten wat de Raad van State ervan vindt, omdat het er nu toch wel echt wat anders uitziet dan toen die in eerste instantie heeft geadviseerd. Die mogelijkheid bestaat natuurlijk wel. Maar ik denk niet dat het standaard nodig is, omdat er inhoudelijk eigenlijk niet heel veel meerwaarde is. Dat is dus de reden van het voorstel.

Dan de samenloop met de grondwetsvoorstellen voor de verenigde vergadering.

**De voorzitter:**

Minister, er is een interruptie van mevrouw Kuiken van de Partij van de Arbeid op het laatste punt dat u maakt.

**Mevrouw Kuiken (PvdA):**

Ik liet de woorden nog even op mij inwerken. Volgens mij zou je veel meer uit moeten gaan van de redenatie «ja, tenzij». Ook tijdgeest kan namelijk iets doen met een wetsvoorstel. Het is niet alleen maar de vraag of de inhoud veranderd is, maar ook of de omstandigheden, de systematiek, het bestel of de financiering die de context van een wetsvoorstel uitmaken, veranderd zijn. Ik kan nu niet echt een goed voorbeeld verzinnen. De Minister kan dat vast ter plekke en op dit moment beter, maar ik zou veel meer uit willen gaan van het ja-tenzijprincipe. Als er echt niets is veranderd, dus als de context, de maatschappij en de omstandigheden niet veranderd zijn, dan heb je een andere situatie. Maar anders kun je eigenlijk altijd rekening houden met een advies van de Raad van State. Dat hoeft ook niet veel tijd te kosten, want als er niets is veranderd, is het de zinsnede: «Er is niets veranderd.»

**Minister Ollongren:**

Kijk, op het moment dat je bij een «nee, tenzij» of een «ja, tenzij» komt, ben je elkaar al heel dicht genaderd. In dat opzicht denk ik dat we misschien materieel gezien niet heel erg ver uit elkaar zitten. Het kost de Raad van State meestal toch een maand tot anderhalve maand, doorgaans ook als het advies heel neutraal en kort is. Ik zou dus zeggen dat je met «nee, tenzij» materieel gezien eigenlijk hetzelfde bereikt als wat mevrouw Kuiken wil, namelijk dat het feit dat iets gewijzigd is – ik noemde het voorbeeld van een ingrijpend amendement – een reden is om altijd zo'n advies te vragen. Dat zou je kunnen afspreken. Stel dat uw Kamer mee zou veren met mevrouw Kuiken, dan zou je moeten afspreken dat dat advies dan zo vroeg mogelijk wordt gevraagd, dus eigenlijk al voordat de nieuwe Tweede Kamer is geïnstalleerd. Dat zou op zichzelf kunnen. Maar nogmaals, ik denk eigenlijk dat je met «nee, tenzij» hetzelfde bereikt.

**Mevrouw Kuiken (PvdA):**

Ik zit toch meer op de lijn «ja, tenzij». Ik zit nog bijna te denken of we daar nog iets Kamerbreed mee moeten, maar dan moeten we denk ik even kijken hoe we daarbij varen en of iemand daarin het voortouw wil nemen.

**De voorzitter:**

Ik zie dat de heer Van Gent ook een interruptie wil plegen.

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

Toch even in aansluiting op de opmerking van collega Kuiken: je hebt ook het voortschrijdend inzicht, dat natuurlijk kan optreden, en misschien ook een maatschappelijk debat. Aan de andere kant begrijp ik goed dat we als Kamer altijd de gelegenheid hebben om nog een tweede lezing te vragen, ook van de Raad van State. Het is natuurlijk ook weer een beetje onze eigen verantwoordelijkheid.

Minister **Ollongren**:

Dat laatste is natuurlijk waar. De Kamer kan daartoe besluiten. Ik heb net een voorbeeld genoemd waarbij ook de Raad van State voortschrijdend inzicht heeft gehad. Dat kan natuurlijk altijd gebeuren. Je kunt natuurlijk ook een beetje op de hand wegen of dat relevant zou kunnen zijn. Aan de andere kant denk ik: bij grondwetswijzigingen gaan we niet over één nacht ijs. Dat geldt voor de grondwetgever en dat geldt voor de Raad van State. Er moet dus wel een heel ingrijpende situatie zijn, zoals een amendement dat echt een andere impact aan het voorstel geeft. Alleen maar een politieke ontwikkeling of, zoals de heer Van Gent zegt, een maatschappelijk debat: ik weet nog niet helemaal waaraan ik dan zou moeten denken, wat dan bij de Raad van State tot andere inzichten zou leiden.

De **voorzitter**:

Dan vervolgt de Minister haar beantwoording.

Minister **Ollongren**:

Zeker. Ik was gebleven bij de verenigde vergadering. Dat betreft inderdaad een ander voorstel. De heer Sneller en anderen vroegen hoe dat eigenlijk samenloopt. Ik weet dat de Afdeling advisering van de Raad van State binnenkort advies zal uitbrengen over het voorstel om de tweede lezing van grondwetsvoorstellen door de verenigde vergadering te laten behandelen. Dat moet ik natuurlijk wel eerst krijgen en goed bekijken, maar ik streef ernaar om dat heel snel te doen en het voorstel dan zo snel mogelijk bij uw Kamer in te dienen. Eerlijk gezegd, verwacht ik dat dit nog voor het zomerreces lukt. Daarmee komen de twee voorstellen toch wat dichterbij elkaar.

Voorzitter. Dan het laatste voorstel, en dat gaat over het kiescollege. Ik zei net al dat de kern van de zaak eigenlijk is dat het kabinet het niet logisch vindt dat Nederlanders in het buitenland geen invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer. De heer Van Raak zegt: ja, maar de huidige systematiek gaat bij de Eerste Kamerverkiezing toch uit van het ingezetenschap, dus hoe verhoudt zich dat tot elkaar? Voordat de heer Van Raak mij vraagt «gaat het regeerakkoord boven de Grondwet?» zeg ik: nee, de Grondwet is er en in het regeerakkoord kan eventueel de suggestie worden gedaan om de Grondwet te wijzigen. Of dat gebeurt, is aan ons allemaal als grondwetgevers en uiteindelijk aan het parlement, dat erover stemt. De Grondwet is de Grondwet, maar hij is niet onveranderbaar. Ook de heer Van Raak is soms voorstander van het wijzigen van de Grondwet, bijvoorbeeld als het gaat om initiatiefwetgeving van zijn kant inzake een grondwetswijziging. Dus eigenlijk zie ik de tegenstelling die de heer Van Raak ziet niet helemaal.

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

Dan probeer ik dat toe te lichten. Bij de Tweede Kamer is het kiesrecht verbonden aan je staatsburgerschap, je paspoort. Al eeuwenlang, in allerlei vormen, is de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer verbonden aan het ingezetenschap. Het gaat om ingezetenschap van een provincie en sinds 10-10-10 ook om het ingezetenschap van een openbaar lichaam. Maar het is altijd het ingezetenschap. Nu zie ik dat de Minister met dit voorstel blijft vasthouden, zoals ze net ook zei, aan het ingezetenschap: je

bent ingezetene van een provincie of openbaar lichaam. Dat vormt de basis voor de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer, maar er wordt nu dus een mogelijkheid toegevoegd voor niet-ingezetenen. Mijn punt is: dat kan niet allebei tegelijk. Je kan niet zeggen dat een wezenlijk onderscheid tussen de verkiezing van Tweede en Eerste Kamer is dat bij de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer, in tegenstelling tot bij de verkiezing van de Tweede Kamer, het ingezetenschap een centraal element is en dan vervolgens mensen die géén ingezetene zijn van een provincie of openbaar lichaam op diezelfde manier indirect invloed geven op de verkiezing van de Eerste Kamer. Simpel kan ik het niet maken. De Minister probeert volgens mij twee dingen met elkaar te verenigen die niet met elkaar te verenigen zijn.

**Minister Ollongren:**

Nou, eerlijk gezegd denk ik dat het wel kan. De Grondwet zegt ook dat de Staten-Generaal het hele Nederlandse volk vertegenwoordigen; artikel 50 van de Grondwet spreekt van «het hele Nederlandse volk». Dat zijn dus ook de Nederlanders in het buitenland. Het voorstel om op dit punt de Grondwet dus aan te passen, is ten eerste een wijziging die je altijd kunt doen – je kunt de Grondwet aanpassen – en ten tweede doet het recht aan dat artikel, namelijk dat alle Nederlanders zich vertegenwoordigd weten in de Staten-Generaal, dus ook in de Eerste Kamer. De heer Van Raak heeft wél gelijk als hij zegt: ja, maar nú staat er in dat artikel dat het alleen maar gaat over het ingezetenschap, voor de Eerste Kamerverkiezing. Maar als je het wijzigt en recht wilt doen aan het feit dat ook Nederlanders in het buitenland, indirect, via het kiescollege, invloed zouden moeten kunnen hebben op de samenstelling ervan, dan denk ik niet dat dat in strijd is met de Grondwet, zoals de heer Van Raak zegt. Dan is dat juist in lijn met de Grondwet. Nederlanders in het buitenland hebben dat kiesrecht ook niet altijd gehad. Dat is ook een grondwetswijziging geweest. We zijn er dus allemaal bij, om te doen wat verstandig lijkt en wat passend is.

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

De Minister heeft gelijk dat de Staten-Generaal alle Nederlanders vertegenwoordigen, namelijk Nederlanders met een Nederlands paspoort bij de directe verkiezing van de Tweede Kamer en ingezetenen van een provincie of openbaar lichaam bij de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer. Dus dat klopt: dan is iedereen vertegenwoordigd. Als de Minister een eind wil maken aan dat ingezetenschap bij de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer, dan vindt zij mij daarbij aan haar zijde. Ik ben namelijk voor afschaffing van de Eerste Kamer. Ik vind dat geen goed principe, dus als de Minister dat voorstelt, ben ik daarvoor. Maar dit is niet consistent. Ze houdt nu dus vast – dat zei ze ook net in haar inleiding – aan het ingezetenschap bij de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer. Dan kun je dat niet voor niet-ingezetenen doen. Waarom zeg ik dit? Omdat dit in de huidige systematiek, en straks overigens ook in de systematiek van de nieuwe Grondwet, een fundamenteel verschil is tussen de Eerste en de Tweede Kamer. Ik vraag de Minister dus om een keuze te maken. Óf we houden eraan vast dat ingezetenschap een centraal punt is bij de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer, zoals dat eeuwenlang zo is geweest, maar dan kunnen niet-ingezetenen daar niet voor stemmen, óf niet-ingezetenen kunnen wel, indirect, een stem krijgen in de Eerste Kamer, maar dan vervalt het centrale principe van ingezetenschap. Dan worden de verkiezingen voor de Eerste en Tweede Kamer gelijk en dan telt voor allebei ingezetenschap niet meer. Dan zijn dat dus gelijkwaardige verkiezingen. Je zou ze dan dus ook allebei rechtstreeks kunnen doen, want dan is er geen enkele reden meer om vast te houden aan provincies of openbare lichamen.

**Minister Ollongren:**

De heer Van Raak mag natuurlijk zijn eigen redenering volgen, maar dat wil nog niet zeggen dat ik die per se hoeft te volgen. Ten eerste is het niet zo, zoals de heer Van Raak wel zegt, dat er al eeuwenlang stemrecht is voor Nederlanders in het buitenland. Dat is sinds 1983 het geval. De logica van de redenering is dat ook Nederlanders in het buitenland, die tenslotte ook onderdeel uitmaken van het Nederlandse volk, moeten kunnen bepalen, in het geval van de Eerste Kamer indirect, hoe het Nederlandse volk vertegenwoordigd wordt. Ook Nederlanders in het buitenland hebben daar recht op conform artikel 50 van de Grondwet. Het ingezetenschap speelt daar mogelijk wel een rol bij. Daar kun je een keuze in maken, maar bij de systematiek die het kabinet voorstelt, gaat het om het feit dat Nederlanders in het buitenland op dit moment geen enkele invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer, want ze wonen inderdaad niet in een provincie en kunnen ook niet voor de kiescolleges van Caribisch Nederland stemmen. Derhalve het voorstel om een kiescollege voor die groep in te stellen, zodat ook zij, indirect, via het kiescollege invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer, overigens in vrij beperkte mate, afhankelijk van de keuze die je maakt wat betreft de stemwaarde. Dát is het voorstel en ik zie daar echt geen strijdigheid in met het handhaven van het ingezetenschap voor de verkiezing via provinciale staten van de Eerste Kamer.

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

Dan probeer ik het voor de laatste keer.

De **voorzitter**:

Dan is dat inderdaad ook echt de laatste keer. Dat spreken we af.

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

Ik probeer het een laatste keer. De indirecte verkiezing van de Eerste Kamer gaat via de provinciale staten. Dat betekent dat je ingezetene moet zijn van een provincie. Dat is wat anders dan voor de Tweede Kamer, want dan geldt je paspoort, maar voor de verkiezing van de Eerste Kamer geldt echt dat je in een provincie moet wonen. Ingezetenschap is daarvoor ingebakken wezenlijk. We hebben een kiescollege. Daar verwijst de Minister terecht naar. Dat is het kiescollege voor Saba, Statia en Bonaire. Waarom hebben we dat bij Koninkrijksrelaties in elkaar geknutseld? Omdat mensen op Saba, Statia en Bonaire ingezetenen zijn van Nederland. Wat de regering nu echter gaat doen, is dezelfde knutselconstructie van dit kiescollege van toepassing verklaren op niet-ingezetenen, waardoor je totaal iets anders krijgt. Dan verlaat je dus het ingezetenschap, terwijl dat ingezetenschap wezenlijk is voor de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer. Daar kun je niet omheen, dat is zwart-wit, dat is ja of nee en in dit geval dus nee.

Minister **Ollongren**:

Dat is het standpunt van de SP. Dat begrijp ik. Ik begrijp ook dat de heer Van Raak tot de laatste snik in dat standpunt zal volharden. Dat mag ook, maar mijn stelling is de volgende. Er zijn Nederlanders. Een groot deel daarvan is ingezetene en een ander deel is niet-ingezetene, maar wel Nederlander. Om hen invloed te geven op de samenstelling van de Eerste Kamer, zoals alle andere Nederlanders die hebben, is het voorstel om een kiescollege te creëren. Via dat kiescollege kunnen zij indirect, dus zonder iets te doen aan het politieke primaat van de Tweede Kamer, deelnemen aan de verkiezingen. U heeft gezien dat ik er erg voorstander van ben om niet aan het politieke primaat van de Tweede Kamer te tornen. Via het kiescollege wordt die mogelijkheid gecreëerd voor Nederlanders niet zijnde ingezetenen.

De **voorzitter**:

Dan vervolgt de Minister de beantwoording van de gestelde vragen.

**Minister Ollongren:**

Dan kom ik op de stemwaarde en de vragen die daarover zijn gesteld. De heer Sneller en mevrouw Özütok hebben daar vragen over gesteld, en wellicht anderen ook. Het is niet zo dat ik nu voorstel om de stemwaarde van het nieuwe kiescollege zodanig te bepalen dat de kiezers in het buitenland er bekaaid vanaf komen. Ik beluisterde dat bij de heer Sneller. Dat is helemaal niet het geval. In de memorie van toelichting staat dat het niet mogelijk zal zijn om voor de kiezers in het buitenland dezelfde grondslag te gebruiken als voor het bepalen van de stemwaarde van de kiezers in Europees en Caribisch Nederland. Elke keuze voor een stemwaardebepaling leidt tot een zekere mate van verschil. In de toelichting staat inderdaad wel dat er een zekere voorkeur voor een van de alternatieven is. Belangrijk is dat het op dit moment nog niet helemaal wordt uitgewerkt. Het is pas aan een volgend kabinet om invulling te geven aan de uitvoeringswetgeving waarin dit allemaal geregeld moet worden. Dat speelt dus pas na de volgende Kamerverkiezingen. Eerder dan dat is onmogelijk vanwege de behandeling van de tweede lezing. Ik denk dat het aan het dan zittende kabinet is om te overwegen wat de voors en de tegens zijn, natuurlijk gehoord hebbend wat de Kamers daarvan vinden. Dat moet uiteindelijk leiden tot de best denkbare, de meeste eerlijke en meest gelijke regeling. Ik hoop dat ik de heer Sneller op dat punt gerust kan stellen.

Ik denk dat dit ook het antwoord is aan mevrouw Özütok. Er zijn verschillende alternatieven. Het kabinet spreekt wel een voorkeur uit en wijst ook op bezwaren die aan andere alternatieven kleven. Ik moet misschien toch even op de inhoud ingaan. Het aantal kiesgerechtigde Nederlanders dat in het buitenland woont, is niet precies vast te stellen. Als je niet het precieze aantal weet, is het heel lastig om op basis daarvan de stemwaarde te bepalen. Wij weten wel wat het aantal als zodanig geregistreerde kiesgerechtigden in het buitenland is. Tot op zekere hoogte is het ook enigszins willekeurig om dat aantal te gebruiken. Het aantal uitgebrachte stemmen is wel een duidelijke parameter. Maar nogmaals, het is niet aan mij om te bepalen wat de stemwaarde wordt. Dat ligt op dit moment ook niet voor. Dat moet echt op een later moment gebeuren.

**De voorzittervoorzitter:**

Ik zie de heer Sneller voor een interruptie. En ook mevrouw Kuiken heeft een vraag. Begrijp ik goed dat u graag wilt dat iemand anders een vraag stelt, meneer Sneller?

**De heer Sneller (D66):**

Nee. Ik dacht eigenlijk dat mevrouw Kuiken op haar eigen vraag zou terugkomen. Dat wilde ze volgens mij ook doen, dus dan...

**De voorzitter:**

Dan beginnen we bij mevrouw Kuiken.

**Mevrouw Kuiken (PvdA):**

Ik weet dat het kabinet er nu alleen maar zijn gedachten over heeft laten gaan en dat het aan het volgende kabinet is, maar ik vind het toch verstandig om de Raad van State nu al te vragen hoe hij erover denkt. Ik voel me er namelijk nog niet prettig bij dat we ons nu als Kamer gaan uitspreken over welke richting het moet hebben, zonder dat de Raad van State advies heeft uitgebracht. Aangezien de verkiezingen niet worden uitgesteld – dat betekent dat die in maart plaatsvinden – lijkt het me nu dus een goed moment om de Raad van State om advies te vragen.

**Minister Ollongren:**



Ook dat is natuurlijk een kwestie van timing en het is ook een beetje een afweging. Je kunt namelijk ook redeneren: op het moment dat de uitvoeringswetgeving eraan komt, adviseert de Raad van State per definitie. De Kamer kan altijd voorlichting vragen aan de Raad van State. Dat zou ook nu al kunnen over dit onderwerp, om goed beslagen ten ijs te komen voor de fase waarin dit wel actueel wordt. Dat kan op zichzelf wel. Mijn eerste reflex was: «Het is nu misschien wat prematuur. Laten we alle varianten maar een beetje op ons laten inwerken, zodat er ook een politieke keuze kan komen. Laten we daarna de Raad van State vragen wat hij ervan vindt.» Maar het omgekeerde is niet uitgesloten. En nogmaals, de Kamer kan dat eventueel ook zelf doen.

**De voorzitter:**

Dan kijk ik toch nog even of de heer Sneller een opmerking heeft.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Laat ik een laatste opmerking maken. Als de rest van de Kamer hier ook voor voelt... Ja? Volgens mij voelt een meerderheid hiervoor. Ik kan een motie in gaan dienen in de tweede termijn, maar dat vind ik eigenlijk een beetje kinderachtig. Dus misschien wil de Minister gewoon een toezegging doen. Ik zie non-verbaal dat een meerderheid van de Kamer dat wil. Dat is een unicum; ik weet het. Dan zou ik die toezegging graag willen. Dan hoef ik straks geen motie in te dienen.

**Minister Ollongren:**

Als ik mevrouw Kuiken goed begrijp – ik ga er helemaal van uit dat zij uit de body language de stemverhoudingen kan afleiden – zegt zij: ik heb liever dat we nu hier afspreken dat die voorlichting wordt gevraagd dan dat de Kamer eigenstandig die voorlichting vraagt. Ik heb net al gezegd dat ik daar helemaal geen principiële bezwaar tegen heb, dus als de Kamer daar prijs op stelt, kunnen we dat wat mij betreft gewoon afspreken. Dan hoeft daar geen motie voor te komen.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Dank.

**De voorzitter:**

Dat scheelt voor mevrouw Kuiken ook weer.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Ik heb de toezegging genoteerd. Dat scheelt mij een motie.

**De voorzitter:**

Heel goed. We gaan naar de heer Sneller van D66.

De heer **Sneller** (D66):

Dat lijkt mij heel goed. De body language werd goed afgelezen. Het gaat mij er met name om hoe je zorgt dat je die evenredige vertegenwoordiging, die ook in de Grondwet staat voor beide Kamers, daarin zo goed mogelijk borgt. Maar dat was in mijn eerste termijn hopelijk duidelijk.

**Minister Ollongren:**

Ja. Dank voor de toelichting. Zeker. Overigens zou ik dan iets terug willen vragen van de leden van deze commissie. Mag ik ervan uitgaan dat dit niet betekent dat er vertraging komt in de behandeling van het wetsvoorstel?

**De voorzitter:**

Uit de schuddende hoofden zou ik kunnen afleiden dat dat niet de bedoeling is. Dat gaat dus gewoon door zoals afgesproken.

**Minister Ollongren:**  
Heel fijn. Dat hoopte ik ook.

**De voorzitter:**  
Ik stel voor dat u verdergaat met de beantwoording.

**Minister Ollongren:**  
Mevrouw Van der Graaf vroeg welke omvang het kiescollege zou moeten hebben. Ik denk dat zij wilde zeggen – althans, ik duid haar vraag zo – dat die omvang in ieder geval groot genoeg zou moeten zijn om ook recht te doen aan de kleinere partijen en de evenredige vertegenwoordiging, waar zij ook op duidde. Ik vind dat we daar in de uitvoeringswetgeving rekening mee moeten houden. Volgens mij hebben we de goede gewoonte, de goede traditie, in Nederland om dat te doen. Nogmaals, dat is pas in de volgende fase aan de orde, dus ik kan dat wel zeggen, maar uiteindelijk gaat een volgend kabinet daarover. Ik vind het dus lastig als mevrouw Van der Graaf vraagt hoeveel het dan precies is, want daar heb ik eigenlijk geen antwoord op. Maar het lijkt me wel goed om hier uit te spreken dat ik het binnen de Nederlandse traditie vind passen om recht te doen aan evenredige vertegenwoordiging en aan het feit dat we nou eenmaal veel partijen hebben in Nederland.

De heer Van Gent en anderen wezen erop dat het aantal Nederlanders in het buitenland dat stemt nog steeds relatief laag is. De vraag was: wat kunnen we eraan doen om ervoor te zorgen dat er meer Nederlanders geregistreerd zijn en daadwerkelijk gaan stemmen? Het is nu zo dat iedere Nederlander die zich in Nederland uitschrijft, naar het buitenland vertrekt en een adres in het buitenland opgeeft, van de gemeente Den Haag een brief krijgt met het verzoek om zich te registreren. Dat is volgens mij een hele belangrijke stap die gezet is. Dat betekent dat iedereen die vanaf het moment waarop dit is ingevoerd, is vertrokken, echt actief de mogelijkheid wordt geboden om zich te registreren. Verder wordt er via allerlei kanalen – verenigingen van Nederlanders in het buitenland, Nederlandse scholen, ieder georganiseerd verband dat er maar te vinden is – informatie gegeven over de mogelijkheid om je te registreren opdat je kunt stemmen bij verkiezingen. Er wordt zelfs geadverteerd op social media. Er zijn dus allerlei activiteiten ondernomen om nog veel actiever onder de aandacht te brengen dat deze mogelijkheid er is. Als je eenmaal geregistreerd bent, is dat voldoende. Je hoeft dat niet voor iedere verkiezing opnieuw te doen, zoals vroeger het geval was. Eén keer registreren biedt nu de mogelijkheid om te stemmen. Ik zou dus bijna zeggen: er wordt aan gewerkt.

Dan het register, de RNI. Mevrouw Van der Graaf en anderen wezen daarop. Ik heb betoogd dat de kwaliteit daarvan niet zodanig is dat we heel precies kunnen bepalen om hoeveel Nederlanders het eigenlijk gaat, maar ik heb u goed gehoord. Staatssecretaris Knops is hier al een tijdje mee bezig. Ik zal ook weer onder zijn aandacht brengen dat u daar aandacht voor heeft gevraagd. Het zou natuurlijk heel mooi zijn als dat register beter zou zijn, maar daar zitten natuurlijk wel een paar lastige kanten aan. Het moet allemaal worden doorgegeven door de mensen in het buitenland, en sommigen van hen hebben misschien echt wel veel afstand tot Nederland gekregen. Mensen kunnen ook overlijden of een andere nationaliteit aannemen, waarbij er niet altijd aan gedacht wordt om dat door te geven voor het register. Maar als bewindslieden op BZK zijn wij er inderdaad van overtuigd dat het beter moet. Voorzitter, daarmee hoop ik dat ik alle vragen die gesteld zijn, heb beantwoord.

**De voorzitter:**  
Ik kijk nog even naar mijn collega's of dat het geval is. Mevrouw Van der Graaf.

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

Het gaat over het laatste punt dat de Minister behandelde, namelijk de registers. Dat is natuurlijk wel fundamenteel. Op het moment dat je indirect stemrecht gaat geven aan niet-ingezetenen in het buitenland, moet je er toch in ieder geval voor zorgen dat je de registers op orde hebt, want bij het bepalen van de stemwaarde heb je de hulp van die registers nodig. Dat lijkt mij fundamenteel. Ik hoor de Minister zeggen dat we dat moeten verbeteren. Ik zou daar eigenlijk wel wat meer zekerheid over willen hebben. Nu wordt er dus geen keuze gemaakt voor hoe die stemwaarde precies bepaald zal worden. Maar als in een volgende lezing die registers als uitgangspunt worden gehanteerd of als fundamenteel instrument worden ingezet, dan zou de Minister klip-en-klaar moeten uitspreken dat die registers echt helemaal up-to-date moeten zijn, willen we dat kunnen doen. Want het gaat hier niet over iets heel kleins. Het gaat hier over het uitoefenen van een indirect kiesrecht. Ik vind dat we dat heel zorgvuldig moeten doen.

Minister **Ollongren**:

Mevrouw Van der Graaf heeft het terecht over registers, want het zijn inderdaad twee verschillende registers. Je hebt de RNI. Dat is het register van het totaal aantal Nederlanders in het buitenland. Daarvan weten we dat het niet een perfect beeld geeft, dat het niet helemaal up-to-date is. De oorzaken daarvan heb ik net geschetst. En we hebben het register van de kiezers die zich hebben laten registreren. Dat is een ander register. Dat laatste register is wel op orde. Iemand heeft zich geregistreerd als kiezer of niet; dat is gewoon een feit. Dus dat aantal klopt. Maar dat is een ander aantal dan in de RNI. Als straks de discussie over de stemwaarde aan de orde is, dan zijn er drie opties: alle Nederlanders in het buitenland – dat is een onzeker aantal – of alle geregistreeerde stemmers of de uitgebrachte stemmen. Wat mij betreft is het een keuze tussen die laatste twee, want dat aantal klopt wel. Alleen hoorde ik sommigen van u betogen dat het aantal geregistreeerde kiezers nog aan de lage kant is in verhouding tot het aantal Nederlanders in het buitenland. Dat klopt ook. Ik hoop dat mevrouw Van der Graaf met deze uitleg uit de voeten kan.

De **voorzitter**:

Ik kijk nog even naar de andere collega's of er nog zaken zijn blijven liggen. Zo niet, dan kunnen we overstappen naar de tweede termijn. U heeft allemaal nog een klein beetje van uw spreektijd over. Dus ik zou u willen vragen om het kort en bondig te houden of het te beperken tot het indienen van moties, als dat nodig zou zijn. Ik begin bij de heer Sneller namens D66.

De heer **Sneller** (D66):

Dank, voorzitter. Dank voor de beantwoording. Die motie die ik had aangekondigd, is denk niet meer nodig. Ik kijk uit naar dat advies. Ik ben ook blij met de toelichtende woorden van de Minister over het voorschot waarover ik meende te hebben gelezen. Daar had ik dus te veel in gelezen. Ik ben benieuwd hoe de Raad van State denkt dat wij de evenredige vertegenwoordiging daarin goed kunnen borgen. Dan over de tweede lezing die door de volgende Kamer direct moet worden gehouden. Ik denk dat wij in het Reglement van Orde dan toch iets anders zullen moeten regelen – dat was ook de kritiek die ik tussen de regels door las in de nota naar aanleiding van het verslag – namelijk dat de Voorzitter het ambtshalve indient. Nu wordt er gevraagd aan de regering om het in te dienen. Als de regering er geen voorstander van is, dan kan dat inderdaad zeker in de Eerste Kamer gekke taferelen opleveren. Tegelijkertijd kreeg ik bij mijn initiatiefnota over het burgeramendement tegengeworpen dat ook de Voorzitter een vrij mandaat heeft en dus niet kan worden verplicht om ambtshalve een wetsvoorstel

aanhangig te maken of een amendement in te dienen. Dus daar moet ik zelf dan nog even op puzzelen, maar we krijgen voldoende gelegenheid om het punt over het Reglement van Orde te bediscussiëren. Ik zal dat gadeslaan vanuit vak-K.

**De voorzitter:**

Dan kijk ik naar de heer Van Raak.

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

Ben ik ervoor dat Nederlanders in het buitenland kunnen kiezen voor het Nederlandse parlement? Ja, daar ben ik van harte voor als het gaat om de Tweede Kamer. Signaleer ik dat er met betrekking tot de verkiezing van de Eerste Kamer, de indirecte verkiezing, een onderscheid gemaakt wordt tussen ingezetenen en niet-ingezetenen? Ja, dat erken ik. Ben ik daarvoor? Nee. Ik zou dat graag gelijk willen trekken. De enige manier waarop je dat, denk ik, zou kunnen doen, is door de Eerste Kamer af te schaffen, door die getrapte verkiezingen, die rare verkiezingen, ongedaan te maken. Wat je niet kunt doen, is net doen alsof kiezers in het buitenland in een provincie of in een openbaar lichaam wonen, want dat is gewoon niet waar. Via de huidige Grondwet, zoals die nu is, maar ook via de Grondwet als we hem straks hebben aangepast, is het nog steeds zo dat de verkiezing van de Eerste Kamer indirect is. De Eerste Kamer wordt niet gekozen; we kiezen de provinciale staten of in een openbaar lichaam een kiescollege. Dat is allemaal gefundeerd in het ingezetenschap. Daar wordt nu een wezensvreemd element aan toegevoegd voor niet-ingezetenen. Ik vind dat in strijd met in ieder geval de geest van de Grondwet. Ik vind het heel raar dat de Raad van State daar niks over heeft gezegd. Ik zou de Raad van State hartelijk willen uitnodigen, als ze ons alsnog een advies geven, om daar nog eens goed naar te kijken. Ik vind dat strijdig met de Grondwet, in ieder geval met de geest van de Grondwet. Of misschien beter gezegd: ik vind dat strijdig met de systematiek van de Grondwet. Er gaan twee systematieken door elkaar werken. Dat is de reden waarom ik ertegen ga stemmen. Ik vind ook dat deze Kamer... Kijk, ik snap heel goed dat mensen regeerakkoorden ondertekenen. Een aantal leden hebben al gesproken over voortschrijdend inzicht. Een regeerakkoord is een regeerakkoord, maar een Grondwet is een Grondwet. Als iets schuurt met de Grondwet, dan kun je daar niet voor stemmen.

Dank u, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dan is het woord aan de heer Van Gent.

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

Ik wil de Minister bedanken voor de antwoorden. Ik wil ook mijn collega's bedanken voor hun inbreng. We hebben het heel vaak over de waan van de dag. De Grondwet is heel erg belangrijk. Dat zeg ik nog een keer tegen collega Van Raak. Overigens is «schuren» weer wat anders dan «in strijd met», maar goed, daar kunnen we nog verder over discussiëren. Maar ik vind dat we voor dergelijke fundamentele veranderingen, als het gaat over wijzigingen in de Grondwet, gewoon een debat nodig hebben. Ik ben blij dat we dat debat hebben kunnen voeren en vooral ook dat we het fysiek hebben kunnen voeren, want ik begrijp ook dat body language inderdaad heel belangrijk is. Dat is natuurlijk wel zichtbaar geweest in deze schitterende setting.

Ik wil nog één opmerking maken. Die gaat over de grondwetswijziging in de tweede lezing. Ik merk heel sterk bij de regering de behoefte... Die snelheid is van belang; er is toch angst dat op het moment dat het kabinet valt, die tweede lezing nog niet geweest is. Ik begrijp dat. Aan de andere kant wijs ik ook op het belang van zorgvuldigheid en ten slotte op het belang van de eigen verantwoordelijkheid van het parlement in dit hele

proces, onze eigen rol, als het bijvoorbeeld gaat om ons Reglement van Orde. Ik moest overigens wel denken: de Voorzitter is ook weer neutraal, dus moet de Voorzitter dat doen? Maar goed, daar hebben we dan weer een mooi debat over. Ook als het gaat om het nog een keer advies vragen, in tweede lezing, aan de Raad van State: dat kunnen we ook zelf doen. Dus het gaat ook om onze eigen verantwoordelijkheid.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Mevrouw Özütok.

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Ik wil de Minister danken voor haar beantwoording van de vragen. Nu ik erover nadenk, heb ik toch ook een beetje het gevoel dat ze niet echt uitvoerig is ingegaan op mijn vraag om ook indirect stemrecht te geven aan mensen die in de landen in het Koninkrijk wonen. Misschien kan de Minister daar nog werk van maken.

Voorzitter. Als je overtuigd bent in de politiek, moet je dat soms ook gewoon toegeven. Wat betreft de grondwetswijzigingsprocedure heeft de Minister mij overtuigd, dus ik zal mijn amendement intrekken.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Het amendement-Özütok (stuk nr. 8 (35 419)) is ingetrokken.

Dan geef ik het woord aan mevrouw Kuiken.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Voorzitter, dank. Bedankt aan de Minister voor de beantwoording van door ons in eerste termijn gestelde vragen. De zinnen zijn wat krom, maar volgens mij is wat ik bedoel wel helder. Wij zullen de wetsvoorstellen steunen. Ik ben blij met de toezegging die de Minister heeft gedaan aan ons als Kamer om de Raad van State nu al om een advies te vragen. Ik denk dat dat evident en goed is. Daarmee kunnen we ook de uitvoering op een goede manier vormgeven.

Dat was het, voorzitter. Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Dan nog één laatste punt, voor ik het vergeet.

**De voorzitter:**

Toch nog een laatste punt.

Mevrouw **Kuiken** (PvdA):

Dat van de Raad van State vind ik nog steeds belangrijk, maar die bal ligt inderdaad bij ons als Tweede Kamer, dus indien nodig zullen we daar actie op ondernemen. Maar ik heb dus geen behoefte om daar nu een Kameruitspraak over te vragen.

**De voorzitter:**

Mevrouw Van der Graaf.

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

Dank aan de Minister, ook voor de beantwoording in eerste termijn. Ook deze wetsvoorstellen zullen op een positief oordeel van de ChristenUnie kunnen rekenen. Dat zal ik aan mijn fractie meegeven op het moment dat we daarover gaan stemmen.

Ik heb nog even de toezegging gemist – ik denk dat ik mijn verzoek een beetje verbloemd had verwoord – over additionele artikelen als nieuwe

werkwijze. Op het moment dat een additioneel artikel wordt voorgesteld, zou daaraan altijd een soort vervalbepaling moeten worden toegevoegd, zoals nu met de nota van wijziging is doorgevoerd. Dan voorkomen we dat we op een heel laat moment weer zo'n wetsvoorstel moeten behandelen of dat zo'n bepaling, zo'n regelingsopdracht, zoekraakt in een grondwetsvoorstel dat niet de eindstreep haalt, want dat zou jammer zijn. Graag krijg ik daarop nog een reactie van de Minister.

Ik ben blij dat de Minister heeft toegezegd dat zij op dit moment alvast voorlichting gaat vragen aan de Raad van State over de manier waarop we die stemwaarde zo goed mogelijk zouden kunnen vormgeven, waarbij we ook recht doen aan de evenredigheid, zoals ik in eerste termijn had bepleit. Ik blijf van mening dat onze registers, op het moment dat ze fundamenteel worden voor de uitvoering van het instrument, gewoon helemaal op orde zouden moeten zijn. Voor het kiesregister is dat het geval, maar voor het niet-ingezetenenregister niet. Dat weegt voor ons heel zwaar bij de keuze welk instrument gehanteerd zal worden om de stemwaarde te bepalen.

Tot zover. Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Een aantal punten die ikzelf zou willen toevoegen, zijn al genoemd. Ik zal dat dus niet doen. Ik geef de Minister de gelegenheid om de laatste vragen te beantwoorden.

**Minister Ollongren:**

Dank, voorzitter. Dank ook voor het vertrouwen dat ik hier proef dat de voorstellen op steun zullen kunnen rekenen, maar ik zal de vragen natuurlijk eerst beantwoorden.

Van de opmerkingen van de heer Sneller heb ik kennisgenomen, want ik denk dat die zich vooral richten op de vraag hoe aan de zijde van uw Kamer kan worden omgegaan met het Reglement van Orde. Ook daar ben ik natuurlijk heel benieuwd naar. Maar het klopt als de heer Sneller zegt dat de regering in ieder geval stelt dat het bij initiatiefwetsvoorstellen niet logisch zou zijn als de regering die rol op zich zou nemen.

De heer Van Raak heeft vrij vurig betuigd dat hij wel over te halen zou zijn, maar alleen als we dan ook de hele Eerste Kamer afschaffen. Daarvoor kan hij natuurlijk ook een initiatiefvoorstel indienen, maar dat is inderdaad niet wat hier voorligt. Wel ligt er een voorstel om recht te doen aan het feit dat alle Nederlanders invloed zouden moeten kunnen hebben op de Staten-Generaal, die tenslotte alle Nederlanders vertegenwoordigen. Dat geldt ook voor de Eerste Kamer, zij het indirect. Daarin voorziet het voorstel dan ook met het kiescollege. Dat is dus niet in strijd met de Grondwet en mijns inziens ook niet met de systematiek van de Grondwet, zoals de heer Van Raak stelt. Daarin wordt een keuze gemaakt. Het gaat nou juist om niet-ingezetenen. Die mogelijkheid wordt hiermee gecreëerd. De heer Van Gent heeft het over snelheid. Ik wil de indruk wegnemen dat ik heb gezegd dat het allemaal heel erg snel moet. Ik heb geprobeerd antwoord te geven op de zorg die sommigen hebben geuit dat het niet snel genoeg zou kunnen als er onverhoopt – althans, dat is maar vanuit wiens perspectief je het bekijkt – heel snel weer nieuwe verkiezingen zouden volgen. Vandaar dat ik wellicht wat benadrukt heb dat het wel mogelijk is om in een halfjaar of acht maanden tijd die behandeling te voltooien. Dat zou niet ten koste moeten gaan van zorgvuldigheid; helemaal niet. Het gaat om een tweede lezing. Zorgvuldigheid is altijd belangrijk. Maar ik heb wel willen benadrukken dat het mijns inziens wel haalbaar is, dus dat dat geen argument is om een achterdeurtje te openen naar de eerstvolgende samenstelling van de Tweede Kamer. Dat wil ik dus nog wel even rechtzetten voor de heer Van Gent.

Mevrouw Özütok heeft helemaal gelijk. Ik ben in mijn eerste termijn eigenlijk vergeten om haar vraag over het Caribisch deel van het

Koninkrijk goed te beantwoorden. De redenering daarbij is natuurlijk: de mensen daar hebben hun eigen verkiezingen. Dus het is niet logisch om te zeggen dat als jij voor je eigen vertegenwoordiging stemt, je dan ook nog voor de andere vertegenwoordiging stemt. Dat is het onderscheid tussen de Nederlander in Sint-Maarten en de Nederlander in Saint-Martin. De Nederlander in Saint-Martin zou je wel die mogelijkheid gaan bieden, maar die kan ook niet stemmen voor zijn volksvertegenwoordiging op Sint-Maarten. Dus ik vind dat eigenlijk een logisch gevolg, dat inherent is aan de systematiek die we gevolgd hebben voor de wijze waarop er gestemd kan worden in de Caribische landen. Overigens geldt daar weer een aparte regeling voor Nederlanders die naar ik meen tien jaar in Nederland hebben gewoond of die uitgezonden zijn vanuit Nederland.

**De voorzitter:**

Mevrouw Özütok heeft geen opmerkingen.

**Minister Ollongren:**

Even kijken. Dan ben ik bij mevrouw Van der Graaf. Zij vroeg naar het vervallen van de additionele artikelen. Er is inderdaad nu geen nota van wijziging ingediend die regelt dat die artikelen IX en XIX van rechtswege vervallen als ze zijn uitgewerkt, omdat het niet in alle gevallen meteen op voorhand duidelijk wordt op welke moment een additioneel artikel is uitgewerkt. Dat geldt voor deze beide artikelen. Vandaar dat het de voorkeur van het kabinet heeft om dit nu niet te regelen, maar te zijner tijd apart te voorzien van een voorstel om ze te schrappen. Dus dat is de koers die we daarin zouden kunnen varen.

Voorzitter. Ja, ik heb haar opmerking gehoord --die werd in eerste termijn al gemaakt -- over de stemwaarde en de evenredigheid. Ik kan me heel goed voorstellen dat, als we de Raad van State straks vragen om de voorlichting, dat aspect van de evenredigheid daarbij wordt meegenomen. Voorzitter. Ik had de indruk dat er nog een enkele andere vraag was. Neen. Ik meen dan dat ik nu echt wel alle vragen beantwoord heb.

**De voorzitter:**

Dat meen ik ook. Ik wil u hartelijk bedanken voor het beantwoorden van de vragen. Ik wil de collega's hartelijk danken voor hun inbreng. Er zijn geen moties ingediend en het amendement is teruggetrokken. Dan kunnen we dus verder met de behandeling hier in de Kamer. Ik wil iedereen die deze vergadering mogelijk heeft gemaakt, hartelijk danken voor de ondersteuning, ook de griffier die dat verder ondersteund heeft. Daarmee sluit ik de vergadering in deze prachtige Oude Zaal.

Sluiting 12.29 uur.