

Vergaderjaar 2010–2011

**32 191**

**Wijziging van de Kieswet houdende verhoging van de voorkeurdrempel, beperking van de mogelijkheid tot het aangaan van lijstencombinaties alsmede vaststelling van het tijdstip van de stemming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer**

**D**

**MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 8 oktober 2010

Hierbij bied ik u de memorie van antwoord inzake het bovenvermelde voorstel aan.

Met het oog op de aanstaande verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, waarvan de kandidaatstelling op 7 maart 2011 plaatsvindt, stel ik spoedige behandeling van het wetsvoorstel door Uw Kamer op prijs. Het is immers van belang dat de wijzigingen door het bovenvermelde wetsvoorstel al effect hebben op deze verkiezing.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin over het voorstel van wet tot wijziging van de Kieswet houdende verhoging van de voorkeurdrempel, beperking van de mogelijkheid tot het aangaan van lijstencombinaties alsmede vaststelling van het tijdstip van de stemming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. In deze memorie van antwoord ga ik op de gestelde vragen in. Bij de beantwoording van de vragen is zoveel mogelijk de indeling en volgorde van het verslag aangehouden.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat het wetsvoorstel de Eerste Kamer als enige volksvertegenwoordiging in een aparte positie brengt voor wat betreft het systeem van lijstencombinaties. De leden vragen waarom de regering meent dat de nadelen van lijstencombinaties bij de Eerste Kamerverkiezing thans zo zwaar wegen dat alleen voor de Eerste Kamer de mogelijkheid van het aangaan van lijstencombinaties moet worden afgeschaft.

De regering is van mening dat het aangaan van lijstencombinaties als zodanig wenselijk is, omdat dit partijen die enige ideologische of politieke verwantschap hebben de mogelijkheid biedt bij te dragen aan het behalen van een extra zetel voor een bepaalde (brede) stroming in de samenleving.

Het unieke indirecte karakter van de Eerste Kamerverkiezing brengt echter een belangrijk nadeel met zich mee. Bij het aangaan van lijstencombinaties kunnen politieke partijen zich baseren op de uitslag van de verkiezing van de leden van provinciale staten. Omdat, anders dan bij andere verkiezingen, de opkomst bij de Eerste Kamerverkiezing vaak 100% is en de partijkeuze zich eenvoudig laat raden, is het effect van een lijstencombinatie bij de Eerste Kamerverkiezing voorspelbaar. Daardoor kunnen partijen met het oog op de zetelverdeling strategisch gunstige lijstencombinaties aangaan. Dat is onwenselijk, zoals ook door Uw Kamer is verwoord in de motie van het lid Noten c.s. (Kamerstukken I 2008/09, 31 200 IIA, F).

Voor dit specifieke probleem is naar een oplossing gezocht, die inhoudt dat het rekenkundig sturen van de verkiezingsuitslag onmogelijk wordt, maar desalniettemin het systeem van lijstencombinaties wordt behouden. Daarbij zijn verschillende opties nader onderzocht, te weten het verbinden van lijsten op basis van de lijstencombinaties bij de provinciale statenverkiezingen, het aangaan van associaties tussen politieke groeperingen en het aangaan van lijstencombinaties door kandidaat-statenleden. Geen enkele van deze regelingen blijkt een goede oplossing te bieden. Er kleven praktische of grondwettelijke bezwaren aan. Voor een toelichting hierop verwijs ik naar de toelichting bij de eerste nota van wijziging (Kamerstukken // 2009/10, 32 191, nr. 7). Daarom meent de regering dat het afschaffen van lijstencombinaties als enige recht doet aan de bezwaren die leven tegen de huidige gang van zaken rondom het aangaan van lijstencombinaties bij de Eerste Kamerverkiezing.

Ook de Raad van State is tot deze conclusie gekomen. Hij adviseert de mogelijkheid tot lijstencombinaties bij de Eerste Kamerverkiezing af te schaffen (Kamerstukken // 2009/10, 32 191, nr. 8, p. 2). Daarnaast heeft ook de Kiesraad overwogen om de mogelijkheid tot het aangaan van lijstencombinaties af te schaffen, omdat naar diens oordeel lijstencombinaties bij deze verkiezingen eerder met het oog op mogelijke zetelwinst dan met het oog op het optimaliseren van de stem van de kiezer worden aangegaan (advies Kiesraad d.d. 18 maart 2010, kenmerk 2010-0000121561).

De leden van de fracties D66 en OSF zijn van oordeel dat het geen staatsrechtelijk dwingende conclusie is het aangaan van lijstverbindingen te duiden als een verkiezingshandeling in de zin van artikel 55 Grondwet. De materiële constitutie kan immers een loop hebben genomen die de grondwetgever niet heeft voorzien. Zij hebben de regering verzocht nog eens inhoudelijk toe te lichten waarom de wetsgeschiedenis op dit punt doorslaggevend behoort te zijn.

In dit verband vragen deze leden bovendien een toelichting op de stelling dat de Eerste Kamerverkiezing door het aangaan van een lijstverbinding vóór de provinciale verkiezingen enigermate trekken zou gaan vertonen van een directe verkiezing.

De regering is van mening dat de speelruimte die de wetgever bij de uitleg van een grondwetsartikel heeft, beperkt is door de geschiedenis en de uitleg die er aan gegeven is door de grondwetgever. In dit geval heeft de grondwetgever expliciet gesteld dat onder de term verkiezing in artikel 55 van de Grondwet moet worden verstaan «het totaal der verkiezingshandelingen, dus kandidaatstelling én stemming» (Kamerstukken II 1976/77, 14 223, nr. 3, blz. 13). Op basis hiervan is er naar het oordeel van de regering geen ruimte om de term «verkiezing» in dit grondwetsartikel te interpreteren als alleen stemming. Ook de Raad van State is deze mening toegedaan, hetgeen het standpunt van de regering ondersteunt (zie Kamerstukken II 2009/10, 32 191, nr. 8, p. 2).

Daarbij zij in de richting van de leden van de fracties D66 en OSF opgemerkt dat het interpreteren van de term «verkiezing» als alleen stemming afbreuk doet aan het indirecte karakter van de Eerste Kamerverkiezing. Dit zou namelijk betekenen dat de kandidaatstelling voorafgaand aan de stemming van de leden van provinciale staten zou plaatsvinden; pas na de kandidaatstelling kunnen immers lijstencombinaties worden aangegaan. Vanwege het indirecte karakter dient de kandidaatstelling echter te geschieden door de nieuw gekozen statenleden, zo vond ook de grondwetgever (Kamerstukken I 1979/80, 14 222, 14 223 en 14 224, nr. 112b (herdruk), blz. 10).

De leden van de fracties D66 en OSF vragen aandacht voor een ander systeem van restzetelverdeling, namelijk op basis van grootste overschotten in plaats van grootste gemiddelden. Deze leden vragen de regering in kaart te brengen welke gevolgen het systeem van grootste overschotten kan hebben voor andere verkiezingen en in hoeverre dit voor grote(re) partijen nadelig is.

Het systeem van restzetelverdeling op basis van grootste overschotten werkt – over het algemeen genomen – iets in het nadeel van grote(re) partijen ten opzichte van het systeem van restzetelverdeling op basis van grootste gemiddelden. De vraag wat de gevolgen zouden zijn van invoering van een ander systeem van restzetelverdeling voor andere verkiezingen, laat zich echter niet in concreto beantwoorden omdat bij directe verkiezingen de restzetelverdeling – ongeacht welk systeem daarvoor wordt gehanteerd – onvoorspelbaar is. In dit verband wil ik overigens benadrukken dat het systeem van restzetelverdeling los moet worden gezien van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan. Zo is het bij verkiezingen van de kleinste gemeenteraden mogelijk om lijstencombinaties aan te gaan, terwijl het systeem van restzetelverdeling op basis van grootste overschotten geldt. Daarnaast wil ik er op wijzen dat zelfs in een systeem met lijstencombinaties, een aan een combinatie

toegewezen zetel niet per definitie aan de kleinste van de aan de combinatie deelnemende partijen toevalt. Dit hangt af van de stemmenaantallen die de aan de combinatie deelnemende partijen hebben behaald.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten