

Vergaderjaar 1997–1998

**24 803**

**Voorstel van wet van de leden Rehwinkel, De Graaf en Oedayraj Singh Varma houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot opnemng van de mogelijkheid actief en passief kiesrecht voor provinciale staten te verlenen aan ingezetenen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten**

**Nr. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 19 mei 1998

## **1. Inleiding**

Met belangstelling hebben de indieners kennis genomen van de reacties van de fracties van PvdA, CDA, VVD, D66, GroenLinks, RPF, SGP en GPV op hun initiatief-wetsvoorstel. De indieners danken de leden voor deze inbreng. In onderhavige Nota naar aanleiding van het Verslag zullen de indieners trachten de door de fracties gestelde vragen zo volledig mogelijk te beantwoorden. Daarbij wordt in principe dezelfde indeling aangehouden als die is gehanteerd in het verslag.

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en GroenLinks hebben hun instemming uitgesproken met het voorstel tot wijziging van de Grondwet. Zij wijzen allen op het reeds bestaande kiesrecht voor niet-Nederlanders bij de gemeenteraadsverkiezingen en wensen dit om tal van redenen uit te breiden tot de verkiezingen van Provinciale Staten.

De leden van het CDA en de RPF hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het voorstel. De leden van de VVD konden niet hun instemming betuigen. De leden van de fracties van de SGP en het GPV toonden hun belangstelling danwel hebben respect voor onze vasthoudendheid. Geen van deze leden kon zich echter met het voorstel verenigen.

De indieners van het initiatiefwetsvoorstel zijn het met de leden van de fracties van PvdA, D66 en GroenLinks eens dat er alle reden is om het actief en passief kiesrecht voor niet-Nederlanders uit te breiden naar de verkiezingen van Provinciale Staten. Zoals reeds in de Memorie van Toelichting werd betoogd, zijn de indieners van mening dat het niet gewenst is om een groeiende groep ingezetenen het recht op democratische participatie te onthouden. Zij menen dat een ieder die betrokken is bij de Nederlandse samenleving de kans moet krijgen om als volwaardig burger op te treden.

De indieners zijn verheugd te vernemen dat de leden van de fracties van PvdA, D66 en GroenLinks de discussie willen aangaan over het op termijn uitbreiden van het kiesrecht voor niet-Nederlanders naar het landelijk niveau. De leden van de fracties van PvdA en D66 kunnen begrip opbrengen voor het feit dat de indieners nu vanwege de haalbaarheid volstaan met een voorstel van beperkter strekking. In paragraaf 3 zal hier nader op worden ingegaan.

De motieven om het kiesrecht open te stellen voor niet-Nederlanders op gemeentelijk niveau worden steeds meer van toepassing ten aanzien van het provinciaal niveau. Zoals de leden van de fractie van D66 terecht aangeven, houden ook de provincies zich bezig met zaken die de burgers, onder wie de niet-Nederlandse ingezetenen, rechtstreeks raken. Steeds meer verantwoordelijkheden worden doorgeschoven naar het provinciaal niveau. Veel onderwerpen op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening, huisvesting, verkeer, werkgelegenheid, bejaardenzorg, etcetera worden behandeld door de provincie. Kiesrecht is er inderdaad niet alleen voor de periodieke politieke verantwoording, maar ook voor de periodieke verankering van de democratische betrokkenheid.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom vast wordt gehouden aan de eis van 5 jaar onafgebroken ingezetenschap en waarom er niet voor 2 jaar is gekozen.

De indieners hebben er de voorkeur aan gegeven om het kiesrecht voor niet-Nederlanders op provinciaal niveau zoveel mogelijk vorm te geven conform de regeling van het kiesrecht voor niet-Nederlanders op gemeentelijk niveau. Voor de termijn van vijf jaar is destijds gekozen in de verwachting dat vreemdelingen in deze periode een zodanig niveau van integratie bereiken dat zij in staat zijn om zich een oordeel te vormen over politieke kwesties op lokaal en provinciaal niveau en om tot een afgewogen keuze te komen. Hoewel het tempo van integratie voor iedere niet-Nederlander zal verschillen, en elke termijn daarom in zekere mate arbitrair is, achten de indieners een termijn van twee jaar te kort.

Tevens vragen de leden van de fractie van GroenLinks aandacht voor de aanpassing van de Kieswet, Gemeentewet en Provinciewet in verband met de invoering van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens en aanpassing aan het geïntegreerd vreemdelingenbeleid<sup>1</sup>. Deze leden menen dat er met de inwerkingtreding van deze aanpassingen een verslechtering heeft plaatsgevonden van het kiesrecht voor migranten. De leden van de RPF-fractie vragen of op grond van het door de indieners gehanteerde uitgangspunt niet ook alle witte illegalen en ook ingeburgerde illegalen aanspraak maken op alle rechten die bij het volwaardige burgerschap horen.

De indieners zijn van mening dat illegaal in Nederland verblijvende niet-Nederlanders geen volwaardig burgerschap toekomt. Zij beschouwen de normen in de kieswet en de gemeentewet als juist gekozen. Vreemdelingen die in een verblijfsrechtelijke procedure zijn na intrekking van een vergunning of na het niet verlengen van de geldigheidsduur van een vergunning, worden gelijkgesteld aan personen die over een geldige verblijfstitel beschikken. Enkel vreemdelingen die niet in Nederland mogen verblijven wordt derhalve het kiesrecht ontzegd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de uitwerking van het woord «tenminste» in de zinsnede «ingezetenen die geen Nederlander zijn, mits zij tenminste voldoen aan de vereisten die gelden voor ingezetenen die tevens Nederlander zijn» in het voorgestelde nieuwe artikel 130 Grondwet. Zij vragen zich af of er met het woord «tenminste» niet wordt

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, 1996–1997, 25 343.

gesuggereerd dat aan niet-Nederlanders, naast specifieke eisen zoals een minimale verblijfsduur, zwaardere eisen gesteld zouden moeten of kunnen worden dan aan Nederlanders. Dergelijke extra vereisten zouden een spanning oproepen met artikel 1 van de Grondwet.

In het wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij de regeling van het kiesrecht voor niet-Nederlanders voor de gemeenteraden in artikel 130 van de Grondwet. Als minimumeis is daarin opgenomen dat niet-Nederlandse ingezetenen tenminste moeten voldoen aan de vereisten die gelden voor ingezetenen die Nederlander zijn. Ook wordt met deze formulering aangesloten bij artikel 46 van het Statuut bepalende dat aan niet-Nederlandse ingezetenen het actief en passief kiesrecht kan worden toegekend voor de Nederlandse vertegenwoordigende organen, mits daarbij tenminste de vereisten voor ingezetenen die Nederlander zijn, in acht worden genomen. De term tenminste wordt in dit verband gebruikt om duidelijk te maken dat bij wet specifieke eisen kunnen worden gesteld aan het stemrecht van niet-Nederlanders. Hierbij dient te worden gedacht aan het vereiste van een verblijfsrecht en een onafgebroken legaal verblijf in Nederland van tenminste vijf jaar<sup>1</sup>.

De leden van het CDA, de RPF en de SGP stellen zich principieel op het standpunt dat nationaliteit en burgerschap met elkaar verbonden dienen te zijn. De leden van de RPF zijn het oneens met de stelling dat het verband tussen nationaliteit en het beleven van burgerschap niet meer van deze tijd is. Zij zien in de toenemende internationalisering eerder een reden om de relatie tussen kiesrecht en nationaliteit te herstellen c.q. te herbevestigen. Zij stellen dat internationale mobiliteit het belangrijker maakt zorgvuldig met rechten als het kiesrecht om te gaan.

De indieners wijzen erop dat er in Nederland zeer veel mensen wonen die vanwege hun nationaliteit zijn uitgesloten van het kiesrecht voor provinciaal en landelijk niveau. In totaal leven er in Nederland ruim 650 000 niet-Nederlanders<sup>2</sup>. Deze mensen betalen belasting, werken hier en maken gebruik van tal van voorzieningen die de Nederlandse overheid haar burgers biedt. Volgens de indieners schuilt hierin een principiële reden voor het toekennen van het stemrecht voor de Provinciale Staten (en op termijn ook de Tweede Kamer) aan niet-Nederlanders die langer dan vijf jaar in Nederland verblijven. Steeds meer beslissingen die voor alle inwoners van belang zijn, worden genomen op een ander niveau dan het gemeentelijke. Daarom is het toekennen van het kiesrecht aan niet-Nederlanders voor vertegenwoordigende lichamen op andere niveaus, in dit geval Provinciale Staten, wenselijk. Een ander belangrijk argument voor de indieners voor de toekenning van het stemrecht voor de Provinciale Staten aan niet-Nederlanders is het aan belang inboeten van het burgerschapsbeginsel in de beleving van mensen. Mensen worden mobieler en hun beleving wordt internationaler. De nationale grenzen zijn steeds minder bepalend voor hun identiteit. Deze grenzen bepalen echter wel of iemand in Nederland burgerschapsrechten heeft of niet. Terwijl de grenzen aan belang inboeten, zijn de beslissingen van de overheid voor alle ingezetenen van hetzelfde belang. Dit maakt dat de indieners bij het toekennen van stemrecht het ingezetenebeginsel beter in deze tijd vinden passen dan het burgerschapsbeginsel. Toekenning van kiesrecht aan ingezetenen van een andere nationaliteit heeft in veel Europese landen inmiddels plaatsgevonden. Ook in Nederland is sinds 1985 op gemeentelijk niveau het kiesrecht toegekend aan niet-Nederlanders. De indieners merken op dat de fractie van het CDA destijds geen principiële bezwaren had tegen het verlaten van het burgerschapsbeginsel. Het lid Krajenbrink sprak bij de plenaire behandeling van dat voorstel op 1 mei 1985 van een markant punt in onze staatsrechtelijke ontwikkeling. «Wij verlaten de gedachte dat het actief en

---

<sup>1</sup> Deze vereisten zijn neergelegd in artikel B3 van de kieswet; artikel 10 van de gemeentewet; artikel 9, 9a en 10 van de vreemdelingenwet.

<sup>2</sup> Per 1 januari 1997 verbleven er in Nederland 679 869 niet-Nederlanders, waarvan er 188 316 afkomstig van landen binnen de Europese Unie. Bron: CBS, *Niet-Nederlanders in Nederland 1 januari 1997*, Voorburg/Heerlen, 1998.

passief kiesrecht in dit land onder alle omstandigheden verbonden is met de Nederlandse nationaliteit<sup>1</sup>.

De leden van de RPF zijn van mening dat het aannemen van de Nederlandse nationaliteit meer een uiting is van burgerschap en betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving dan het gebruik maken van het stemrecht voor vertegenwoordigende lichamen. Ook de leden van de SGP en het GPV menen dat de mogelijkheid van naturalisatie bestaat voor de niet-Nederlanders die zich blijvend vestigen in Nederland en actief invulling willen geven aan een volwaardig burgerschap. Het wel toekennen van kiesrecht zonder dat wordt gekozen voor de Nederlandse nationaliteit vinden de leden van het GPV tegenstrijdig.

De leden van de CDA-fractie onderkennen het probleem dat het verliezen van de oorspronkelijke nationaliteit om allerlei redenen bezwaarlijk kan zijn. Zij zien hiervoor echter geen oplossing. De leden van de CDA-fractie zijn er in ieder geval geen voorstander van om na vijf jaar verblijf in Nederland zonder meer het kiesrecht voor Provinciale Staten aan niet-Nederlanders toe te kennen.

Volgens de indieners is een exclusieve keuze voor het Nederlanderschap niet de enige indicatie voor betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving. Ten eerste wijzen zij erop dat gevoelens van verbondenheid met een ander land geen teken hoeft te zijn van het ontbreken van loyaliteit aan de Nederlandse staat en samenleving. De verplichting een van de nationaliteiten op te geven is vaak een moeilijke keuze. Het niet maken van een keuze tussen twee nationaliteiten komt neer op het behoud van de oorspronkelijke nationaliteit. Het gaat de indieners te ver dit uit te leggen als een bewuste keuze voor een andere nationaliteit en een daarmee gepaardgaand gebrek aan betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving. Daarnaast bestaan er groepen voor wie juist stateloosheid een principiële keuze is en die zich om die reden niet willen laten naturaliseren. Ook dit mag niet worden uitgelegd als een gebrek aan binding met de Nederlandse samenleving.

De leden van de VVD stemmen in met het kiesrecht op lokaal niveau, omdat op dat bestuurlijk niveau integratie plaatsvindt. Verder willen zij niet gaan. De leden van de SGP en de GPV zien in het kiesrecht voor niet-Nederlanders op lokaal niveau weliswaar een inbreuk op het nationaliteitsbeginsel, maar beschouwen dit niet als een principiële breuk op dit beginsel.

De indieners zijn het oneens met het argument dat er geen integratie plaatsvindt boven het gemeentelijke niveau. Op provinciaal niveau worden veel beslissingen genomen die grote invloed hebben op de directe omgeving van mensen. Het toekennen van kiesrecht voor de Provinciale Staten zal de betrokkenheid van niet-Nederlanders bij de inrichting en het bestuur van hun leefomgeving, en daarmee hun integratie in de Nederlandse samenleving, vergroten.

De indieners zijn het er tevens mee oneens dat het doorbreken van het nationaliteitsbeginsel op gemeentelijk niveau geen principiële breuk betekent met dit beginsel. Nederland kent drie bestuurslagen. Bij de verkiezing van de volksvertegenwoordigers van een van deze bestuurslagen wordt het ingezetenebeginsel gehanteerd, bij de verkiezing van de volksvertegenwoordigers van de overige twee bestuurslagen het nationaliteitsbeginsel. De indieners kunnen tot geen andere conclusie komen dan dat er in Nederland op dit moment twee beginselen worden gehanteerd. Zij zien niet in waarom de een moet worden beschouwd als een uitzondering en de ander als de regel.

---

<sup>1</sup> Handelingen Tweede Kamer, 1984–1985, p. 4746.

De leden van de RPF vragen op welke wijze de mate van integratie van niet-Nederlanders kan worden gemeten als de mate van integratie in de samenleving doorslaggevend is voor de loyaliteit aan het staatsverband. Zij vragen of het bezit van de Nederlandse nationaliteit niet het enige objectieve criterium is voor het Nederlandse burgerschap.

De integratie van individuele personen kan niet worden gemeten en het is ook niet de bedoeling van de indieners de individuele integratie als maatstaf te nemen voor het toekennen van kiesrecht op provinciaal niveau. Zij zijn echter van mening dat integratie in het algemeen een belangrijke voorwaarde is voor loyaliteit aan het staatsverband. Om deze reden is ook gekozen voor de minimale verblijfsduur van vijf jaar. In deze periode zal een proces van integratie plaatsvinden. Verdere integratie wordt daarna echter bemoeilijkt als niet dezelfde rechten worden toegekend aan niet-Nederlanders als aan Nederlanders. Wie zich geen volwaardig burger voelt, zal ook nooit volledig kunnen integreren in de Nederlandse samenleving. Betrokkenheid bij het bestuur kan volgens de indieners een belangrijke bijdrage leveren aan de integratie van niet-Nederlanders. Deze betrokkenheid ontstaat alleen als volwaardig kan worden geparticipeerd in dat bestuur.

## **2. Stadsprovincie**

De leden van de PvdA onderkennen dat de invoering van enigerlei vorm van stadsprovincie de toekenning van kiesrecht aan niet-Nederlanders op provinciaal niveau noodzakelijk maakt, maar vragen of de voorgestelde beperking van de grondwettelijke uitsluiting van het kiesrecht voor niet-Nederlanders ook zou kunnen gelden voor eventueel nog te ontwikkelen andere, nieuwe vormen van bestuurlijke representatie, die tussen provincie en gemeente in gesitueerd zouden moeten worden. De leden van D66 menen dat de versnelling van de gedachtevorming rond het kiesrecht voor niet-Nederlanders op provinciaal niveau als gevolg van de discussie over de stadsprovincies, de toekenning van een dergelijk kiesrecht rechtvaardigt. Dat er van de ontwikkelingen richting stadsprovincies minder terecht lijkt te komen doet daar voor hen niets aan af. Volgens de leden van het CDA hebben de ontwikkelingen rond de stadsprovincies het argument dat de betekenis van het kiesrecht voor niet-Nederlanders op lokaal niveau aan betekenis doen inboeten.

Het voorstel het kiesrecht op provinciaal niveau toe te kennen aan niet-Nederlanders staat in beginsel los van de totstandkoming van stadsprovincies. De mogelijke vorming van stadsprovincies is wel een krachtig argument voor toekenning van het kiesrecht op provinciaal niveau aan niet-Nederlanders. Op dit moment wordt de Interimwet provincie Rotterdam (TK, 1996/1997, 25 328) aangehouden door de Eerste Kamer. Tijdens de formatie van een nieuw kabinet, die thans plaatsvindt, zal naar verwachting duidelijkheid ontstaan over de vorming van de stadsprovincies Rotterdam en Eindhoven. De regeringspartijen ten tijde van het eerste kabinet-Kok hebben zich overigens aan de vorming van deze stadsprovincies gecommitteerd. Voor de samenwerkingsgebieden waar geen stadsprovincie wordt ingevoerd is het zeker niet ondenkbaar dat er op termijn voor enigerlei vorm van provinciaal bestuur nieuwe stijl zal worden gekozen<sup>1</sup>.

De problemen die in het verleden aanleiding zijn geweest voor het ingangzetten van het proces van de vorming van stadsprovincies zijn niet opgelost. De geschiedenis leert dat vergelijkbare discussies om de zoveel tijd de kop opsteken. De gedachte dat de vorming van stadsprovincies definitief van de baan is, wordt dan ook door de indieners bestreden. Als een regionaal bestuur tussen gemeente en provincie in zou worden ingevoerd, moet hierbij een keuze worden gemaakt of het kiesrecht voor

---

<sup>1</sup> Voor de regio's Utrecht, Arnhem-Nijmegen, Amsterdam en Den Haag is de ROL-fase verlengd.

het vertegenwoordigende orgaan daarvan zal worden opengesteld voor niet-Nederlanders. Het mag vanzelf spreken dat de indieners daar in beginsel voorstander van zijn.

### **3. Alleen Provinciale Staten**

Verschillende fracties hebben een opmerking gemaakt over de beperking van het wetsvoorstel tot de verkiezingen van de Provinciale Staten. Het verbaast de leden van de VVD-fractie dat uitbreiding van het kiesrecht voor niet-Nederlanders voor de Tweede-Kamerverkiezingen niet in het voorstel is opgenomen. Zij informeren of de indieners op dit punt onderling van mening verschillen. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen of het niet consequenter geweest zou zijn de lijn door te trekken naar het nationale niveau.

De leden van de fractie van de RPF vragen of dit wetsvoorstel wat de indieners betreft, de opmaat is naar landelijke verkiezingen en of, naar het oordeel van de indieners, ook na de voorgestelde uitbreiding nog steeds sprake is van onvolwaardig burgerschap.

De leden van de fractie van de RPF stellen dat vervaging van bestuurlijke grenzen als gevolg van decentralisatie evenzeer geldt voor de grenzen tussen het Rijk enerzijds en gemeente en provincie anderzijds als tussen gemeente en provincie onderling. Daarom zou de keuze voor een beperking tot de Provinciale Staten op deze grond niet houdbaar zijn.

De indieners zijn eensgezind in hun opvatting dat niet-Nederlanders die langer dan vijf jaar in Nederland verblijven het kiesrecht zou moeten toekomen voor alle vertegenwoordigende lichamen. Zij zijn, zoals zij al eerder hebben uiteengezet van mening dat het ingezetenebeginsel beter aansluit bij de internationale mobiliteit van deze tijd dan het nationaliteitsbeginsel. Het toekennen van het kiesrecht voor de Provinciale Staten aan niet-Nederlandse ingezetenen betekent voor de indieners derhalve niet dat er een eind zal komen aan het bestaan van twee groepen burgers: die met een volwaardig burgerschap en die met een onvolwaardig burgerschap. Zij menen echter dat een voorstel het kiesrecht voor de Tweede Kamerverkiezingen open te stellen voor niet-Nederlanders in de Staten-Generaal zal stuiten op teveel bezwaren. Deze bezwaren zullen deels overeenkomen met de bezwaren van een aantal fracties tegen het onderhavige initiatiefwetsvoorstel, er zullen echter ook specifieke bezwaren zijn. Om deze reden achten de indieners het wenselijk de discussie over het kiesrecht voor niet-Nederlanders op provinciaal niveau en de discussie over het kiesrecht voor niet-Nederlanders op nationaal niveau onafhankelijk van elkaar te voeren.

De leden van de RPF merken terecht op dat er op sommige terreinen sprake is van een vervaging van de taakverdeling tussen gemeenten, provincies en het Rijk. Voor de indieners is dit des te meer reden om in de toekomst te streven naar verdere uitbreiding van het kiesrecht van niet-Nederlander.

Het valt de leden van de SGP-fractie op dat de indieners een vervaging van de scheidslijn tussen provinciale en gemeentelijke taken constateren en daaraan de conclusie verbinden dat er geen scherp onderscheid meer kan worden gemaakt tussen kiesrecht van niet-Nederlanders voor gemeenteraden en voor Provinciale Staten. De leden van de SGP-fractie merken op dat het regeringsbeleid er eerder op is gericht dat de scheidslijnen tussen Provinciale en gemeentelijke taken een duidelijker profiel krijgen dan dat de grenzen vervagen.

De takendiscussie zal, zo verwachten ook de indieners, inderdaad leiden tot een duidelijker afbakening van de gemeentelijke en provinciale taken. Daar staat tegenover dat er een verschuiving van taken heeft plaatsge-

vonden, waarbij niet-principiële criteria, maar doelmatigheidscriteria als uitgangspunt hebben gediend. Er zijn taken aan de provincie toebedeeld die kunnen doorgaan voor «typisch lokale taken», anderzijds voeren gemeenten taken uit als verlengstuk van hogere overheden. De stelling dat slechts gemeentelijk beleid de mensen direct raakt, en dat dit bij beleid van hogere overheden niet het geval is, gaat niet meer op. De takendiscussie zal hierin geen verandering brengen.

De leden van de GPV-fractie constateren dat veel gemeentelijke taken die voor overdracht naar de provincie in aanmerking komen, nu worden uitgeoefend in samenwerkingsverbanden. Gevraagd wordt of de kritiek van de indieners op deze samenwerkingsverbanden nu juist niet is, dat de democratische legitimatie te wensen overlaat.

De indieners zijn inderdaad van mening dat de democratische legitimatie van samenwerkingsverbanden te wensen overlaat. Mede om deze reden is in 1994 de Kaderwet bestuur en verandering aangenomen. Deze voorzag in regio's waar de problematiek vroeg om regionale samenwerking in de vorming van stadsprovincies met een eigen democratische legitimatie. Inmiddels is het stadsprovincieperspectief voor de meeste van de aangewezen regio's enigszins op de achtergrond geraakt. De zogenaamde ROL-fase is in een aantal gevallen met vier jaar verlengd. Het zou echter onjuist zijn om te concluderen dat deze ontwikkeling duidt op een verminderde behoefte aan regionale afstemming van beleid. Het is zeer wel denkbaar dat in de toekomst de provincies dit «gat» voor een groot deel zullen gaan opvullen.

De leden van het CDA en de VVD zien een bezwaar in de uitbreiding van het kiesrecht van niet-Nederlanders tot de Provinciale Staten, omdat de verkiezingen voor de Provinciale Staten van invloed zijn op de samenstelling van een vertegenwoordigend orgaan op nationaal niveau, de Eerste Kamer. Het zou niet-Nederlanders indirect invloed geven op nationaal niveau, waarbij het bezwaar zich met name richt op het terrein van het buitenlands beleid en defensie.

De indieners willen dit bezwaar zeer nuanceren. Ten eerste is de invloed van de Eerste Kamer op het buitenlands beleid gering. Voor een groot deel betreft de bemoeienis van het parlement met het buitenlands beleid oordeelsvorming over actuele politieke kwesties. De invloed van de Eerste Kamer op het actuele politieke debat is klein. De bemoeienis van de Eerste Kamer met het buitenlands beleid blijft hoofdzakelijk beperkt tot het goedkeuren van de betreffende begrotingen en verdragen en het verklaren van oorlog. De situatie waarin een verdrag of begroting door toedoen van de (indirect) door niet-Nederlanders gekozen afgevaardigden wordt verworpen komt de indieners hypothetisch voor. Voor in oorlogverklaringen geldt hetzelfde. Daarnaast zijn er in Nederland grote groepen kiesgerechtigden met de Nederlandse nationaliteit die van oorsprong afkomstig zijn uit andere landen. Bij deze groepen is ook in veel gevallen sprake van gevoelens van loyaliteit met het geboorteland. De indieners hebben niet de indruk dat dit in het verleden een stempel heeft gedrukt op het buitenlands beleid.

De leden van de GPV-fractie vragen voorts wat de betekenis is van de vermelding dat de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer ter discussie staat.

In uitvoering van de motie De Graaf/Rehwinkel inzake staatkundige vernieuwing (Kamerstukken II 1995/96, 21 427, nr. 154) heeft de minister van Binnenlandse Zaken de Kamer op 1 mei 1997 ondermeer een notitie aangeboden over de positie van de Eerste Kamer (Kamerstukken II,

1996/97, 21 427, nr 164, pag. 7–16). Het kabinet heeft zich in deze notitie uitgesproken voor de terugkeer naar het stelsel van verkiezing van de Eerste Kamer van voor 1983. Een andere optie waarover in deze notitie wordt gesproken is het direct laten kiezen van de leden van de Eerste Kamer. Hierdoor zouden de Provinciale Staten hun rol als kiescollege voor de Eerste Kamer verliezen. De indieners achten het niet onmogelijk dat in de toekomst wordt gekozen voor een directe verkiezing van de Eerste Kamer.

De leden van de VVD-fractie vragen welke andere landen dan Zweden, Noorwegen en Denemarken het kiesrecht voor het regionale niveau toekennen aan niet-onderdanen. Tevens willen zij weten of in die landen een met Nederland vergelijkbare structuur bestaat, waarbij regionale politici de Eerste Kamer kiezen.

De indieners stellen voorop dat wanneer in andere landen een dergelijk kiesrecht zou ontbreken, dit in hun ogen geen belemmering moet zijn voor invoering van het kiesrecht voor niet-Nederlanders op provinciaal niveau in Nederland. Bij een vergelijking met systemen in andere landen spelen bovendien ook andere factoren een rol, zoals bijvoorbeeld de mate van decentralisatie van beleid. In Noorwegen, Zweden en Denemarken hebben buitenlanders kiesrecht op zowel lokaal als regionaal niveau. In Ierland hebben niet-Ierse ingezetenen kiesrecht op lokaal niveau, Britse inwoners hebben tevens kiesrecht voor het Huis van Afgevaardigden. Het kiesrecht voor dit Huis kan op basis van wederkerigheid worden toegekend aan onderdanen van andere landen van de Europese Unie. In Groot-Brittannië hebben allen die uit één van de landen van de Commonwealth afkomstig zijn, alsmede Ierse onderdanen kiesrecht bij zowel de lokale als de landelijke verkiezingen.

Portugal kent het kiesrecht op basis van wederkerigheid toe aan onderdanen van Portugees sprekende landen. In Spanje kan op basis van wederkerigheid het kiesrecht worden toegekend aan buitenlanders. Nederlanders in Spanje hebben kiesrecht. Op Groot-Brittannië en Ierland na hebben de genoemde landen een één-Kamersysteem. De leden van het Britse House of Lords worden benoemd, de leden van de Ierse senaat worden deels benoemd, deels op min of meer corporatistische wijze gekozen. In Spanje kiezen de regionale raden een deel van de leden van het parlement.

De leden van de fractie van D66 vragen aandacht voor voorlichting ter ondersteuning van het kiesrecht voor niet-Nederlanders.

De indieners onderschrijven het belang van goede voorlichting over het kiesrecht. Zij achten gerichte voorlichting over het kiesrecht voor niet-Nederlanders evenzeer wenselijk. Zij zullen hier te zijner tijd bij de minister van Binnenlandse Zaken op aandringen.

De leden van de GPV-fractie maken bezwaar tegen de uitspraak van de indieners dat de aanwezigheid van een aanzienlijke groep onvolwaardig behandelde burgers de democratische staat in haar wortels ondermijnt.

De indieners zijn van mening dat het in een democratische staat onwenselijk is dan ingezetenen die lange tijd in Nederland verblijven zijn uitgesloten van het stemrecht voor de vertegenwoordigende lichamen. Deze groep is in de laatste jaren gegroeid. Betreffende niet-Nederlanders hebben soms ook geen kiesrecht meer in hun land van herkomst. Het uitsluiten van het kiesrecht vermindert de betrokkenheid van deze mensen bij het politieke proces. Hiermee wordt het draagvlak voor het beleid en de regelgeving aangetast. De democratie is gebaseerd op het uitgangspunt dat beleid en regels worden gelegitimeerd door een



uitspraak van een meerderheid van het volk. De aanwezigheid van mensen die wel gebonden zijn aan deze regels en gevolgen van het beleid ondervinden, maar geen gelegenheid hebben om zich over dit beleid en deze regels uit te spreken, ondermijnt de democratie in haar wortels.

Het achterwege blijven van een duidelijk regeringsstandpunt in de kiesrecht-kwestie is voor de indieners de directe aanleiding geweest om dit initiatief-voorstel in te dienen. Volgens de leden van de GPV-fractie is dit één van de prijzen die moet worden betaald voor paars; paarse partijen en fracties zouden op dit punt fundamenteel met elkaar van mening verschillen. De leden van de GPV-fractie vragen begrip voor het feit dat er een grens is aan wat een minister tegen zijn eigen politieke overtuiging in kan en wil verdedigen.

De GPV-fractie constateert terecht dat er op het punt van het kiesrecht voor niet-Nederlander (nog) geen overeenstemming bestaat binnen de paarse coalitie. Democratie is wel beschreven als «the agreement to disagree». De indieners zien hun initiatief niet als de «prijs die moet worden betaald voor paars». Zij beschouwen het als een poging om ook binnen paars te overtuigen op grond van kracht van argumenten.

Rehwinkel  
De Graaf  
Oedayraj Singh Varma