

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal

Onderwerp
De hoofdlijnennotitie 'Naar een sterker
parlement'

Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Inlichtingen
Jan van Schagen
T 4266797
F

Uw kenmerk

Blad
1 van 17

Aantal bijlagen
0

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.minbzk.nl

1. Inleiding

Op 5 april jl. vond een notaoverleg plaats over de hoofdlijnennotitie nieuw kiesstelsel "Naar een sterker parlement" (Kamerstukken II 2003/2004, 29 356, nr. 1). Tijdens dat overleg bleek mij dat er in de Kamer brede steun bestaat voor een wijziging van het kiesstelsel die ertoe leidt dat meer kandidaten een eigen kiezersmandaat verwerven. Tevens is er ruime steun voor het voorstel een deel van de kandidaten te laten kiezen in districten onder handhaving van het beginsel van evenredige vertegenwoordiging en de kiezer daartoe twee stemmen te geven. Dit is alleen mogelijk in een gemengd stelsel.

Tijdens het notaoverleg werden vier moties ingediend waarvan er twee zijn aanvaard in de vergadering van de Tweede Kamer van 14 april 2004 (Kamerstukken II 2003/2004, 29 356, nr. 4 (motie Spies c.s.) en nr. 5 (motie Luchtenveld c.s.) In de motie Spies c.s. werd de regering verzocht geen onverenigbaarheid te introduceren van kandidatuur op de landelijke lijst en in het district. De indieners overwogen dat versterking van de band tussen kiezers en gekozenen een van de doelstellingen is van een nieuw kiesstelsel; dat deze band tot uitdrukking kan komen in een voorkeursstem en dat onverenigbaarheid van de kandidatuur op de landelijke lijst en in het district de mogelijkheden voor het uitbrengen van een voorkeurstem beperkt.

In de motie Luchtenveld c.s. werd de regering gevraagd zo snel mogelijk een aantal varianten van het kiesstelsel uit te werken en deze aan de Kamer voor te leggen. Tot deze varianten zouden in elk geval moeten behoren:

- een model met twee stemmen en een aantal enkelvoudige districten (30, 75 of 150), met en zonder onverenigbaarheid van kandidatuur op beide lijsten;
- een model met twee stemmen, naast de landelijke lijst een lijst per district met een lijstenstelsel en verenigbaarheid van kandidatuur op beide lijsten;
- een model waarbij de kiezer één stem houdt, maar per district een andere lijst wordt ingediend; dit model wordt tevens gezien in combinatie met een verlaging

Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
2 van 17

of afschaffing van de voorkeurdrempel. Aan deze motie lagen als overwegingen ten grondslag dat het van belang is de band tussen kiezer en gekozene te versterken, dat een aanpassing van het kiesstelsel daaraan een bijdrage kan leveren en dat voor een zorgvuldige besluitvorming en het bevorderen van draagvlak in de Tweede Kamer behoefte bestaat aan een uitwerking van een aantal alternatieven. Bij brief van 6 april jl. heeft de heer Luchtenveld enkele van de in de motie aangeduide alternatieven nader toegelicht.

Deze brief dient ter uitvoering van de motie Luchtenveld c.s. Naar aanleiding van de motie Spies c.s. wordt in deze brief tevens aandacht besteed aan de vraag of de landelijke en districtskandidatuur al dan niet verenigbaar moeten zijn.

2. Opzet van de brief

De doelen die het kabinet met wijziging van het stelsel nastreeft vormen het beoordelingskader voor de varianten die in deze brief worden besproken. Deze worden daarom in paragraaf 3 nogmaals kort uiteengezet. In paragraaf 4 worden de varianten besproken waar bij de districtsverkiezing een lijstenstelsel wordt gehanteerd in plaats van een personenstelsel. Paragraaf 4.1 bespreekt de variant waarbij de kiezer één stem houdt, maar per district een andere lijst wordt ingediend, in combinatie met verlaging of afschaffing van de voorkeurdrempel (model c in de brief van de heer Luchtenveld van 6 april jl.). Onder 4.2 wordt ingegaan op de variant van een stelsel met twee stemmen met een lijstenstelsel in de districten (model a in de brief van 6 april jl.). Gezien de discussie op 5 april ga ik ervan uit dat de twee hiervoor genoemde varianten mede zijn ingegeven vanuit de gedachte dat in meervoudige districten een surplus van stemmen die een kandidaat haalt zou moeten kunnen leiden tot de verkiezing van een andere kandidaat van zijn partij. Om die reden ga ik in paragraaf 4.3 ook kort in op een andere mogelijke variant, namelijk die van de enkele overdraagbare stem. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de varianten met enkelvoudige districten. Na een algemene beschouwing over de voor- en nadelen van enkelvoudige districten, worden achtereenvolgens gemengde stelsels met 75, 30 en 150 enkelvoudige districten behandeld. In paragraaf 6 wordt ingegaan op bezwaren die naar voren zijn gebracht tegen meervoudige districten. Paragraaf 7 bespreekt het vraagstuk van (on)verenigbaarheid van landelijke en districtskandidatuur. Paragraaf 8 ten slotte bevat de conclusies.

3. Doelstelling van wijziging van het kiesstelsel

In het hoofdlijnenakkoord van de fracties van CDA, VVD en D66 is afgesproken dat deze kabinetsperiode een nieuw kiesstelsel zal worden ingevoerd en daartoe binnen twaalf maanden na aantreden van het kabinet een voorstel tot wijziging van de Kieswet aan de Raad van State voor advies zal worden aangeboden. Volgens het akkoord is wijziging van het kiesstelsel nodig met het oog op versterking van de democratie. Uitgangspunt van de verandering is het eigen mandaat van de individuele volksvertegenwoordiger, onder handhaving van de



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
3 van 17

evenredige vertegenwoordiging en een vast aantal kamerzetels van 150. Tevens wordt een relatie gelegd met het dualisme als noodzakelijke voorwaarde voor een goede werking van de parlementaire democratie.

In de hoofdlijnennotitie heeft het kabinet zijn gedachten rond wijziging van het kiesstelsel nader uitgewerkt. Centraal in de hoofdlijnennotitie staan de doelen die het kabinet met wijziging van het kiesstelsel nastreeft, namelijk:

- vergroting van het aantal kamerleden met een eigen kiezersmandaat;
- versterking van de band tussen kiezers en kandidaten door van kiezers te vragen ook vertrouwen te stellen in andere personen dan de lijsttrekkers en meer kandidaten afhankelijk te laten zijn van het vertrouwen dat kiezers in hun persoon uitspreken;
- versterking van de band tussen kiezers en gekozenen door het stelsel zo in te richten dat het aanzet tot het onderhouden van contacten met de eigen kiezers;
- een grotere betrokkenheid van de kiezers bij de landelijke politiek;
- een sterkere kamer met een groot aantal leden dat zich op een eigen legitimatie kan beroepen en zijn rol als volksvertegenwoordiger in een dualistische verhouding tot de regering beter kan spelen;
- het leveren van een bijdrage aan de revitalisering van politieke partijen.

Het notaoverleg heeft mij geen aanleiding gegeven de doelen bij te stellen, integendeel. De conclusie is gerechtvaardigd dat ze breed worden gesteund. Deze doelen vormen dan ook het beoordelingskader voor de varianten die in deze brief worden besproken.

4. Varianten met een lijstenstelsel bij de districtsverkiezing

4.1. Stelsel met één stem met verschillende lijsten per kieskring

De laatste variant die in de motie wordt genoemd staat het verst af van het voorstel van het kabinet. Deze variant houdt handhaving van het huidige stelsel van evenredige vertegenwoordiging op basis van lijsten in waarbij het land fungeert als één onverdeeld kiesgebied. Verschil met de huidige regeling is dat partijen gedwongen worden per kieskring de kandidaten op de lijst anders te rangschikken. In de uitwerking van de variant in de brief van de heer Luchtenveld van 6 april komt naar voren dat partijen per kieskring een lijst indienen maar tevens een landelijke lijst vaststellen waarop de kandidaten zijn opgenomen in volgorde van voorkeur. Over deze landelijke lijst vindt geen stemming plaats. Deze lijst bepaalt wel de volgorde waarin kandidaten worden gekozen tot lid van de kamer. Deze volgorde kan echter net als nu worden doorbroken door kandidaten die de voorkeurdrempel van 25% van de kiesdeler halen. Eventueel kan de voorkeurdrempel worden verlaagd of afgeschaft.



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
4 van 17

In iedere kieskring vindt de stemming plaats over een andere lijst die bestaat uit de lijsttrekker gevolgd door een kandidaat van de landelijke lijst die woont in de desbetreffende kieskring en eventueel andere kandidaten van de landelijke lijst woonachtig in de kieskring. Daarna volgende de overige kandidaten van de landelijke lijst in de volgorde van de lijst.

Als voordeel van dit stelsel zou kunnen worden beschouwd dat er voor de kiezer niets verandert. Hij behoudt net als nu één stem en die stem heeft dezelfde betekenis als nu. Omdat de nummer twee van de lijst per kieskring verschilt bestaat de kans dat meer kandidaten dan nu met voorkeurstemmen worden gekozen. Zeker is dat echter beslist niet.

Het voorstel doet enigszins denken aan de eerder door de Kiesraad geopperde mogelijkheid van verkorting van de kandidatenlijsten per kieskring. Dit dwingt partijen in verschillende kieskringen verschillende lijsten in te dienen. In de hoofdlijnennotitie heb ik over deze mogelijkheid – waar de Raad overigens in zijn advies over de hoofdlijnennotitie zelf ook afstand van heeft genomen – onder meer opgemerkt dat ondoorzichtig is welke kandidaten van een grote partij uiteindelijk zijn gekozen. Bovendien leidt dit voorstel ertoe dat de kans om met voorkeurstemmen te worden gekozen afneemt voor kandidaten die slechts in één of enkele kieskringen stemmen kunnen vergaren. Deze nadelen kleven niet aan het voorstel van de VVD omdat alle kandidaten in alle kieskringen kunnen worden gesteld en de landelijke lijst de volgorde van verkiezing bepaalt (met de mogelijkheid van doorbreking van de lijstvolgorde).

Het mogelijke voordeel dat er niets verandert voor de kiezer is echter gezien vanuit de doelen die met wijziging van het stelsel worden nagestreefd tevens een groot nadeel van deze variant. Alleen als nummer twee van de districtslijst op een onzekere of waarschijnlijk onverkiesbare plaats op de landelijke lijst staat zal hij worden uitgedaagd in zijn kieskring campagne te voeren om het vertrouwen van kiezers te winnen. Alleen dan zullen kiezers worden opgeroepen vertrouwen te schenken aan een ander dan de lijsttrekker of een ander kopstuk die per definitie ook in de kieskring op de lijst staat. Voorts is het bezwaarlijk dat de invloed van de kiezer op de verkiezing van kandidaten niet toeneemt. Door de lange lijsten per kieskring wint het personele element van de verkiezingen geen terrein. Al deze nadelen hangen samen met het feit dat de kieskringen niet functioneren als afzonderlijke kiesgebieden (districten) waarbinnen personen worden gekozen. Hierdoor ontbreken overzichtelijke eenheden die als forum kunnen dienen voor kandidaat-Kamerleden voor de strijd om een zetel. De kandidaten worden niet in een kieskring gekozen en zullen na de verkiezingen dan ook niet een vanzelfsprekend aanspreekpunt zijn voor inwoners van de kieskring.

Verder acht ik de voorwaarden waaraan de lijsten van deelnemende groeperingen moeten voldoen erg kunstmatig en voor kleinere partijen onder



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
5 van 17

omstandigheden ondoenlijk, aangezien deze lang niet altijd kandidaten uit alle districten zullen hebben. Dit nog los van de vraag of een woonplaatsvereiste voor de tweede kandidaat van een lijst grondwettig mogelijk is. Ik wijs wat dit betreft op de opmerking van de Kiesraad dat ten aanzien van in een district gekozen kandidaten niet het vereiste kan worden gesteld dat deze kandidaat in het district woonachtig is. Vanwege het woonplaatsvereiste van nummer twee, geldt bovendien dat tijdelijke verhuizingen lucratief kunnen zijn.

In de brief van 6 april is over deze variant aangegeven dat indien in praktijk onvoldoende kandidaten met voorkeurstemmen worden gekozen, de voorkeurdrempel kan worden verlaagd of afgeschaft. Zoals ik tijdens het notaoverleg al opmerkte doet dit denken aan een leraar die constateert dat er veel onvoldoendes dreigen te vallen en daarom de norm van het examen verlaagt.

Verlaging of afschaffing van de voorkeurdrempel draagt – ook los van deze specifieke variant - onvoldoende bij aan het behalen van de gestelde doelen. Wel kan het aanleiding geven tot een strijd tussen kandidaten van dezelfde partij die vissen in dezelfde kiezersvijver. Feitelijk wordt op deze manier de selectiefunctie van partijen ondermijnd.

Samenvattend meen ik dat dit stelsel niet voldoet aan de doelen die met wijziging van het kiesstelsel worden nagestreefd, tot bezwaren voor kleine partijen kan leiden en mogelijk ongrondwettig dan wel niet uitvoerbaar is vanwege het woonplaatsvereiste voor bepaalde kandidaten.

4.2 Districtslijsten die zijn gerelateerd aan landelijke lijsten

In de als eerste in de motie genoemde variant krijgt de kiezer evenals in het kabinetsvoorstel twee stemmen. Eén stem brengt hij uit op een kandidaat van de landelijke lijst van een partij en één op een kandidaat van een districtslijst. De districtslijst bestaat uit de kandidaten van de landelijke lijst die wonen in het desbetreffende district in de volgorde waarop zij voorkomen op de landelijke lijst en eventueel kandidaten uit het district die niet voorkomen op de landelijke lijst. Deze laatste kandidaten worden gesteld door de regio. De districtslijst bestaat uit maximaal vijftien kandidaten. De landelijke lijst bestaat uit maximaal dertig kandidaten voor nieuwe groeperingen (en zo zal bedoeld zijn, zittende groeperingen die minder dan zestien zetels hebben in het parlement). Voor zittende groeperingen (die meer dan vijftien zetels hebben) bestaat de landelijke lijst uit maximaal twee keer het aantal zetels dat ze in de Kamer hebben. De kiezer mag zijn stem splitsen.

De stem op de landelijke lijst is bepalend voor de verdeling van zetels tussen partijen in het parlement. De volgorde van de landelijke lijst bepaalt de volgorde waarin kandidaten worden gekozen, maar deze volgorde kan worden doorbroken



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
6 van 17

door kandidaten die de voorkeurdrempel halen. Alle op de kandidaten uitgebrachte stemmen tellen hierbij mee, dus zowel de stemmen die de kandidaat heeft vergaard op de landelijke lijst als de stemmen die hij heeft vergaard in de districten. In het voorstel wordt verondersteld dat bij handhaving van de drempel op 25% van de kiesdeler, deze drempel feitelijk twee keer zo hoog is als de huidige drempel omdat iedere kiezer twee stemmen heeft. Omdat alleen de op de landelijke lijsten uitgebrachte stemmen bepalend zijn voor de verdeling van zetels is dit echter niet het geval. De drempel kan uiteraard wel eenvoudig worden verhoogd indien dat wenselijk wordt gevonden.

Het is in dit voorstel van belang dat de districten niet allemaal van gelijke grootte zijn. Dat heeft namelijk tot gevolg dat zonder verdere voorzieningen de kandidaten in de grote districten in het voordeel zijn. Zij hebben meer kiezers tot hun beschikking die een voorkeurstem op hen kunnen uitbrengen. In het voorstel wordt hier rekening mee gehouden. Om de ongelijkheid op te heffen wordt een stem op de districtslijst een aan de omvang van het district gerelateerde waarde gegeven, vergelijkbaar met de stemwaarde bij de Eerste-Kamerverkiezingen. Een stem in een district met relatief weinig inwoners is minder waard dan een stem in een district met veel inwoners. Het zou bijvoorbeeld zo kunnen zijn dat een stem op een kandidaat in een district in Drenthe 1,45 waard is en een stem in de regio Amsterdam 0,75. In beide districten geldt echter dat een stem op dezelfde kandidaat op de landelijke lijst gewoon 1 stem waard is.

Voordeel van het stelsel is dat het ertoe zal leiden dat meer kandidaten met voorkeurstemmen worden gekozen, eenvoudigweg omdat er twee keer zoveel voorkeurstemmen worden uitgebracht.¹

Het moet mij van het hart dat dit resultaat wel door een buitengewoon ingewikkeld stelsel wordt bereikt. In de eerste plaats is het ingewikkeld omdat voor de toedeling van zetels de resultaten van beide stemmingen door elkaar heen lopen. De districtsstemming heeft immers geen zelfstandige betekenis omdat in de districten geen kandidaten worden gekozen. In de tweede plaats is het ingewikkeld vanwege de vereveningsfactor. De landelijke stem van de kiezer heeft per definitie een ander gewicht dan de districtsstem, terwijl de betekenis van beide stemmen feitelijk dezelfde is. Aan de burgers lijkt dit stelsel een stuk lastiger uit te leggen dan het voorstel van het kabinet en alternatieve voorstellen waar in de districten eenvoudigweg en rechtstreeks kandidaten worden gekozen. Nog daargelaten dat ik aarzeling koester over de vraag of het geven van een verschillend stemgewicht aan de districtsstem wel in overeenstemming is met artikel 4 van de Grondwet, waarin onder meer wordt bepaald dat alle kiezers gelijkelijk recht hebben de leden van de algemeen vertegenwoordigende organen te verkiezen. De ongelijke stemwaarden zijn weliswaar te rechtvaardigen vanuit het oogpunt van de kandidaten voor wie het dan niet uitmaakt of zij in een groot

¹ Ik ga er vanuit dat de voorkeurdrempel niet wordt verhoogd, omdat hiermee het effect teniet kan worden gedaan.



of een klein district kandidaat staan, maar hebben wel tot negatief gevolg dat er onderscheid tussen de kiezers ontstaat.

Belangrijkste nadeel van dit stelsel acht ik echter dat het kandidaat-Kamerleden niet stimuleert een band met het district te ontwikkelen. De stimulans ontbreekt om een aantal redenen:

- Per partij staat een groot aantal kandidaten op de districtslijst. Het lijkt onwaarschijnlijk dat zij individueel op zoek (mogen) gaan naar voorkeurstemmen. Voor kandidaten die alleen op de districtslijst staan is dat echter wel de enige kans om in de Kamer te komen. Als zij wel zelf campagne mogen voeren om voorkeurstemmen te halen, dan veroorzaakt het stelsel vooral een gevecht tussen kandidaten van één partij.
- Het is de vraag is of kandidaten die tevens op de landelijke lijst staan zichzelf als districtskandidaat zullen zien. Dit is met name twijfelachtig voor kandidaten die hoog op de kandidatenlijst staan.
- Formeel worden kandidaten niet in een bepaald district en dus als districtsvertegenwoordiger gekozen. Er zal dus geen sprake zijn van kamerleden die aan hun verkiezing in een district een eigen (dualistische) taakopvatting in de Tweede Kamer ontleen. De kans is groot dat zij zich veel minder dan kandidaten die hun verkiezing te danken hebben aan de stemming in een district, geroepen zullen voelen verantwoording af te leggen. Vooral als de districtslijsttrekkers hoog op de landelijke lijst staan, is er weinig stimulans dat zij zich ook in de districtscampagne gaan mengen.

Aldus wordt niet voldaan aan de doelstelling van wijziging van het kiesstelsel, waarvan de band tussen kiezers en gekozenen een belangrijk element is.

Deze variant gaat ervan uit dat partijen kandidaten hebben afkomstig uit alle districten (anders is het niet mogelijk een districtslijst in te leveren). Dit is niet per definitie het geval. Vooral voor kleine partijen met een in een deel van het land geconcentreerde aanhang kan het problematisch zijn een districtslijst in te leveren. Het ontbreken van een partij in een district kan ook gevolgen hebben voor het aantal landelijke stemmen dat zij weten te behalen. Door het stellen van een woonplaatsvereiste aan districtskandidaten kan het stelsel aanleiding geven, ook bij grotere partijen, tot (tijdelijke) verhuizingen in verband met een plaats op een districtslijst. Het laat zich overigens bezien of het in overeenstemming is met de Grondwet voor te schrijven dat kandidaten op een districtslijst woonachtig moeten zijn in het district. Zie hierover ook mijn eerdere verwijzing naar het advies van de Kiesraad over de hoofdlijnennotitie.

In de brief van de heer Luchtenveld van 6 april wordt voorgesteld dat regionale kandidaten die niet tevens op de partijlijst voorkomen, worden gesteld door de regio. Ik neem niet aan dat bedoeld wordt dat dit aspect van de kandidaatstelling van overheidswege wordt voorgeschreven, maar dat is bedoeld partijen te suggereren dit te doen.



Samenvattend concludeer ik dat dit voorstel op een buitengewoon complexe wijze regelt dat de kiezer twee voorkeurstemmen krijgt. Tevens wordt onvoldoende tegemoet gekomen aan de doelen die met wijziging van het kiesstelsel worden nagestreefd, met name doordat niet wordt gekozen in gesloten districten. Ook kan het stelsel vooral voor kleine partijen moeilijkheden veroorzaken.

4.3 De enkele overdraagbare stem

Tijdens het notaoverleg bleek dat sommige leden het aantrekkelijk vinden dat in een meervoudig district meer dan één districtsvertegenwoordiger van een partij zou moeten kunnen worden gekozen als de partij een grote aanhang heeft in het district. Zoals ik al eerder opmerkte is wat mij betreft een evenredige verdeling van de zetels in districten geen doel van de districtsverkiezingen. Indien echter de wens bestaat dat binnen de districten op eenvoudige wijze meer kandidaten van één partij kunnen worden gekozen dan kan de enkele overdraagbare stem worden overwogen. Deze variant is door de Raad voor het openbaar bestuur in zijn advies over de hoofdlijnennotitie onder de aandacht gebracht.² De enkele overdraagbare stem wordt in Ierland gebruikt in meervoudige districten. De kiezer kan kandidaten nummeren in volgorde van voorkeur, waarbij hij niet is gebonden aan kandidaten van een bepaalde partij. In zijn advies over de hoofdlijnennotitie direct gekozen burgemeester wijst de Kiesraad op het bezwaar dat de volgorde waarin districts kandidaten op het stembiljet staan van invloed kan zijn op de volgorde waarin kiezers nummeren. Desalniettemin zou de enkele overdraagbare stem de voorkeur hebben boven een lijstenstelsel in de districten omdat het persoonlijk element van de districtsverkiezingen hierin veel beter tot uitdrukking komt en iedere kandidaat uitsluitend op basis van eigen stemmen in de districten wordt gekozen. Het gevolg hiervan zal echter waarschijnlijk zijn dat in fracties van grote partijen het aantal districts kamerleden sterk toe zal nemen ten koste van via de landelijke lijst gekozen kamerleden. Dit kan bezwaarlijk zijn met het oog op een evenwichtige samenstelling van de fracties.

5. Varianten met enkelvoudige districten

5.1 Voor- en nadelen van enkelvoudige districten

Alvorens in te gaan op verschillende varianten met enkelvoudige districten ga ik eerst in op de voor- en nadelen van enkelvoudige districten.

Een eerste voordeel van enkelvoudige districten is de relatieve eenvoud: er is één zetel te winnen en degene met de meeste stemmen wint. (Hierna ga ik nog in op de vraag of in een gemengd stelsel een verkiezing met een absolute meerderheid de voorkeur zou verdienen.) Een tweede voordeel is dat in een dergelijk stelsel de omvang van de districten relatief gezien het kleinst is. Met het

² Advies van de Raad van het openbaar bestuur van 4 februari 2004, paragraaf 5.2.



oog op de band kiezer-gekozene kan gesteld worden dat in de praktijk van het Verenigd Koninkrijk ook de kiezers die niet op de winnaar hebben gestemd het districtskamerlid als hun kamerlid beschouwen. Het feit dat er een kamerlid wordt gekozen met een politieke kleur die slechts door een deel van de kiezers gedeeld wordt, werkt dus niet per se belemmerend op de band tussen kiezer en gekozene.

Hier staan de volgende nadelen tegenover. Allereerst worden zetels in enkelvoudige districten vrijwel zonder uitzondering gewonnen door kandidaten van grote partijen, in de huidige Nederlandse verhoudingen het CDA en de PvdA. Dit betekent dat de districtsverkiezingen alleen voor die grote partijen relevant zijn en de overige partijen buitenspel staan in het district.

Daarnaast verwerft de relatief grootste partij een onevenredig groot aantal districtszetels. Gemiddeld genomen is 40% van het aantal stemmen voldoende om meer dan 60% van het aantal zetels te halen. Dit effect wordt in Nederland versterkt doordat er meer dan twee grote politieke partijen zijn. De relatief grootste wint een onevenredig aantal districten. De berekeningen weergegeven in het rapport 'De consequenties van een verandering in het kiesstelsel voor de zetelverdeling in de Tweede Kamer' onderstrepen dit. De winst voor de relatief grootste partij was het grootst in 2002 toen er feitelijk vier grote partijen waren: het CDA zou toen 79 van de 100 districtszetels hebben gewonnen (respectievelijk 40 van de 50 en 62 van de 75).³ Het gevolg hiervan is dat de districtskamerleden geconcentreerd zullen zijn in één van de fracties. Dit zal leiden tot een onevenwichtige spreiding van de inbreng vanuit de districten. Daarmee leidt het stelsel niet tot een versterking van het parlement in die zin dat de informatie/kennis die kamerleden op grond van hun districtskandidaatschap hebben opgedaan tot een versterking van de Tweede Kamer als geheel leiden. Tot slot noem ik nog het probleem dat bij enkelvoudige districten met enige regelmaat de districtsgrenzen opnieuw moeten worden vastgesteld. Dit kan leiden tot gerrymandering (het op grond van politieke motieven wijzigen van districtsgrenzen). Ik erken dat dit probleem in een gemengd stelsel van ondergeschikt belang is, nu de uitslag van de districtsverkiezingen in beginsel niet van invloed is op de zetelverdeling tussen de partijen.

De weging van deze voor- en nadelen van stelsels met enkelvoudige districten heeft het kabinet gebracht tot een voorkeur voor meervoudige districten. Hieronder ga ik nader in op de nadere argumentatie ten aanzien van een drietal varianten met enkelvoudige districten.

5.2 Een gemengd stelsel met 75 enkelvoudige districten

Van de zijde van de PvdA-fractie is gepleit voor een gemengd stelsel met twee stemmen, waarbij 75 kamerleden via de districten worden gekozen. Daarbij bleef in het midden of de districtskandidaat via een relatieve of een absolute meerderheid gekozen zou moeten worden.

³ Zie tabel 3 van genoemd rapport.



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
10 van 17

Een specifiek probleem dat zich voordoet bij een aantal van 75 districtszetels, is het probleem van de overschotzetels. Naarmate het aantal enkelvoudige districten hoger is, wordt de kans groter dat een partij aanmerkelijk meer districtszetels wint dan waarop deze partij volgens de landelijke zetelverdeling recht heeft. Deze overschotzetels kunnen niet onverkort toegekend worden aangezien dat leidt tot doorbreking van de evenredige vertegenwoordiging. Dit principe wordt door de Kamer, inclusief de PvdA-fractie, breed gesteund. Elders heb ik aangegeven dat daar wel een technische oplossing voor is, namelijk het slechts toekennen van overschotzetels voor zover er restzetels te verdelen zijn. Dit zijn er in de Nederlandse praktijk ongeveer zeven. Meer overschotzetels zouden derhalve niet kunnen worden toegekend. Ook als het grondwettelijk voorgeschreven vaste aantal van 150 Kamerzetels zou worden losgelaten, is geen goede oplossing voorhanden; toekenning van alle overschotzetels kan immers ook dan de evenredige vertegenwoordiging doorbreken. Ik acht het echter onwenselijk dat het stelsel structureel tot het niet toekennen van districtszetels aanleiding zou geven. Het niet toekennen van een districtszetel bij enkelvoudige districten betekent namelijk dat het betreffende district geen vertegenwoordiger in de Kamer heeft. Uitgaand van de berekeningen in het rapport 'Consequenties van een verandering in het kiesstelsel voor de zetelverdeling in de Tweede Kamer' meen ik dat het probleem van de overschotzetels zich niet structureel voordoet bij een aantal van 60 enkelvoudige districten. De algemene bezwaren tegen enkelvoudige districten gelden dan natuurlijk nog onverkort.

Een vraag die gezien het debat ook van belang is, is of de landelijke en de districtskandidatuur gecombineerd mogen worden. Hieronder zal ik nog uiteenzetten waarom ik in zijn algemeenheid een combinatie van beide kandidaturen onwenselijk acht. Op deze plaats merk ik echter al op dat bij een groot aantal districten, zoals in het PvdA-voorstel, het nadeel van de verenigbaarheid, het beperken van de invloed van de kiezer, minder groot is. Niet alle districtskandidaten kunnen immers hoog op de landelijke lijst staan. Voor veel kandidaten zal de uitslag van de districtsverkiezingen van belang zijn voor het antwoord op de vraag of ze in de Tweede Kamer komen of niet. Dat maakt dat de districtverkiezing daadwerkelijk ergens om zal gaan.

Tot slot wil ik hier kort ingaan op de vraag of voor de verkiezing in de districten een relatieve meerderheid voldoende is dan wel dat kandidaten een absolute meerderheid zouden moeten behalen.

Als een praktisch probleem voor het behalen van een absolute meerderheid zou gezien kunnen worden dat er dan in veel districten verkiezingen in twee ronden moeten plaatsvinden. Dit acht ik, anders dan bij de verkiezing van de burgemeester, in het kader van de Tweede-Kamerverkiezingen bezwaarlijk. Mijn bezwaar is dat de motivatie voor kiezers om in een tweede ronde naar de



stembus te gaan sterk zal afnemen als in de eerste ronde grosso modo de krachtsverhoudingen zijn bepaald. Het probleem is bovendien dat bij een tweede ronde ook de vaststelling van de definitieve uitslag enkele weken op zich zal moeten laten wachten. Niet alleen is namelijk voor een aantal zetels nog niet duidelijk wie deze zullen gaan bezetten, ook de zetelverdeling staat nog niet ten volle vast. Op grond van de districtsuitslag kan een partij namelijk overschotzetels winnen, waardoor de restzetelverdeling verandert. Dit probleem kan verholpen worden door bij de verkiezing gebruik te maken van de enkele overdraagbare stem (het Ierse systeem met het nummeren van de kandidaten) waardoor in één ronde vastgesteld kan worden welke kandidaat de steun van een absolute meerderheid van de kiezers heeft. In de discussie tot op heden is deze manier van stemmen echter als te complex aangemerkt.

Los van de praktische complicaties acht ik het ook niet noodzakelijk dat in een gemengd stelsel de kandidaten met een absolute meerderheid gekozen worden. De tweede stem bepaalt immers (daargelaten de toewijzing van de restzetels) de voorkeur voor de persoon van de kandidaat en niet de politieke machtsverhouding. Zou dit laatste wel het geval zijn, zoals in een meerderheidsstelsel als in Frankrijk, dan ligt het streven naar een absolute meerderheid via twee ronden meer voor de hand.

5.3 Een gemengd stelsel met 30 enkelvoudige districten

Een variant die van de zijde van de CDA-fractie is ingebracht betreft een gemengd stelsel met twee stemmen en 30 enkelvoudige districten en met de mogelijkheid de kandidatuur op de landelijke lijst en in het district te combineren.

Uit de berekeningen uit de rapporten die ik de Kamer bij de beantwoording van de schriftelijke vragen toezond, kan afgeleid worden dat het probleem van het ontstaan van overschotzetels zich bij 30 enkelvoudige districten niet zal voordoen. Zelfs in het geval de grootste partij alle districtszetels zou winnen, zou dit normaal gesproken geen probleem opleveren.

Dat neemt niet weg dat aan een stelsel met 30 enkelvoudige een aantal nadelen kleeft die maken dat ik hier geen voorstander van ben.

Als het kabinet spreekt over de verbetering band kiezer-gekozene gaat het over een tweezijdige relatie. Enerzijds moeten de burgers via de directe relatie met kamerleden weer meer zicht krijgen op het reilen en zeilen van de politiek. Of, zoals ik het eerder uitdrukte, de kiezers moeten weer het besef krijgen dat de kamerleden zich het vuur uit de sloffen lopen juist voor hun belangen. Anderzijds acht ik ook de inbreng die de kamerleden door hun contacten in het district met kiezers, maatschappelijke groeperingen etc. krijgen van belang voor hun functioneren als kamerlid in het bijzonder en daarmee voor de Kamer als geheel. Ik ben van mening dat een stelsel met 30 enkelvoudige districten voor beide aspecten belangrijke nadelen heeft. Als het gaat om de relatie van kamerleden richting burgers is bij 30 enkelvoudige districten sprake van bijzonder grote



districten. Tegenover ieder districtskamerlid staan meer dan 500.000 inwoners. Het is dan niet eenvoudig voor kamerleden om een zodanige invulling te geven aan hun districtswerk dat kiezers werkelijk het besef krijgen dat er een districtskamerlid is en tegelijkertijd ook nog hun kamerwerk op een goede wijze vervullen. Bij meervoudige districten zoals in het kabinetsvoorstel of bij een hoger aantal enkelvoudige districten valt de kamerlid-burger ratio aanmerkelijk gunstiger uit (kabinetsvoorstel: 1:215.000).

Omgekeerd valt van de positieve gevolgen van de inbreng vanuit de districten richting kamerleden ook niet veel te verwachten bij een zo gering aantal als 30 enkelvoudige districten. Hiervoor heb ik al gewezen op het feit dat bij enkelvoudige districten de districtszetels voor het merendeel aan de grootste partij zullen toevallen. Het bezwaar dat daaraan kleeft, doet zich naar mijn mening extra voelen bij een klein aantal districtszetels. De inbreng van de districtskamerleden binnen de Kamer als geheel wordt gemarginaliseerd. Het gaat immers om een-vijfde van het totaal aantal kamerleden. Het risico bestaat dat de districtskamerleden als aparte groep beschouwd gaan worden en dan ook nog een groep die bijna in zijn geheel deel uitmaakt van één fractie. Bij een spreiding van een groter aantal districtskamerleden over een groter aantal fracties, zoals in het kabinetsvoorstel, wordt hun specifieke inbreng veel meer vast onderdeel van de discussie in fracties, commissies en de plenaire vergadering.

Tot slot wil ik nog wijzen op het feit dat bij 30 enkelvoudige districten de districtsindeling problemen geeft. Enerzijds is het bij enkelvoudige districten namelijk wenselijk dat de districten in grootte niet te veel uiteenlopen en anderzijds moeten de districtsgrenzen niet te kunstmatig zijn. Bij 30 districten kan niet aan beide criteria voldaan worden. Vanuit het eerste criterium geredeneerd moeten de districten ongeveer 500.000 inwoners omvatten. Dat betekent dat bepaalde districten provinciegrensoverschrijdend zullen moeten worden. Er zijn in ieder geval al twee provincies die beduidend minder dan 500.000 inwoners omvatten en ook de meest overige provincies omvatten niet een keurig veelvoud van dat inwoneraantal. Mocht er voor gekozen worden wel natuurlijke grenzen te hanteren dan zullen de districten sterk uiteenlopen in grootte en tussen de 300.000 en 700.000 inwoners omvatten. Dit heeft als extra nadeel dat het stemgewicht per kiezer afhankelijk van het district sterk uiteenloopt.

5.4 Een stelsel met 150 enkelvoudige districten

Het tweede van de drie modellen die door de heer Luchtenveld naar voren zijn gebracht, behelst het zogenoemde model '150 districten'. Dit komt er kort gezegd op neer dat de kiezer twee stemmen krijgt, één op de landelijke lijst en één op een districtskandidaat; het land wordt onderverdeeld in 150 districten; de zetels van een partij worden bij voorrang bezet door degenen die in de districten in één ronde een absolute meerderheid hebben behaald; in het geval een partij meer districten dan landelijke zetels heeft behaald, geldt het aantal behaalde



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
13 van 17

districtszetels (dit houdt dus in dat overschotzetels volledig worden toegekend); er is geen onverenigbaarheid van de landelijke en districtskandidatuur. Eerder heb ik mijn oordeel over dit voorstel gegeven in de beantwoording van de schriftelijke vragen die van de zijde van de Kamer gesteld zijn (zie Kamerstuk 29 356, nr. 3, p. 49, vraag 165), alsmede tijdens het notaoverleg van 5 april jongstleden. Ik volsta daarom nu met het volgende.

Vooropgesteld zij dat een systeem met 150 districten in beginsel natuurlijk met het oog op de doelstelling de band kiezer-gekozene te versterken een aantrekkelijk voorstel is, nu op deze manier het kleinste aantal kiezers per kamerlid bereikt wordt. Dat neemt niet weg dat de nadelen verbonden aan de uitwerking van deze variant dit mogelijke voordeel verre overtreffen. Allereerst constateer ik dat onder de Nederlandse politieke verhoudingen de kans normaal gesproken klein is dat zonder nadere afspraken tussen partijen een kandidaat in een district een absolute meerderheid haalt. Uit berekeningen die ik heb laten uitvoeren voor een variant met 100 districten blijkt dat in drie verkiezingen (1998, 2002 en 2003) in deze 100 districten maar één keer een partij over deze grens heen komt. In het district Hardenberg haalt het CDA 40.911 van de 81.764 stemmen. Gemiddeld genomen ligt het percentage van de winnende partij echter tussen de 25 en de 35% van de stemmen. Het is natuurlijk zo dat de kans op een absolute meerderheid in de praktijk kan toenemen, omdat dan de aanhangers van de kleine politieke partijen wellicht hun districtsstem voor een kandidaat van één van de grote partijen zullen uitbrengen. Zolang er in Nederland drie (en soms zelfs vier) grote partijen zijn, blijft de kans zeer klein dat één partij in een district een absolute meerderheid behaalt. Het is daarbij ook de vraag of kiezers zich voor wat betreft hun tweede stem veel gelegen laten liggen aan onderlinge partijafspraken omdat de tweede stem niet primair bepalend is voor de politieke krachtsverhoudingen.

Een en ander zou voor het stelsel betekenen dat de districtsstem veelal een volkomen inhoudsloze stem is. Als meteen al bij de eerste verkiezingen onder dit stelsel in vrijwel geen enkel district een kandidaat gekozen wordt, betekent dat mijns inziens meteen het einde van het stelsel. De kiezer zal de tweede stem als een fopspeen zien en bij volgende keren deze stem niet meer uitbrengen. Voor dit voorstel geldt bovendien dat de uitslag in strijd kan komen met het grondwettelijk beginsel van evenredigheid nu overschotzetels onbeperkt worden toegekend. Indien het voorstel zodanig wordt geamendeerd dat de overschotzetels niet onbeperkt worden toegekend, is het gevolg dat in een groot aantal gevallen de districtszetels niet kunnen worden toegekend. Dat is weer fnuikend voor het vertrouwen van de kiezer in het stelsel.

6. De bezwaren tegen meervoudige districten

In het notaoverleg is door diverse leden aangegeven als bezwaar van de meervoudige districten in het kabinetsvoorstel te zien dat de meervoudige districten voor een deel 'zekere' zetels opleveren, waardoor het nog niet nodig zou zijn voor kandidaten om actief op zoek te gaan naar een eigen



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
14 van 17

kiezersmandaat. Allereerst merk ik op dat ook in stelsels met enkelvoudige districten en een relatieve meerderheid er altijd een aantal zogenaamde 'safe districts' is.

Belangrijker acht ik in dit verband dat ik niet de analyse deel dat een groot aantal districts kandidaten niet actief hoeft te worden voor een districts zetel. Een districts zetel mag in een aantal gevallen op voorhand zeker lijken te zijn, dat betekent niet dat een kandidaat deze zetel niet kan verspelen door zijn of haar gezicht in het geheel niet in het district te laten zien en daardoor in de ogen van de kiezer 'minachting' te tonen voor de kiezers. Ook kan hij in dat geval voorbij gestreefd worden door een populaire kandidaat van een kleine partij. Er is nog een andere reden waarom het belangrijk is voor partijen om goede kandidaten in het district te stellen. De districts kandidaat vormt namelijk het 'visitekaartje' van de partij in het district. Een niet-overtuigende districts kandidaat kan de partij dus ook landelijke stemmen kosten. Tot slot meen ik dat iedere districts kandidaat in een meervoudig district er naar zal streven als kandidaat met de meeste stemmen uit de bus te komen. Er zal derhalve ook een politiek debat op het scherpst van de snede plaatsvinden tussen de kandidaten van de verschillende politieke partijen.

Gesuggereerd is wel dat in het door het kabinet voorgestelde stelsel in de districten stemmen verloren gaan indien partijen slechts één kandidaat stellen. Dit zou het geval zijn als deze kandidaat ruim meer stemmen behaalt dan hij of zij strikt genomen nodig heeft voor het behalen van een zetel. Deze voorstelling van zaken is niet juist. Ik wijs er op dat de landelijke stem bepalend is voor de verdeling van de macht tussen partijen. Net als nu krijgt een partij zetels toegewezen naar evenredigheid van het aantal op haar lijst uitgebrachte stemmen. In de districten gaat het om de verkiezing van personen voor een deel van de zetels van een partij die zijn gehaald op basis van de landelijke stemmen. Iedere kandidaat zal proberen zoveel mogelijk stemmen te halen, dat is goed voor zijn prestige. Bovendien kan een districts kandidaat die het goed doet kiezers in zijn district ook verleiden een stem op de landelijke lijst van zijn partij uit te brengen. Bij een personenstelsel gaat het er juist om zeker te stellen dat de betrokken kandidaat zelf een ruim eigen mandaat van kiezers meekrijgt. Des te meer stemmen een kandidaat verkrijgt, des te sterker is diens persoonlijke mandaat.

7. De (on)verenigbaarheid van landelijke en districts kandidatuur

Element van het kabinetsvoorstel is dat een kandidaat op de landelijke lijst niet tevens kandidaat in een district mag zijn. In de motie-Spies wordt opgeroepen van deze onverenigbaarheid af te zien. Voor ik hier nader op inga, hecht ik eraan te constateren dat de onmogelijkheid om in meerdere districten tegelijkertijd kandidaat te staan, niet ter discussie staat. De Kiesraad heeft in zijn advies ook al op de onwenselijkheid hiervan gewezen.



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
15 van 17

De door het kabinet voorgestane onverenigbaarheid van de landelijke en de districtskandidatuur hangt samen met het belang dat het kabinet hecht aan betekenisvolle districtsverkiezingen. Een winnaar in een district moet ook echt kunnen worden beschouwd als een vertegenwoordiger uit dat district en gestimuleerd worden met dat district een band te onderhouden. Indien een in een district gekozen kandidaat tevens op de landelijke lijst staat, dan zal hij zijn verkiezing niet altijd alleen aan de kiezers in zijn district te danken hebben, zodat ook in dat geval zijn verhouding met zijn district een andere kan zijn.

Problematischer is het dat een verliezer in een district die tevens op de landelijke lijst staat toch tot lid van de kamer kan worden gekozen via de landelijke lijst. Dit kan de betekenis van de districtsverkiezingen verminderen. Bovendien leidt verenigbaarheid in combinatie met de mogelijkheid een voorkeurstem uit te brengen op de landelijke lijst ertoe dat kiezers in bepaalde districten twee keer dezelfde keuze lijkt te worden voorgelegd. Hij kan immers twee keer op dezelfde persoon een stem uitbrengen. De betekenis van beide stemmen verschilt echter. Dit zal lastiger aan een kiezer zijn duidelijk te maken indien hij beide stemmen op (deels) dezelfde kandidaten kan uitbrengen, dan indien de kandidaten op de landelijke lijsten anderen zijn dan de kandidaten in de districten.

Er is wel naar voren gebracht dat onverenigbaarheid van landelijke en districtskandidatuur leidt tot minder keuze voor de kiezer omdat ofwel kiezers in een bepaald district niet kunnen stemmen op een bepaalde favoriete districtskandidaat die op de landelijke lijst staat, ofwel kiezers uit het hele land niet kunnen stemmen op een districtskandidaat die in het hele land populair is. Dit zou min of meer juist zijn indien de kiezer met zijn landelijke stem alleen maar op een partij zou kunnen stemmen, zoals in de meeste gemengde stelsels gebruikelijk is. Het kabinet heeft er echter nadrukkelijk voor gekozen de voorkeurstem op de landelijke lijst te handhaven. Dit betekent dat indien een partij een kandidaat heeft die een binding heeft met een bepaald district en in het hele land populair is, plaatsing van deze kandidaat op de landelijke lijst tot gevolg heeft dat alle kiezers een stem op de kandidaat kunnen uitbrengen. Er is dan dus geen sprake van het beperken van de keuzemogelijkheid van kiezers. Integendeel, de keuzemogelijkheden van de kiezer worden juist beperkt als alle landelijke kandidaten ook districtskandidaat zijn. Bijvoorbeeld in het geval een grote partij de eerste twintig kandidaten van de landelijke lijst in de districten kandidaat stelt, is deze lijst voor wat betreft deze twintig vrijwel in beton gegoten. Of de kiezers nu wel of niet op deze kandidaten stemmen, ze komen in de Kamer.

De onverenigbaarheid is vooral voor wat grotere partijen weinig bedreigend omdat zij veel "zekere" districtszetels hebben. Dit geeft deze partijen ook voldoende mogelijkheden voor een evenwichtig samengestelde fractie. Ik zie echter wel in dat onverenigbaarheid middelgrote partijen voor een dilemma kan



plaatsen. Zij hebben minder “zekere” districtszetels maar maken wel degelijk kans op districtszetels. Indien zij alle kandidaten die zij graag in de kamer zien op de landelijke lijst plaatsen dan lopen ze de kans dat een onevenredig groot aantal van hen uiteindelijk geen zetel haalt doordat ze meerdere van de onzekere districtszetels binnen halen. Andersom kan het voorkomen dat juist weinig districtszetels worden binnengehaald terwijl de meest aantrekkelijke kandidaten juist in de districten zijn ingezet.

Ik zie in dat handhaving van de onverenigbaarheid bezwarend kan zijn voor middelgrote partijen. Aan dit bezwaar kan worden tegemoet gekomen door een beperkte verenigbaarheid toe te staan. Dit biedt middelgrote partijen voldoende soelaas. Tevens biedt het grote partijen de mogelijkheid een beperkt aantal kandidaten dat landelijk populair is en binding heeft met een bepaald district zowel landelijk als in het district te kandideren. Het beperkt tevens de nadelen die kleven aan verenigbaarheid doordat in het overgrote deel van de gevallen de verliezer van een districtsverkiezing niet in de Kamer kan worden gekozen.

8. Conclusies

De wijziging van het kiesstelsel voldoet alleen aan haar doel indien zij leidt tot de rechtstreekse verkiezing van personen, deze worden gestimuleerd tot het voeren van een campagne in een overzienbaar kiesgebied en worden gestimuleerd na de verkiezingen een band met hun eigen kiezers te onderhouden. Hieraan wordt het beste voldaan door verkiezingen in gesloten districten, waarbij een personenstelsel wordt gehanteerd. Dat wil zeggen dat in de districten zelf één of meer kandidaten rechtstreeks door de kiezers tot lid van de Kamer worden gekozen. Dit geeft de beste garantie op een groter aantal kamerleden met een eigen kiezerslegitimatie die daartoe voor de verkiezingen het vertrouwen van een aanwijsbare groep kiezers moet veroveren en zich na de verkiezingen geroepen voelt de band met zijn districtskiezers te onderhouden.

Varianten die gebaseerd zijn op een lijstenstelsel in de districten voldoen niet aan de doelstellingen voor het nieuwe kiesstelsel. Gezien de betekenis en het karakter van de districtsverkiezingen is een evenredige verdeling van districtszetels niet van belang. Indien dit een doel zou zijn van de districtsverkiezingen – quod non – dan zou ik de enkele overdraagbare stem hebben bepleit zoals wordt gehanteerd in Ierland en ook door de Raad van het openbaar bestuur is gesuggereerd. Ook hieraan kleven echter belangrijke nadelen.

Vanwege het vereiste van evenredigheid dienen de districtsverkiezingen wel zo te worden ingericht dat de kans op overschotzetels klein is. Onder meer deze combinatie van eisen heeft geleid tot het voorstel van het kabinet voor meervoudige districten waarbinnen op basis van een personenstelsel kandidaten worden gekozen. Dit stelsel blijft de voorkeur houden.



Datum
14 april 2004

Ons kenmerk
0000021530

Onderdeel
CZW

Blad
17 van 17

Een stelsel met enkelvoudige districten heeft in de Nederlandse verhoudingen tot nadeel dat een onevenredig groot deel van de districtszetels zal toekomen aan de relatief grootste partij. Precies om die reden heeft het kabinet destijds gekozen voor meervoudige districten, ondanks de aantrekkelijke kanten van enkelvoudige. Voor het overige voldoen enkelvoudige districten wel aan de doelen die met wijziging van het stelsel worden nagestreefd, mits het aantal inwoners per districtskandidaat en de kans op overschotzetels binnen de perken blijft. De varianten met 30, 75 en 150 enkelvoudige districten vallen daarom af. Een variant met 60 enkelvoudige districten zou dan relatief minder bezwaarlijk zijn. Ik heb echter een sterke voorkeur voor meervoudige districten, met name ook omdat dit leidt tot spreiding van de districtsvertegenwoordigers over een groter aantal partijen.

Wat betreft de onverenigbaarheid herhaal ik dat het de voorkeur verdient deze te handhaven omdat daarmee de districtsverkiezingen de meeste betekenis krijgen: een kandidaat die is gekozen in een district komt in de kamer, een kandidaat die niet is gekozen niet. Ik zie echter wel dat onverkorte handhaving van de onverenigbaarheid vooral voor middelgrote partijen bezwaarlijk is. Ik ben daarom bereid de onverenigbaarheid gedeeltelijk op te heffen.

DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN
KONINKRIJKSRELATIES,

Th.C. de Graaf

