

Geleidebrief Peilend

Naam voorstel 19427961	Brief IPO van 4 oktober 2019 over Consultatie PS voorstel Grondwetswijziging: Herziening verkiezingswijze Eerste Kamer (19427570)		
Betreft vergadering	Provinciale Staten		25 oktober 2019
Verzenddatum	10 oktober 2019		
Statenadviseur	Sven Meijer	0118- 63 12 10	se.meijer@zeeland.nl
Statengriffier	Flora van Houwelingen	0118 - 63 18 09	fj.v.houwelingen@zeeland.nl
Inhoudelijk ambtenaar	Sven Meijer		
Verantwoordelijk bestuurder	Drs. J.M.M. Polman		

Inhoudelijk	
Aanleiding	<p>De minister van Binnenlandse Zaken heeft begin september een conceptwetsvoorstel Grondwetswijziging herziening verkiezingswijze Eerste Kamer ter consultatie aan het IPO voorgelegd (zie bijgevoegde brief). In het voorstel is het kabinetsstandpunt uitgewerkt ten aanzien van het eindrapport van de Staatscommissie parlementair stelsel (Commissie Remkes).</p> <p>In de Algemene Vergadering van het IPO gehouden op 1 oktober 2019 is afgesproken dat, ter voorbereiding van de IPO-reactie, het wetsvoorstel voor een reactie wordt voorgelegd aan de leden van Provinciale Staten. Het IPO wenst de reactie van de Provinciale Staten vóór 1 november 2019 te ontvangen.</p>
Bevoegdheid	<p>Het vaststellen van een grondwetswijziging is een bevoegdheid van Eerste en Tweede Kamer (Hoofdstuk VIII Grondwet).</p> <p>De leden van de Eerste Kamer worden op grond van artikel Q1 van de Kieswet gekozen door Provinciale Staten mede daarom wil het IPO weten hoe u tegen de voorgestelde herziening aankijkt.</p>
Wat stelt het kabinet voor?	<p>Het voorstel van het kabinet is om terug te keren naar de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer zoals deze tot 1983 werd gebruikt. Voorstel is om de leden voortaan voor zes jaar te kiezen, waarbij om de drie jaar beurtelings 37 of 38 Kamerleden worden gekozen. Hiermee wordt afgeweken van het voorstel van de staatscommissie Remkes (<i>Eindrapport: Lage Drempels, Hoge Dijken</i> zie 7.2.3).</p> <p>Het voorstel heeft als beoogde effecten: het versterken van de rolzuiverheid van de senaat en de verbeterde werking van het tweekamerstelsel. Daarnaast is in de Memorie van Toelichting (MvT) te lezen dat het de verwachting is dat de voorgestelde wijze van samenstellen van de Eerste Kamer er toe leidt dat de verkiezing van de Provinciale Staten minder in het licht komt te staan van landelijke thema's. Nu worden de Statenverkiezingen vaak overschaduwd door die van de Eerste Kamer. Met de voorgestelde verandering wordt recht gedaan aan het belang van een zo zuiver mogelijk politiek mandaat voor besluitvorming op provinciaal niveau.</p>

Inhoudelijk	
Argumenten	<p>Er zijn vanzelfsprekend verschillende benaderingen mogelijk ten aanzien van de voorgestelde herziening van de verkiezingswijze van de Eerste Kamer. Het is aan u hoe u deze wenst te wegen.</p> <p><i>Redenen om niet terug te keren naar situatie van voor 1983</i></p> <p>De commissie-Remkes adviseert om niet terug te keren naar het stelsel van vóór 1983 om de volgende redenen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Getalsmatige verschillen tussen de uitslagen met het huidige wijze van verkiezingen en de uitslagen omgerekend naar het systeem van voor 1983 blijken over het algemeen gering (Eindrapport; pp. 311); – Historisch onderzoek bevestigt het beeld dat de Eerste Kamer in de loop der jaren iets actiever en zelfbewuster is geworden blijkens het nemen van initiatieven, verwerpen van voorstellen en het terugsturen van voorstellen naar de Tweede Kamer, maar het is niet waarschijnlijk dat die verandering veroorzaakt is door de verandering in de wijze van verkiezing. – De huidige wijze van verkiezing zorgt er weliswaar voor dat iedere vier jaar wordt gespeculeerd over de vraag of het kabinet kan rekenen op een meerderheid (in de Eerste Kamer). Sinds de Grondwetswijziging in 1983 is het nog nooit gebeurd dat ze die verloor; – De drie jaarlijkse verkiezing van de helft van de Eerste Kamer is mogelijk tot wel drie jaar na de statenverkiezingen. Hiermee kan de uitslag van de Provinciale Statenverkiezingen al jaren tevoren duidelijk maken dat de regering haar meerderheid in de Eerste Kamer gaat verliezen. De democratische legitimatie van de beslissingen van de Eerste Kamer zou in de tussentijd betwist kunnen worden. Deze vertraagde doorwerking van kiezersvoorkeuren in de Eerste Kamer was een van de redenen waarom de staatscommissie-Van Schaik en de staatscommissie-Cals/Donner adviseerden om af te stappen van de verkiezing in twee delen; – Een ander neveneffect van een terugkeer naar het stelsel van vóór 1983 is dat het voor kleine partijen moeilijker is om in de Eerste Kamer te komen. Er zijn dan bij iedere verkiezing namelijk maar 37 of 38 zetels te verdelen in plaats van 75, wat feitelijk leidt tot een verdubbeling van de kiesdrempel. <p><i>Redenen om terug te keren naar de situatie van voor 1983</i></p> <p>In het kabinetsstandpunt worden als argumenten voor de terugkeer naar het stelsel van vóór 1983 genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aanpassing van de zittingsduur en de wijze van verkiezing van de Eerste Kamer sluit beter aan bij de staatkundige positie van de senaat, eigen legitimatie en de rolverdeling in het tweekamerstelsel; – Langere zittingsduur accentueert dat het gezag van de senaat mede wordt ontleend aan de ervaring en deskundigheid van haar leden. Een langere zittingsduur is verder een stabiliserende factor in het politieke systeem. Internationaal is het niet ongebruikelijk om een senaat in delen te kiezen, wat eveneens de continuïteit kan bevorderen; – Andere wijze van samenstelling leidt tot een legitimatie voor de Eerste Kamer die afwijkt van het mandaat van de direct gekozen Tweede Kamer en die past bij de reflecterende rol die vaak wordt toebedacht aan een senaat. De wijze van verkiezing is zo gezien onderdeel van het streven naar een evenwicht tussen enerzijds een invloedrijke, specifiek gelegitimeerde senaat en anderzijds duidelijkheid over de vraag bij welke verkiezingen de kiezer een effectief oordeel kan geven over het gevoerde regeringsbeleid en een voorkeur kan uitspreken voor toekomstig beleid. – De integrale verkiezing van de Eerste Kamer, die steeds kort na de Provinciale Statenverkiezing plaatsvindt, benadrukt sinds 1983 het politieke karakter van de Eerste Kamer. Tegelijk is de gemiddelde

Inhoudelijk	<p>zittingsduur van senatoren afgenomen. Beide ontwikkelingen verhouden zich minder goed tot de rol van de Eerste Kamer als college van reflectie en heroverweging.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een langere zittingsperiode van de Eerste Kamerleden en een gefaseerde doorwerking van de nationale wijzigingen in de electorale verhoudingen versterken het noodzakelijke evenwicht tussen het politieke karakter van de Eerste Kamer enerzijds en haar rol als instantie van heroverweging en reflectie anderzijds. Met de voorgestelde wijze van verkiezing zal de Eerste Kamer (als geheel) niet over een recenter politiek mandaat van de kiezer beschikken dan de Tweede Kamer. Het onderhavige voorstel ondersteunt derhalve de rolverdeling tussen Tweede Kamer en Eerste Kamer. - Daarnaast valt ook te verwachten dat de voorgestelde wijze van verkiezing ertoe leidt dat de verkiezing van de Provinciale Staten minder wordt overschaduwd door de verkiezing van de Eerste Kamer en de aandacht voor landelijke thema's die daar mede een gevolg van zijn. Hiermee wordt recht gedaan aan het belang van een zo zuiver mogelijk politiek mandaat voor besluitvorming op provinciaal niveau. - Een effect kan zijn dat het soms iets langer duurt voordat de opkomst van nieuwe politieke stromingen in volle omvang tot uitdrukking komt in de samenstelling van de Eerste Kamer. Deze enigszins vertraagde doorwerking van veranderingen in het partijlandschap past bij de eigensoortige rol van de Eerste Kamer in het staatsbestel. Het politieke primaat ligt bij de Tweede Kamer. De verkiezing van deze Kamer - en niet de verkiezingen voor de provinciale staten - vormt tevens de democratische basis voor nieuw beleid op nationaal niveau. - Een neveneffect van het voorstel is dat de kiesdeler toeneemt, omdat het bij elke afzonderlijke verkiezing om minder zetels gaat dan nu het geval is (37 of 38 in plaats van 75). Bij de uitwerking van het onderhavige voorstel in de Kieswet wordt onderzocht op welke wijze dit effect beperkt kan worden.
Doelen en effecten	<p>Er wordt voor 1 november 2019 een brief verzonden aan het IPO met daarin de reacties op het voorstel vanuit Provinciale Staten van Zeeland. Gezien het karakter van de consultatie kunnen in deze brief naast een eventuele gemene deler uit het debat ook afwijkende standpunten worden verwoord.</p>
Proces	<p>25 oktober 2019: debat in Provinciale Staten 01 november 2019: brief met reactie van de statenleden naar IPO</p> <p>Brief wordt opgesteld op basis van de hoofdlijnen van het debat in Provinciale Staten. Omdat het gaat om reacties van Statenleden op de voorgestelde wijziging naast gemene deler ook afwijkende standpunten. Desgewenst kunnen fracties (of statenleden) tot 28 oktober hun eigen zienswijze op schrift bij de griffie aanleveren zodat deze kunnen worden meegestuurd met de reactie naar het IPO.</p>