

Het gelijkheidsbeginsel staat hoog aangeschreven in de Nederlandse democratische rechtsstaat. Onze grondwet begint ermee. Politieke partijen worden eraan vernoemd. En het ligt ook ten grondslag aan het unieke en bijzonder democratische staatsbestel dat Nederland rijk is: namelijk het beginsel van evenredige volksvertegenwoordiging. Daarbij hoort dus ook dat iedere kiesgerechtigde staatsburger aan verkiezingen voor die volksvertegenwoordiging deel moet kunnen nemen alsmede dat de stem van eenieder van die kiesgerechtigde staatsburgers even zwaar telt. Onze volksvertegenwoordiging bestaat uit twee kamers. Beide kamers hebben dezelfde macht om wetten te aanvaarden of te verwerpen. Hoewel slechts een van die kamers de macht heeft om wetten te veranderen, maakt dat de invloed (c.q. het gevolg van het handelen) van de andere kamer niet kleiner. Wetten die voor Nederland worden vastgesteld hebben niet enkel invloed op de daar wonende Nederlanders en buitenlandse ingezetenen, maar ook op Nederlanders in het buitenland. Paspoortwet, staatsburgerschap, belastingwetgeving, kieswet, enz. raken Nederlanders in den vreemde rechtstreeks. Maar zie ook bijvoorbeeld de behandeling van het handelsverdrag tussen de EU en Canada. De Eerste Kamer is net zo 'relevant' voor Nederlanders in het buitenland als de Tweede Kamer.

Het is dan ook vreemd dat Nederlanders in het buitenland wel voor die laatste, maar niet voor die eerste mogen stemmen. Daarmee hebben zij een soort gemankeerd kiesrecht dat niet overeenkomt met het gelijkheidsbeginsel waar deze zienswijze mee begint. Het gebrek aan kiesrecht voor beide kamers van de Staten-Generaal is dan ook niet democratisch. Als Nederlands staatsburger, geboren in Nederland uit ouders die beiden altijd Nederlands staatsburger zijn geweest, behoor ik ontegenzeggelijk tot de Nederlandse 'demos'. Dan hoor ik daar ook op gelijke voet in de bijbehorende 'kratos' te kunnen delen.

Voorts bestaat er reeds een precedent voor een apart kiescollege voor de Eerste Kamer, namelijk die voor Caribisch Nederland. Het idee dat de Eerste Kamer als Hogerhuis van notabelen en grootgrondbezitters uit de provinciën of enkel als rurale vertegenwoordiging van gewesten fungeert als tegenhanger of controlemacht van de rechtstreekse volksvertegenwoordiging is achterhaald, althans strookt niet meer met de realiteit van het Nederlands parlementair stelsel in de 21<sup>e</sup> eeuw. *Chambre de réflexion* ja; getrapte verkiezingen, ook goed; meer oog voor staatsrechtelijke verhoudingen door mensen met extra of bijzondere ervaring of kennis en die midden in de maatschappij werken, zeker. Andere landen, zoals Italië, kennen reeds lang een traditie voor burgers in het buitenland om aan de volksvertegenwoordiging deel te nemen. Ze hebben er zelfs aparte zetels voor ingeruimd. Dat hoeft in Nederland nou ook weer niet. We hoeven geen belangenvereniging. Wel willen we gewoon net als andere Nederlanders mee kunnen stemmen.

De crux zit 'm er dan ook in dat die stem van Nederlanders als ik ook (min of meer) even zwaar telt als die van een willekeurige Nederlander in een Nederlandse provincie. De uitwerking van de grondwetswijziging in de Kieswet is dan ook cruciaal. Indien de Grondwet wordt gewijzigd en er een kiescollege van Nederlanders in het buitenland voor de Eerste Kamer komt, maar de stemwaarde van de leden van dat kiescollege zijn slechts een fractie van die van Provinciale Statenleden, dan is er alsnog weinig gewonnen en wordt het

gelijkheidsbeginsel – waar het in de democratie toch om te doen is en waar dit wetsvoorstel recht aan probeert te doen – alsnog geschonden.

Het is niet te rechtvaardigen indien de stemwaarde van de Provinciale Statenleden van Zuid-Holland worden gebaseerd op álle inwoners van die provincie – *inclusief niet-kiesgerechtigden* zoals minderjarigen en buitenlanders (die worden immers ook onder de inwoners van de provincie gerekend), terwijl die van de leden van het voorgestelde kiescollege *niet alleen* zou worden gebaseerd op *enkel kiesgerechtigden* maar ook nog eens enkel op *die kiesgerechtigden* die de aanvullende hobbel hebben genomen om zich ervoor speciaal te laten registreren.<sup>1</sup>

Volgens de Stichting Nederlanders in het buitenland zijn wij met een miljoen. Dat is ook niet verwonderlijk gelet op de eeuwenlange handelstraditie en ons lidmaatschap van talloze internationale organisaties. Zelfs volgens onderbouwde ramingen van de overheid zijn er minstens een half miljoen kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland (hun kinderen dus niet eens meegerekend). Het zou dan ook absurd zijn om in het licht van die aantallen de stemwaarde van de leden van het kiescollege te laten afhangen van het nogal willekeurige aantal dat heeft deelgenomen aan de meest recente Tweede Kamerverkiezingen, hetgeen volledig los staat in tijd, procedure en staatsrechtelijke positie van verkiezingen voor kiescollege, Provinciale Staten en Eerste Kamer.

Parallel aan de wijziging van de Grondwet en uitwerking in de Kieswet moet dan ook serieus werk gemaakt (en formeel aan de Staten-Generaal toegezegd) worden om het aantal Nederlanders in het buitenland in kaart te brengen of op z'n minst een gefundeerde schatting (of studie door deskundigen) daarvan te maken door de aantallen paspoort/ID-uitgiften, adressenbestanden, registratie niet-ingezetenen alsmede andere rechtshandelingen (middels DigiD) van Nederlanders in het buitenland bij Nederlandse instanties (registratie geboorteaktes, notariële handelingen, belastingaangiftes) te raadplegen en te vergelijken. Dat was tot nog toe wellicht onnodig en lastig werk, maar het dunkt me sowieso nuttig en doenlijk met alle technologie van tegenwoordig. Dat onderzoek zou dan deze legislatuurperiode moeten worden afgerond en leiden tot een wijziging van de stemwaarde van de leden van het kiescollege (mocht die tegen die tijd dan al zijn vastgesteld op een andere basis).

Hoe dan ook, als voorlopig vastgehouden wordt aan het aantal laatstelijk geregistreerde kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland (een klein hoewel gelukkig groeiend aantal van bijna 90.000) als enig getal met solide kenbaarheid, dan zou op zijn minst de basis voor de berekening van de stemwaarde van de Provinciale Statenleden gelijk getrokken moeten worden overeenkomstig het aantal *kiesgerechtigden* in desbetreffende provincie. Daarmee is op zijn minst een begin gemaakt met de gelijkheid van *'one man, one vote'*. Het enige wat

---

<sup>1</sup> Toegegeven, dat laatste is wellicht niet zo'n grote moeite, maar elke hobbel heeft consequenties zoals bijvoorbeeld de recente discussie over nieuwe stembiljetten en –procedures toont. Bovendien laten voorbeelden uit andere landen waar men zich eerst moet registreren om te mogen stemmen vaak problemen zien qua deelname en dergelijke. Nederland kan zich niet voor niets op de borst kloppen met torenhoge vrijwillige opkomstpercentages bij verkiezingen.

dan resteert aan discrepantie in stemrecht tussen ingezetenen en niet-ingezetenen is de registratieplicht van die laatsten, maar daar komen we in dit stadium<sup>2</sup> niet omheen, vrees ik.

Sowieso dient tussen de kiesgerechtigden voor de Eerste Kamer (dat zijn dus de leden van de kiescolleges en de Provinciale Staten) te gelden: gelijke monniken, gelijke kappen. Iets anders is niet verenigbaar met het gelijkheidsbeginsel. Als men de Kieswet toch al wijzigt, zou het geen grote moeite moeten zijn om vast te leggen dat voor de berekening van het aantal mensen die de Provinciale Statenleden vertegenwoordigen bij de verkiezing voor de Eerste Kamer, enkel kiesgerechtigden en dus niet minderjarigen en buitenlanders worden geteld.

Tot slot is het belangrijk te bepalen bij de uitwerking van de Kieswet wat de functies, plichten en rechten van de leden van het kiescollege zijn nadat zij hun stem hebben uitgebracht voor de verkiezing voor de Eerste Kamer. Zijn zij verkozen voor dezelfde vier jaar als Provinciale Staten? Mocht het aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van de grondwet in dier voege dat de Eerste Kamer voor zes jaar zou worden gekozen en met vervanging van de helft om de drie jaar ooit werkelijkheid worden, zou het kiescollege in dat geval dan twee keer binnen een vierjaarsperiode deelnemen aan Eerste Kamerverkiezingen? Dat zou immers voor Provinciale Staten ook zo zijn. En ik ga er dan ook van uit dat hetzelfde kiescollege evenzeer opnieuw bijeenkomt voor deelname aan de Eerste Kamerverkiezingen indien de Eerste Kamer onverhoopt voortijdig ontbonden en er een nieuwe gekozen zou moeten worden. Ook moet dan worden gekeken naar situaties waarin leden van het kiescollege hangende die ‘slapende’ vier jaar moeten worden vervangen vanwege bijvoorbeeld overlijden, verlies van het Nederlanderschap (de rijkswet is op dat punt tegenwoordig nogal onredelijk streng helaas) of zich in Nederland vestigt (en dus geen ingezetene meer is). Volledige steun trouwens voor fysieke deelname aan de verkiezing voor de Eerste Kamer. Als lid van het kiescollege moet je daar toch wel de moeite voor willen en kunnen doen.

Voor het overige: *chapeau!* voor de grondwetswijziging en dit wetsvoorstel (en de zeer heldere memorie van toelichting) en reeds dank aan de gemeente Den Haag die de laatste jaren de deelname aan verkiezingen door Nederlanders in het buitenland zo prettig gefaciliteerd heeft.

---

<sup>2</sup> Totdat een overzichtelijke en geactualiseerde databank met adressenbestand van Nederlanders in het buitenland is opgericht en wordt bijgehouden.