

KIESRAAD

BINNENHOF 19 - 'S-GRAVENHAGE - TEL. (070) 624881

Aan

de Minister van Binnenlandse Zaken

Uw brief van
28 januari 1972,
nr. B72/U 275

Ons kenmerk
2638

's-Gravenhage, 21 juni 1972
verzonden: 4 juli 1972

Onderwerp Artikel T 7 van
de Kieswet

Bij schrijven van 28 januari jl., nr. B72/U 275, Directie Binnenlands Bestuur, verzocht Uwe Excellentie de Kiesraad om advies over een door het lid der Eerste Kamer der Staten-Generaal de heer Schwarz tijdens de algemene politieke beschouwingen over de rijksbegroting 1972 geopperd denkbeeld, om de bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer voorkomende regeling van de verdeling der restzetels te vervangen door ene, welke die verdeling naar het stelsel der grootste gemiddelden doet verlopen.

Overweging van het denkbeeld van de heer Schwarz en van de zijnerzijds daarvoor aangevoerde gronden, heeft de Kiesraad tot de navolgende conclusie geleid.

De tegenwoordige regeling van de verdeling van de restzetels bij de verkiezingen voor de Eerste Kamer der Staten-Generaal - welke verkiezingen (artikel P 1 der Kieswet) geschieden in vier van elkaar afhankelijke groepen, waarvoor respectievelijk 21, 19, 17 en 18 leden worden gekozen - dateert van 1923; toen werd bepaald, dat de toedeling der restzetels zou geschieden volgens het stelsel der grootste overschotten, tenzij het aantal restzetels zes of meer zou bedragen, in welk geval het stelsel der grootste gemiddelden zou worden toegepast.

Vóór 1923 gold - in het algemeen voor de verkiezingen van de vertegenwoordigende lichamen - het stelsel der grootste overschotten zonder meer, maar blijkens de

- ervaring -

ervaring leidde dat tot de praktijk, dat met name de grootste partijen met meer dan één lijst optraden, omdat dat een goede kans schiep op het verkrijgen in totaal van meer zetels dan bij optreden met één lijst het geval zou zijn. Vooral ook gold dit voor de verkiezingen voor de Eerste Kamer, waarbij immers het "kiezerscorps" van te voren bekend is.

In 1923 werd ter ondervanging van deze ongewenst geachte praktijken voor de vertegenwoordigende lichamen in het algemeen aanvaard, dat indien het aantal restzetels een bepaald aantal zou overschrijden in plaats van het stelsel der grootste overschotten dat der grootste gemiddelden zou worden gevolgd. Voor de Eerste Kamer werd - zoals hiervoren vermeld - de grens bij zes of meer restzetels gelegd.

In 1933 is de verdeling der restzetels opnieuw bezien. Toen werd tenslotte beslist, dat bij de verkiezing voor de Tweede Kamer, de provinciale staten en de gemeenteraden het stelsel der grootste gemiddelden zou gelden, indien bij die verkiezingen 19 of meer plaatsen zouden moeten worden bezet, doch dat indien dit aantal minder dan 19 bedroeg (de raden van de gemeenten met minder dan 20.000 inwoners) het stelsel der grootste overschotten zou worden gehandhaafd met dien verstande, dat onder omstandigheden op het stelsel der grootste gemiddelden wordt overgegaan (artikel N 7. der Kieswet). Voor de Eerste Kamer werd in het stelsel van 1923 geen verandering gebracht. Waar het bij die verkiezingen toenmaals (en ook, sinds de uitbreiding van de Eerste Kamer tot 75 leden, met één uitzondering ook nu nog) ging over toekenning van minder dan 19 zetels, lag het voor de hand dat men de in 1923 aanvaarde combinatie van overschotten en gemiddelden, welke, zij het in een wat andere variant, nu ook voor de gemeenteraden met minder dan 19 leden werd ingevoerd, voor de Eerste Kamer handhaafde.

De suggestie van de heer Schwarz strekt nu om het sinds 1923 geldende stelsel - waarbij dus naar gelang van het aantal toe te kennen restzetels het stelsel der grootste overschotten dan wel dat der grootste gemiddelden wordt toegepast - te vervangen door dat der grootste gemiddelden. Daarbij is de heer Schwarz niet - of althans niet in de eerste plaats - ingegaan op de overwegingen, die bij de opvolgende wijzigingen van de Kieswet voor de keuze tussen beide stelsels bepalend zijn geweest. Zijn intentie is met de keuze van het stelsel der grootste gemiddelden een einde te maken aan afspraken, die bij de verkiezingen voor de Eerste Kamer tussen partijen plegen gemaakt te worden, teneinde door stemmenruil een voor de betrokken partijen gunstiger resultaat te bereiken dan indien zonder meer volgens de partijlijnen zou worden gestemd.

Wat is echter van het gesignaleerde verschijnsel, dat zich in de loop der jaren bij de verkiezingen voor de Eerste Kamer regelmatig heeft voorgedaan, de oorzaak? Deze, dat, in onderscheiding van alle andere verkiezingen

voor de vertegenwoordigende lichamen, het kiezerscorps hier, ook in zijn politieke schakeringen, te voren bekend is, zodat vooraf te berekenen valt, hoe in allerlei te stellen casus-posities de uitslag van die verkiezing zal zijn. Daaraan zou invoering van het stelsel van de grootste gemiddelden niet afdoen. Integendeel, het tegenwoordige stelsel scheidt een factor van onzekerheid - of tenslotte het een dan wel het andere stelsel zal worden toegepast - welke afspraken bemoeilijkt.

Ook afgezien dus van het bezwaar, dat aanvaarding zonder meer voor de Eerste Kamer van het stelsel der grootste gemiddelden een doorbreking zou betekenen van het in 1933 in het algemeen voor de vertegenwoordigende lichamen te dezen aanvaarde stelsel, verdient dus naar het oordeel van de Kiesraad de suggestie van de heer Schwarz, nu zij niet kan leiden tot het door hem beoogde doel, geen aanbeveling.

De heer Schwarz heeft overigens blijk gegeven, dat hij de bezwaren, welke tegen invoering zonder meer van het stelsel der grootste gemiddelden voor de Eerste Kamerverkiezingen in het licht van de in het algemeen voor de verkiezingen van de vertegenwoordigende lichamen aanvaarde stelsel, wel gevoelt. Dit heeft hem gebracht tot een tweede suggestie, nl. om de verkiezingen voor de Eerste Kamer niet, zoals thans, in vier onafhankelijke groepen te doen geschieden, maar bij de normaliter om de drie jaren te houden verkiezingen van de helft van de Eerste Kamer, de dan tot verkiezing geroepen twee groepen tot één te verenigen.

De Kiesraad acht dit een zo ingrijpende inbreuk op het destijds met voordacht voor de Eerste Kamer gekozen regionale stelsel, dat een mogelijke aanvaardbaarheid alsdan van het stelsel van de grootste gemiddelden zonder meer, daartegen niet kan opwegen.

Concluderende is de Kiesraad dus van oordeel, dat er te dezen voor enigerlei voorziening geen aanleiding bestaat.

Namens de Kiesraad,

J. Damer, voorzitter

[Handwritten signature] secretaris