

KIESRAAD

GEVESTIGD IN HET GEBOUW VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN TE 'S-GRAVENHAGE - TEL. (070) 71 79 11

87/37

Schedeldoekshaven 200
Postbus 20011
2500 EA 's-Gravenhage

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken
Postbus 20011
2500 EA 's-GRAVENHAGE

Uw brief van	Ons kenmerk	's-Gravenhage.
29-8-1986, B86/U988	3926B	3 april 1987

Onderwerp

Advies met betrekking
tot de uitoefening van
het kiesrecht door
Nederlanders in het
buitenland

In vervolg op zijn adviezen van 31 oktober 1986, nr. 3926 en 25 februari 1987, nr. 3926A, biedt de Kiesraad u hierbij zijn advies aan over bovenvermeld onderwerp.

In uw brief van 29 augustus 1986 wordt de Kiesraad gevraagd met name aandacht te besteden aan twee problemen: de registratie van kiezers in het buitenland en de problematiek van de verzending van formulieren en stembiljetten.

De Raad heeft kennisgenomen van het rapport van de afdeling SGBO van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, van november 1986, dat mede betrekking heeft op de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders in het buitenland. Uit dit rapport blijkt dat van de naar schatting 550.000 kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland slechts ca. 57.000 (10%) zich hebben laten registreren voor de kamerverkiezing van 1986, waarvan ca. 38.700 kiezers (7%) daadwerkelijk aan de stemming hebben deelgenomen. Ongeveer 30.000 kiezers hebben hun stem per brief uitgebracht, 6600 stemden bij volmacht en 2100 stemden in een stembureau in Nederland.

In uw brief wordt een aantal mogelijke oorzaken genoemd voor het feit dat slechts ca. 10% van de kiezers in den vreemde zich heeft laten registreren.

DGOBd/LX/disk.21
18-3-1987/JvH

De Kiesraad merkt hierover het volgende op.

De Raad heeft niet de indruk dat niet-tijdige toezending van registratieformulieren de oorzaak is geweest van dit geringe percentage. In de meeste gevallen zijn reeds vier maanden voor de kandidaatstelling registratieformulieren door de Nederlandse ambassades en consulaten aan kiezers toegezonden.

Wel zal ongetwijfeld een rol hebben gespeeld, dat de ambassades en consulaten niet over volledige en actuele adressenbestanden beschikten. In het algemeen komen adreswijzigingen pas ter kennis van ambassades en consulaten zodra de betrokkenen zich tot deze posten wenden, bijvoorbeeld met het oog op verlenging van de geldigheidsduur van een paspoort. Dat de ingewikkeldheid van de formulieren veel kiezers ervan weerhouden zou hebben zich als kiezer te laten registreren, komt de Raad eveneens onwaarschijnlijk voor. In dit verband merkt de Raad op, dat hem uit kennisneming van de in de Bondsrepubliek Duitsland gebruikte formulieren ten behoeve van Duitse onderdanen "in den vreemde" is gebleken, dat die zeker niet minder ingewikkeld zijn dan de Nederlandse formulieren.

Ook gaat het de Raad te ver als oorzaak voor de geringe deelname aan te wijzen de omstandigheid dat de formulieren uitsluitend in de Nederlandse taal zijn gesteld. Immers, met de desbetreffende wijziging van de Kieswet is, zo blijkt ook uit de stukken betreffende de parlementaire behandeling, beoogd diegenen van de in het buitenland wonende Nederlanders die zich nog daadwerkelijk verbonden voelen met de Nederlandse samenleving, in de gelegenheid te stellen aan de kamerverkiezingen deel te nemen. Hiertoe kunnen in het algemeen toch niet worden gerekend de Nederlanders die niet meer de Nederlandse taal beheersen.

Hetgeen hiervoor is gesteld, leidt de Kiesraad ook tot de conclusie, dat niet aannemelijk is dat de kosten verbonden aan de verzending van het registratieformulier en het stembiljet prohibitief zijn geweest voor degenen op wie de wetgever het oog heeft gehad.

De Kiesraad meent dat de belangrijkste oorzaak voor het feit dat een zo gering aantal kiezers in het buitenland zich heeft laten registreren, is geweest de geringe belangstelling voor de Nederlandse verkiezingen. Bij de beantwoording van de vraag of en zo ja, in hoeverre, een wijziging van de wettelijke regeling moet worden overwogen, dient naar het oordeel van de Raad met dit gegeven rekening te worden gehouden. Het lijkt van belang de apparaatskosten die het gevolg zijn van een wijziging van de desbetreffende regeling af te wegen tegen de gevolgen voor de opkomst die van een wijziging kunnen worden verwacht.

Bij de parlementaire behandeling van de wijziging van de Kieswet waarbij het kiesrecht werd toegekend aan Nederlanders die geen ingezetenen zijn, is vanuit de Tweede Kamer gevraagd de mogelijkheid te onderzoeken van de invoering (op langere termijn) van een vorm van permanente en/of centrale registratie van kiezers die in het buitenland wonen. In uw adviesaanvraag hebt u de Kiesraad gevraagd zijn gedachten te laten gaan over deze suggestie. De Kiesraad is van oordeel dat het, gegeven het feit dat, zoals reeds eerder gezegd, in het buitenland woonachtige Nederlanders slechts incidenteel met de Nederlandse overheid in contact treden, niet wel doenlijk is in Nederland een enigszins betrouwbare permanente registratie van kiezers in het buitenland op te zetten. In veel gevallen zal verzuimd worden verhuizingen door te geven aan de desbetreffende autoriteiten in Nederland, met als gevolg dat grote aantallen stembiljetten naar verkeerde adressen in het buitenland zullen worden gezonden. Gebleken is al dat zelfs de ambassades en consulaten in de landen van vestiging lang niet altijd over betrouwbare adresgegevens beschikken. De positie van Nederlanders in

den vreemde kan in dit opzicht niet vergeleken worden met die van ingezetenen van Nederland. De moeite en de apparaatskosten die het instandhouden van een systeem van permanente registratie van Nederlanders in het buitenland meebrengen, wegen naar het oordeel van de Raad niet op tegen de maatschappelijke voordelen hiervan. Dit te meer niet omdat de Raad, gelet op zijn hiervoor vermelde conclusies ten aanzien van de oorzaken van de geringe deelname door Nederlanders in den vreemde, niet verwacht dat een vorm van permanente registratie deze deelname in betekenende mate zal doen toenemen.

De huidige procedure biedt diegenen van de in het buitenland woonachtige Nederlanders die zich nog daadwerkelijk betrokken voelen bij de Nederlandse samenleving voldoende mogelijkheden om zich te laten registreren als kiezer. Zelfs voor verkiezingen, verband houdende met een kamerontbinding. Zij die de Nederlandse politieke ontwikkelingen daadwerkelijk volgen, zullen ongetwijfeld tijdig op de hoogte zijn van een politieke crisis en voldoende alert zijn om zich te laten registreren voor de verkiezing. De Kiesraad wil in dit verband nog wel benadrukken dat het van groot belang is dat ook bij toekomstige kamerverkiezingen aan alle Nederlanders die in de adressenbestanden van de ambassades en consulaten voorkomen, ongevraagd de formulieren ten behoeve van de registratie als kiezer en het stemmen per brief zullen worden toegezonden. Ten einde onnodig tijdverlies bij plotselinge verkiezingen te voorkomen, zouden de ambassades en consulaten te allen tijde over een voldoende aantal formulieren moeten beschikken. Tevens zou de Nederlanders die zich tot deze posten wenden, erop gewezen moeten worden dat zij iedere adresmutatie aan de ambassade of het consulaat moeten melden om verzekerd te zijn van toezending van de desbetreffende formulieren.

Zoals hierboven al is vermeld, blijkt uit het VNG-onderzoek dat van de 57.000 Nederlanders in het buitenland die zich voor de verkiezingen van 1986 hebben laten registreren slechts 38.700 daadwerkelijk aan de verkiezingen hebben deelgenomen. De Kiesraad is met u van oordeel dat dit een teleurstellende uitkomst is. Externe factoren, zoals bijvoorbeeld poststakingen in het buitenland, zullen altijd mogelijk blijven, maar het streven dient erop gericht te zijn het verschil tussen deze aantallen zo klein mogelijk te doen zijn. De voorstellen die de Raad heeft gedaan in zijn advies van 31 oktober 1986 - ondertekening van ondersteuningsverklaringen betreffende kandidatenlijsten ter gemeentesecretarie, alsmede wijziging van de regeling van het beroep - zullen naar verwachting op dit punt tot een aanmerkelijke verbetering leiden. Het aantal beroepsprocedures zal daardoor afnemen en de vertraging veroorzaakt door ingestelde beroepen zal verminderen.

In het rapport van de afdeling SGBO van de VNG wordt voorts de suggestie gedaan de termijn tussen de kandidaatstelling en de stemming te verlengen. Het komt de Kiesraad voor dat dit geen aanbeveling verdient. De huidige termijn van 42 dagen wordt reeds door velen als te lang ervaren. Met name bij een kamerontbinding die volgt op een politieke crisis bestaat terecht de behoefte om zo snel mogelijk over een Tweede Kamer in nieuwe samenstelling te beschikken. De Raad moge in dit verband verwijzen naar

beschouwingen over de mogelijkheid tot verkorting van deze termijn zoals neergelegd in paragraaf 10 van de memorie van toelichting bij het Voorontwerp tot algehele herziening van de Kieswet. Verlenging van deze termijn zou er overigens toe leiden dat de samenkomst van de nieuwe Tweede Kamer na ontbinding niet binnen de grondwettelijke termijn van drie maanden kan plaatsvinden.

Ter voorkoming van onnodige vertragingen kan het wel aanbeveling verdienen om, zoals in het VNG-rapport wordt gesuggereerd, de gemeentebesturen erop te wijzen dat het van groot belang is de gereedgemaakte briefstembescheiden onmiddellijk door te zenden naar het hoofdstembureau en daarmee niet te wachten tot op alle verzoeken is beslist.

In het VNG-rapport wordt voorts nog een aantal suggesties gedaan tot vereenvoudiging van procedures en formulieren. Hierover merkt de Raad het volgende op.

Het verdient geen aanbeveling alle kiezers in het buitenland naast een registratieformulier en een aanvraagformulier om per brief te stemmen tevens aanvraagformulieren toe te zenden voor het stemmen bij volmacht en het stemmen in een stembureau naar keuze. De toezending van een zo groot aantal formulieren aan iedere kiezer in het buitenland zou de procedure alleen maar minder overzichtelijk maken. De kans is groot dat kiezers meer dan één verzoek inzenden in plaats van een keuze te maken. Bovendien zou dit aanzienlijk hogere portokosten meebrengen.

Het feit dat 30.000 van de 38.700 kiezers per brief hebben gestemd, pleit voor de huidige regeling waarbij in eerste instantie slechts een aanvraagformulier om per brief te stemmen wordt meegezonden. Het zou zelfs een reden kunnen zijn om de wet in die zin te wijzigen, dat kiezers woonachtig in het buitenland alleen nog per brief kunnen stemmen. Zulk een vereenvoudiging zou naar het oordeel van de Raad geen grote bezwaren behoeven op te leveren. Immers, de kiezers woonachtig in het buitenland die er de voorkeur aan hebben gegeven bij volmacht of in een stembureau in Nederland te stemmen, zullen in het algemeen zonder bezwaar ook per brief kunnen stemmen.

Indien prijs gesteld wordt op handhaving van de bestaande keuzemogelijkheid, zou wel onderzocht kunnen worden of de opzet van de onderscheidene formulieren niet vereenvoudigd kan worden.

De Raad verklaart zich gaarne bereid dit nader te onderzoeken en eventueel een voorstel tot wijziging van het Kiesbesluit te doen.


Daarbij kan dan ook aandacht worden besteed aan enkele andere suggesties uit het VNG-rapport betreffende de inrichting van de formulieren, te weten: invulling in blokletters en verduidelijkingen met betrekking tot het begrip "laatste woonplaats" en met betrekking tot het aantonen van het Nederlanderschap.

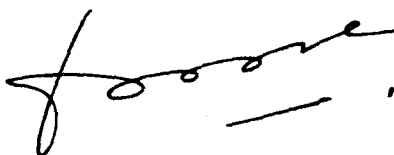
De Raad adviseert u niet over te nemen de suggestie dat aan gehuwde vrouwen gevraagd zou moeten worden hun eigen naam te laten voorafgaan door die van hun echtgenoot. Hiertegen zal ongetwijfeld door een aantal vrouwelijke kiezers bezwaar worden gemaakt.

Ten slotte heeft de Kiesraad zich op uw verzoek gebogen over de problemen die zich hebben voorgedaan met betrekking tot Nederlanders die voor hun vertrek uit Nederland het laatst waren opgenomen in het bevolkingsregister van de gemeente Westerbork, als gevolg van hun overbrenging naar het in deze gemeente tijdens de Tweede Wereldoorlog gevestigde concentratiekamp. De Raad kan zich de ergernis van deze personen over het feit dat hun registratieverzoek is doorgezonden naar de gemeente Westerbork zeer wel voorstellen. Ten einde herhaling hiervan te voorkomen zou de gemeente-

besturen en met name de Rijksinspectie van de Bevolkingsregisters dringend moeten worden gevraagd om in die gevallen, waarin de kiezer om voormelde reden het laatst in het bevolkingsregister van de gemeente Westerbork was opgenomen, het registratieverzoek te zenden naar de gemeente waar betrokkene vóór overbrenging naar Westerbork was ingeschreven. De tekst van artikel D 2, eerste lid, van de Kieswet laat zulks naar het oordeel van de Kiesraad toe. Als oplossing voor deze problematiek ware wellicht een nog drastischer maatregel te overwegen, te weten aanpassing van alle persoonskaarten van die Nederlanders die het laatst in het bevolkingsregister van de gemeenten Westerbork, Vught, Amersfoort e.d. waren opgenomen in verband met hun verblijf in het concentratiekamp aldaar. De Raad realiseert zich dat een dergelijke maatregel veel werk meebrengt voor de Rijksinspectie van de Bevolkingsregisters en voor de betrokken gemeenten en bovendien noopt tot een wijziging van het Besluit Bevolkingsboekhouding.

De Kiesraad,

 , voorzitter

 , secretaris