

Aan de Voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 januari 2000

Onderwerp: Ondersteuningsverklaringen

In het algemeen overleg van 24 november 1999 over de nota «Ontwikkelingen in het kiesrecht» heb ik toegezegd om nader in te gaan op het vereiste van ondersteuningsverklaringen bij de inlevering van kandidatenlijsten.

Aan deze toezegging voldoe ik gaarne door middel van bijgevoegde nota. Tevens zend ik u het dossier met de ontvangen enquêteformulieren, die mede ten grondslag liggen aan mijn standpunt in dezen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Peper

# ONDERSTEUNINGSVERKLARINGEN

## 1. Inleiding

In het Algemeen Overleg op 24 november 1999 over de nota «Ontwikkelingen in het kiesrecht» is verzocht nader in te gaan op het vereiste van ondersteuningsverklaringen voor zittende politieke partijen naar aanleiding van het voorstel in de nota om dit vereiste af te schaffen. Aan dit verzoek voldoe ik gaarne.

Zoals bekend is met ingang van 1 december 1997 het aantal te overleggen ondersteuningsverklaringen bij de inlevering van de kandidatenlijst verhoogd van 10 naar 30 verklaringen per kieskring. Bij gemeenteraadsverkiezingen gelden uitzonderingen voor gemeenten met een inwonersaantal van minder dan 100 000 inwoners. In gemeenten met een inwonertal tussen 20 000 en 100 000 inwoners geldt het vereiste van 20 verklaringen; in gemeenten met minder dan 20 000 inwoners is het aantal verklaringen van 10 vereist.

Tevens is bepaald dat het vereiste van ondersteuningsverklaringen ook op zittende politieke partijen van toepassing is.

## 2. Historie

Voor een goed begrip van de huidige wettelijke regeling wordt hierna een overzicht gegeven van het systeem van ondersteuningsverklaringen. Het systeem van ondersteuningsverklaringen is voor het eerst in de Kieswet van 1917 opgenomen en sindsdien altijd in enige vorm gehandhaafd.

Een belangrijk uitgangspunt in de Kieswet vormt de fictie dat de kandidatenlijsten worden ingediend door individuele kiezers en niet door politieke partijen. Dit uitgangspunt is van belang om de toegang tot de verkiezingen ook voor de niet in partijverband georganiseerde kiezers mogelijk te maken. De vóór 1989 geldende regeling met betrekking tot ondersteuningsverklaringen schreef voor, dat politieke groeperingen die een kandidatenlijst wensten in te leveren, deze in elke kieskring dienden te laten ondertekenen door 25 in de betrokken kieskring wonende kiezers. Deze verplichting gold voor zowel zittende als voor niet vertegenwoordigde politieke groeperingen.

In 1986 is door staatssecretaris De Graaff-Nauta de hoofdstembureaus voor de Tweede Kamerverkiezingen naar hun ervaringen gevraagd met betrekking tot de ondersteuningsverklaringen. Uit deze inventarisatie bleek dat deze regeling voor de gevestigde politieke partijen onnodig veel administratieve rompslomp met zich bracht. Bij wijziging van de Kieswet in 1989 is gekozen voor een regeling waarbij de ondertekening met meer waarborgen – ter voorkoming van bijvoorbeeld ronselpraktijken – omkleed werd. Als gevolg daarvan werd voorgeschreven dat ondertekening op de gemeentesecretarie plaats dient te vinden. Voorts is daarbij in reactie op de inventarisatie bepaald dat politieke groeperingen die zitting hebben in het betreffende vertegenwoordigend lichaam bij de eerst volgende verkiezing niet aan deze verplichting behoeven te voldoen. Het aantal ondersteuningsverklaringen is toen wel omlaag gebracht van 25 naar 10 per kieskring.

Hoewel mede gedacht was dat door de genomen maatregelen de zgn. lichtvaardige kandidaatstelling zou afnemen is dat uit de ervaringen met de Tweede Kamerverkiezingen en de gemeenteraadsverkiezingen in 1994 niet gebleken. Het grootste deel van de nieuwe politieke groeperingen behaalde een stemmenaantal dat ruim onder de kiesdeler lag. In Amsterdam behaalde van de tien nieuwe groeperingen er geen enkele de kiesdeler.

Dit heeft in 1996 aanleiding gegeven tot een wetsvoorstel, waarin werd voorgesteld om het aantal ondersteuningsverklaringen te verhogen van

10 naar 50. Dit met het doel om een lichtvaardige kandidaatstelling te voorkomen. Lichtvaardig in de betekenis dat er geen reële kans bestaat om in de eerste verte de kiesdrempel te halen. Voor zittende politieke partijen werd de situatie gehandhaafd, waardoor voor hen het vereiste van ondersteuningsverklaringen niet gold. De Tweede Kamer aanvaardde na een levendige discussie over dit onderwerp het amendement Rehwinkel, waardoor het vereiste van ondersteuningsverklaringen voor in een vertegenwoordigend orgaan zittende politieke groeperingen weer werd ingevoerd.

Het aantal ondersteuningsverklaringen is vervolgens door aanvaarding van het amendement Mateman vastgesteld op 30 per kieskring, zij het met uitzonderingen voor steden met minder dan 100 000 respectievelijk minder dan 20 000 inwoners. Daarvoor geldt het vereiste van 20 dan wel van 10 ondersteuningsverklaringen.

### **3. Discussie**

In de discussie over het hiervoor genoemde voorstel was de PvdA-fractie het niet eens met het stellen van de eis van ondersteuningsverklaringen aan alleen nieuwe partijen. Het voorstel om de handtekeningseis te vermenigvuldigen, in de meeste gevallen zelfs te verviervoudigen, zou betekenen, dat bij de volgende verkiezingen nieuwe partijen aan een vijf keer zo hoge eis moeten voldoen dan zittende groeperingen ooit hebben gedaan. Uit een oogpunt van «gelijke behandeling» achtte het kamerlid Rehwinkel dat onterecht. Hij bepleitte dat vooral partijen die «gunstig» worden behandeld, oog zouden moeten hebben voor gelijke behandeling. Zittende partijen zijn, naar zijn mening, al in veel opzichten in het voordeel ten opzichte van nieuwe partijen. Zo is naamsregistratie niet meer nodig en heeft men zich beter kunnen profileren. Ook heeft men de beschikking over zendtijd. Bij verkiezingen dient telkens weer te blijken dat deelname daaraan wordt ondersteund. Wanneer deze eis opnieuw aan zittende groeperingen wordt gesteld zal dit voor de meeste van deze partijen wat lastig maar niet onoverkomelijk zijn.

Door de VVD werd de vraag gesteld waarom voor partijen die hun bestaansrecht hebben bewezen en altijd ver boven de kiesdrempel uitkomen de bureaucratische rompslomp van 50 handtekeningen per kieskring gecreëerd moest worden. Door het kamerlid Rehwinkel werd erop gewezen, dat voor de zittende politieke partijen die drempel in veel gevallen vijf keer zo laag lag. Het leek hem dan ook juist wanneer voor nieuwe partijen een veel hogere drempel ingesteld wordt, deze ook gaat gelden voor de zittende groeperingen. Het ging hem erom dat de eis die nu aan nieuwe partijen wordt opgelegd op zijn minst ook één keer aan zittende politieke partijen wordt gesteld. Zittende politieke partijen hebben in het verleden aan een veel lagere eis moeten voldoen.

Staatssecretaris Kohnstamm was van oordeel dat het hier niet ging om gelijke gevallen. Bij zittende politieke partijen gaat het niet alleen om het verkrijgen van mandaat maar ook om het afleggen van verantwoording aan de kiezer.

De meerderheid van de kamer volgde de mening van de PvdA fractie.

### **4. Resultaten enquête**

Onder de hoofdstembureaus en de politieke partijen is een enquête gehouden over het gebruik van de ondersteuningsverklaringen. Uit deze enquête bleek het volgende.

#### *4a. Hoofdstembureaus*

Het merendeel van de hoofdstembureaus voor de Tweede Kamerverkiezingen ervaart het vereiste van ondersteuningsverklaringen voor zittende

politieke groeperingen veelal als onnodig belastend en negatief. De aangeschreven gemeenten, die naar hun ervaringen zijn gevraagd bij de gemeenteraadsverkiezingen in 1998, staan eveneens hoofdzakelijk negatief tegenover dit voorschrift vanwege de onnodige administratieve belasting. Ook worden er enige extra kosten gemaakt. Voor een overzicht van de reacties zij verwezen naar het antwoord op vraag 11, zoals in mijn brief van 15 november 1999, aangegeven. Drie hoofdstembureaus komen tot het oordeel dat het vereiste van ondersteuningsverklaringen gehandhaafd moet blijven. Teneinde zelf een goed oordeel over de enquêteresultaten te kunnen vellen, zend ik U hierbij een kopie van de teruggezonden enquêteformulieren.

#### *4b. Politieke groeperingen*

De ervaringen van de politieke partijen komen overeen met die van de hoofdstembureaus. Het belangrijkste bezwaar van de politieke groeperingen betreffen de kosten die zijn gemoeid met het verzamelen en distribueren van de verklaringen. De berekeningen van de gemaakte kosten lopen op tot enkele duizenden guldens per groepering. Een groot aantal zittende groeperingen heeft zich verbaasd over de inspanningen, die men zich moest getroosten om aan het vereiste aantal verklaringen te komen. Deze inspanningen waren niet zozeer nodig omdat een maatschappelijk draagvlak zou ontbreken, maar vanwege het gebrek aan bereidwilligheid van sympathisanten om een bezoek aan het gemeentehuis te brengen en aldaar de ondersteuningsverklaring af te leggen. Als bezwaar werd vaak door een potentiële ondersteuner aangevoerd dat het voor haar of hem onmogelijk was tijdens de openingstijden van de gemeentesecretarie een dergelijke verklaring af te leggen. Ook het onbegrip voor het feit dat van zittende politieke groeperingen nog ondersteuningsverklaringen verlangd worden is een veel gebruikt argument om geen medewerking te verlenen aan het geven van een ondersteuningsverklaring. Hierbij zij nog opgemerkt dat van de politieke partijen die voor de verkiezingen in 1998 in de Tweede Kamer vertegenwoordigd waren, het alleen de CD niet gelukt is om in alle kieskringen een kandidatenlijst in te leveren (zie bijgevoegd overzicht). De CD is er niet in geslaagd om in de kieskringen Assen en Nijmegen een lijst in te leveren. In Nijmegen hield dit verband met het feit dat de gemachtigde van die partij wegens verdenking van handel in verdovende middelen door de politie was ingesloten, waardoor deze in de feitelijke onmogelijkheid kwam te verkeren om de kandidatenlijst in te leveren.

De ervaringen van de groeperingen die uiteindelijk geen of niet in alle kieskringen kandidatenlijsten hebben ingeleverd zijn van andere aard. De reden dat deze niet voldoende ondersteuningsverklaringen hebben kunnen inleveren is vaak gelegen in de gebrekkige interne organisatiestructuur, waardoor men niet in staat was te voldoen aan personele en logistieke vereisten voor het verzamelen van voldoende handtekeningen. Dit gegeven en het daaruit af te leiden gebrek aan maatschappelijk draagvlak zijn voor deze groeperingen aanleiding geweest te besluiten geen verdere pogingen te doen een kandidatenlijst in te leveren. Twee nieuwe politieke groeperingen hebben expliciet aangegeven dat zij vanwege het ontbreken van voldoende ondersteuningsverklaringen hebben afgezien van deelname aan de Tweede Kamerverkiezingen. Van de 10 niet in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen, die wel aan de verkiezingen deelnamen, brachten er 5 een lijst in alle kieskringen uit (zie overzicht).

#### *4c. Conclusies enquête*

Voor de politieke groeperingen die reeds een zetel in een vertegenwoor-

digend orgaan hebben heeft de invoering van het vereiste van ondersteuningsverklaringen onnodige administratieve en (enige) financiële lasten tot gevolg gehad. Ook voor de hoofdstembureau-gemeenten vormt de regeling een onnodige administratieve lastenver-zwaring.

De ervaringen van de groeperingen die uiteindelijk door het niet voldoen aan het aantal vereiste ondersteuningsverklaringen geen kandidatenlijst hebben ingediend komen overeen met de doelstelling van de regeling, te weten het voorkomen van een lichtvaardige kandidaatstelling. De verhoging van het aantal verklaringen heeft gezorgd voor een redelijke drempel.

## **5. Slotconclusie**

Achtergrond om het vereiste van ondersteuningsverklaringen ook voor zittende politieke partijen te laten gelden was de gedachte van gelijke behandeling. Daarbij speelde dat ook zittende partijen aan een aanzienlijke verhoging van de ondersteuningsverklaringen onderworpen zouden moeten worden. Van belang hierbij is dat de discussie zich afspeelde in het kader van het oorspronkelijke voorstel om het aantal ondersteuningsverklaringen te verhogen tot 50 per kieskring. Bij amendement is dit aantal tenslotte op 30 vastgesteld. De verhoging was dan ook minder als ten tijde van de discussie aan de orde.

Tevens is van belang dat de nu zittende partijen aan dit nieuwe vereiste voldaan hebben. In de destijds gevoerde discussie werd vanuit het oogpunt van gelijke behandeling gesteld, dat de zittende politieke partijen in elk geval eenmaal aan het nieuwe vereiste voldaan zouden moeten hebben. Aan dit argument komt, nu echter aan dit vereiste voldaan is, een minder doorslaggevende plaats toe.

De uit de enquête gebleken administratieve lasten, die door het merendeel van de betrokkenen als onnodig worden ervaren, dienen naar mijn mening zwaar te wegen. In 1989 vormde de administratieve rompslomp op zich het argument om het vereiste van ondersteuningsverklaringen niet meer voor zittende politieke partijen te laten gelden. Het argument van de administratieve lasten afwegende tegen het vereiste van gelijke behandeling dient m.i. aan het eerste argument de doorslag te worden gegeven. Om die reden stel ik voor het vereiste van ondersteuningsverklaringen voor zittende politieke partijen te laten vervallen.

Bijlage(n) niet elektronisch beschikbaar.