

# **DE TECHNISCHE UITWERKING VAN EEN VOORSTEL TOT FEDERALE KIESKRING: VOOR- EN NADELEN VAN DE DIVERSE VARIANTEN**

**Dave Sinardet**

## **1. ALGEMENE OPMERKINGEN VOORAF**

\* Men kan opteren voor een ideaal voorstel (dat zoveel mogelijk tegemoetkomt aan de vooropgestelde doelstellingen, met name vooral het doorbreken van de huidige bipolaire communautaire logica en de daaruit volgende bestuurlijke problemen) of voor een haalbaar voorstel. Immers, los van de sowieso ambitieuze doelstelling om een federale kieskring te willen invoeren, zijn hierbinnen nog meer en minder haalbare pistes mogelijk. Grofweg: hoe voordeliger het systeem voor de (grote) politieke partijen, hoe haalbaarder het voorstel. De kunst bestaat er dus in een compromis te vinden tussen idealisme en politieke haalbaarheid (zie bvb. discussie over quota verder).

\* Ten bate van de overzichtelijkheid worden in dit document de verschillende keuzes die de uitwerking van dergelijk voorstel impliceert één voor één en apart besproken. Alles hangt echter samen met alles. Een keuze op één terrein heeft weer gevolgen op het andere terrein. Kiest men er bijvoorbeeld voor om de lijststem te neutraliseren, zal de kans op een onevenwicht tussen het aantal Nederlandstalige en Franstalige verkozenen vergroten, waardoor de druk groter wordt om dit op te vangen met een vorm van gegarandeerde vertegenwoordiging van de twee gemeenschappen. De kunst bestaat er dus in een voorstel te vinden dat één coherent geheel vormt en waarin de verschillende elementen elkaar in evenwicht houden.

## **2. ALTERNATIEVE SYSTEMEN**

Een federale kieskring is maar één piste om de vooropgestelde doelstellingen te bereiken. Vooraleer de verschillende opties te bespreken die zich aandienen bij het uitwerken van een voorstel van federale kieskring, worden daarom nog eerst twee alternatieven besproken.

### **2.1 DE 'VOTE MULTIPLE'**

Een voorstel dat grondwetspecialist en ondertussen CDH-senator Francis Delperée enkele jaren geleden lanceerde: een aantal kandidaten wordt verkozen door kiezers van de andere gemeenschap dan degene waar de kandidaat toe behoort via een extra stembiljet. Deze kandidaten (bijvoorbeeld een 20-tal in totaal) stellen zich dus specifiek verkiesbaar voor die verkiezing door kiezers van de andere gemeenschap. Bedoeling is dat deze kandidaten dan de andere gemeenschap zouden vertegenwoordigen.

- een duidelijk voordeel in deze formule is dat niet enkel de kandidaten, maar ook de kiezers een incentive zouden krijgen om zich te interesseren voor – en zich een mening te vormen over – de anderstalige kandidaten

- de kiezer wordt bovendien niet verplicht een keuze te maken tussen een kandidaat van de eigen en de andere gemeenschap, wat in het geval van een federale kieskring met eentalige lijsten wel het geval is

*Anderzijds is er:*

- het risico dat er ‘valse’ Vlamingen of Franstaligen op de lijsten zouden figureren (cf. situatie in Brussel vroeger)
- de kans dat er vooral tweederangsfiguren zouden kandideren (vooral in een systeem waar geen dubbele kandidaturen zijn toegestaan)
- het probleem dat dit voorstel niet van die aard is om de graad van complexiteit van de instellingen te doen dalen, vooral ook niet voor de kiezer

## **2.2 DE RECHTSTREEKSE VERKIEZING VAN DE PREMIER EN VICE-PREMIER**

Deze rechtstreekse verkiezing zou dan moeten gebeuren via een ‘tweetalig ticket’, dat dus steeds moet bestaan uit de combinatie van een Nederlandstalige en Franstalige kandidaat.

Dit is wellicht het duidelijkste en helderste voorstel, maar ook:

- het meest beperkte voorstel, in die zin dat het enkel de premier en vice-premier een nationale legitimiteit verschaft. Deze blijft dus beperkt tot een zeer klein deel van de uitvoerende macht. De wetgevende macht, waar de premier en vice-premier de steun van nodig hebben, blijft enkel gelegitimeerd door één taalgroep
- dit opent een geheel ander en gevoelig debat, namelijk dat over de wenselijkheid van dergelijke rechtstreekse verkiezing

## **2.3 DE FEDERALE KIESKRING**

Het uitgangspunt is hier dat **een deel van de federale zetels wordt verdeeld in één kieskring die het volledige Belgische grondgebied bestrijkt.**

Deze heeft weliswaar het mogelijke nadeel dat, i.t.t. de ‘vote multiple’, kiezers niet verplicht worden zich te interesseren voor de anderstalige kandidaten en dat men in het geval van een systeem met eentalige lijsten (zie verder) wel verplicht wordt te kiezen tussen kandidaten van de eigen of van de andere gemeenschap.

Toch valt dit systeem te verkiezen want:

- er wordt wel een incentive gegeven aan de kandidaten om stemmen te zoeken aan de andere kant van de taalgrens (in meer of in mindere mate, afhankelijk van het precieze systeem van federale kieskring – zie 3.6 en verder) en eventueel zelfs tot samenwerking tussen partijen over de taalgrens (opnieuw afhankelijk van het systeem)
- dit creëert dan ook echte federale kandidaten die legitimiteit kunnen nastreven aan weerszijden van de taalgrens

- waarschijnlijk zullen de ‘grote kanonnen’ kandideren wat het belang van de federale verkiezing doet stijgen
- bovendien gaat het dan ook in ruime mate om de ministeriabelen (die nu ook al op de senaatslijst kandideren), waardoor onrechtstreeks ook de uitvoerende macht nationaal gelegitimeerd wordt

### 3. VARIANTEN UITWERKEN FEDERALE KIESKRING

De rest van dit document heeft betrekking op de verschillende keuzes die moeten gemaakt worden bij de technische uitwerking van een voorstel tot federale kieskring en de voor- en nadelen van de verschillende pistes.

#### 3.1 WELKE ASSEMBLEE?

Het voorstel dat in het opiniestuk van 4/2/2005 gelanceerd werd gaat uit van het laten verkiezen van **één derde van het huidig aantal kamerzetels** via een federale kieskring. Dit zou betekenen dat het aantal provinciaal verkozenen<sup>1</sup> daalt (al kan men ook het totaal aantal zetels optrekken – zie verder).

Andere optie is het laten verkiezen van de rechtsreeks verkozen senatoren via een federale kieskring. De huidige kieskringen voor de Senaat op basis van de indeling in kiescolleges<sup>2</sup> zouden dan voor de federale verkiezingen verdwijnen (deze blijven dan echter wel in voege voor de verkiezing van het Europees parlement).

Nadelen van de Kamer:

- er zou dan sprake zijn van in totaal drie verschillende soorten kieskringen (en bijgevolg ook stembiljetten) voor de federale verkiezingen: de provinciale kieskringen voor 2/3<sup>e</sup> van de Kamerleden, de federale kieskring voor 1/3<sup>e</sup> van de Kamerleden en de huidige kieskringen van de senaat gebaseerd op de indeling in een Nederlandstalig en Franstalig kiescollege. Dit zou drie verschillende lijsten opleveren voor de federale verkiezingen, wat de transparantie van het systeem niet echt ten goede komt en bovendien ook een obstakel kan vormen voor de politieke elite, die er beducht voor is de institutionele en electorale complexiteit nog verder te vergroten.

---

1 De wet van 13 december 2002 voerde voor de Kamer van volksvertegenwoordigers provinciale kieskringen in. Hun aantal bedraagt op dit moment 11 (i.t.t. tot de 20 arrondissementele kieskringen tevoren). De meeste kieskringen vallen nu dus samen met de provincies. Uitzondering hierop is de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde en de kieskring Leuven. Voor deze discrepantie moet, in overeenstemming met een arrest van het arbitragehof, een oplossing gevonden worden.

2 Men zou hier eigenlijk min of meer kunnen spreken van communautaire kieskringen. De kiezers worden immers ingedeeld in een Nederlandstalig en een Franstalig kiescollege. Het Nederlandstalig kiescollege bestaat uit de kiezers van het Vlaams Gewest en uit die van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde die voor een lijst stemmen die bij het Nederlandstalig kiescollege ingediend werd. Het Franstalig kiescollege bestaat uit de kiezers van het Waals Gewest en uit die van het arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde die voor een lijst stemmen die bij het Franstalig kiescollege ingediend werd. Het aantal senatoren dat beide colleges verkiezen ligt vast in de grondwet: 25 voor het Nederlandstalig en 15 voor het Franstalig kiescollege.

- belangrijke ‘collateral damage’ is dat bij gelijk aantal zetels (zie verder) de evenredigheid voor de zetels die nog verdeeld worden volgens de provinciale lijsten (sterk) vermindert

Nadelen van de Senaat:

- belangrijk nadeel is alleszins dat het (politiek) belang van de senaat als assemblée (‘reflectiekamer’) duidelijk ondergeschikt is aan dat van de Kamer.
- de Senaat zou een misschien wat onduidelijke en dubbelzinnige samenstelling (en profiel) krijgen – voor zover dit nu al niet het geval is – met enerzijds de gemeenschapssenatoren, die de gemeenschappen vertegenwoordigen en anderzijds de federale senatoren die bij uitstek het volledige land moeten vertegenwoordigen (om nog te zwijgen van de gecoöpteerden en de senatoren van rechtswege). Een fundamenteel probleem is dit echter niet, al gaat het plaatsen van nationale vertegenwoordigers in de Senaat wel in tegen de internationale federale logica, waarbij de Tweede Kamer of Senaat dikwijls is samengesteld uit vertegenwoordigers van de deelentiteiten.

Essentieel in deze discussie is echter de vraag **of en hoe de Senaat de komende jaren hervormd zal worden**. De huidige plannen, afgesproken door de partijen van de huidige federale meerderheid in het zogenaamde ‘Marathonakkoord’ zijn erop gericht om de Senaat op die manier te hervormen dat er geen rechtstreeks verkozen senatoren meer zouden zetelen. In de plaats daarvan is het de bedoeling om een deel van de Kamerleden (waarschijnlijk zouden er gewoon 40 Kamerleden extra komen, waarmee het totaal aantal rechtstreeks verkozen federale zetels gelijk blijft) te verkiezen via de huidige kieskringen van de Senaat. Deze plannen, die verder in het Forum voor Institutionele Hervormingen moesten worden besproken, zijn echter – evenals dit forum zelf – dode letter gebleven. Het staat echter zo goed als vast dat de hervorming van de Senaat opnieuw op de agenda zal komen bij de volgende federale regeringsvorming in 2007 (waardoor dit het ideale moment vormt om de federale kieskring op de politieke agenda te zetten, ook al omdat het eveneens verwante dossier ‘BHV’ dan terug op tafel zal liggen).

Nog een bijkomende vraag die zich stelt m.b.t. de kwestie welke volksvertegenwoordigers het best verkozen zouden worden via een federale kieskring is of het ook niet zinvol zou zijn om de Belgische verkozenen van het **Europees parlement** federaal te laten verkiezen. Deze optie is interessant:

- naar de geest van het voorstel, omdat op het internationale forum, evenals op het federale forum, de Belgische volksvertegenwoordigers geacht worden de kiezers van het hele land te vertegenwoordigen.
- maar ook vanuit strategisch oogpunt: wanneer een federale kieskring zou voorgesteld worden als optie om uit de BHV-impasse te geraken, is het een argument extra voor de Franstalige onderhandelaars om hiermee in te stemmen, vermits op deze manier ook voor de Europese verkiezingen Franstaligen in Vlaanderen voor nationale Franstalige kandidaten kunnen blijven stemmen. Maar

tegelijkertijd kan dit voor de Vlaamse onderhandelaars dan weer net een stap te ver zijn.

### 3.2 AANTAL ZETELS

Is deels afhankelijk van de keuze voor Kamer of Senaat. In het tweede geval lijkt het logisch en consequent om alle rechtsreeks verkozenen via een federale kieskring te laten verkiezen. Kiest men voor de Kamer, verdient het aanbeveling om de evenredigheid van de vertegenwoordiging voor de provinciale kieskringen niet aan te tasten en om dus **het aantal provinciale gekozenen gelijk te houden**. Dit vanuit een bezorgdheid over proportionele vertegenwoordiging, maar ook vanwege het niet onbelangrijke argument dat geen enkele politicus op verkiezingsdag wil toegeven dat hij zetels verloren heeft. Vanuit deze laatste vaststelling zou men zelfs kunnen overwegen om het totaal aantal rechtsreeks verkozen zetels te verhogen, al valt dit dan weer moeilijk uit te leggen aan de publieke opinie.

Verder zijn alle mogelijke aantallen zetels voor de federale kieskring natuurlijk mogelijk. Grofweg tekent er zich echter een keuze af tussen een eerder beperkt aantal (10 à 15) en een eerder groot aantal (bvb. 1/3<sup>e</sup> van de Kamerleden: 50).

#### **Beperkt aantal (10 à 15):**

- komt ongeveer overeen met het aantal leden van de federale regering, waardoor dit een belangrijke invloed kan hebben op de regeringsvorming en zo ook nationale legitimiteit kan verschaffen aan de regering, die uiteindelijk een belangrijker machtsfactor is dan het parlement (al zouden regeringsleden zich waarschijnlijk sowieso in een federale kieskring presenteren vanwege hun nationale bekendheid en verdere nationale ambities)
- het heeft dan ook alles om een spannende titanenstrijd worden, die tot de verbeelding zal spreken van media en (bijgevolg ook) publiek, wat het (politieke) belang van de federale verkiezing enkel maar zal vergroten
- het zou echter ook kunnen gepercipieerd worden als een soort rechtstreekse verkiezing van de regering waardoor het zich vermengt met de discussie daarover (en een voorstander van een federale kieskring is niet noodzakelijk een voorstander van rechtstreekse verkiezing, anderzijds kan dit voorstanders van rechtstreekse verkiezingen wel over de streep trekken om dit meteen federaal te organiseren)
- een dergelijk klein aantal zetels levert een vrij hoge ingebouwde kiesdrempel op, wat de incentive voor samenwerking tussen partijen over de taalgrens verhoogt (zie ook verder)
- de politieke haalbaarheid is waarschijnlijk groter, want er is minder risico op zetelverlies voor de grote partijen

#### **Ruimer aantal (50-tal):**

- brengt meer evenredigheid in het systeem van de verkiezing van de federale vertegenwoordigers, maar tegelijk wel minder evenredigheid in de vertegenwoordiging van de overgebleven provinciale gekozenen. Dit laatste

probleem stelt zich echter niet in het geval van afschaffing van de rechtstreeks verkozen senatoren (zie 3.1) en er kan ook aan geredieerd worden door het totaal aantal zetels op te trekken.

- een groter aantal verkozenen heeft een federale legitimiteit
- ook hier zullen de ‘grote kanonnen’ en ministeriabelen kandideren, wat uiteindelijk evenzeer nationale legitimiteit geeft aan regering en premier. I.t.t. de variante met het beperkte aantal zetels levert het echter ook een belangrijk aantal echte federale parlementsleden op (de verkozenen in het systeem met beperkt aantal zetels die tot de regering toetreden – mogelijks ruim meer dan de helft – worden in het parlement vervangen door opvolgers die waarschijnlijk niet direct op een federale basis verkozen zijn)
- het aantal te winnen of te verliezen zetels wordt groter, en daarmee ook de invloed van de federale verkozenen op het maken of breken van meerderheden
- versterkt waarschijnlijk minder processen van personalisering dan de variant met het beperkte aantal

### 3.3 TAALROL?

\* Moeten de kandidaten die figureren op de federale lijsten zich bekennen tot de aanhorigheid bij een bepaalde taalgroep?

Dit kan bijvoorbeeld op basis van een officiële verklaring van de kandidaat, analoog aan het systeem voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement. In dat systeem is deze verklaring onomkeerbaar (een minder strikte invulling is evenwel denkbaar).

Het zich bekennen tot een taalrol is deels tegen de geest van een federale kieskring, maar anderzijds:

- de taalrol is waarschijnlijk toch al bekend. Enerzijds omdat het vermoedelijk om politieke zwaargewichten zal gaan en anderzijds omdat er waarschijnlijk dubbele kandidaturen mogelijk zijn (zie verder).
- dit is belangrijk voor de oplossing van het probleem van de bijzondere meerderheden en gegarandeerde quota (zie verder).
- het heeft ook geen zin (en kan zelfs contraproductief zijn) de huidige (institutionele) bipolaire realiteit volledig te ontkennen, eerder moet men hiermee rekening houden en deze op een geschikte manier inbedden wanneer men met nieuwe mechanismen een nieuwe dynamiek wil creëren

\* Beslist men dat elke kandidaat een officiële taalrol moet hebben, stelt zich nog de vraag of deze **ook op de stembiljetten moet afgedrukt worden**.

Men kan uiteraard stellen dat wanneer er een officiële taalrol is, men deze dan ook maar bekend moet maken aan de kiezer. Toch zijn er redenen om dit niet te doen:

- wil men de huidige logica van op taalbasis gescheiden federale verkiezingen ook enigszins in het hoofd van de kiezer proberen doorbreken, is het geen goed idee om deze laatste in het stemhokje expliciet te confronteren met de taalaanhorigheid van de kandidaten (en deze op die manier te benadrukken), ook wanneer hij hier misschien geen belang aan hecht
- kiezers die de taalaanhorigheid van de kandidaten wel belangrijk vinden, kunnen deze steeds voor de verkiezingen opvragen

### 3.4 INSTITUTIONELE WAARBORGEN

Indien geopteerd wordt om zonder gegarandeerde quota te werken (zie verder) en de federale kandidaten zich niet te laten bekennen tot een taalrol (zie boven), moeten er oplossingen gevonden worden voor de toepassing van de in de grondwet ingeschreven institutionele waarborgen ter bescherming van de taalminderheid, zoals de bijzondere meerderheidswetten of de alarmbelprocedure en zelfs de taalpariteit in de ministerraad, wanneer een verkozene uit de federale kieskring regeringsverantwoordelijkheid zou opnemen.

Opties zijn:

- de federale verkozenen **niet laten meetellen** voor wetten die moeten gestemd worden met een bijzondere meerderheid, noch voor het gebruik van de alarmbelprocedure. Hierdoor zou hun ‘federaal’ karakter nog versterkt worden. Anderzijds verliezen zij op de terreinen waarop bvb. de bijzondere meerderheidswetten betrekking hebben – met name institutionele discussies waarop zij een matigende invloed zouden moeten kunnen uitoefenen – wel aan macht. Een beschermingsmaatregel als de alarmbelprocedure wordt bovendien in de praktijk nauwelijks toegepast<sup>3</sup>, het is vooral de dreiging van een mogelijk gebruik van de alarmbel dat effectief is in het vermijden van een zuivere meerderheidslogica (cf. dossier BHV). Bovendien is het vrij ondenkbaar dat de federale verkozenen niet zouden meetellen voor de taalpariteit in de ministerraad, vooral gezien de waarschijnlijke kandidatuur van veel ‘ministeriabelen’.
- de taal waarin de verkozenen de **eed afleggen** gebruiken om ze in een taalgroep in te delen, maar dat komt in grote lijnen op hetzelfde neer als het zich bekennen tot een taalgroep. Probleem is echter dat deze ‘bekentenis’ pas na de verkiezing plaatsvindt, waardoor een kandidaat zich zonder expliciete taalrol presenteert aan de kiezer, maar zich achteraf via de eedaflegging wel expliciet tot een taalgroep bekend.

### 3.5 DUBBELE KANDIDATUREN

\* Wordt het **toegestaan** aan kandidaten om tegelijkertijd kandidaat te zijn op de federale lijst en op een andere (provinciale) lijst?

Dit valt te verdedigen:

- omdat het de politieke haalbaarheid vergroot: de populaire politici die zouden kunnen kandideren op een federale lijst zal men ook willen inzetten op provinciaal niveau en bovendien zullen deze politici zekerheid willen over een effectieve zetel, wat hen zou kunnen afschrikken om op een federale lijst te gaan staan.
- omdat het opkomen voor (de belangen van) je arrondissement en (de belangen van) het hele land niet tegengesteld hoeft te zijn en dus ook niet als tegengesteld moet voorgesteld worden. Federale verkozenen moeten inderdaad verantwoording afleggen

---

<sup>3</sup> Dit gebeurde tot nu toe één keer en bovendien in verband met een dossier dat niet sterk communautair geladen was (namelijk de integratie van de Economisch Hogeschool Limburg in het Limburgs Universitair Centrum).

aan het hele land, maar dit betekent niet dat zij niet evenzeer nog kunnen ingebed zijn in hun gemeente, provincie, gemeenschap. Ook hier weer haalbaarheid: dit zal ze in de beeldvorming minder als ‘verraders’ doen overkomen.

- omdat het in het verleden ook al is voorgevallen (Kamer-en Senaatslijst)

Anderzijds:

- is er nu ook al evenzeer kritiek op de ‘politieke zelfbediening’ van politici via het systeem van dubbele kandidaturen en vallen er effectief politiek-deontologische bezwaren bij te maken
- bovendien is het voor de toekomst wettelijk verboden om tegelijkertijd kandidaat te zijn voor Kamer en Senaat. Er bestaat echter wel een mogelijkheid dat dit in het geval van de invoering van een federale kieskring (met de correcte argumentatie) opnieuw door het Arbitragehof zou kunnen worden toegestaan. In dit laatste geval, zou dit nadeel een voordeel kunnen worden op het vlak van de haalbaarheid, in die zin dat het een manier zou zijn voor de (grote) partijen om het systeem van dubbele kandidaturen te kunnen blijven toepassen.

\* Wanneer dubbele kandidaturen mogelijk zijn, rest er nog de vraag wat er moet gebeuren **wanneer iemand op beide lijsten verkozen is**.

- de kandidaat kiest zelf één van de twee zetels. Dit is verdedigbaar want werkte in het verleden ook zo en bovendien vergroot het de haalbaarheid wanneer aan politici de vrije keuze gelaten wordt
- de zetel van de federale kieskring krijgt automatisch de voorrang. Dit zou het voordeel hebben dat deze zetel niet toekomt aan een opvolger die misschien geen expliciete federale legitimatie heeft gekregen. Verdere voordelen lijken hier niet meteen aan verbonden.

### 3.6 (MEERVOUDIGE) KIESDREMPEL?

Vanuit de principiële doelstelling van het voorstel is een meervoudige kiesdrempel wenselijk, omdat het een **incentive** vormt om stemmen over de taalgrens te zoeken en eventueel tweetalige lijsten in te dienen. Een mogelijkheid is de lijsten enkel zetels toe te kennen wanneer ze minstens 5 % halen in de drie regio’s (of 0,5 % in de 10 + 1 provincies).

Maar:

- op het niveau van de haalbaarheid, ligt dit zeer moeilijk vanwege (begrijpelijk) protest van de regionale partijen (VB, N-VA, FDF, Spirit, ...). Het feit dat verschillende regionale partijen in kartel met een grote partij naar de kiezer gaan maakt enerzijds wel dat ze minder te verliezen hebben bij meervoudige kiesdrempels maar maakt anderzijds dat zij grote druk kunnen uitoefenen op de grote partijen. Als het om een beperkt aantal zetels gaat, zal deze kritiek waarschijnlijk wel minder virulent zijn.



- als gevolg van de electorale druk van een kiesdrempel riskeren eventuele tweetalige lijsten enkel ingegeven te zijn door opportunisme. Hier kan wel terecht tegen ingebracht worden dat dit met de huidige kartels tussen partijen als gevolg van de provinciale kiesdrempel ook al het geval is.

Om de indruk weg te nemen dat een kiesdrempel specifiek bepaalde partijen zou viseren, is het misschien mogelijk toch een kiesdrempel in te voeren van **5 %**, **maar dan over het hele land**, zodat er een zekere druk is om ofwel in het hele land stemmen te rapen ofwel in de eigen regio zeer sterk te staan (meer dan 5 %). Gevaar is dan wel dat unicommunautaire partijen kiezers kunnen overtuigen om voor hen te stemmen omdat ze anders de kiesdrempel niet halen.

Deze discussie is evenwel ook verbonden met die over het aantal zetels (zie boven). Als dit aantal (zeer) beperkt blijft, is er al een kiesdrempel ingebouwd, zij het geen meervoudige. Ook de keuze van het kiessysteem (zie verder) speelt een rol.

### 3.7 MOGELIJKHEID TOT LIJSTVERBINDING / APPARENTERING

De kans op het ontstaan van federale kartels voor de federale kieskring is – althans in de huidige politieke constellatie – waarschijnlijk eerder beperkt (en hangt vooral af van in welke mate er incentives als een kiesdrempel voorzien zijn om de partijen ertoe aan te zetten).

Een alternatief is in de mogelijkheid te voorzien om lijstverbindingen af te sluiten, waarbij twee of meer partijen de reststemmen binnen hun groep kunnen behouden om zo nog een eventuele extra zetel te bekomen.

De relevantie hiervan stijgt naarmate het aantal verkozenen kleiner wordt, omdat één zetel een veel groter verschil uitmaakt wanneer er maar 10 te verdelen zijn dan wanneer er 50 te verdelen zijn.

Voordelen zijn dat:

- dit de bestaande verschillen tussen partijen respecteert
- dit makkelijker kan leiden tot samenwerking tussen partijen over de taalgrens, omdat het een minder grote en zichtbare stap is naar tweetalige samenwerking (dan een kartel)

Maar:

- anderzijds kan dit een meer zichtbare en verregerende vorm van samenwerking (zoals kartels) dan weer juist belemmeren
- het is niet bepaald doorzichtig voor de kiezer

### 3.8 MATE VAN EVENREDIGHEID

Hoe meer het kiessysteem t.v.v. de grote lijsten uitvalt, hoe meer de aansporing voor electorale samenwerking over de taalgrens heen groot zal zijn.

Een optie is dan ook om (voor het berekenen van de zetelverdeling) de berekeningswijze **Imperiali** te gebruiken (i.p.v. D'Hondt). Een aantal zaken pleiten hier echter tegen:

- Imperiali geldt nu enkel nog voor de gemeenteraadsverkiezingen. Zelfs voor de verkiezingen van de provincieraad (en bijvoorbeeld ook de Antwerpse districtsraden) geldt D'Hondt.
- door het feit dat het een ruime kieskring betreft en dat er niet al te veel zetels te verdelen zijn, is er al een voordeel voor de grote partijen (vooral in de variant met een beperkt aantal zetels)
- dit zou ten koste gaan van de representativiteit, en die wordt al aangetast door het feit dat het aantal provinciaal verkozen zetels met 1/3° zal dalen (tenminste volgens het voorstel uit het opiniestuk) en er dus per provincie minder zetels te verdelen zullen zijn

### 3.9 VERHOUDING LIJSTSTEM / VOORKEURSTEM

Hoe kleiner het gewicht van de lijststem, hoe meer individuele kandidaten aangespoord worden om kiezers (aan beide kanten van de taalgrens) te overtuigen.

Zowel gesloten lijsten als (half)open lijsten hebben echter hun nadeel.

Een **gesloten lijst** (enkel lijststem is mogelijk) lijkt niet meteen aangewezen, want:

- bevat geen incentive voor individuele kandidaten op tweetalige lijsten om over de taalgrens stemmen te rapen
- verserkt de participatie (al verhoogt dit ongetwijfeld wel de politieke haalbaarheid van het voorstel)
- gaat in tegen de huidige hervormingen, die er op gericht zijn het gewicht van de lijststem te verminderen (zie gemeenteraadsverkiezingen in Vlaanderen)
- geeft eventueel een argument aan unicommunautaire lijsten om voor hen te stemmen ('want als u voor de Vlamingen / Franstaligen op tweetalige lijsten stemt, stemt u meteen ook voor Franstaligen / Vlamingen op die lijst')

Een (**gedeeltelijk**) **open lijst** (voorkeurstemmen zijn mogelijk, eventueel telt lijststem ook nog voor bepaald percentage mee) vermijdt bovenstaande nadelen maar:

- indien er geen gegarandeerde quota zijn bestaat het risico van onevenwicht in vertegenwoordiging tussen de gemeenschappen (op een lijst) want dan laat men 'de markt' spelen

- bovendien is het mogelijk dat in een systeem waar de voorkeurstemmen veel gewicht hebben, kiezers net aangespoord worden om voor kandidaten uit de eigen gemeenschap te stemmen
- in het geval er tweetalige lijsten opkomen kan dit de kans verkleinen van de kandidaten van een partij die minder sterk staat dan de tegenhanger waarmee ze de lijst deelt (cf. discussie over kansen kleine kartelpartners bij afschaffing lijststem gemeenteraadsverkiezingen)

### 3.10 TAALQUOTA?

De vraag of er moet voorzien worden in een vastgelegde verdeling van het aantal zetels tussen Nederlandstalige en Franstalige verkozenen voor de federale kieskring is een heikel punt.

Enerzijds:

- komt een systeem van quota voor de taalgroepen deels **tegemoet aan een communautaire logica** die het voorstel van federale kieskring net precies moet doorbreken.
- wanneer er geen (incentives tot) tweetalige lijsten of minstens andere vormen van tweetalige electorale samenwerking komen, blijven de federale verkiezingen sterk gescheiden en benadert het systeem van federale kieskring dat van de ‘vote multiple’ (zie 2.1) Men kan zich dan zelfs de vraag stellen of dit laatste systeem dan niet de voorkeur moet genieten, gezien de kiezer dan tenminste niet verplicht wordt te kiezen tussen Nederlandstalige en Franstalige kandidaten.

Maar anderzijds:

- is de kans zeer groot dat wanneer zonder garanties gewerkt wordt, **de gewraakte communautaire logica misschien nog sterker opnieuw zijn intrede zal doen**. Immers: wanneer zonder enige garantie wordt gewerkt zal de verleiding groot zijn om kiezers te overtuigen toch maar voor iemand van de eigen gemeenschap te stemmen, omdat deze anders riskeert ondervertegenwoordigd te raken. De communautaire partijen zullen uiteraard op deze manier reageren – vooral vanuit principiële redenen maar ook vanwege electorale redenen – omdat zij de logica van het voorstel per definitie niet genegen zullen zijn. Het valt echter evenzeer niet uit te sluiten dat ook andere partijen – waarschijnlijk eerder vanuit electorale overwegingen – dezelfde reflex zullen vertonen. Zo zou een federale kieskring waar op voorhand geen enkele verdeling tussen de taalgroepen vastligt dus wel eens de communautaire logica kunnen versterken i.p.v. ondermijnen. Mét quota spoort men partijen niet meer aan om hun stemmenaantal te maximaliseren door kiezers bij de kandidaten van de eigen gemeenschap te houden, maar eerder om kiezers van de andere gemeenschap te overtuigen om de machtsverhoudingen binnen de lijsten van de eigen taalgroep in het voordeel van de eigen partij te beïnvloeden.

- het is vanuit strategisch oogpunt wenselijk met quota te werken, vanwege de haalbaarheid bij de Franstalige partners die (niet onterecht) zullen vrezen geminoriseerd te worden in een systeem zonder quota vermits het kiespubliek in meerderheid uit Nederlandstaligen bestaat (cf. Franstalige reactie op voorstel uit de jaren '80)
- een te groot onevenwicht tussen Nederlandstalige en Franstalige verkozenen is sowieso niet wenselijk
- een andere manier om dit onevenwicht in de hand te houden is het werken met een versterking van de lijststem, maar deze heeft dan weer haar eigen aanzienlijke nadelen (zie boven)
- wanneer er geen vastgelegde verdeling is, moet er een andere oplossing gevonden worden voor het respecteren van de nu al bestaande beschermingsmechanismen, zoals de dubbele meerderheden, alarmbelprocedure, etc (zie hierboven)
- een systeem van gegarandeerde quota hoeft niet per definitie een instrument te zijn dat de communautaire logica en het centrifugale karakter van het federalisme versterkt, maar kan het evenzeer beschouwd worden als een instrument tot pacificatie. De bescherming van de minderheid is bovendien steeds een belangrijk element geweest op de weg naar een evenwichtig federalisme, niet in het minst tussen het nationale niveau en het Brusselse niveau.

### 3.11 WELK SYSTEEM VAN QUOTA?

Gesteld dat er wordt uitgegaan van het voorzien van een systeem van quota en dus een vast aantal Nederlandstalige en Franstalige verkozenen, hoe moet dit dan idealiter gebeuren?

\* Eerste vraag is **hoe die quota te bepalen?**

Men kan de huidige verhouding tussen de taalgroepen in Kamer of Senaat toepassen op de federale kieskring. De meest logische keuze is de verdeling in de Senaat over te nemen, daar deze al geruime tijd vastligt (en dus kan bogen op consensus) terwijl de verdeling in de Kamer onderhevig is aan regionale fluctuaties.

\* Meest essentiële vraag is echter **hoe een systeem van gegarandeerde vertegenwoordiging te combineren met de mogelijkheid om tweetalige lijsten in te dienen?**

- Men zou geneigd kunnen zijn het systeem over te nemen dat nu in voege is op het niveau van het **Brussels Hoofdstedelijk Gewest**. Daar ligt de verdeling van de parlamentszetels tussen Nederlands- en Franstaligen vast. In dat systeem wordt echter een aparte kiesdeler per taalgroep berekend (door het totaal van geldige stemmen uitgebracht op de lijsten van die taalgroep te delen door het aantal zetels dat aan de taalgroep is toegekend). Dit houdt in dat de stemmen eerst worden berekend per taalgroep en dan pas verdeeld worden over de lijsten binnen die taalgroep. Dit impliceert het gebruik van eentalige lijsten<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Ook vroeger, toen er nog geen vastgelegde verdeling was tussen Nederlandstaligen en Franstaligen voor de verkiezing van het Brussels Hoofdstedelijk parlement, werd er gewerkt met een systeem dat tweetalige lijsten

In de discussie over de wenselijkheid van gegarandeerde quota voor Nederlandstaligen in de Brusselse gemeenteraden enkele jaren geleden was het feit dat bij invoering daarvan de nu bestaande mogelijkheid tot tweetalige lijsten moest worden afgeschaft een reden voor sommigen (ook Nederlandstaligen) om daar niet voor te pleiten, gezien de praktijk van tweetalige lijsten in de Brusselse gemeenten wel degelijk succes kent (zie o.m. artikel van Dirk Jacobs over de gegarandeerde vertegenwoordiging van Nederlandstaligen in Brussel).

Kiest men er dus voor het huidige systeem van het BHG naar heel het grondgebied uit te breiden, is er wel een federale kieskring, maar zal elke kiezer eerst moeten kiezen tussen de Nederlandstalige en de Franstalige lijsten. Dit maakt een aantal van de verhoopde effecten (aansporing tot politiek-electorale samenwerking over de taalgrens) onmogelijk<sup>5</sup>.

Wil men de mogelijkheid van tweetalige lijsten niet uitsluiten, moet men alleszins een systeem vinden waarbij **de zetels in eerste instantie over de lijsten verdeeld worden** en deze pas in tweede instantie op basis van de quota over de taalgroepen worden verdeeld.

- Een optie is om elke taalgroep een vast en onveranderlijk aantal zetels toe te kennen en vervolgens het totaal aantal zetels over de lijsten te verdelen. Bij de toewijzing van de zetels aan kandidaten op de lijsten (obv een vooraf bepaalde verhouding tussen lijststem en voorkeurstem) worden er zo lang zetels toegekend aan kandidaten van een taalgroep als er zetels voorradig zijn voor die taalgroep. Wanneer echter het quotum voor een bepaalde taalgroep bereikt is, gaat de zetel naar de eerstvolgende gerangschikte kandidaat van de andere taalgroep op dezelfde lijst. Is een dergelijke kandidaat op diezelfde lijst niet meer voorradig, gaat de zetel naar de kandidaat van de andere taalgroep die het best geplaatst is op de volgende lijst. In het geval er veel eentalige lijsten meedoen, die erin slagen om veel stemmen aan te trekken aan weerszijden van de taalgrens, kan dit systeem wel tot gevolg hebben dat een partij een zetel zou mislopen, ondanks een groot aantal stemmen, terwijl een andere partij met minder stemmen wel een zetel zou kunnen bemachtigen. De partij kan daar dan wel aan verhelpen door een vorm van electorale samenwerking met een partij van de andere taalgroep (zie ook 3.6 en verder).
- Een andere optie gaat uit van het volledig respecteren van een voorafgaande verdeling over de lijsten, los van de taalgroep. Men kan dan wel niet meer uitgaan van strikte quota, maar wel van een zo sterk mogelijke benadering van een vooropgesteld quotasysteem bij de verdeling van zetels over kandidaten, voor zover de resultaten en de daaruit volgende verdeling over de lijsten dit toelaat. Men vertrekt dan van een vooropgestelde verdeling tussen Nederlandstaligen en Franstaligen (bvb. 60/40), maar in hoeverre daar volledig aan tegemoet kan gekomen worden hangt af van de verdeling over de lijsten, die hoger in de hiërarchie staat dan de quota voor de taalgroepen. In een scenario met een combinatie van eentalige en tweetalige lijsten,

---

uitsloot, met name een systeem van poolvorming. Dit bestond erin dat de zetels eerst werden omgeslagen over het totaal van de lijsten van elke taalgroep alvorens de zetels te verdelen over de lijsten op basis van het aantal stemmen.

<sup>5</sup> Overigens is het nu nog steeds mogelijk om tweetalige kamerlijsten in te dienen in de kieskring BHV. De eerste plannen van de vorige federale regering in het kader van de indeling in provinciale kieskringen – die echter werden teruggefloten door het Arbitragehof – hielden een scheiding in van Nederlandsalige en Franstalige lijsten en dus ook een onmogelijkheid om nog tweetalige kamerlijsten in te dienen.

zouden de zetels eerst verdeeld worden over de eentalige lijsten en daarna over de tweetalige, op die manier dat de vooropgestelde quota zo sterk mogelijk benaderd worden. In een scenario met enkel tweetalige lijsten zou de toepassing van dergelijk systeem inhouden dat de zetels opnieuw eerst over de lijsten verdeeld worden en vervolgens bij de toewijzing van de zetels aan kandidaten zo dicht mogelijk de verdeling 60/40 benaderd wordt (zijn er 5 zetels voor een bepaalde tweetalige lijst gaan er 3 naar N, 2 naar F; bij 4 zetels is het 2 / 2 want dit benadert meer 60/40 dan 3/1, bij 3 zetels is het 2 / 1, bij 2 zetels 1/1 en als er maar één zetel is gaat die naar een N). Als de zetels van een bepaalde taalgroep op zijn bij de laatste lijst gaat de zetel voor die lijst per definitie naar de andere taalgroep. Bij enkel eentalige lijsten zou men eventueel over kunnen schakelen op het berekenen van een aparte kiesdeler per taalgroep (zoals in het Brussels systeem).

Een belangrijk nadeel bij deze optie is dat de uiteindelijke verhouding tussen Nederlandstaligen en Franstaligen, in het geval van het voorkomen van tweetalige lijsten, toch nog sterk kan afwijken van de vooropgestelde quota.

Niet onbelangrijk is dat met het toepassen van een quotasysteem op tweetalige lijsten, per definitie ook een grondwetswijziging gepaard gaat, meer bepaald van artikel 63. Deze is echter ook noodzakelijk voor het invoeren van een federale kieskring zelf.

**EN TOT SLOT:  
WAT MET DE DUITSTALIGEN ?**

**Dave Sinardet, 23/01/2006**