

Gemengde kiesstelsels

Prof.mr. H.R.B.M. Kummeling
Dr. H. van der Kolk
mw. M. Lourijsen

Utrecht/Enschede, maart 2004

Inhoudsopgave

	Pag.
<i>Inleiding</i>	9
I. Elementen van kiesstelsels	13
1. Kiesformule	13
2. Districtindeling	16
3. Stemprocedure	16
4. Overige elementen kiesstelsels	17
II. Inrichting en achtergronden stelsels	19
A. Denemarken	20
B. Italië	24
C. Nieuw-Zeeland	27
D. Oostenrijk	30
E. Polen	33
F. Schotland en Wales	35
G. Zweden	41
III. De praktijk van de stelsels	45
IV. Samenvatting en conclusies	61
<i>Literatuurlijst</i>	66

Inleiding

Achtergrond, doelstelling, vragen en landenkeuze

In het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Balkenende II wordt aangekondigd dat nog in deze kabinetsperiode een nieuw kiesstelsel zal worden ingevoerd. Dat nieuwe kiesstelsel dient vormgegeven te worden binnen de vigerende grondwettelijke grenzen. Uitgangspunt van de verandering dient te zijn dat er een sterkere nadruk komt op het eigen mandaat van de volksvertegenwoordiger. Mede vanwege dit samenstel van eisen wordt in het Hoofdlijnenakkoord duidelijk gemaakt dat de aandacht primair uitgaat naar gemengde stelsels, dat wil zeggen stelsels waarin op landelijk niveau zo veel mogelijk evenredigheid wordt bereikt en de aanwijzing van de kamerleden (deels) geschiedt via districten.

Teneinde op korte termijn met voorstellen te kunnen komen wenste het ministerie onderzoek te laten doen naar gemengde stelsels met meervoudige districten.

Over de inrichting van het onderzoek heeft op 30 september 2003 een overleg plaatsgevonden met mw. mr.drs. A. van Dijk en mr.dr. J.A. van Schagen van het ministerie van BZK.

Doel van het onderzoek is het leveren van een bijdrage aan een vergroting van het inzicht in de juridische vormgeving van verschillende gemengde stelsels, maar ook van de praktijk onder deze stelsels. In het bijzonder beoogt het onderzoek een antwoord te geven op de volgende vragen.

Onderzoeksvragen

I. Inrichting van het stelsel

- a. Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?
- b. Hoeveel stemmen heeft de kiezer, en mag deze panacheren en eventueel cumuleren?
- c. Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?
- d. Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)?
- e. Hoe wordt met (districts) overschotzetels omgegaan, dat wil zeggen met zetels die men via de districten heeft verworven en die het aantal zetels verworven op basis van landelijke verdeling te boven gaan?

II. *De achtergrond van het stelsel*

- a. Wat zijn de motieven geweest voor de specifieke inrichting van het vigerende kiesstelsel?
- b. Welke discussies spelen er of de specifieke voor- en nadelen van het desbetreffende stelsel in de afzonderlijke landen?

III. *De praktijk van het stelsel*

- a. Komen overschotzetels, in de zin van extra zetels bovenop een vooraf (grond) wettelijk gefixeerd aantal zetels (Überhangmandate), voor? Zo ja in welke mate en frequentie, zo nee waarom niet?
- b. Is er een relatie tussen kiesstelsel en het partijstelsel als zodanig? Daarbij gaat het meer in het bijzonder om de hoeveelheid partijen die een zetel weet te verwerven in de volksvertegenwoordiging en of daar ook kleine(re) politieke partijen bij zitten.
- c. Indien panacheren is toegestaan: in welke mate komt dit voor? Is daar een verklaring voor (bijv. bewuste acties politieke partijen)? Welke gevolgen zijn eraan verbonden?
- d. Indien voorkeurstemmen mogen worden uitgebracht: in welke mate komt dit voor? Is daar een verklaring voor? Welke gevolgen zijn eraan verbonden?
- e. Zijn er aanwijsbare effecten op de mogelijkheden van vrouwen en minderheden om zetels te verwerven in het vertegenwoordigend orgaan?
- f. Doen regionalisme en cliëntelisme zich voor?

IV. *Grondwettelijke grenzen*

Mede op basis van de resultaten op bovenstaande vragen zullen nog een aantal meer algemene vragen beantwoord worden, die relevant zijn in het licht van de grondwettelijke grenzen, onder andere:

- a. Welke voor- en nadelen zijn er verbonden aan bepaalde inrichtingen van districten? Daarbij zal met name gekeken worden naar de omvang van de districten naar zeteltal en daarbij niet alleen of er veel of weinig zetels te verdelen zijn maar ook of het daarbij gaat om gefixeerde aantallen.
- b. Kunnen overschotzetels worden voorkómen en welke gevolgen heeft dit voor de evenredigheid?

Landenkeuze

Denemarken, Italië, Oostenrijk, Schotland, Wales en Zweden zijn primair voorwerp van onderzoek. Polen zal slechts bestudeerd worden in het licht van de vragen onder I. Duitsland en Nieuw-Zeeland worden betrokken bij de vragen onder III, waarbij met

name de achterliggende vraag relevant is er in het licht van bedoelde vragen een significant onderscheid bestaat tussen stelsels met enkelvoudige en meervoudige districten.

Werkwijze

Het onderzoek bestaat uit een 'quick scan' van een relatief groot aantal stelsels. Getracht is ten behoeve van beantwoording van bovenstaande vragen zoveel mogelijk materiaal te verzamelen en te verwerken.

Een en ander heeft geresulteerd in een rapport waarbij in onderdeel II de inrichting en achtergronden van de verschillende stelsels worden besproken en in deel III de praktijk van de stelsels. Het vraagstuk van de grondwettelijke grenzen komt in beide onderdelen aan bod. Deel IV bevat een samenvatting en conclusies. In deel I is ten behoeve van een goed begrip van de rest van het rapport een beknopt overzicht opgenomen van de voornaamste mogelijke elementen van kiesstelsels. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode begin oktober tot begin december 2003.

I. Elementen van kiesstelsels¹

Algemeen

In de literatuur worden over het algemeen drie methoden onderscheiden om kiesstelsels te classificeren, t.w. volgens de kiesformule, de districtsindeling of de stemformule.

De meest bekende van deze drie is de methode die uitgaat van de **kiesformule** (electoral formula). Bij de kiesformule gaat het om de wijze waarop de uitgebrachte stemmen naar zetels worden vertaald. De onderverdeling is hier in meerderheidsstelsels enerzijds en stelsels die uitgaan van evenredige vertegenwoordiging anderzijds.

De tweede methode onderscheidt kiesstelsels naar de wijze van **districtsindeling**. De twee uitersten vormen hier de kiesstelsels die slechts één, de gehele staat of gemeente omvattend, district kennen en kiesstelsels die uitgaan van enkelvoudige districten. Het is duidelijk dat hier vele tussenvormen kunnen bestaan en ook bestaan.

De derde methode onderscheidt kiesstelsels naar hun **stemprocedure** (ballot structure), d.w.z. de wijze waarop kiezers hun voorkeur bekend kunnen maken. Verschillende methoden zijn hier denkbaar. Kiesstelsels waarbij de kiezer één stem kan uitbrengen komen het meest voor, maar er zijn ook kiesstelsels waarbij de kiezer meerdere stemmen kan uitbrengen. Een andere variant is die waarbij de kiezer de mogelijkheid krijgt de kandidaten in volgorde van voorkeur te nummeren. Deze methode wordt onder andere in Ierland gehanteerd.

Hierna zullen deze verschillende indelingen van kiesstelsels nader uitgewerkt en verduidelijkt worden. Het is van belang hier al te constateren dat er in theorie een vrijwel onbeperkte combinatie mogelijk is van de verschillende hiervoor geschetste indelingen. Zo is bijvoorbeeld een combinatie van een meerderheidsstelsel met een districtenstelsel en een stelsel waarbij de kiezer de kandidaten kan nummeren niet ondenkbaar.

Naast deze methoden van classificatie van kiesstelsels kunnen er in kiesstelsels nog een aantal elementen onderscheiden worden die van invloed zijn op de uiteindelijke toewijzing van de zetels. Het betreft hier bijvoorbeeld de eventuele kiesdrempel het totaal aantal te verdelen zetels

1. Kiesformule

Vaak wordt de kiesformule vereenzelvigd met het kiesstelsel. De hoofdingeling in kiesformules betreft die in meerderheidsstelsels en stelsels van evenredige vertegenwoordiging. De meerderheidsstelsels kunnen vervolgens weer onderverdeeld

¹ Dit hoofdstuk is in belangrijke mate ontleend aan Van Schagen en Kummeling (1998).

worden in stelsels die werken met een relatieve meerderheid (meestal aangeduid als 'first past the post' (FPTP)), stelsels die werken met twee stemronden en stelsels die werken met een nummering van de kandidaten (ook wel aangeduid als preferente stemmen). De stelsels van evenredige vertegenwoordiging kunnen onderscheiden worden in stelsels die werken op grond van de grootste gemiddelden, stelsels die uitgaan van de grootste overschotten en stelsels die werken met preferente stemmen. De eerste twee zijn lijstenstelsels, de laatste is een personenstelsel.

a. *First past the post*

Dit is op het oog het meest eenvoudige stelsel. De kandidaat die de meeste stemmen verwerft, wordt gekozen verklaard. In het merendeel van de gevallen wordt 'first past the post' gecombineerd met enkelvoudige districten, maar het is zeker niet onmogelijk het stelsel te gebruiken in combinatie met meervoudige kiesdistricten. Indien er bijvoorbeeld twee zetels te verdelen zijn, worden verkozen verklaard de twee kandidaten die het meeste stemmen hebben verkregen. Bij meervoudige districten lijkt het voor de hand te liggen de kiezers zoveel stemmen te geven als er zetels te vergeven zijn, aangezien op die manier het best de voorkeur van de kiezers tot uitdrukking gebracht kan worden. Hier is echter wel een gevaar aan verbonden: een gedisciplineerd stemmende kleine meerderheid kan alle zetels binnenhalen.

b. *Een meerderheidsstelsel met twee ronden*

In dit stelsel is het uitgangspunt dat een kandidaat om verkozen te worden verklaard na de eerste ronde een absolute meerderheid van het aantal uitgebrachte stemmen moet hebben behaald. Indien dit geen van de kandidaten is gelukt volgt een tweede stemronde. In deze ronde is een relatieve meerderheid voldoende. Hoewel in dit stelsel in beginsel in de tweede ronde meer dan twee kandidaten mee kunnen doen, blijft de tweede ronde vaak beperkt tot twee kandidaten. De reden is dat na de eerste ronde coalitievorming plaatsvindt en de overige kandidaten zich terugtrekken onder het geven van stemadviezen aan hun aanhangers.

c. *Een meerderheidsstelsel met preferente stemmen*

Hier zijn verschillende varianten denkbaar, bijvoorbeeld die waarin de kiezer net zoveel stemmen heeft als er zetels te verdelen zijn of een stelsel waarin van de kiezer wordt gevraagd de kandidaten op het stembiljet te nummeren in de volgorde waarin zij aan hen de voorkeur geven. Als een kandidaat een absolute meerderheid van eerste voorkeuren verkrijgt is hij/zij verkozen. Indien dit geen van de kandidaten is gelukt, valt de kandidaat met het minste aantal eerste voorkeursstemmen af. Zijn stemmen worden al naar gelang de daarop aangegeven tweede voorkeuren verdeeld over de overgebleven kandidaten. Dit proces wordt voortgezet totdat een kandidaat de vereiste

meerderheid bereikt. Ook is echter denkbaar dat er meerdere zetels binnen een district te verdelen zijn, waarbij de kandidaten met de meeste stemmen gekozen worden verklaard. Het verschil met een systeem van EV, met daarbinnen preferente stemmen, is hier hooguit nog gradueel.

d. Stelsels van EV op basis van grootste gemiddelden

Het gaat hier om lijstenstelsels. Bij een stelsel van grootste gemiddelden worden de stemtotalen van de lijsten telkens gedeeld, waarbij de lijst die het grootste gemiddelde heeft de zetel krijgt. De twee stelsels die hier in de praktijk voorkomen zijn d'Hondt en de gemodificeerde Sainte-Laguë. Bij d'Hondt worden de stemtotalen van de lijsten gedeeld door de getallenreeks 1, 2, 3, 4, etc. Bij de gemodificeerde Sainte-Laguë is deze reeks 1,4,² 3, 5, 7, etc. d'Hondt werkt in het voordeel van de grote partijen en geeft daardoor een minder evenredige uitslag dan de gemodificeerde Sainte-Laguë. In de praktijk wordt de methode D'Hondt alleen voor de toewijzing van de restzetels gebruikt. Aan iedere partij worden eerst zoveel zetels toegewezen als deze partij de hele kiesdeler heeft behaald. Vervolgens wordt de restzetels met behulp van de grootste gemiddelden bepaald. Dit verandert natuurlijk niets aan het eindresultaat. Het enige verschil is dat men niet weet in welke volgorde de zetels zijn toegewezen.

e. Stelsels van EV op basis van grootste overschotten

Het uitgangspunt bij stelsel van EV op basis van grootste overschotten is dat aan lijsten eerst zoveel zetels worden toegekend als die lijst de in het stelsel gehanteerde kiesdeler heeft behaald. Vervolgens worden de restzetels toegekend aan die lijsten die de grootste stemoverschotten hebben.

Evenals dat met de stelsels op basis van de grootste gemiddelden het geval is, kunnen er ook ontelbare varianten bedacht worden voor de stelsels op basis van de grootste overschotten. In de praktijk worden er vier verschillende kiesdelers gehanteerd: de Hare-kiesdeler, de Droop-kiesdeler, de Imperiali-kiesdeler en de versterkte Imperiali-kiesdeler. Bij de Hare-kiesdeler is de kiesdeler het aantal uitgebrachte stemmen gedeeld door het aantal zetels. Dit wordt ook wel de natuurlijke kiesdeler genoemd. Bij de Droop-kiesdeler is dit het aantal uitgebrachte stemmen gedeeld door (het aantal zetels plus 1) plus 1, waarbij cijfers achter de komma buiten beschouwing worden gelaten. Bij de Imperiali is dit het aantal zetels plus 2 en bij de versterkte Imperiali het aantal zetels plus 3.

De Hare-kiesdeler maakt geen onderscheid tussen grote en kleine partijen met als gevolg dat de uitkomsten over het algemeen een grote mate van evenredigheid

² De gewone Sainte-Laguë hanteert 1 als eerste noemer. In de praktijk wordt altijd 1,4 gebruikt om het kleine partijen moeilijker te maken hun eerste zetel te verwerven (ook wel de gemodificeerde Sainte-Laguë genoemd).

vertonen. De Droop en de Imperiali-kiesdeler hebben tot gevolg dat er minder restzetels te verdelen zijn, hetgeen over het algemeen in het nadeel is van de kleinere partijen. Indien de kiesdeler zodanig verlaagd worden dat alle zetels verdeeld kunnen worden zonder gebruik te maken van de grootste overschotten, wordt een uitslag verkregen die gelijk is aan d'Hondt.

f. *Het stelsel van EV op basis van preferente stemmen*

Ook hier zijn weer allerlei varianten denkbaar. Kiezers kan de gelegenheid worden geboden om een aantal gelijkwaardige stemmen uit te brengen. Ook is een systeem denkbaar dat wel aangeduid wordt dat van de 'single transferable vote' (STV), waarbij de kiezer de mogelijkheid krijgt de kandidaten in volgorde van voorkeur te nummeren. Hoewel dit stelsel een personenstelsel is, zijn de uitkomsten sterk vergelijkbaar met een stelsel van hoogste overschotten in het geval we ervan uitgaan dat de kiezers of hun voorkeuren uitbrengen op leden van dezelfde partij, dan wel dat de voorkeuren van kiezers die de partijgrenzen overschrijden elkaar opheffen. Bij een stelsel met preferente stemmen moet ook een kiesdeler bepaald worden.

2. *Districtsindeling*

De districtsindeling vormt de tweede belangrijke factor als het gaat om de vertaling van stemmen in zetels. In de inrichting van de kiesdistricten komen aanmerkelijke verschillen voor, maar in veel landen is het aantal te kiezen zetels per district evenredig aan het inwonertal. Dit betekent dat er grote verschillen kunnen optreden in het aantal te verkiezen zetels per district. Als algemeen regel geldt: hoe groter het kiesdistrict, hoe meer zetels er te verde-len zijn, des te dichter de proportionaliteit wordt bereikt .

3. *Stemprocedure*

Het inrichten van kiesdistricten vormt een manier vormt een manier om (beoogde) volksvertegenwoordigers zich meer te laten richten naar de wensen en behoeften van (een bepaald deel van) de kiezers. Ook op andere wijzen kan een kiesstelsel dit beïnvloeden en wel door een kiezer een grote vrijheid te geven in het kiezen van de kandida(a)t(en) van zijn voorkeur. Omgekeerd is de veronderstelling dat de kandidaten zich dan meer zullen beijve-ren voor het verwerven van de voorkeur van de kiezer(s). Men kan hierbij de kiezer verschillende mogelijkheden bieden. In Engelstalige literatuur wordt deze problematiek aangeduid als die van de 'ballot-structure'. Deze term is moeilijk in het Nederlands te vertalen. Naar onze mening geeft de term 'stemprocedure' nog het best aan waar het hierbij om gaat, te weten de mate van vrijheid die de kiezer heeft bij het uitbrengen van zijn stem(men). En inder-daad, uiteindelijk gaat het daarbij om inrichting van het stembriefje.

In landen met een gesloten lijstenstelsel heeft de kiezer weinig te kiezen, behalve dan de partij van zijn voorkeur; de volgorde van de kandidaten is door de partij vastgesteld en de kiezer kan deze niet doorbreken.

Open lijstenstelsels zijn er in verschillende soorten. Het minst open stelsel (maar niet geheel gesloten) is dat waarin een kiezer een enkelvoudige voorkeurstem kan uitbrengen. Bij een wettelijk vastgelegd percentage wordt de voorkeurstem dan effectief. Het kan ook zijn de kandidaten met de meeste stemmen nemen de aan de lijst toegevallen zetels in mogen nemen.

Sommige landen kennen een nog veel flexibeler systeem. Deze kiezer heeft in deze landen evenveel stemmen als er in een district zetels te verdelen zijn. Hij kan deze stemmen geheel naar eigen inzicht verdelen over de kandidaten, zelfs over de lijsten. Deze stemmensplitsing wordt in de vakliteratuur aangeduid als 'panacheren'. Ook kan hij zijn voorkeur voor een bepaalde kandidaat extra gewicht geven, door aan deze twee stemmen toe te kennen, het zogenaamde cumuleren.

4 Overige elementen kiesstelsels

Ten behoeve van het onderzoek hebben we ook naar andere elementen gekeken, zoals naar kiesdrempels. Dat kiesdrempels van invloed zijn op de uitslagbepaling spreekt voor zich. Onderscheid kan daarbij gemaakt worden tussen wettelijke kiesdrempels en feitelijke kiesdrempels.

De eerstgenoemde - en dat spreekt voor zich - liggen in de wet besloten. Feitelijke kiesdrempels liggen vaak nog hoger. De feitelijke kiesdrempel is die kiesdrempel die besloten ligt in de gehanteerde kiesformule en vooral ook de districts grootte. Bijvoorbeeld, bij een 'first past the post system' met enkelvoudige districten, waarbij vijf partijen aan de verkiezingen meedoen, ligt de feitelijke kiesdrempel op 21%. Met minder dan 21% van de stemmen kan een kandidaat nooit verkozen worden. Dit voorbeeld geeft al enigszins aan dat de feitelijke kiesdrempel in een 'first past the post'-systeem niet altijd eenvoudig is vast te stellen, omdat ook het aantal deelnemende kandidaten er op van invloed is. Bij een systeem van evenredige vertegenwoordiging in districten ligt dat iets gemakkelijker omdat daar het aantal te verdelen zetels in hoofdzaak de feitelijke kiesdrempel bepaalt. Als algemeen uitgangspunt kan in ieder geval gesteld worden dat naarmate de districts grootte toeneemt de feitelijke kiesdrempel afneemt.

II. Inrichting en achtergronden stelsels

A. DENEMARKEN

Het parlement in het koninkrijk Denemarken bestaat uit één kamer; de Folketinget. De Folketinget kent evenals de Deense Grondwet (Grundlov, voortaan GL) een lange geschiedenis. De overgang van een absolutistische staat tot een representatieve democratie verliep via de ontwikkeling van standen en de Reformatie tot het begin van de 19e eeuw waarbij Denemarken betrokken is bij verschillende oorlogen als gevolg van het bondgenootschap met Frankrijk. Na 1814 wordt Denemarken sterk beïnvloed door de ontwikkelingen in Europa, waarbij de revolutie in Frankrijk in 1948 een aanzet vormt tot een nieuwe, sterk op de Belgische Grondwet geïnspireerde, meer democratische Grondwet. Hierbij wordt besloten dat de koning de macht deelt en de Rijksdag wordt opgedeeld in twee delen. Problemen met verschillende hertogdommen en leden van de adel leidt tot een herziening van de GL in 1866 waarbij de eerste kamer (Landsting) zou bestaan uit grootgrondbezitters en de tweede kamer (Folketinget) uit vertegenwoordigers van de rest van het volk. De strijd om de macht zette zich voort tussen de adel en de arbeiders, waarbij de laatsten uiteindelijk in de Folketinget de overhand krijgen, waarbij in 1901 wordt besloten om ministers voortaan in overeenstemming met een politieke meerderheid in de Folketinget te benoemen. Een wijziging van de GL in 1920 heeft tot gevolg dat het kiesstelsel van een meerderheidsstelsel in enkelvoudige districten naar een systeem van evenredige vertegenwoordiging verschuift. De afschaffing van de Landsting wordt vervolgens in 1953 grondwettelijk vastgelegd.

Het Deense staatsbestel kent een scheiding van machten, waarbij de Koning een bescheiden rol heeft. De koning heeft een representatieve taak en is bevoegd ministers te benoemen, hoewel art. 3 GL (de wetgevende macht ligt bij de Koning en de Folketing samen) anders doet vermoeden³. De Folketinget wordt verkozen voor een periode van vier jaar (art. 32 GL).

³The Danish onstitution 150 years (1999), p. 1-14; Steenbeek (1998), p. 67-84; Parliamentary Elections and Election Administration in Denmark [Internet] Te vinden op:

<http://www.ft.dk/?/samling/20031/MENU/0000005.htm> [Bezocht op 8 oktober 2003]

I. Inrichting van het stelsel

a. Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?

Het betreft een stelsel waar voor de Folketinget 179 zetels te verdelen zijn. Van dit totaal aantal zetels worden er 135 verdeeld via 17 districten. 40 Zetels zijn gereserveerd als vereveningszetels, waarmee een zo evenredig mogelijke verdeling van zetels in relatie tot de op partijen uitgebrachte stemmen probeert te bewerkstelligen. Tenslotte zijn er nog vier zetels gereserveerd voor gebiedsdelen die binnen het Koninkrijk een bijzondere juridische status hebben. 2 Zetels zijn bestemd voor Groenland en 2 zetels voor de Faroer-eilanden (art. 28 GL en art. 7 Kieswet).⁴ De vier laatstgenoemde zetels zijn grondwettelijk gefixeerd en worden volgens bijzondere regels verdeeld. In het navolgende gaat de aandacht alleen uit naar de 175 zetels die in Denemarken verdeeld worden.

Het aantal te verdelen zetels per ieder afzonderlijk district wordt elke vijf jaar opnieuw vastgesteld (art. 10 Kieswet). De 135 districtszetels worden proportioneel verdeeld op basis van de som van drie getallen, te weten a) populatie; b) aantal geregistreerde kiezers bij de laatstgehouden algemene verkiezing, en c) het gebied in aantal vierkante kilometers vermenigvuldigd met twintig (als maat voor de bevolkingsdichtheid). De toewijzing van de vereveningszetels geschiedt via drie electorale regio's (zie onder c). Het aantal per regio toe te wijzen vereveningszetels wordt op vergelijkbare wijze als hierboven beschreven voor de afzonderlijke districten iedere vijf jaar opnieuw vastgesteld.

Artikel 8 van de Kieswet deelt Denemarken op in drie electorale regio's: de Metropool Kopenhagen, de Eilanden en Jutland. De drie regio's zijn weer opgedeeld in 17 meervoudige kiesdistricten. Metropool Kopenhagen kent drie districten en de andere twee regio's elk zeven.

De districtsgrenzen zijn gefixeerd en volgen de bestuurlijke indeling in provincies, met uitzondering vanzelfsprekend van de metropool Kopenhagen. Algemeen wordt aangenomen dat deze wijze van indelen er de oorzaak van is dat er in Denemarken geen discussie is over de districtsgrenzen.

In verband met de wijze van kandidaatstelling is het ook nog van belang er op te wijzen dat er in totaal 103 'Nomination districts' (kieskringen) zijn, veelal samengesteld uit meerdere gemeenten. Zie verder onder d.

⁴ Folketing Election Act [Internet] Te vinden op: <http://www.ft.dk/?/samling/20031/MENU/00000001.htm>
[Bezocht op 8 oktober 2003]

b. Kiezersopties (aantal stemmen, voorkeurstemmen, panacheren en cumuleren)

De kiezer heeft één stem. Hij kan deze binnen het kiesdistrict op twee manieren uitbrengen: op een partij, of door middel van een voorkeurstem op een kandidaat van een partij; de kiezer kruist een partij of een kandidaat aan. (art. 48 lid 1 Kieswet).

c. Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?

Om in aanmerking te komen voor de verdeling van vereveningszetels moet een partij in een kiesdistrict een zetel hebben behaald, of in twee van de drie regionale kiesdistricten de (virtuele)⁵ kiesdeler, 2% van het totaal aantal uitgebrachte stemmen hebben behaald (art. 77 Kieswet).

d. Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)?

Allereerst worden de 135 districtszetels verdeeld. Daartoe worden alle stemmen uitgebracht in de nominatiedistricten op partijen en onafhankelijke kandidaten bij elkaar geteld. De verdeling van de zetels geschiedt via de gemodificeerde Sainte-Laguë-methode.

Vervolgens wordt nagegaan hoeveel vereveningszetels aan een partij toekomen, waarbij zoals gemeld alleen partijen in beschouwing worden genomen die de kiesdrempel hebben gehaald.

Op basis van evenredige vertegenwoordiging volgens de methode-Hare wordt berekend op hoeveel van de 175 zetels een partij recht heeft. De restzetelverdeling geschiedt op basis van grootste overschotten. Alle zetels die een partij via de districten heeft verworven worden afgetrokken van het aantal zetels waartoe de partij gerechtigd is op basis van landelijke evenredigheid. Het verschil vormt het aantal vereveningszetels (van het totaal van de 40) dat de partij nog toekomt. Ten slotte wordt berekend via welk meervoudig kiesdistrict de desbetreffende partij de vereveningszetels verwerft. Eerst wordt daartoe volgens de originele Sainte Laguë methode gekeken aan welke van de drie kiesregio's de zetels toevallen en vervolgens wordt beoordeeld aan welk meervoudig kiesdistrict de zetel(s) toekomen. Globaal genomen gaat het daarbij om toekenning op basis van de hoogste quotiënten als gevolg van deling van het aantal stemmen per partij in de meervoudige kiesdistricten door successievelijk 1,4,7,10, 13 etc.⁶

Resteert de vraag welke personen nu uiteindelijk de zetels gaan bezetten. Daarvoor is van belang welke methode van kandidaatstelling door de partij is gehanteerd.

⁵ Het gaat hier niet om een 'echte' kiesdeler, immers de zetels worden niet direct toegewezen via de (drie) regionale districten.

⁶ Parliamentary Elections and Election Administration in Denmark [Internet] Te vinden op: <http://www.ft.dk/?/samling/20031/MENU/0000005.htm> [Bezocht op 8 oktober 2003]

Uitgangspunt is dat alle kandidaatstellingen geschieden via de Nominatiedistricten. Kandidaatstelling kan op twee hoofdmanieren plaatsvinden. Allereerst is het mogelijk dat men slechts één kandidaat stelt in ieder Nominatiedistrict. Er wordt dan nog wel een lijst ingediend met de namen van andere kandidaten, maar in het desbetreffende Nominatiedistrict kan alleen de bovenste kandidaat verkozen worden. Alle stemmen op deze kandidaat binnen dat district worden opgeteld bij de stemmen die binnen dat district op de partij als zodanig worden uitgebracht alsook de preferente stemmen die de kandidaat op de lijsten in andere Nominatiedistricten heeft gekregen. In beginsel worden de kandidaten na de eerste kandidaat gerangschikt in alfabetische volgorde, tenzij de partij een specifieke lijstvolgorde heeft laten registreren (art. 39 Kieswet). Voor zover aldus kandidaten niet de kiesdeler van het kiesdistrict hebben behaald, wordt de zeteltoewijzing bepaald door de lijstvolgorde (art. 82 Kieswet).

Ook is kandidaatstelling 'in parallel' mogelijk (art. 40 Kieswet). Alle op de lijst voorkomende personen zijn dan kandidaat voor de partij in alle Nominatiedistricten binnen het meervoudige kiesdistrict. Alle op de partij uitgebrachte stemmen worden dan verdeeld over de kandidaten naar rato van het aantal voorkeurstemmen dat op de kandidaat is uitgebracht. De kandidaten met de meeste stemmen nemen de zetels in. Deze vorm van lijstorganisatie vergroot dus het effect van de voorkeurstem. Het is mogelijk voor een partij om ook bij deze lijstorganisatie in ieder Nominatiedistrict een andere kandidaat bovenaan te zetten, teneinde de kandidaten en kiezers meer het gevoel te geven dat er sprake is van een 'eigen constituency' en 'eigen volksvertegenwoordiger'.

e. Hoe wordt met overschotzetels omgegaan?

Extra behaalde districtszetels blijven behouden. De deze overschotzetels worden afgetrokken van het aantal landelijke vereveningszetels. Bij de verdeling van de resterende vereveningszetels blijft de partij die de overschotzetels in de wacht heeft gesleept buiten beschouwing (art. 77 Kieswet).

II. De achtergrond van het stelsel

Wat zijn de motieven geweest voor de specifieke inrichting van het vigerende kiesstelsel en welke discussies spelen er over de specifieke voor- en nadelen van het desbetreffende stelsel in het betreffende land?

Aan het begin van de vorige eeuw gold nog een meerderheidsstelsel in enkelvoudige districten. Het systeem van de Nominatiedistricten was en is bedoeld om een nauwe

relatie tussen kiezers en gekozenen veilig te stellen, hetgeen veelal als een van de grote voordelen wordt gezien van enkelvoudige districten. De wezenlijke kenmerken van kiesstelsel zijn in Denemarken geen voorwerp van debat. Het enige punt van discussie over het huidige kiesstelsel is de keuze voor de huidige kiesdrempel. Om in aanmerking te komen voor de restzetelverdeling en dus voor vertegenwoordiging moet een partij een minimum aantal stemmen behalen. Gezien het feit dat een aantal partijen soms met moeite de 2% grens hebben behaald zijn zij voorstander van het verlagen van de drempel. Daarentegen zijn er ook voorstanders van het verhogen van de drempel naar 5% zoals in Duitsland gehanteerd. Voorstanders van deze verhoging argumenteren dat meer grote partijen een stabielere overheid zouden vormen, tot meer politieke besluitvorming zouden komen en er minder tussentijdse verkiezingen zouden zijn.⁷

⁷ Parliamentary Elections and Election Administration in Denmark [Internet] Te vinden op:
<http://www.ft.dk/?/samling/20031/MENU/00000005.htm> [Bezocht op 8 oktober 2003]

B. ITALIE

De Italiaanse republiek is een parlementaire democratie waar men de regering, de president en het parlement als voornaamste organen kent. De verhouding tussen het parlement en de regering is die van het parlementair stelsel, met een gematigd dualisme; het zwaartepunt ligt bij het parlement. Het Parlement bestaat uit twee kamers. Zie art 55 van de Grondwet, de *Costituzione della Repubblica Italiana* (voortaan *Cost.*), te weten de Kamer van Afgevaardigden (*Camera dei Deputati*) en de Senaat (*Senato della Repubblica*), welke beide rechtstreeks met algemeen kiesrecht worden gekozen voor een periode van vijf jaar (art. 56 lid 1 en art. 58 lid 1 *Cost.*): uit deze artikelen blijkt ook dat beide kamers gelijke bevoegdheden hebben. Het politieke zwaartepunt ligt echter bij de Kamer van Afgevaardigden. Vandaar dat hierna vooral de aandacht op deze kamer is gericht.⁸

De president (welke wordt gekozen door het parlement, art. 83 van de grondwet) heeft een zorgtaak voor het functioneren van het grondwettelijk bestel en is derhalve geen beleidsbepalend orgaan. De belangrijkste decentrale lichamen zijn de gewesten, provincies en gemeenten. Dat Italië een gedecentraliseerde eenheidsstaat is, is dan ook vastgelegd in art. 5. *Cost.*⁹ De instelling van de verscheidene constitutionele hervormingscommissies laat de aanzet zien van discussies die hebben plaatsgevonden over de staatsstructuur en het Italiaanse kiesstelsel.¹⁰

I. Inrichting van het stelsel

a. **Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?**

De Camera bestaat uit het gefixeerde aantal van 630 leden (art. 56 lid 2 *Cost.*).¹¹ Eveneens staat vast dat 475 van de zetels worden toegewezen via een meerderheidsstelsel in enkelvoudige districten en 155 zetels via landelijke lijsten op basis van evenredige vertegenwoordiging.

Het land is in 27 kieskringen ingedeeld.¹² De gewesten Sicilia, Piemonte, Veneto, Lombardia, Campania, en Lazio zijn in meerdere kieskringen verdeeld; de resterende kieskringen worden gevormd door de overige gewesten (wet nr. 227 van 4 augustus

⁸ Hirsch Ballin (1998), p. 438-439

⁹ Hirsch Ballin (1998), p. 416-427

¹⁰ Crouch (1997), p. 27-30; Newell (2002), p. 628-634

¹² Piemonte 1, Piemonte 2, Lombardia 1, Lombardia 2, Lombardia 3, Trentino-Alto Adige, Veneto 1, Veneto 2, Friuli- Venezia Giulia, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio 1, Lazio 2, Abruzzi, Molise, Campania 1, Campania 2, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia 1, Sicilia 2, Sardegna, Aosta

1993 in samenhang met art. 56 Cost.).¹³ Binnen deze kieskringen zijn in totaal 475 kiesdistricten vastgesteld.

b. Kiezersopties (aantal stemmen, voorkeurstemmen, panacheren en cumuleren). De kiezer mag twee stemmen uitbrengen op één op een van de kandidaten binnen het district en één op een gefixeerde lijst op landelijk niveau. Panacheren is daarbij mogelijk.¹⁴

c. *Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?*

Er bestaat een zogenaamde 'blok-drempel' (soglia di sbarramento), hetgeen wil zeggen dat de lijsten die op landelijk niveau niet meer dan 4% van de stemmen hebben behaald, niet in aanmerking komen voor de volgende verdeling van zetels volgens het evenredigheidsbeginsel.¹⁵

d. *Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)?*

Belangrijk is allereerst om er op te wijzen dat er geen onafhankelijke kandidaten mogen meedoen in de districten. Men moet verbonden zijn met een of meer landelijke lijsten. De stemmen op kandidaten voor de verkiezing van 475 kamerleden worden o.g.v. het meerderheidsstelsel in de enkelvoudige districten bepaald; wie het hoogste aantal stemmen behaalt is verkozen. De stemmen op lijsten uitgebracht voor de verkiezing van de overige 155 kamerleden geschiedt volgens de evenredige vertegenwoordiging (wet nr. 227 van 4 augustus 1993 in samenhang met art. 56 Cost.).¹⁶ Daartoe worden alle stemmen behaald op lijsten in districten bij elkaar opgeteld, onder aftrek van de stemmen op kandidaten die in een district een zetel hebben verworven. Daarbij worden niet alle op deze kandidaten uitgebrachte stemmen afgetrokken, maar slechts het aantal dat zij nodig hadden om binnen het enkelvoudige district de zetel te verwerven.¹⁷ Deze aftrek wordt 'scorporo' genoemd. Als de winnende kandidaat verbonden is meer met meer dan een lijst, dan wordt de scorporo verdeeld over deze lijsten.¹⁸

¹³ Eenheidstekst van 30 maart 1957, nr. 361, der wetten betreffende de verkiezingen voor de Kamer van afgevaardigden, zoals gewijzigd door de wet van 4 augustus 1993, nr. 277.

¹⁴ Hirsch Ballin (1998), p. 440; Sistema Elettorale [Internet] Te vinden op: <http://english.camera.it/index.asp?content=deputati/funzionamento/> [Bezocht op28 oktober 2003]

¹⁵ Prakke (1998), p. 440

¹⁶ Hirsch Ballin (1998), p. 440; Sistema Elettorale [Internet] Te vinden op: <http://english.camera.it/index.asp?content=deputati/funzionamento/> [Bezocht op28 oktober 2003]

¹⁷ Farrell, Electoral systems (2001), p. 119.

¹⁸ Katz, in: Shugart en Wattenberg (2003), p. 115 e.v.

e. Hoe wordt met overschotzetels omgegaan?

Overschotzetels komen niet voor als gevolg van het onder d. beschreven systeem van de scorporo.¹⁹

II. De achtergrond van het stelsel

a. Wat zijn de motieven geweest voor de specifieke inrichting van het vigerende kiesstelsel?

Van 1948 tot 1992 werden kamerleden verkozen o.g.v. evenredige vertegenwoordiging in meervoudige districten, behalve in Valle d'Aosta, waarvan een afgevaardigde werd verkozen door enkele meerderheid.

Dit systeem van evenredige vertegenwoordiging leidde tot zeer onstabiele, kortzittende regeringen: van 1945 tot 1993 waren er in totaal 52 regeringen met een gemiddelde zittingstijd van een jaar. De laatste verkiezing onder het oude systeem, van 5 april 1992 resulteerde in een situatie waarin geen enkele partij, of combinatie een absolute meerderheid in een van beide kamers kon verkrijgen. Dit leidde tot een crisis waarbij uiteindelijk de president aftrad. Zelfs na nieuwe verkiezingen en de verkiezing van een nieuwe president, duurde het twee maanden voordat de 16 partijen tot een aanvaardbare coalitie kwamen (welke slechts voor 10 maanden aanbleef).

In dezelfde periode verwierf John Major met zijn Conservative Party in Groot-Brittannië een overweldigende meerderheid. Dat trok gegeven de regeringscrisis in Italië politiek de aandacht en ontging ook de Italiaanse burger niet. Onder leiding van de Christen-Democraten (DC) werden voldoende handtekeningen verzameld voor een referendum over dit onderwerp.

Met een opkomst van 77% werd op 18 april 1993 de 65% drempel voor de Senate verworpen. Hoewel het referendum niet de Kamer van Afgevaardigden betrof was de roep om een wijziging van de bestaande situatie duidelijk gehoord. In augustus 1993 werd een wet aangenomen die voorzag in verkiezingen volgens een gemengd systeem waarbij 75% van de zetels volgens het meerderheidsstelsel in de enkelvoudige districten wordt berekend en de resterende 25% volgens evenredige vertegenwoordiging.²⁰

¹⁹ Katz, in: Shugart en Wattenberg (2003), p.105-110

²⁰ Shugart en Wattenberg (2003), p.96-105

C. NIEUW-ZEELAND

Nieuw-Zeeland kent sinds 1951 een eenkamerstelsel. De leden van het Huis van Afgevaardigden worden verkozen voor een periode van drie jaar (art. 17 Grondwet). Het kiesstelsel van Nieuw-Zeeland zoals vandaag de dag gehanteerd werd in 1993 met een bindend referendum over de hervormingen van het kiesstelsel aangenomen. De eerste keer dat dit systeem van evenredige vertegenwoordiging werd gebruikt was na de verkiezingen van oktober 1996.

Nieuw-Zeeland kent niet één enkel geschreven document als de Grondwet. Alle constitutionele garanties zijn te vinden in de Constitution Act 1986, de New-Zealand Bill of Right Act 1990, de Electoral Act 1993, de Treaty of Waitangi, en de standing orders van het Huis van Afgevaardigden.²¹

I. Inrichting van het stelsel

a. **Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?**

Uitgangspunt is dat er in totaal 120 zetels te verdelen zijn. Als gevolg van overschotzetels kunnen dat er in theorie meer worden, maar dat heeft zich in de praktijk nog niet voorgedaan. 65 Zetels worden verdeeld via een meerderheidsstelsel in enkelvoudige districten. De districtsgrenzen zijn niet in de wet gefixeerd. Het is aan een onafhankelijke kiescommissie om na iedere verkiezingen te beoordelen of in het licht van criteria genoemd in sectie 35 van de Electoral Act een nieuwe districtsindeling noodzakelijk is. Bevolkingsomvang is daarbij een belangrijk criterium, maar ook geografische en topografische gegevens.

De resterende 55 zetels worden toegewezen via evenredige vertegenwoordiging op landelijk niveau. Daarbij moet echter bedacht worden dat in deze verdeling lichte verschuivingen kunnen optreden als gevolg van het feit dat de Maori's kunnen opteren voor eigen districten. Zij kunnen zich daarvoor apart laten registreren. Dit leidt dan toe aanpassing van de te verdelen districts- en landelijke zetels. Zo waren er in 1997 om precies te zijn 6 Maori-districtszetels, 61 gewone districtszetels en 53 landelijke zetels te verdelen.²²

²¹ New Zealand's electoral system [Internet] Te vinden op: www.elections.org.nz/ [Bezocht op 20 oktober 2003]

²² New Zealand's parliament [Internet] Te vinden op: <http://www.parliament.govt.nz/> [Bezocht op 4 november 2003]; Shugart en Wattenberg (2003), p. 95

b. *Kiezersopties (aantal stemmen, voorkeurstemmen, panacheren en cumuleren)*

Kiezers hebben twee stemmen. Eén voor een districts kandidaat en één voor gefixeerde landelijke lijst. De zogenaamde 'partijstem' komt elke kiezer toe, ongeacht of hij is ingeschreven bij de algemene kiesdistricten. Voor het uitbrengen van een stem op een specifieke kandidaat dient men zich in het district waar men woonachtig is ingeschreven te staan.²³

c. *Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?*

Elke partij die minder dan 5% van het totaal aantal uitgebrachte stemmen of die niet ten minste één zetel van de Algemene of de Maori districten heeft behaald, wordt buiten beschouwing gelaten bij de zetelverdeling op landelijk niveau.

d. *Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)?*

Kandidaten die via FPTP in districten zijn verkozen, zijn zeker van hun zetel. Voor de totale zetelverdeling wordt gekeken naar het stemcijfer van alle partijen die de 5%-drempel hebben gehaald. Op basis van de Sainte-Laguë-methode wordt bepaald op hoeveel zetels men volgens landelijke evenredigheid recht zou hebben. Is dit aantal zetels hoger dan het aantal districtszetels dan krijgt men deze extra zetels toegewezen. Heeft men recht op minder zetels dan in de districten zijn behaald dan wordt de desbetreffende partij niet meer in de verdere berekeningen betrokken.²⁴ Verder is van belang dat het landelijk te verdelen zetels eerst worden afgetrokken de zetels die in districten behaald zijn door onafhankelijke kandidaten en kandidaten van partijen die op landelijk niveau hebben meegedaan aan de verkiezingen (section 191, par. 8 Electoral Act 1993) Per saldo betekent dit dat de kans gering is dat het parlement uit meer dan 120 zal bestaan.

e. *Hoe wordt met overschotzetels omgegaan?*

Zetels die men in de districten heeft verworven blijven behouden, ook al zou men daarmee meer zetels bezetten dan waar de partij volgens landelijke EV recht op heeft. De mogelijkheid bestaat dat het parlement als gevolg hiervan meer zetels kent dan het reguliere aantal van 120. De kans hierop is echter niet groot, vanwege technisch-juridische constructie die hiervoor onder d. beschreven is.

²³ New Zealand's electoral system [Internet] Te vinden op: www.elections.org.nz/ [Bezocht op 20 oktober 2003]

²⁴ Shugart en Wattenberg (2003), p.95

II. De achtergrond van het stelsel

a. *Wat zijn de motieven geweest voor de specifieke inrichting van het vigerende kiesstelsel en welke discussies spelen er over de specifieke voor- en nadelen van het desbetreffende stelsel in het betreffende land?*

Op 6 november 1993 werd met een bindend referendum het 138 jaar oude meerderheidsstelsel vervangen door een gemengd kiesstelsel. Het tot dan toe gehanteerde stelsel waarbij één partij (Labour of Nationalisten) de wetgevende en uitvoerende macht grotendeels in handen had en de strenge partijdiscipline een grote rol speelde, leidde de laatste decennia tot onvrede bij de bevolking en daarmee samenhangend tot gebrek aan vertrouwen in het heersende kiesstelsel. Deze onvrede leidde tot de instelling van een Koninklijke Commissie die de diverse kritieken op het meerderheidsstelsel moest bekijken en met aanbevelingen zou komen. In 1986 kwam de Commissie na twee jaar van zeer uitgebreid onderzoek met de algemene aanbeveling over te stappen op een gemengd systeem van een meerderheidsstelsel en evenredige vertegenwoordiging. Hiervoor werden drie argumenten aangedragen: ten eerste het belang van gelijkheid tussen verschillende politieke partijen, ten tweede de effectieve vertegenwoordiging van minderheden en als laatste de gelijke en effectieve vertegenwoordiging van de Maori's.

Hoewel de commissie in haar onderzoek verschillende kiesstelsels had onderzocht kwamen er twee als beste uit de bus; het gemengde stelsel en het STV-stelsel.²⁴ Het belang van een evenredige vertegenwoordiging van verschillende politieke partijen en in het bijzonder minderheden vormden de doorslag voor de keuze voor het gemengde stelsel. Vervolgens werd besloten een tweetal referenda te houden, de eerste indicatief, de tweede bindend.

Tijdens het eerste referendum, in 1992, werd de kiezer twee vragen voorgelegd; ten eerste de keuze het bestaande meerderheidsstelsel te behouden of het te wijzigen en ten tweede kreeg men vier alternatieven, waarvan de belangrijkste waren het gemengde stelsel en STV. Van de opgekomen kiezers koos 84.7% van verandering van het kiesstelsel en daarbinnen 70.5% voor het gemengde stelsel en 17.4% voor STV. Bij het referendum van 1993 werd de kiezer alleen gevraagd een keuze te maken om het meerderheidsstelsel te behouden dan wel over te stappen naar het gemengde stelsel. Hoewel de uitslag marginaler was dan in 1992, 53.9% voor het gemengde stelsel en 46.1% voor het meerderheidsstelsel, was de uitslag duidelijk en – zoals eerder gezegd – bindend.²⁶

²⁵ Zie hoofdstuk 2.

²⁶ Shugart en Wattenberg (2003), p. 89 e.v.

D. OOSTENRIJK

De republiek Oostenrijk is een bondsstaat. De deelstaten worden Länder genoemd. Er zijn negen deelstaten, te weten Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg en Wien. De meeste competenties liggen zeer nadrukkelijk bij de bond, zie art. 10 van de Oostenrijkse Grondwet, het Bundes-Verfassungsgesetz (voortaan B-VG). Zelfs de rechtspraak, in tegenstelling tot in sommige andere bondsstaten, is geheel en al zaak van de bond (art. 82 B-VG).²⁷ Onder het bestuurlijk niveau van de deelstaten bevinden zich 84 Bezirke, 15 Städte met eigen statuut en 2357 Gemeinden.

Het staatshoofd van de Republiek Oostenrijk is de rechtstreeks door de bevolking gekozen Bundespräsident, die de meeste van zijn bevoegdheden uitoefent op voordracht van de Bundesregierung. Deze is voor haar beleid verantwoording verschuldigd aan het uit twee kamers bestaande parlement.²⁸ De rechtstreeks verkozen Nationalrat is verreweg de belangrijkste kamer. Daar zal dan ook verder de aandacht naar uitgaan. De Kieswet wordt in Oostenrijk aangeduid met Nationalrat-Wahlordnung (van 1992) (voortaan NRW).²⁹

I. Inrichting van het stelsel

a. **Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?**

Landelijk zijn er voor de Nationalrat 183 zetels te verdelen. Dit aantal ligt niet vast in de Grondwet,³⁰ maar wel in de Kieswet (art.1 NRW) .

Alle zetels worden primair via districten toegewezen. Er zijn districten op twee niveau's. De negen deelstaten vormen ieder een 'Landeswahlkreis'. Daarbinnen bestaan nog 43 in de Kieswet nader aangeduide Regionalwahlkreise (art. 2 en 3 NRW). Het aantal per afzonderlijk district te verdelen zetels is niet in getallen gefixeerd. Het wordt iedere tien jaar naar aanleiding van een volkstelling aangepast aan de gewijzigde demografische verhoudingen. Volgens de Kieswet wordt eerst het totaal aantal staatsburgers in binnen en buitenland woonachtig opgeteld en gedeeld door 183. Dit wordt het verhoudingsgetal (Verhältniszahl) genoemd en wordt berekend tot op 3 decimalen. Elk deelstaatsdistrict (Landeswahlkreis) zoveel zetels toegewezen als haar aantal inwonende staatsburgers gedeeld kan worden door het verhoudingsgetal. Zijn op die manier nog niet alle 183 zetels verdeeld, dan worden de resterende zetels verdeeld onder de deelstaten die na verdeling de 'hoogste decimaalresten' hebben. De verdeling

²⁷ Braudener (1992), p. 305-308; Prakke (1998), p.

²⁸ Prakke (1998), p. 594

²⁹ Walter (1996), p.

³⁰ Prakke (1998), p. 621; [internet] Te vinden op: www.Parlinkom.gv.at [bezocht 1/11/2003]

van zetels over de regionale districten geschiedt op vergelijkbare wijze (art. 4 NRW).³¹ De omvang van de deelstaatsdistricten varieert van 7 tot 35 zetels.

b. *Kiezersopties (aantal stemmen, voorkeurstemmen, panacheren en cumuleren)*

In art. 36 staat letterlijk dat de kiezer slechts één stem heeft. Klaarblijkelijk moet dit niet letterlijk genomen worden maar zo begrepen worden dat kiezers gelijkwaardig zijn en dat ze slechts op één partij kunnen stemmen, want verderop in de kieswet wordt duidelijk een voorkeurstem kan uit kan brengen zowel op de deelstaatlijst als op de regionale lijst (art. 79 NRW). Bij de Landesparteiliste kan een voorkeurstem door de kiezer worden aangegeven door het opschrijven van de naam van de kandidaat naar keuze (dit i.t.t. de Regionalparteiliste waar voor een voorkeurstem slechts een kandidaat aangekruist hoeft te worden).³² Partijen dienen op deelstaatsniveau lijsten in; de 'Landesliste' en de 'Regionalparteilisten' (art. 43 NRW).

c. *Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?*

Er is een 4%-drempel van de in totaal in de Bond uitgebrachte stemmen. Een in één van de 43 Regionalwahlkreise behaalde zetel blijft ook behouden.

d. *Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)?*

Voor de verdeling van zetels over partijen vinden er drie verdelingsfasen plaats. Ten eerste worden de regionaal per district uitgebrachte stemmen gedeeld door de deelstaatkiesdeler. Iedere lijst krijgt zetels naar het aantal malen dat de kiesdeler is gehaald. Voor de vervolgstappen doen alleen nog maar die partijen mee die de kiesdrempel hebben behaald. In de tweede ronde wordt de hiervoor beschreven procedure herhaald op het niveau van het deelstaatsdistrict. Bij de toewijzing van de zetels worden de reeds eerder behaalde zetels via de regionale districten afgetrokken. Vervolgens vindt de landelijke zetelverdeling plaats onder aftrek van de in eerste instantie toegewezen zetels. De derde fase (art. 26 lid 2 B-VG in samenhang met art. 107 NRW) is de restzetelverdeling, de Bundesweiter Proportionsausgleich, op basis van de d'Hondtmethode.

De einduitslag lijkt veelal op datgene wat ook via landelijke EV zou zijn verkregen, waarbij wel aangetekend moet worden dat de toegepaste kiesdrempels voor enige vertekening zorgen en meer in het bijzonder de vertegenwoordiging van kleine partijen tegengaat.³³

Bij de toewijzing van zetels aan personen worden de voorkeurstemmen als volgt verdisconteerd. Zetels worden toegewezen aan kandidaten die de helft van de kiesdeler

³¹ Walter (1996), p. 141-142; Prakke (1998), p. 622

³² Walter, p. 146-147

³³ Prakke, p. 623; ECPRD p. 23; Walter, p. 147-148

gehaald hebben of een zesde van het aantal op de desbetreffende partij geldig uitgebrachte stemmen. Toewijzing geschiedt vervolgens naar de meeste voorkeurstemmen. Voor het overige is de lijstvolgorde bepalend (art. 98 NWRO).

e. *Hoe wordt met overschotzetels omgegaan?*

Alle via de deelstaats- en regionale districten behaalde zetels blijven behouden. Heeft een partij meer zetels via de districten behaald dan volgens de landelijke EV, dan worden deze zetels afgetrokken van het totaal aantal zetels. Onder de overige partijen wordt de rest van de zetels verdeeld (art. 107 NWRO). Stel dat een partij 21 landesmandate heeft verworven en maar 20 Bundesmandate, dan blijven voor de overige partijen nog maar 162 volgens de methode d'Hondt te verdelen zetels over.³⁴

³⁴ Zie voor een uitvoerige beschrijving van de nemen stappen, plus berekeningen <http://sunsite.univie.ac.at/Austria/elections/nrw95/nrw94man.html>

E. POLEN³⁵

De Poolse republiek kent vierjaarlijkse verkiezingen voor zowel de Eerste Kamer (Senate) als de Tweede Kamer (Sejm). In de Poolse parlementaire democratie geldt het parlement als de wetgevende macht waarbij het zwaartepunt zowel qua wetgevende als controlerende taken bij de Sejm ligt, vandaar dat hierna de aandacht vooral op de Sejm gericht zal zijn. De uitvoerende macht komt toe aan de President en de ministerraad. Het regeringsstelsel is primair parlementair. Toch ook kunnen er ook trekken van een presidentieel stelsel onderkend worden; bijvoorbeeld na bekrachtiging van een wet door de Sejm kan de President om herziening vragen.

I. Inrichting van het stelsel

a. **Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?**

Er zijn landelijk 460 zetels voor de Sejm (art.96 Const) te verdelen voor een periode van vier jaar (art. 98 lid 1 Const.). Daarvan worden er 391 verdeeld via meervoudige districten en 69 zetels gelden als vereveningszetels op nationaal niveau. Deze aantallen zijn gefixeerd.

Volgens de artt. 35 t/m 38 van de Kieswet voor de Sejm wordt Polen verdeeld in meervoudige districten volgens een uniforme vertegenwoordigingsstandaard, dat wil zeggen het bevolkingsaantal gedeeld door het aantal districtszetels (391). De te verdelen aantallen zetels variëren per district van 7 tot 17.³⁶ Kiesdistricten bestaan uit een of meer gemeenten. Een statelijke kiescommissie kan aan Sejm voorstellen doen tot wijziging van kiesdistricten als gevolg van wijzigingen in de territoriale indeling van Polen of de bevolkingsomvang. De kiesdistricten worden volgens art. 38 uiterlijk 90 dagen voor de verkiezingen bekend gemaakt op nationaal goedgekeurde posters.

b. **Kiezersopties (aantal stemmen, voorkeurstemmen, panacheren en cumuleren)**

De kiezer heeft één stem en kan een voorkeurstem uitbrengen op districtsniveau (art. 88 Kieswet Sejm).³⁷

³⁵ Bij de beschrijving van Polen dient bedacht te worden dat beschikbaar en bruikbaar onderzoeksmateriaal schaars is en de relatief jonge democratie een aantal kiesrechthervormingen achter elkaar heeft doorgevoerd, hetgeen de interpretatie van onderzoeksmateriaal extra compliceert.

³⁶ D. Nohlen (2000), p. 87.

³⁷ D. Nohlen (2000), p. 107 en 220.

c. *Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?*

Er gelden kiesdrempels voor zowel het districtsniveau als ook het landelijke niveau. Binnen het district een kiesdrempel voor een afzonderlijke partij van 5%. Voor lijstencombinaties geldt een drempel van 8%. Dit laatste is ingevoerd in 1993 om vergaande versplintering in het parlement tegen te gaan. Voorheen kon men door het aangaan van lijstencombinaties eenvoudig de drempel halen.

Om in aanmerking te komen voor vereveningszetels dient men 7% van de stemmen behaald te hebben.³⁸

d. *Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)?*

Zetels worden zowel op landelijk als districtsniveau verdeeld volgens het systeem van evenredige vertegenwoordiging met de d'Hondt methode.

Eerst wordt op districtsniveau vastgesteld hoeveel zetels er aan de afzonderlijke lijsten toevallen. Artikel 93 lid 3 Kieswet Sejm geeft aan dat wanneer na toewijzing van zetels o.g.v. uitslagen per district er nog zetels in de Sejm vervuld moeten worden, de kandidatenlijsten met de hoogste gemiddelden een zetel wordt toegewezen.

Op districtsniveau worden de aan de partijen toevallende zetels toegewezen aan de kandidaten met de meeste stemmen. Hebben kandidaten een gelijk aantal stemmen, dan is de lijstvolgorde bepalend. (art. 95 Kieswet Sejm).

Vervolgens vindt de zeteltoewijzing op nationaal niveau plaats. Uitgangspunt is de toedeling van zetels aan partijen en personen volgens starre lijsten. De volgorde van de lijst is bepalend, zij het dat van toewijzing volgens de landelijke lijst zijn uitgesloten die kandidaten die al via een district een zetel hebben verworven (art. 101 Kieswet Sejm).

e. *Hoe wordt met overschotzetels omgegaan?*

Niet van toepassing.

³⁸ D. Nohlen (2000), p. 220-224.

F. SCHOTLAND en WALES

Het Verenigd Koninkrijk waar Schotland en Wales onder vallen werd voor lange tijd als eenheidsstaat gezien, maar deze eenheidsstaat is in de loop der jaren meer en meer aan verandering onderhevig geweest. Vanaf de jaren '60 sprak men zich in Schotland en Wales uit voor regionale invloeden. Een in 1969 ingestelde commissie (Royal Commission on the Constitution) kreeg de taak te onderzoeken hoe aan deze verlangens voldaan kon worden. Het in 1973 verschenen rapport richtte zich meer op delegatie van bevoegdheden dan op het ontwikkelen van een federale staat. Nadat eerdere plannen het niet hadden gehaald in het Lagerhuis, kwamen op 31 juli 1978 de Scotland Act en de Wales Act tot stand, de eerste kende beperkte wetgevende bevoegdheid toe aan de Scottish Assembly en de tweede wilde de Welsh Assembly belasten met bestuurlijke taken. Nadat deze wetten in een raadplegend referendum aan de bevolking werden voorgelegd, werd de voorgeschreven 40% opkomst niet behaald, zodat de wetten werden ingetrokken. Hoewel de discussie voortduurde gebeurde er niets concreets omdat de Conservatieven geen voorstanders zijn van wijzigingen in de eenheid van het Verenigd Koninkrijk. Echter wanneer in 1997 de Conservatieven een grote nederlaag lijdend zet de Labour Party onder leiding van Tony Blair staatsrechtelijke hervormingen weer op de agenda. In twee regeringsnota's ('Scotland's parliament'; waarbij t.o.v. 1978 De Scottish Assembly zelfs wordt opgewaardeerd tot parlement en 'A voice for Wales') werden voorstellen gedaan die verder gingen dan de voorgaande nota's .

Op 11 september 1997 wordt vervolgens in Schotland een referendum gehouden waarbij 74% zich uitsprak voor de instelling van een Schots parlement. De Scotland Act 1998 gaf het Schotse parlement zijn grondslag met gedelegeerde bevoegdheden binnen het Verenigd Koninkrijk en gaat in 2000 van start. Voor een zeer lange tijd was Schotland naast Engeland een onafhankelijke staat, maar als gevolg van een verdrag in 1707 hielden beide op een zelfstandige staat te zijn. Schotland kent veel eigen wetten daar er aanzienlijke verschillen zijn in het recht van de Engelsen en de Schotten. De Secretary of State for Scotland deed in 1926 zijn intrede in het kabinet en heeft vijf departementen die ook met taken voor Wales belast zijn. Op 1 mei 2003 vonden voor de tweede keer parlementsverkiezingen plaats, met als nieuw element dat deze verkiezingen samen vallen met de verkiezingen voor de gemeenteraad. Een week na het referendum over Schotland spreekt 50,3% zich uit voor de Welsh Assembly welke in de Government of Wales Act 1998 een grondslag vindt. De eerste twee verkiezingen voor de Welsh Assembly werden in 1999 en in 2003 gehouden. Wales wordt nog altijd met Engeland in één adem genoemd en kent nauwelijks wetten die enkel voor Wales gelden. Wel werd in 1964 een departement voor zaken betreffende Wales ingesteld (Welsh Office) met aan het hoofd hiervan de Secretary of State voor Wales die lid is van het kabinet in Londen.³⁹

SCHOTLAND

I. Inrichting van het stelsel

a. *Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?*

Er zijn 129 (gefixeerde) zetels in het Schotse parlement waarvan er 73 leden via lokale kiesdistricten worden verkozen op basis van FPTP en 56 zetels zijn te verdelen in 8 via regionale kiesdistricten op basis van wat het Additional Member System (AMS) wordt genoemd, hetgeen een variant is op het system van vereveningszetsels. Zie hierna onder d. De onderverdeling in 73 lokale kiesdistricten (constituencies) is gebaseerd op de verdeling die reeds lange tijd gold in Schotland voor de afvaardiging naar the House of Commons. De additional members, ook wel 'regional members' komen uit acht grote Schotse Parlement Regio's zoals gebruikt voor de verkiezingen voor het Europees Parlement. In elke regio zijn zeven additionele zetels te verdelen.⁴⁰

b. Kiezersopties (aantal stemmen, voorkeurstemmen, panacheren en cumuleren)
De kiezer heeft twee stemmen, de eerste stem is voor een constituency en de tweede voor een regionale zetel. In het laatste geval brengt men een stem uit op een gefixeerde partijlijst of op een onafhankelijke kandidaat.⁴¹

c. *Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?*

Neen.

d. *Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)?*

De 73 leden die via de kiesdistricten worden verkozen, worden verkozen volgens het simpele meerderheidsstelsel (FPTP), een stem meer dan een andere kandidaat. Vervolgens worden de 56 regionale per regio verkozen via het Additional Member System (AMS), met een berekening volgens de d'Hondt-methode.⁴² In iedere regio mag een partij een lijst indienen, die niet uit meer dan 12 personen mag bestaan. Deze personen mogen zich overigens wel verkiesbaar stellen voor een lokaal district (art. 5 Scotland Act).

Vóór de toewijzing van de additional members dient eerst vastgesteld te worden wie er

⁴² Opmerkelijk genoeg beschrijft de Scotland Act wel de berekening en toewijzing van de regionale zetels maar de berekening van districtzetels wordt niet beschreven en verwijzing naar een andere vindplaats is niet aanwezig.

in de constituencies gekozen zijn. Vervolgens worden alle stemmen die op de partij zijn uitgebracht in de regio gedeeld door het aantal in de regio verworven constituency-zetels plus 1. Dit wordt de 'regional figure' genoemd. Naar de partij met de hoogste 'regional figure' gaat de eerste zetel etc. volgens D'Hondt (art. 7 en 8 Scotland Act).

e. *Hoe wordt met overschotzetels omgegaan?*

Behaalde constituency-zetels blijven behouden. Een partij die in relatie tot het aantal stemmen veel constituency-zetels heeft behaald, zal als gevolg van een laag 'regional figure' weinig additionele zetels verwerven. Een en ander kan leiden tot een relatief grote disproportionaliteit. Zie in deel III.

WALES

I. *Inrichting van het stelsel*

a. *Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?*

Er zijn 60 (gefixeerde) zetels in Assembly for Wales waarvan 40 leden via lokale kiesdistricten worden verkozen op basis van FPTP en 20 zetels worden toegewezen via 5 regionale kiesdistricten waarbinnen 4 zetels elk te verdelen zijn op basis van het Additional Member System (AMS). De onderverdeling in 40 lokale kiesdistricten (constituencies) is gebaseerd op de verdeling die reeds lange tijd gold in Wales voor de afvaardiging naar the House of Commons. De additional members, ook wel 'regional members', komen uit vijf grote Welsh Parliament Regio's⁴³ zoals gebruikt voor de verkiezingen voor het Europees Parlement. In elke regio zijn vier additionele zetels te verdelen (zie art. 1 en 2 Government of Wales Act 1998 c.38)⁴⁴

b. *Kiezersopties (aantal stemmen, voorkeurstemmen, panacheren en cumuleren)*

De kiezer heeft twee stemmen, de eerste stem is voor een constituency en de tweede voor een regionale zetel. In het laatste geval brengt men een stem uit op een gefixeerde partijlijst of op een onafhankelijke kandidaat (art. 4 Government of Wales Act 1998 c. 38).

c. *Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?*

Neen.

⁴³ Mid and West Wales, North Wales, South Wales Central, South Wales East, South Wales West

⁴⁴ Informatie verkregen via de Welsh Assembly Information Center

d. Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)

De 40 leden die via de kiesdistricten worden verkozen, worden verkozen volgens het simpele meerderheidsstelsel (FPTP), een stem meer dan een andere kandidaat. Vervolgens worden de 20 regionale per regio verkozen via het Additional Member System (AMS), met een berekening volgens de d'Hondt-methode.⁴⁵ In iedere regio mag een partij een lijst indienen, die uit niet meer dan 12 personen mag bestaan. Deze personen mogen zich overigens wel verkiesbaar stellen voor een lokaal district (art. 5 Government of Wales Act 1998)

Vóór de toewijzing van de additional members dient eerst vastgesteld te worden wie er in de constituencies gekozen zijn. Vervolgens worden alle stemmen die op de partij zijn uitgebracht in de regio gedeeld door het aantal in de regio verworven constituency-zetels plus 1. Dit wordt de 'regional figure' genoemd. Naar de partij met de hoogste 'regional figure' gaat de eerste zetel etc. volgens D'Hondt (art. 6 en 87 Government of Wales Act 1998).⁴⁶

e. Hoe wordt met overschotzetels omgegaan?

Behaalde constituency-zetels blijven behouden. Een partij die in relatie tot het aantal stemmen veel constituency-zetels heeft behaald, zal als gevolg van een laag 'regional figure' weinig additionele zetels verwerven. Een en ander kan leiden tot een relatief grote disproportionaliteit. Zie in deel III.

II. De achtergrond van het stelsel

a. Wat zijn de motieven geweest voor de specifieke inrichting van het vigerende kiesstelsel?

Zoals van de discussies in het verleden mag worden afgeleid is in de loop der jaren in Schotland en Wales vaak de voorkeur uitgesproken voor meer invloed op regionaal gebied en een meer onafhankelijke rol van t.o.v. Londen. In het traject naar de wijziging van de constitutionele stelsels was al snel sprake van de introductie van een systeem van evenredige vertegenwoordiging, alhoewel dit natuurlijk geen garantie betekende voor meer deconcentratie en machtsverdeling vanuit Londen. De Jenkins-Commissie die zich tot oktober 1998 bezig hield met de hervorming van de kiesstelsels zocht een aansluiting bij het Duitse kiesstelsel omdat dit zou bijdragen aan

⁴⁵ Opmerkelijk genoeg beschrijft de Scotland Act wel de berekening en toewijzing van de regionale zetels maar de berekening van districtzetels wordt niet beschreven en verwijzing naar een andere vindplaats is niet aanwezig.

⁴⁶ Background to the Assembly [Internet] Te vinden op:

<http://www.wales.gov.uk/pub/aboutassembly/content/howfirst-e.htm> [bezocht 25/11/2003]

regeringsvorming met steun van een grote meerderheid. Dit zou een verbetering betekenen voor de onevenredige effecten van het toenmalige Britse kiesstelsel; en het zou impliceren dat de kiesdistricten (waar de Britten zo gehecht aan zijn) behouden blijven.

In het kader van de mogelijkheid om kleine partijen ruimte te geven (en de gegevens van Duitse verkiezingen en het stemgedrag) wordt de 'split-ticket' voting mogelijkheid (kiezer kiest ervoor om twee verschillende partijen te steunen met de twee stemmen) en daaruit voortvloeiend de mogelijkheid voor kleine, regionale partijen om zelfs coalitiepartner te worden bijvoorbeeld de Groenen) als zeer positief genoemd. Afwijkend van de Duitse opzet is uiteindelijk dat er geen overschotzetels kunnen ontstaan en dat er geen verhoogde kiesdrempel geldt.⁴⁷

b. Welke discussies spelen er of de specifieke voor- en nadelen van het desbetreffende stelsel in de afzonderlijke landen?

In het kader van de constitutionele hervormingen in Schotland en Wales heeft de Independent Commission on Proportional Representation (voortaan: ICPR) een aantal onderzoeken gedaan naar de bevindingen en uitkomsten over en van de verkiezingen voor leden van de nationale parlementen van beide landen. Zo is er in 2002 in zowel de Welsh Assembly als het Schotse parlement een seminar gehouden over de bevindingen van het nieuwe stelsel en in 2003 heeft de ICPR een rapport uitgebracht over de ontwikkelingen van de eerste twee nationale verkiezingen in beide landen. Hieronder een aantal conclusies.

Los van alle constatering en aangedragen verbeterpunten is in beide landen het nieuwe stelsel in goede aarde gevallen en de beoogde, meer evenredige vertegenwoordiging, is zeker behaald. Kijkend naar de verkiezingsuitslagen mag onderstreept dat kleinere partijen in de districten veel stemmen hebben behaald. Hierbij moet wel een onderscheid tussen beide landen worden gemaakt, daar in Wales de evenredigheid minder groot is dan in Schotland en dus enkel in het laatst genoemde land kleinere partijen zetels verwierven (zie deel III). Opkomstpercentages waren naar verwachting geen probleem, ook niet na de eerste verkiezingen waar de aandacht van de media groter was en de campagnes ook uitgebreider waren in verband met de nieuwe kiesstelsels. Wel is een algemene trend te ontdekken dat de opkomst van 'het individu' afhankelijk is van de opleiding, sociale status van een kiezer maar ook van de politieke situatie in een land.

De effecten van 'Ticket Splitting' is een vraagstuk waar men nog niet in het geheel een antwoord op kan geven.

⁴⁷ ICPR(2003). Interim report of the Independent Commission on PR. n.a., [Internet] <http://www.prcommission.org.uk/..> [bezoekt 25/11/2003]; Jeffery (1998), p. 241-248

Een ander punt is dat Schotland en Wales in vergelijking met andere gemengde kiesstelsels zoals Duitsland en Nieuw-Zeeland nog ver van de percentages evenredige vertegenwoordiging zitten.⁴⁸

⁴⁸ ICPR electionreport 2003 (2003), Report on the Welsh Seminar (2002); Report on the Scottish Seminar (2002); [Internet], <http://www.prcommission.org.uk/>..[bezocht 25/11/2003]

G. ZWEDEN

De ingrijpende grondwetsherziening van 1974 legde de overgang op een eenkamerstelsel (Riksdag) vast en regelde tevens de wijziging van de positie van de koning. Er heeft een lange strijd plaats gevonden tussen koning en parlement om de oppermacht. In de 17e eeuw wordt de positie van de Riksdag groter door de steun die toenmalig koning Gustav II Adolf nodig heeft van alle standen en zijn legers. Hoewel het dan nog enige strijd zal opleveren stelt de Riksdag in 1719 een nieuwe grondwet (Regeringsform, hierna RF) vast met de regeling omtrent de macht van de Riksdag en om de dan uitgeholde macht van de koning vast te leggen. Koning Gustav III weet vervolgens in 1772 met behulp van een staatsgreep de macht van de Riksdag weer in te perken, hetgeen leidt tot wederom een nieuwe RF in 1809 waar meer naar een evenwicht tussen koning en RF wordt gestreefd. Vele malen zal de RF nog gewijzigd worden waarbij in 1866 een tweekamerstelsel ingevoerd wordt en in de jaren 1909-1921 men geleidelijk overgaat naar een kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging. In de jaren vijftig namen de politieke tegenstellingen in Zweden toe en pleitte men voor een verbetering van de regeringsvorm, hetgeen in 1971 gestalte krijgt in de afschaffing van de eerste kamer, versterking van het referendum alsook een versterking van de evenredige vertegenwoordiging. De Riksdag vormt vanaf dat moment de volksvertegenwoordiging op centraal niveau. Zweden kent een wat ongewone grondwet. In feite gaat het om vier fundamentele wetten. In de Engelse vertaling gaat het om de Instrument of Government, the Act of Succession, the Freedom of the Press Act en de Fundamental Law on Freedom of Expression Act. De basale regels zijn te vinden in de eerstgenoemde wet (hierna aan te duiden met IG).⁴⁹

I. Inrichting van het stelsel

a. **Hoeveel zetels zijn er te verdelen op landelijk niveau en op districtsniveau? Gaat het daarbij om gefixeerde aantallen? Hoe wordt de districtsindeling bepaald?**

De Riksdag bestaat uit 349 zetels waarvan 310 districtzetels ('permanent constituency seats') en 39 vereeningszetels (welke worden gebruikt om de door elke partij binnen de districten behaalde aantal zetels aan te vullen, tot elke partij het aantal zetels heeft waarop deze op basis van de landelijke evenredigheid recht heeft, zie hfd. 3, sectie 1 Kieswet en art. 3:8 IG). Dit totaal aantal zetels, inclusief de verdeling over districtzetels en vereeningszetels is grondwettelijk gefixeerd.

Het aantal te verdelen zetels per ieder afzonderlijk district wordt in ieder verkiezingsjaar opnieuw vastgesteld door de Verkiezingsautoriteit. Ieder district krijgt een aantal zetels naar rato van het aantal malen dat het aantal kiesgerechtigden deelbaar is door 310e deel van het aantal kiezers dat in geheel Zweden stemgerechtigd

⁴⁹ Meij (1998), p.867-880; Meij (1993), p. 260-275; Larsson (1995), p.18-33

is. Blijven er dan nog districtszetels over, dan worden deze verdeeld op basis van de grootste overschotten. Bij gelijke overschotten beslist het lot (hfd. 3, sectie 2 Kieswet). Niet later dan 30 april van het verkiezingsjaar moet de Zweedse Kiescommissie het aantal districtzetels per district bekend hebben gemaakt (hfd. 2 Kieswet).⁵⁰ Zweden is opgedeeld in 29 kiesdistricten,⁵¹ waarbij als regel geldt dat elke provincie als kiesdistrict wordt aangemerkt, hoewel Stockholm in twee districten is verdeeld, Skåne in vier en Västra Götaland in vijf kiesdistricten (Hfdst. 2, sectie 2 Kieswet).

Gecombineerd met de informatie onder a. kan worden gemeld dat deze wijze van districtsindeling tot gevolg heeft dat de aantallen te verdelen zetels per district aanmerkelijk kunnen verschillen. Zo waren er in 1998 in de provincie Stockholm 35 zetels te verdelen in de provincie Gotland slechts 2.

b. Kiezersopties (aantal stemmen, voorkeurstemmen, panacheren en cumuleren)

Kiezers hebben één stem. Ze kunnen op een partij stemmen, maar kunnen ook een enkelvoudige voorkeurstem uitbrengen (hfd. 9 Kieswet).

c. Zijn er bijzondere of verhoogde kiesdrempels?

Partijen dienen 4% van het landelijk totaal aantal geldig uitgebrachte stemmen te hebben behaald. Wanneer een partij onder deze grens blijft maar 12% van de stemmen in willekeurig welk afzonderlijk district behaalt, blijven de zetels in dat district behouden.⁵²

⁵⁰ Election Administration in Denmark [Internet] Te vinden op: <http://www.val.se/> [Bezocht op 13 oktober 2003]

⁵¹ 1. Municipality of Stockholm, 2. Stockholm County constituency (Stockholm County with the exception of the Municipality of Stockholm), 3. Uppsala County, 4. Södermanland County, 5. Östergötland County, 6. Jönköping County, 7. Kronoberg County, 8. Kalmar County, 9. Gotland County, 10. Blekinge County, 11. Municipality of Malmö, 12. Scania County western constituency (Municipalities of Bjur, Eslöv, Helsingborg, Höganäs, Hörby, Höör, Landskrona and Svalöv), 13. Scania County southern constituency (Municipalities of Burlöv, Kävlinge, Lomma, Lund, Sjöbo, Skurup, Staffanstorps, Svedala, Trelleborg, Vellinge and Ystad), 14. Scania County northern and eastern constituency (Municipalities of Bromölla, Båstad, Hässleholm, Klippan, Kristianstad, Osby, Perstorp, Simrishamn, Tomelilla, Åstorp, Ängelholm, Örkelljunga and Östra Göinge), 15. Halland County, 16. Municipality of Gothenburg, 17. Western Götaland County western constituency (Municipalities of Härryda, Kungälv, Lysekil, Munkedal, Mölndal, Orust, Partille, Sotenäs, Stenungsund, Strömstad, Tanum, Tjörn, Uddevalla and Öckerö), 18. Western Götaland County northern constituency (Municipalities of Ale, Alingsås, Bengtsfors, Dals-Ed, Färgelanda, Herrljunga, Lerum, Lilla Edet, Mellerud, Trollhättan, Vårgårda, Vänersborg and Åmål), 19. Western Götaland County southern constituency (Municipalities of Bollebygd, Borås, Mark, Svenljunga, Tranemo and Ulricehamn), 20. Western Götaland County eastern constituency (Municipalities of Essunga, Falköping, Grästorp, Gullspång, Götene, Hjo, Karlsborg, Lidköping, Mariestad, Skara, Skövde, Tibro, Tidaholm, Töreboda and Vara), 21. Värmland County, 22. Örebro County, 23. Västmanland County, 24. Dalarna County, 25. Gävleborg County, 26. Västernorrland County, 27. Jämtland County, 28. Västerbotten County, 29. Norrbotten County.

d. Hoe worden de zetels toegewezen (lijsten, partijen, kandidaten)?

Eerst worden op basis van de uitslag per kiesdistrict de 310 districtzetels verdeeld. De verdeling van de zetels geschiedt via de gemodificeerde Sainte-Laguë methode (1.4, 3, 5, 7 etc.) Hierna moeten de 39 gelijkmakingszetels worden verdeeld. Allereerst wordt daartoe het totaal van het aantal behaalde districtszetels per partij berekend en vergeleken met het totaal aantal zetels dat men via landelijke proportionaliteit zou hebben behaald. Ook hierbij wordt de gemodificeerde Sainte-Laguë methode gehanteerd. Partijen die bij de laatste som hoger scoren dan bij de eerste som hebben recht op vereveningszetels. Deze zetels worden dan toegewezen aan de partij in het district waarin men de grootste gemiddelde(n) heeft. De landelijk evenredigheid is doorslaggevend, maar in het geval een partij binnen districten meer zetels heeft behaald dan het aantal waarop men ingevolgde de landelijke verdeling recht heeft, blijven deze zetels behouden. Volgens de Grondwet blijven de desbetreffende partij inclusief de behaalde districtszetels dan buiten beschouwing bij de verdeling van de vereveningszetels (art. 3:8 IG en hfd 18, sectie 21 Kieswet). Bij de verdeling van zetels over personen geldt een lijstenstelsel. De voorkeursdrempel staat op 8% van de stemmen die de partij in het betreffende district heeft verworven.

e. Hoe wordt met overschotzetels omgegaan?

Extra behaalde districtszetels blijven behouden. De deze overschotzetels worden afgetrokken van het aantal landelijke vereveningszetels. Bij de verdeling van de resterende vereveningszetels blijft de partij die de overschotzetels in de wacht heeft gesleept buiten beschouwing. Overigens heeft een dergelijke situatie zich in Zweden nog niet voorgedaan.⁵³

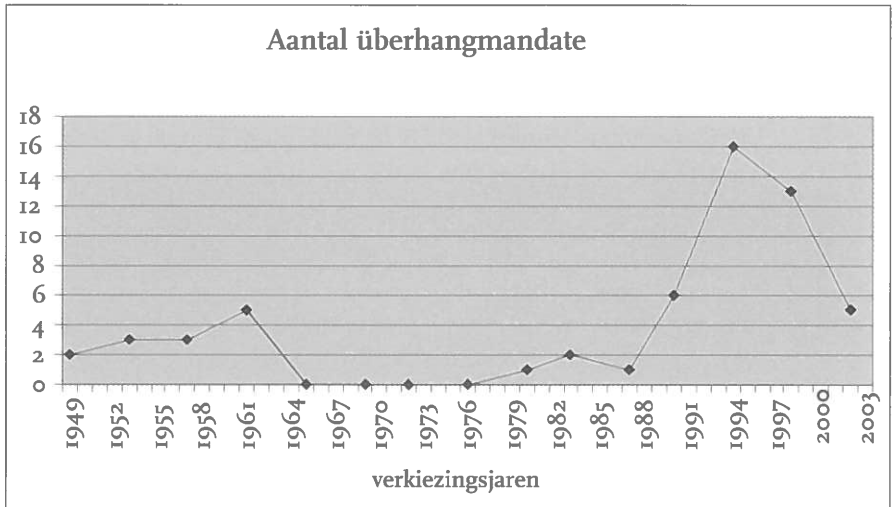
⁵² De Meij (1998), p. 879.

⁵³ De Meij (1998), p. 879.

III. De praktijk van de stelsels

a. *Komen er overschotzetels voor? En zo ja, hoe vaak?*

Allereerst moet worden opgemerkt dat wij in dit onderdeel onder 'overschotzetels' verstaan de mogelijkheid dat het aantal zetels in het parlement groter kan worden als gevolg van 'teveel' verworven districtszetels.⁵⁴ Dat *kan* in Duitsland en Nieuw-Zeeland voorkomen. In de andere landen ligt het aantal zetels vast. Zie de rapportage onder I. Dat het *kan* gebeuren betekent uiteraard niet dat overschotzetels altijd voorkomen. In Duitsland was het aantal überhangmandate tot 1990 vrij gering (tussen de 0 en de 5) (zie figuur 1). In 1990 steeg het aantal naar 6. In 1994 en 1998 werden zelfs 16, resp. 13 überhangmandate toegekend (Nohlen 2000: 324). In 2002 was het aantal weer terug bij 5.



Over de vraag *waarom* 'überhangmandate' ontstaan is inmiddels een karrenvracht aan literatuur verschenen.⁵⁵ De meest directe oorzaken zijn een combinatie van het behalen

⁵⁴ Ten behoeve van deel II hebben wij een andere definitie gehanteerd. Vasthouden aan die definitie bleek voor deel III niet zinvol, omdat in die landen waarin geen extra zetels op vooraf vastgesteld totaal kunnen de 'districtoverschotzetels' niet als problematisch worden ervaren en daar dan ook bijgevolgd weinig data over beschikbaar zijn en ook weinig literatuur.

⁵⁵ Voor een mooie en gemakkelijk toegankelijke bron zij verwezen naar de internetsite <http://www.wahlrecht.de> waarop Martin Fehndrich een schat aan informatie over dit onderwerp heeft geplaatst. Voor meer klassieke bronnen wordt verwezen naar Grotz, F. (2000). "Die personalisierte Verhältniswahl unter den Bedingungen des gesamtdeutschen Parteiensystems. Eine Analyse des Entstehungsursachen von Überhangmandaten seit der Wiedervereinigung." Politische Vierteljahresschrift 41(4): ??-?, Nohlen, D. (2000). Wahlrecht und Parteiensystem. Opladen, Leske + Budrich.

van veel districtszetels in combinatie met het behalen van weinig landelijke stemmen. De indirecte oorzaken (de factoren die invloed hebben op het aantal zetels en het aantal stemmen) zijn meer complex. We noemen er enkele. In de eerste plaats hebben kiezers in het Duitse stelsel de mogelijkheid hun stem te splitsen (waarover later meer). Daardoor is het in principe zelfs mogelijk dat de ene partij alle districtzetels binnenhaalt, maar de andere partij alle landelijke stemmen. Toch is stemmensplitsing niet de enige oorzaak van het ontstaan van Überhangmandate. In de tweede plaats is het mogelijk dat de kiesdistricten een verschillende omvang hebben (verschillende aantallen kiezers). Stel bijvoorbeeld dat in alle kleine districten een SPD meerderheid bestaat, maar in alle grote kiesdistricten een (grote) CDU meerderheid. Dat leidt tot relatief veel SPD zetels, maar ook tot relatief weinig SPD stemmen. Neem voor de duidelijkheid ook even aan dat mensen hun stem niet splitsen. En neem ten slotte aan dat SPD en CDU beide de helft van de districtszetels binnen halen. In dat geval krijgt de CDU meer compensatiezetels dan de SPD. In bepaalde gevallen kan dit zelfs leiden tot Überhangmandate. In de derde plaats kunnen ook verschillen in opkomst tussen districten leiden tot het verwerven van enkele districtszetels zonder dat daar veel lijststemmen naast worden gezet. In de vierde plaats kan ook de deelname van meer dan twee relevante partijen de verdeling verstoren. In dat geval kan een partij met iets meer dan een derde van de lijststemmen immers alle districtszetels binnen halen. Ook dat betekent dat een partij veel districtszetels en (relatief) weinig lijststemmen haalt.

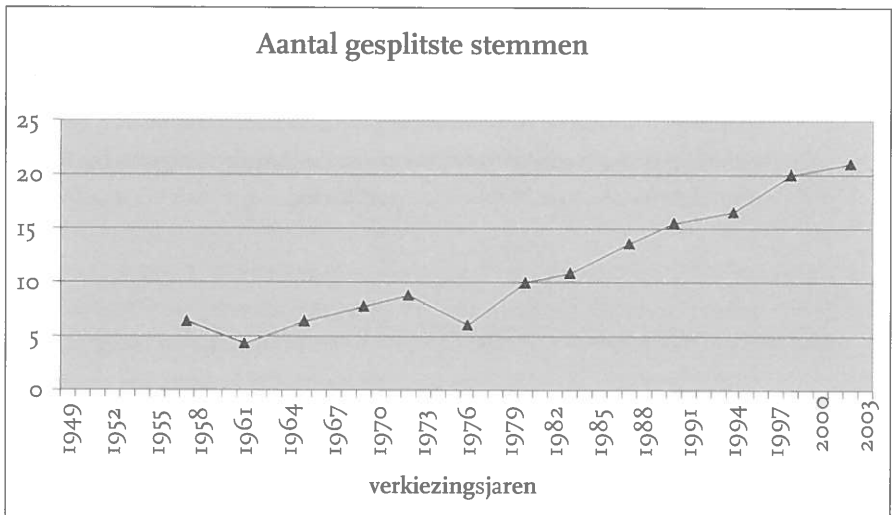
In Nieuw-Zeeland zijn bij de verkiezingen van 1996 en 1999 geen überhangmandate voorgekomen (Barker 2003: 300). Ook in 2002 zijn geen 'surplus seats' ontstaan: het parlement telt nog steeds 120 zetels. Waarom in Nieuw-Zeeland geen en in Duitsland wel überhangmandaten ontstaan is een kwestie van gissen. Ons is geen vergelijkend onderzoek bekend dat een verklaring zou kunnen bieden voor het verschil tussen beide landen.

b. *Wordt de mogelijkheid twee stemmen uit te brengen ook gebruikt?*

In Denemarken, Oostenrijk en Zweden hebben de kiezers maar één stem en komt stemmensplitsing, in de literatuur vaak aangeduid als 'panacheren' of 'ticket splitting' dus niet voor. In deze landen heeft het eerder zin naar de voorkeurstemmen te kijken. In de overige stelsels komt stemmensplitsing wel voor. De vraag naar de omvang ervan kan in principe op twee manieren worden beantwoord. Stemmensplitsing heeft namelijk zowel een 'netto' als een 'bruto' component. De 'netto split vote' kan worden bepaald op basis van geaggregeerde uitslagen per kiesdistrict. Per partij en per district wordt dan de omvang van de lijststem en de omvang van de districtsstem bepaald. De gesommeerde verschillen gedeeld door twee vormen dan de netto component van 'ticket splitting' in dat district. Opgeteld over alle districten kan op die manier de totale (nationale) 'split vote' worden bepaald.

De 'bruto split vote' is het percentage kiezers dat de lijststem op een andere partij uitbrengt dan de districtsstem. Voor zover bekend wordt dit percentage vastgesteld op basis van steekproeven uit stembriefjes (dit gebeurt in Duitsland)⁵⁶ en op basis van enquêteonderzoek. De 'bruto split vote' ligt uiteraard hoger dan de 'netto split vote': twee kiezers kunnen immers op precies tegenovergestelde wijze hun stem splitsen. Voor het onderzoeken van de omvang van het splitsen van de stem kan eigenlijk alleen iets zinnigs worden gezegd over omvang van bruto 'split ticket vote'. De netto split ticket vote wordt wel gebruikt in verklarend onderzoek, maar voor zover ons bekend nooit in beschrijvend onderzoek. Daardoor wordt eigenlijk nooit beschreven hoe groot de totale netto stemmen splitsing eigenlijk is.

In Duitsland is het percentage mensen dat de stem splitst (dus de bruto stemmen splitsing) de afgelopen decennia toegenomen van ongeveer 6 tot 20 procent (1998) (Klingemann 2001/2003: 288). In 2002 was dat percentage opgelopen tot 21 procent.⁵⁷ (zie figuur 2).



De bruto stemmensplitsing in Italië kan alleen gemeten worden aan de hand van enquêtes, omdat kiezers met twee verschillende briefjes stemmen. Enquêtegegevens over Italië zijn niet bekend. Bovendien lijkt stemmensplitsing in Italië voor een belangrijk deel te worden bepaald door het wel of niet deelnemen van kleinere partijen in de districten en door het feit dat in Italië een districts kandidaat door verschillende partijen kan worden gesteund.

⁵⁶ Sterk nog, dit is wettelijk verplicht: http://www.bundeswahlleiter.de/rechtsgr/e/wstatg_e.htm

⁵⁷ Informatie afkomstig van Thomas Gschwend van de Universiteit van Mannheim. Gschwend doet in Duitsland onderzoek naar dit fenomeen.

In Nieuw Zeeland is de bruto 'split ticket vote' groter dan in Duitsland. In 1996 splitste maar liefst 37 procent van de kiezers hun stem (Karp, Vowles et al. 2002; Barker 2003: 310). In 1999 was dit percentage nog steeds 35,19% (NewZealandElectionStudy 2000). Het percentage in 2002 is ons niet bekend.⁵⁸

In Schotland stemde in 1999 21 procent van de kiezers in het district op een kandidaat van een partij waarop men niet de lijststem uitbracht. In Wales was dat percentage in 1999 19 procent (Johnston and Pattie 2002: 586-587). Over de verkiezingen van 2003 in Schotland en Wales hebben we nog geen betrouwbare informatie kunnen vinden.

c. *hoeveel partijen een zetel weten te verwerven in de volksvertegenwoordiging en of daar ook kleine(re) politieke partijen bij zitten.*

Voor elk van de stelsels tellen we (absolute) aantal partijen in het parlement, het effectieve aantal politieke partijen, de disproportionaliteit en de gemiddelde omvang van een partij (in procenten zetels). We beperken ons daarbij tot een gemiddelde over de laatste verkiezingen. Omdat de begrippen 'effectief aantal politieke partijen' en 'disproportionaliteit' niet voor zich spreken, worden deze termen eerst behandeld. We presenteren daarna de beschikbare gegevens in tabelvorm, waarbij Nederland als referentie is toegevoegd. Daarbij verwijzen we naar de vindplaatsen. Afsluitend bespreken we per land heel kort het partijstelsel.

⁵⁸ Maar staat waarschijnlijk wel in New Zealand Electoral Commission 2003. The New Zealand Electoral Compendium, 3rd ed. Wellington, New Zealand Electoral Commission.

Tabel 1: enkele gegevens over partijen in parlementen samengesteld mbv. Two tier electoral systems 59:

	Omvang parlement	Aantal partijen in parlement	Aantal effectieve partijen in het parlement ⁶⁰ (Laakso- Taagepera)	Gallagher (dispropor- tionaliteit) ⁶¹
Denemarken	179	10 (1998) ⁶²	4,92 (1998)	0,32 (1998)
Italië	630	8 (2001) ⁶³	6,69 (2001)	5,92 (1996)
Zweden (1998)	349	6 (1998)	4,29 (1998)	0,94
Duitsland	656 +	6 (1998)	3,3 (1998)	3,59 (2002)
Nieuw Zeeland	120 +	7 (1999)	3,45 (1999)	1,79 (2002)
Schotland	129	5 (1999)	3,34 (1999)	5,18 (1999)
Wales	60	4 (1999)	3,02 (1999)	7,80 (1999)
Oostenrijk	183	4 (1999)	3,41 (1999)	3,34 (1999)
Nederland	150	9 (1998)	4,81 (1998)	1,32 (1998)

In de tabel worden vier kenmerken van landen omschreven. Het eerste kenmerk, omvang van het parlement, spreekt voor zich. De 'plus' achter het getal verwijst naar

⁵⁹ De meeste gegevens zijn afkomstig uit L. LeDuc, R. G. N., P. Norris (2002). Introduction: comparing democratic elections. Comparing democracies 2. R. G. N. L. LeDuc, P. Norris. London, Sage Publications: 1-39.. Het feitelijk aantal politieke partijen in Italië is afkomstig van de website <http://electionresources.org/it/>. De gegevens over Schotland en Wales zijn afkomstig van ICPR (2003). Interim report of the Independent Commission on PR. n.a., <http://www.prcommission.org.uk/>.

⁶⁰ Norris, P. (2003). Electoral Engineering; voting rules and electoral behavior, Cambridge University Press.. De cijfers van Schotland en Wales zijn gebaseerd op eigen berekeningen.

⁶¹ De gegevens over disproportionaliteit zijn afkomstig uit Carter, E. L. (2000). Small party success and institutional contexts: the case of the extreme right in Western Europe. Manchester, University of Manchester.. In Norris, P. (2003). Electoral Engineering; voting rules and electoral behavior, Cambridge University Press. zijn gegevens over een iets andere maat opgenomen. De gegevens over Schotland en Wales zijn afkomstig uit ICPR (2003). Interim report of the Independent Commission on PR. n.a., <http://www.prcommission.org.uk/>.

⁶² Zonder de partijen van de Faroe en Groenland. Dit zijn voor die eilanden gereserveerde zetels. De eilanden hebben eigen partijen (statistisch jaarboek denemarken 2003, tabel 78).

⁶³ Het aantal (effectieve) partijen in Italië is moeilijk weer te geven. Probleem is namelijk dat soms coalities van partijen districtsandidaten hebben gesteld, waardoor de omvang van een partij moeilijk is vast te stellen. Bovendien werken sommige politieke partijen zeer nauw samen. Soms wordt dan ook wel gesteld dat er in Italië maar 3 politieke partijen zijn: de Huis van de Vrijheid coalitie, de Olijfboom coalitie en de (hervormde) communisten.

het feit dat de omvang van het parlement toeneemt als er überhangmandate ontstaan. Ook het aantal partijen in het parlement spreekt voor zich. Wel is voor Denemarken voorbijgegaan aan de (zeer kleine) partijen op gereserveerde zetels voor de Faeröer en Groenland. Het aantal effectieve politieke partijen in het parlement is op het eerste gezicht wat minder makkelijk te begrijpen. Dit is een maat die rekening houdt met de omvang van de partijen. Als er bijvoorbeeld twee grote partijen in het parlement zitten en enkele zeer kleine partijen is het aantal effectieve partijen (iets groter dan) twee. Als daarentegen vijf partijen even groot zijn, is het aantal effectieve partijen ook vijf. Het aantal effectieve partijen zegt daarmee iets over de mate waarin verschillende groepen toegang hebben tot het parlement.⁶⁴ Zie voor een toelichting (Lijphart 1994: 68). Tenslotte is Gallaghers maat voor disproportionaliteit gerapporteerd. Dit geeft het verschil aan tussen de percentages stemmen voor politieke partijen en het percentage zetels voor die partijen. Als de waarde van Gallaghers maat 'hoog' is, is de disproportionaliteit hoog, als de waarde 'laag' is, is de proportionaliteit hoog (en de disproportionaliteit dus laag) (Lijphart 1994: 58 ev.).⁶⁵ Uit de gegevens blijkt dat de proportionaliteit in de 'echt gemengde stelsels' lager is dan in de meer simpele 'two tier systems'. Dat betekent dat de afwijking tussen percentages stemmen en percentages zetels in de hier beschreven gemengde stelsels iets groter is dan in de meer simpele stelsels als in Zweden en Denemarken.

Op zich valt op basis van de bovenstaande gegevens niet zoveel zinnigs te zeggen over het effect van kiesstelsels op deze kenmerken van het partijensysteem (het aantal (effectieve) partijen en de disproportionaliteit van de uitslag): een systematische vergelijking tussen (a) meerderheidsstelsels, (b) gemengde stelsels en (c) proportionele stelsels wordt daarmee immers niet gemaakt. Uit onderzoek op dit terrein valt op te maken (a) dat gemengde stelsels waarschijnlijk het aantal (effectieve) partijen iets reduceren (ondanks de Italiaanse ervaring van het tegendeel) ten opzichte van 'gewone' proportionele stelsels en (b) dat het verschil tussen de verdeling van stemmen en de verdeling van zetels (de disproportionaliteit) in gemengde stelsels ook iets groter is dan in proportionele stelsels (Norris 2003; hoofdstuk 4). De verschillen zijn op beide terreinen echter minimaal en andere factoren (als de verdeeldheid in een land, kiesdrempels etcetera) zijn veel belangrijker bij het bepalen van beide zaken.

⁶⁴ De index van Laakso en Taagepera is $I/\sum S_i^2$, waarbij S_i gelijk is aan de proportie zetels (tussen 0 en 1) voor partij i in het parlement.

⁶⁵ Gallagher stelde voor de disproportionaliteit vast te stellen door de verschillen tussen stem- en zetelpercentages te kwadrateren, de som van die gekwadrateerde verschillen te delen door 2 en van het getal de wortel te nemen.

Denemarken

Het aantal effectieve partijen schommelt in Denemarken tussen 1970 en 1990 rond de vijf (Elklit 1993: 48). De uitslagen zijn ook in de hele periode zeer proportioneel geweest (idem en zie ook (Lijphart 1994)). Niet alleen Denemarken, maar ook de Faroer eilanden en Groenland hebben hun eigen partijen in het parlement. Hun belang is echter zeer klein (4 van de 179 zetels zijn voor deze landsdelen gereserveerd). De belangrijkste partijen zijn de Sociaal Democratische partij (1998: 36%, 2001: 29%) en de Liberale partij (1998: 24% en 2001: 31,2%). Verder hebben nog 8 (1998) respectievelijk 6 (2001) andere partijen zitting in het parlement. Dit beeld is redelijk stabiel in de afgelopen decennia.

Italië

Het Italiaanse partijenlandschap is altijd zeer divers geweest. Dat gold onder het (two tier) proportionele stelsel van voor 1993 en ook nadat in dat jaar een gemengd stelsel was ingevoerd. Dat neemt niet weg dat er voor 1993 'slechts' ongeveer 3,5 tot 4 effectieve partijen in het parlement zaten (D'Alimonte 2001/2003: 326). Het aantal effectieve partijen is sinds de introductie van het nieuwe stelsel toegenomen: het partijenstelsel is verder gefragmenteerd (D'Alimonte 2001/2003: 342). Tegelijkertijd zijn twee belangrijke coalities van partijen ontstaan: 'Casa della Libertà' (bestaande uit onder meer Forza Italia, Lega Nord en de Alleanza Italia) en 'L'Ulivo' (bestaande uit enkele linkse en centrum linkse politieke partijen). Deze twee blokken houden elkaar min of meer in evenwicht en betwisten elkaar de regeringsmacht (D'Alimonte 2001/2003: 343). Mede als gevolg van het ontstaan van coalities (voorafgaande aan de verkiezingen), geldt dat individuele parlementariërs soms moeilijk zijn toe te schrijven aan één van de partijen omdat zij in hun districten werden gesteund door een coalitie van partijen (D'Alimonte 2001/2003)

Oostenrijk

Het Oostenrijkse partijenlandschap is al decennia zeer stabiel. Dat landschap wordt gedomineerd door de ÖVP en de SPÖ. Zij halen samen een grote meerderheid van de stemmen en zetels en hebben in het verleden ook regelmatig grote coalities gevormd. Daarnaast zijn in de afgelopen decennia de FPÖ, de Groenen en het liberale LF erin geslaagd de kiesdrempel te passeren. Oostenrijk heeft dus ondanks het proportionele kiesstelsel (de hiervoor besproken Gallager index ligt meestal onder de 2, alleen in 1999 werd dit bijna 4) maar weinig politieke partijen (Müller 2003).

Zweden

Ook het partijenlandschap van Zweden is zeer stabiel. Sinds de jaren 20 hebben vrijwel dezelfde vijf politieke partijen dit landschap vorm gegeven: de sociaal democraten (in

1998 36,4%), de linkse partij (voormalige communisten) (12%), moderates (voormalig conservatieven) (22,9%), liberals (4,7%) en centre (5,1%) In de jaren 80 en 90 kwamen daar (tijdelijk) een groene partij en een kleine christen democratische partij bij.

Duitsland

Het Duitse partysysteem wordt al decennia gedomineerd door de (permanente) CSU/CDU coalitie en de SPD. Daarnaast spelen ook de liberale FDP, de Groenen en de voormalige communistische partij van Oost-Duitsland, de PDS, een belangrijke rol. Omdat de twee grote partijen niet altijd een meerderheid hebben (en meestal niet met elkaar willen regeren), spelen de kleinere partijen FDP en Groenen (die soms net (niet) de kiesdeler halen) wel een belangrijke rol (Klingemann 2001/2003: 281).

Nieuw-Zeeland

Het aantal partijen in Nieuw Zeeland nam, ondanks het districtenstelsel dat werd gehanteerd, tot halverwege de jaren 80 gestaag toe (Barker 2003: 303) van 2 naar (iets minder dan) 3. De drie dominante partijen waren in die periode 'Labour', 'National' en 'Social Credit', maar, zoals het stijgend aantal effectieve politieke partijen al aangeeft, de relatieve omvang van de grootste twee daalde in die periode. De laatste was de kleinste van de drie. Met het verdwijnen van 'Social Credit' halverwege de jaren 80 en de opkomst van andere partijen die plaats innamen van deze partij veranderde het partijenlandschap. Bovendien groeide in de jaren tachtig de onvrede met het toenmalige kiesstelsel. Mede doordat de disproportionaliteit van het kiesstelsel steeds meer een probleem werd gevonden werd daarom na een referendum in 1992 besloten een gemengd stelsel in te voeren (Denemark 2001/2003: 72). De verkiezingen van 1996, 1999 en 2002 zijn gehouden met het nieuwe stelsel. In die jaren bleven de twee grote partijen dominant, maar daarnaast werd het parlement bevolkt door een groot aantal soms (zeer) kleine partijen (Denemark 2001/2003: 300; ICPR 2003: 25)

Schotland en Wales

De verkiezingen in Wales en Schotland, in 1999, waren uiteraard verkiezingen voor 'nieuwe' politieke organen. Over de ontwikkeling van het partijenlandschap valt dan ook niet zoveel te zeggen. Zowel in Schotland als in Wales werd het partijenlandschap in 1999 gedomineerd door Labour (43%, respectievelijk 47% van de zetels) en de 'nationale' partij (27% respectievelijk 28% van de zetels). De conservatieven (14% resp. 15%) en de liberalen (13% resp. 10% verwierven beduidend minder zetels).

d. Worden voorkeurstemmen uitgebracht? In welke mate? Is daar een verklaring voor? Welke gevolgen zijn eraan verbonden?

Spreeken over voorkeurstemmen is alleen relevant voor Denemarken, Oostenrijk, Zweden. In de andere stelsels wordt er maar één kandidaat per (groep) partij(en) afgevaardigd in de districten (en is dus geen keuze tussen kandidaten binnen één partij mogelijk) en is bovendien de landelijke (proportionele) 'compensatie' lijst 'gesloten'.

In Denemarken was het aantal preferente stemmen bijna 50% (1998: 48%; 2001: 46,5%) (StatisticsDenmark 2003: tabel 75). In Zweden, waar een systeem van voorkeurstemmen pas in 1998 werd geïntroduceerd is het percentage lager. In 1998 30 procent in 2002 26 procent.⁶⁶ In Oostenrijk zijn geen algemene gegevens beschikbaar over het aantal voorkeurstemmen (Müller 2003). Wel bekend is dat in 1994 24,5 procent van de kiezers op een regionale (districts) kandidaat stemde en 7,9 procent (ook) op een landskandidaat. Ter vergelijking zij opgemerkt dat het aantal voorkeurstemmen bij nationale verkiezingen in Nederland het laatste decennium rond de 20 procent schommelt (Andeweg 2003: 1543).⁶⁷

In de literatuur over 'preferente stemmen' worden verschillende factoren genoemd die het uitbrengen van preferente stemmen zouden stimuleren (Marsh 1985; Katz 1986). Deze factoren zijn overigens nauwelijks systematisch empirisch onderzocht en vooral gebaseerd op veronderstellingen. We onderscheiden er zes (Van der Kolk 2003):

1. institutionele factoren die het makkelijk maken de preferente stem te gebruiken (of moeilijk maken dat niet te doen)
2. institutionele factoren die de consequenties van de persoonlijke stem bepalen
3. politieke factoren die een kandidatenlijst wel of niet acceptabel maken
4. politici die een persoonlijke campagne voeren
5. eigenschappen van politici
6. eigenschappen van kiezers

De eerste (maar niet noodzakelijkerwijs belangrijkste) reden waarom kiezers een stem zouden uitbrengen op een persoon en niet op een lijst is de inrichting van het stembriefje. In Nederland is het bijvoorbeeld onmogelijk niet op een specifieke persoon te stemmen. Daarom wordt de stem op de lijsttrekker vaak beschouwd als stem op de

⁶⁶ Möller, T. (2002). Election Year 2002: Sweden's Social Democrats consolidate their dominance, Swedish Institute (zie www.sweden.se). 2003.

⁶⁷ In theorie zijn in Nederland natuurlijk alle stemmen voorkeurstemmen. Men kan hier niet anders dan op personen stemmen. Het percentage van 20 betreft de stemmen die niet op de lijsttrekker zijn uitgebracht.

lijst. In Denemarken, Zweden en Oostenrijk daarentegen, kan er ook voor worden gekozen de lijst te accepteren.

Belangrijker is wellicht de invloed van die preferente stem op de verdeling van zetels over personen. Zo is de invloed van de preferente stem in Nederland kleiner dan in Denemarken. Als de preferente stem geen invloed heeft op de uitslag, zo is de verwachting, is de prikkel om een preferente stem uit te brengen ook kleiner.

In de derde plaats zullen politieke factoren, zoals het wel of niet acceptabel zijn van de kandidatenlijst waarschijnlijk een belangrijke rol spelen. Politieke partijen die bijvoorbeeld vertegenwoordigers van een bepaalde richting binnen de partij bovenaan plaatsen, zullen kiezers die zich meer aanhanger voelen van een andere stroming binnen de partij kunnen stimuleren een preferente stem uit te brengen. Ook andere motieven zijn in dit kader denkbaar.

Preferente stemmen worden natuurlijk ook eerder uitgebracht als individuele kandidaten proberen op die manier een zetel te verwerven en daarmee ingaan tegen de lijstvolgorde van de partij. Individuele campagnes leiden tot meer preferente stemmen. Als de individuele leden en masse afzien van een individuele campagne is de prikkel voor kiezers om aandacht te besteden aan de individuele kandidatenlijst kleiner.

In de vijfde plaats spelen eigenschappen van politici en de waardering van die eigenschappen door kiezers een belangrijke rol. Zo zullen charismatische kandidaten meer preferente stemmen krijgen dan niet charismatische kandidaten en stemmen vrouwen vaker op vrouwen.

De laatste factor, de eigenschappen van kiezers, is in tegenstelling tot de eerste vijf factoren wel empirisch onderzocht. Uit dit onderzoek blijkt dat vooral politiek geïnteresseerde kiezers een persoonlijke stem uitbrengen. Andere kenmerken van kiezers, zoals leeftijd, sekse en partijbinding blijken niet in alle landen eenzelfde verband met het wel of niet uitbrengen van preferente stemmen te hebben (Van der Kolk 2003).

De mogelijke gevolgen van voorkeurstemmen zijn veelvuldig. Samengevat wordt verwacht dat het toestaan en gebruiken van voorkeurstemmen gevolgen heeft op het niveau van (1) het partij systeem en de partijen daarbinnen, (2) het parlement en de fractie daarin en (3) het electoraat (Karvonen 2000; Van der Kolk 2003). Het zeer schaarse empirisch onderzoek naar de gevolgen van voorkeurstemmen geeft echter aan dat die verwachtingen nauwelijks worden teruggevonden in de verschillen tussen landen (Karvonen 2000).

(1) ***Het partijsysteem en de partijen daarbinnen***

- Omdat kandidaten bij het bestaan van effectieve preferente stemmen in staat zijn 'hun eigen plan' te trekken, los van partijhiërarchie, is de noodzaak een eigen partij

te formeren kleiner geworden. De fragmentatie van het partijsysteem zal daardoor kleiner zijn.

- Omdat kandidaten nu zelf meer invloed hebben op hun (her)verkiezing, zal de verkiezingscampagne persoonlijker worden en wellicht juist meer gefragmenteerd.
- Omdat kandidaten individuele campagnes gaan voeren en daarvoor geld nodig hebben, wordt de controle van de partij over de financiering van de partij kleiner.
- De mogelijkheid van partijen om een fractie samen te stellen die voldoet aan de eisen van de partij wordt ook kleiner: oudgedienden worden makkelijker aan de kant geschoven en nieuwe parlementariërs worden gemakkelijker tot het parlement toegelaten. De kans dat de lijstvolgorde wordt doorbroken neemt toe.

(2) *Het parlement en de fracties daarbinnen*

- Omdat kandidaten nu naast hun loyaliteit aan de partij ook loyaal aan groepen kiezers moeten zijn, neemt de interne cohesie van de fractie (partij discipline) af.
- Een consequentie kan zijn dat als gevolg daarvan ook het aantal kabinetcrises toeneemt.

(3) *het electoraat*

- De mogelijkheid preferente stemmen uit te brengen leidt tot een hogere opkomst bij de verkiezingen omdat kiezers weten waarop ze kunnen stemmen.
- Omdat kiezers zich meer op personen dan op partijen oriënteren, verandert het electorale fortuin van partijen steeds sneller.
- De band tussen kiezers en gekozenen wordt sterker. Dit uit zich in meer contacten met kiezers en in meer bekendheid bij een groep kiezers van bepaalde kandidaten.

Empirisch onderzoek naar het feitelijk effect van voorkeurstemmen is zeer beperkt. Volgens het onderzoek dat we hebben kunnen vinden, zijn de effecten van (het toestaan van) preferente stemmen echter zeer beperkt (Karvonen 2000).

Karvonen vermoedt wel dat de decentrale financiering van politieke partijen inderdaad bestaat. Ook ziet hij aanwijzingen dat de cohesie binnen fracties afneemt als gevolg van preferente stemmen. Dit laatste leidt echter niet tot de grotere instabiliteit van coalities en regeringen. Zijn empirisch onderzoek ondersteunt geen van de andere genoemde effecten. In een recent onderzoek naar contacten van burgers met parlementariërs rapporteert Norris dat preferente stemmen een klein positief effect hebben op de bekendheid van kandidaten (een effect dat vergelijkbaar is met het bestaan van een 'dual ballot' zoals wordt gebruikt in gemengde stelsels) (Norris 2003: hoofdstuk 10). Een stelsel met preferente stemmen zou (ten opzichte van stelsels waarbij kiezers alleen op een partij kunnen stemmen) geen positief effect hebben op de contacten tussen parlementariërs en burgers. Ook onderzoek naar de laatste hierboven

gepresenteerde verwachting (dat de band tussen kiezers en gekozen sterker wordt), wordt dus in empirisch onderzoek niet zonder meer bevestigd.

e. *Hebben vrouwen en minderheden de mogelijkheid zetels te verwerven in het vertegenwoordigend orgaan?*

Er zijn verschillende bronnen waar het percentage vrouwen in parlementen is te vinden.⁶⁸ (resultaten voor de onderzochte landen staan in tabel 2). Met behulp van die bronnen kan ook onderzoek worden gedaan naar het effect van kiesstelsels op de representatie van vrouwen (Norris 2003: hoofdstuk 8). Daarbij moet worden aangetekend dat zaken als de politieke cultuur in een land (emancipatie) en daarmee samenhangende positieve actie activiteiten van politieke partijen een grotere invloed op vertegenwoordiging van vrouwen lijken te hebben dan het kiesstelsel (bron: idem). Uit een vergelijking van gemengde stelsels en proportionele stelsels enerzijds en districtsstelsels anderzijds blijkt dat in landen met gemengde of proportionele stelsels meer vrouwen in het parlement zitting hebben dan in meerderheidsstelsels. De verschillen tussen gemengde stelsels en proportionele stelsels zijn gering (Norris 2003: hoofdstuk 8), maar er zijn aanwijzingen dat bij een gemengd stelsel wellicht minder vrouwen worden gekozen dan in proportionele stelsels met lijsten (Norris 1997).

Tabel 2: percentage vrouwen in vertegenwoordigende lichamen

Land	Jaar	Omvang Parlement	Aantal vrouwen	Percentage vrouwen
Denemarken	2003	175	68	38
Duitsland	2003	603	194	32
Italië	2003	618	71	12
Nederland	2003	150	55	37
Oostenrijk	2003	183	62	34
Zweden	2003	350	158	45
Nieuw Zeeland	2003	120	34	28
Schotland	2003	129	48	37
Wales	2003	60	30	50

De verre van eenduidige observatie dat in gemengde stelsels iets minder vrouwen zouden worden gekozen wordt ondersteund door het selectiemechanisme waarvan wordt vermoed dat het ten grondslag ligt aan de rekrutering van parlementariërs. Dit mechanisme luidt simpelweg dat naarmate de kandidaatstelling meer

⁶⁸ Belangrijkste gegevensbron is uiteraard de Inter-Parliamentary Union (IPU): <http://www.ipu.org/> Voor gegevens over Schotland, zie <http://www.engender.org.uk/scotparl/wip/msp.html>. Voor gegevens over Wales zie <http://www.engender.org.uk/Election%20results%202003.htm>. Verder staat informatie op <http://www.db-decision.de/CoRe>.

gedecentraliseerd is, het aantal vrouwen dat wordt geselecteerd voor het parlement lager is. In een gemengd stelsel is een deel van die kandidaatstelling inderdaad gedecentraliseerd (in de districten) en een deel gecentraliseerd (de lijsten).

Als de verwachtingen juist zijn, zou men verwachten dat in gemengde stelsels (Duitsland, Nieuw Zeeland, Italië, Wales en Schotland) de districtsvertegenwoordigers vooral mannen zijn en lijst vertegenwoordigers vooral vrouwen. Volgens wederom Norris is dat inderdaad het geval (Norris 2003: hoofdstuk 8)

Overigens zijn de verschillen niet heel erg groot en weinig systematisch. Het lijkt er dan ook op dat andere factoren beduidend belangrijker zijn. Te denken valt daarbij aan wettelijke eisen aan politieke partijen en de (politieke) cultuur van een land (Farrell 2001: 168).

Over de vertegenwoordiging van etnische minderheden is uit vergelijkend onderzoek hoegenaamd niets bekend. Zoals Norris opmerkt in een nog te verschijnen boek:

"Yet the evidence for the relationship between the electoral system and ethnic representation remains limited and controversial. Systematic comparative data on ethnic minorities is plagued by problems of operationalization and measurement, due to the diversity of ethno-national, ethno-religious and ethno-linguistic cleavages in different societies." (Norris 2003: hoofdstuk 9).

We zien daarom af van het beantwoorden van de vraag of de bestudeerde kiesstelsels invloed hebben op de vertegenwoordiging van etnische minderheden.

f. Doen regionalisme en cliëntelisme zich voor?

De vraag of regionalisme en cliëntelisme zich voordoen is moeilijk te beantwoorden, mede omdat de gekozen terminologie (cliëntelisme) een duidelijke normatieve (negatieve) connotatie heeft. Er zijn echter wel enkele neutrale indicatoren denkbaar die iets zeggen over de band tussen vertegenwoordigers en kiezers.

De eerste indicatie betreft de mate waarin burgers hun vertegenwoordigers kennen. De tweede indicatie is het aantal mensen dat zegt wel eens contact te hebben gehad met een volksvertegenwoordiger. De gegevens over burgers zijn beschikbaar door het project de 'Comparative Study of Electoral Systems' (CSES). Hoewel de data beschikbaar zijn voor secundaire analyse, zullen we wederom verwijzen naar het eerder genoemde boek van P. Norris (Norris 2003).⁶⁹

De derde indicatie is een kenmerk van volksvertegenwoordigers en betreft het belang dat volksvertegenwoordigers zeggen te hechten aan het representeren van kiezers.

⁶⁹ Overigens zijn de analyses van Norris niet het laatste woord op dit gebied. Zij classificeert bijvoorbeeld Nederland ten onrechte als 'closed list system'.

De vierde is de mate waarin vertegenwoordigers zeggen contact te hebben met burgers. De gegevens over parlementariërs zijn afkomstig uit het databestand: political representation in Europe: European members of parliament study.⁷⁰ De gegevens voor de in het rapport onderzochte landen staan in tabel 3.

Tabel 3: Enkele gegevens over burgers en parlementariërs in de onderzochte landen (landen waarover we geen gegevens konden vinden zijn niet opgenomen in de tabel).

Land	Burgers		Parlementariërs	
	kent ten minste één districts-kandidaat	Heeft contact gehad	Hecht belang aan 'representatie' ⁷¹	Minstens elke week contact met burgers ⁷²
Denemarken	78%	20%	n.a.	n.a.
Duitsland	76%	11%	65%	90%
Italië	n.a.	n.a.	43%	91%
Nederland	n.v.t.	5%	68%	93%
Zweden	33%	11%	77%	n.a.
Nieuw Zeeland	80%	24%	n.a.	n.a.

Opvallend aan tabel 3 is uiteraard in de eerste plaats het grote aantal ontbrekende gegevens. Het type vergelijkend onderzoek dat noodzakelijk is om dit soort zaken boven tafel te krijgen is helaas nog maar weinig uitgevoerd. Daarom zijn op basis van deze tabel eigenlijk geen conclusies te trekken.

Als we echter alle landen waarover wel informatie beschikbaar is in de analyse betrekken, komen er wel enkele verbanden naar voren. Het gaat dan vooral om de data die afkomstig zijn uit kiezersonderzoek. Hoewel ook deze gegevens verre van compleet zijn en de analyses nog in de kinderschoenen staan, lijkt landenvergelijkend onderzoek uit te wijzen dat een gemengd stelsel ten opzichte het huidige stelsel met preferente stemmen leidt tot iets meer contacten met gekozen volksvertegenwoordigers.

⁷⁰ Integrated Dataset, Members of European Parliament; Members of national Parliaments, Final Version, Release 1, 23.09.97, Wissenschaftszentrum Berlin, Bernhard Wessels, Achim Kielhorn, and University of Twente, Jacques Thomassen.

⁷¹ Als u kijkt naar uw werk als Tweede Kamerlid, hoe belangrijk zijn dan de volgende aspecten van uw werk?: Het articuleren van belangrijke maatschappelijke noden en belangen.

⁷² Hoe vaak hebt u contact met de volgende personen, groepen of organisaties? Burgers.

Het verband tussen kiesstelsel en contacten is echter bijzonder zwak.⁷³ De bijdrage van een kiesstelsel met twee stemmen aan de mate waarin burgers districts-kandidaten kennen, is, ten opzichte van het huidige preferente stelsel vrijwel nihil. (Norris 2003: hoofdstuk 10).

Het spiegelbeeld van 'regionalisme en cliëntelisme' is de mate waarin parlementariërs belang hechten aan 'alle kiezers van de partij' en aan 'de politieke partij'. Hierover hebben we ook gegevens. Ook nu weer beperken de beschikbare gegevens zich tot slechts vier van de onderzochte landen.⁷⁴

Land	Belang dat men hecht aan het vertegenwoordigen van: ⁷⁵			
	de partij	Kiezers in het district	Alle kiezers van de partij	Alle mensen in.....
Duitsland	43%	68%	48%	63%
Italië	61%	35%	81%	81%
Nederland	64%	n.v.t.	79%	57%
Zweden	88%	52%	74%	41%

Het beeld dat hieruit naar voren komt lijkt echter veel duidelijker dan het beeld dat naar voren komt uit tabel 3. Dat beeld bevestigt de verwachtingen ten aanzien van het verschil tussen gemengde stelsels enerzijds en stelsels van evenredige vertegenwoordiging anderzijds: de partij (en de wat vage groep 'kiezers van de partij') worden relatief belangrijk gevonden in Nederland en Zweden. 'Alle burgers' en kiezers in het district worden relatief belangrijk gevonden in de landen met gemengde stelsels: Italië en Duitsland.

⁷³ Overigens zijn de analyses van Norris niet het laatste woord op dit gebied. Zij classificeert bijvoorbeeld Nederland ten onrechte als 'closed list system'.

⁷⁴ De gegevens zijn weer afkomstig uit het onderzoek: POLITICAL REPRESENTATION IN EUROPE.

⁷⁵ Hoe belangrijk is het voor u om de volgende groepen mensen te vertegenwoordigen?

IV. Samenvatting en conclusies

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt in het kort een overzicht gegeven van de voornaamste conclusies die te trekken zijn uit het onderzoek. Zoveel mogelijk worden daarbij de bevindingen uit de eerste twee delen van het rapport op elkaar betrokken. De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. Allereerst wordt een schematisch overzicht gegeven van de voornaamste formele kenmerken van de bestudeerde kiesstelsels. Daarna worden conclusies getrokken met betrekking tot de inrichting van gemengde stelsels. Afzonderlijke aandacht is er voor de variatie in districtsindelingen. Onder 'kiezersopties' wordt het uitbrengen van voorkeurstemmen behandeld, alsmede het fenomeen van de stemmensplitsing. Ook is er aandacht voor het mogelijke effect van kiesstelsels op de mogelijkheid voor vrouwen en minderheden om zetels te verwerven en voor het vraagstuk van cliëntelisme en regionalisme.

Nadat de conclusies ten aanzien van de kiesdrempels zijn besproken is er tenslotte aandacht voor de overschotzetels: komen ze voor, waar is daarvoor de verklaring en hoe kunnen ze worden voorkomen? zijn de vragen die aldaar beantwoording krijgen.

Overzichtstabel

	Denemarken	Italië	N-Zeeland	Oostenrijk	Polen	Schotland	Wales	Zweden
Aantal zetels Landelijk District	⁷⁸ 179 40 ver. 135	630 155 475	120 55 65	183 - 183	460 69 ver 301	129 - 73 FPTP	60 - 40 FPTP	349 39 ver 310
aantal zetels per district (grond)wettelijk gefixeerd?	Nee, iedere 5 jaar opnieuw vastgesteld	Ja, nl. 1	Ja, nl. 1	Nee, iedere 10 jaar opnieuw vastgesteld	Nee, iedere verkiezing aangepast	Ja, 1 zetel per const. 7 zetels per regiodistr.	Ja, 1 zetel per const 4 zetels per regiodistr	Nee, iedere verkiezing opnieuw vastgeteld
Aantal districten	17	475	65	9 deelstaat- districten 43 Regiodistr. ⁷⁷	52	73 enkelv. en 8 regiodistr.	40 enkelv. en 5 regiodistr.	29
Districtsgrenzen gefixeerd? grote steden	Ja, volgt indeling in provincies en indeling	Ja, volgt grotendeels Kiescie. gewesten	Nee, ter beoordeling deelstaten	Ja, volgt indeling gemeenten	Ja, volgt grotendeels indeling in House of	Ja, volgt indeling verkiezing House of Comm. en EP	Ja, volgt indeling verkiezing en grote Comm. en EP	Ja, volgen indeling in provincies steden
Aantal stemmen Voorkeurstem Panacheren (P) Cumuleren (C)	1 Ja, of op lijst - -	2 Nee Ja -	2 Nee Ja -	2 Ja Nee -	1 Ja - -	2 Nee Ja -	2 Nee Ja -	1 Ja, of op lijst -
Kiesdrempels	zetel in district of 2% totaal aantal stemmen	4% van het totaal aantal landelijk uitgebrachte stemmen	zetel in district of 5% van totaal aantal stemmen	zetel in district of 4% van landelijk uitgebrachte stemmen	5% binnen district voor afzonder- lijke partij 8% voor lijstencomb. 7% voor ver.zetels	-	-	4% van het totaal aantal landelijk uitgebrachte stemmen of 12% in afzonderlijk district
Zeteltoedeling	EV, gemod. Sainte-Laguë in districten Verevening via EV en Hare	Meerdeheidst. in enkelv. district Landelijk zeteltoe- wijzing EV, onder aftrek van stemmen op kand. die in district zetel verworven hebben	Meerdeheidst. in enkelv. district Landelijk EV, gemod. Sainte- Laguë	EV. d' Hondt in drie ronden beide	Nationaal EV, starre lijst District EV. lijst EV de Hondt	FPTP additional members via starre lijst EV methode de Hondt	FPTP additional members via starre Verevening methode de Hondt	EV, gemod. Sainte- Laguë in districten via EV
Omgang overzetschotels	Extra behaalde districtzetels en desbtr. partij blijven buiten verevening	Komen niet voor als gevoeg van aftek stemmen in districten waarin partij kandidaten gekozen zijn	Blijven behouden Zetels onafh. en niet-land. partijen blijven buiten verevening	Worden afgetrokken van de op landelijk niveau te verdelen zetels	-	Komen als gevolg van strikte scheiding toedeling niet voor	Komen als gevolg van strikte scheiding toedeling niet voor	Extra behaalde districtzetels en desbtr. partij blijven buiten verevening

⁷⁶ 4 zetels zijn toegewezen aan bijzondere gebiedsdelen

⁷⁷ Uiteindelijk vindt de verdeling ook nog via een derde, landelijke, laag plaats. Zie deel II, D

Gemengde stelsels in soorten en maten

In dit onderzoek zijn gemengde stelsels voorwerp van studie, dat wil zeggen kiesstelsels waarbinnen op enigerlei wijze op landelijk niveau wordt gestreefd naar (een zekere) evenredige vertegenwoordiging, maar waarbij de aanwijzing van de personen die daadwerkelijk de zetels gaan bezetten (mede) geschiedt via verkiezingen in districten. Zelfs binnen het beperkte aantal landen dat in dit onderzoek is er sprake van een variëteit aan inrichting van dergelijke stelsels. Daarbij valt op dat de bestudeerde Scandinavische landen en Polen gekozen hebben voor een systeem met vereveningszetels (two tier systems). Kiezers brengen in een dergelijk stelsel maar één stem uit, namelijk binnen een district. Niet alle zetels worden verdeeld via de districten; een aantal zetels wordt 'achtergehouden' en vervolgens globaal genomen toegekend volgens de landelijke proportionaliteit. Schotland en Wales in belangrijke mate zijn gemodelleerd naar het voorbeeld van Nieuw-Zeeland. Daarbij brengen kiezers niet één maar twee stemmen uit. Eén stem wordt om districtskandidaten aan te wijzen. De andere stem wordt gebruikt om de landelijk na te streven landelijke uitslag te berekenen

In Denemarken, Oostenrijk, Polen en Zweden is er sprake van meervoudige districten. In Italië, Nieuw-Zeeland, Schotland en Wales worden de meeste kandidaten aangewezen via enkelvoudige districten. Toch wordt ook in deze landen gestreefd naar een zo evenredig mogelijke verdeling van zetels over partijen op landelijk niveau. In de internationale literatuur wordt wel beweerd dat in deze combinatie gestreefd wordt naar het realiseren van 'the best of both worlds'; een sterke band tussen kiezer en gekozene én evenredige vertegenwoordiging waardoor ook kleine partijen met een landelijk verspreide aanhang zetels kunnen verwerven.

Uit de gegevens blijkt dat de proportionaliteit in de 'echt gemengde stelsels' lager is dan in de meer simpele 'two tier systems'. Dat betekent dat de afwijking tussen percentages stemmen en percentages zetels in de hier beschreven gemengde stelsels iets groter is dan in de meer simpele stelsels als in Zweden en Denemarken. Er valt op basis van het door ons uitgevoerde onderzoek niet zoveel zinnigs te zeggen over het effect van kiesstelsels op bepaalde kenmerken van het partijensysteem (het aantal (effectieve) partijen en de disproportionaliteit van de uitslag): een systematische vergelijking tussen (a) meerderheidsstelsels, (b) gemengde stelsels en (c) proportionele stelsels wordt daarmee immers niet gemaakt. Uit ander onderzoek op dit terrein valt echter op te maken dat gemengde stelsels waarschijnlijk het aantal (effectieve) partijen iets reduceren (ondanks de Italiaanse ervaring van het tegendeel) ten opzichte van 'gewone' proportionele stelsels en. Ook komt uit onderzoek naar kiesstelsels naar voren dat het verschil tussen de verdeling van stemmen en de verdeling van zetels (de disproportionaliteit) in gemengde stelsels ook iets groter is dan in proportionele stelsels. De verschillen zijn op beide terreinen echter minimaal en andere factoren (als de verdeeldheid in een land, kiesdrempels etcetera) zijn veel invloedrijker.

Districten

Bij de districtsindeling zijn tal van varianten zichtbaar geworden. In het algemeen wordt in de door ons onderzochte landen wel gestreefd naar een situatie waarin een gelijke hoeveelheid stemmen moet worden 'betaald' voor een zetel. Dat kan door het aantal zetels per district periodiek opnieuw vast te stellen, onder gelijkblijvende geografische grenzen (bijv. Oostenrijk, Denemarken, Zweden). Ook is het mogelijk om periodiek de districtsgrenzen opnieuw vast te stellen, zoals in Nieuw-Zeeland. Voorzichtig kan worden geconcludeerd dat in de landen waarin de geografische grenzen van het district zijn gefixeerd én parallel lopen met bekende bestuurlijke eenheden zoals provincies en gemeente er minder discussie is over de districtsindeling, althans dat beoogd is met een dergelijke indeling deze discussies zoveel mogelijk te vermijden.

Kiezersopties

In Denemarken, Oostenrijk, Polen en Zweden waar de kiezer maar één stem mag uitbrengen is het tevens mogelijk om een voorkeurstem uit te brengen. Alleen in Denemarken wordt uitbundig gebruik gemaakt van de voorkeurstem, zo rond 50% van de stemmen. In de meeste andere landen, waaronder Nederland, beweegt dit percentage zich rond de 20%. In het rapport worden diverse factoren genoemd die uitbrengen van een voorkeurstem zouden kunnen bevorderen. Ook worden mogelijke effecten van het uitbrengen van voorkeurstemmen besproken. Het gaat hier echter in belangrijke mate om veronderstellingen. Hard, empirisch onderzoek ter zake is niet voorhanden.

In Italië, Nieuw-Zeeland, Schotland en Wales heeft de kiezer twee stemmen. In een gemengd systeem met enkelvoudige districten is natuurlijk iedere (districts)stem een voorkeurstem. Opvallend is echter dat er met de tweede stem in deze landen alleen gekozen kan worden voor een bepaalde lijst; kiezen op personen is niet aan de orde. In landen waarin de kiezer twee stemmen heeft, kan stemmensplitting optreden. Duitsland laat wat dat betreft een duidelijk stijgende tendens zien tot 21% in 2002. Schotland en Wales laten vergelijkbare percentages zien. In Nieuw-Zeeland wordt aanmerkelijk uitbundiger gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot 'vote-splitting'. Een verklaring daarvoor kon niet worden gevonden.

De vaak geopperde suggestie dat in gemengde stelsels vrouwen en minderheden minder kans hebben om gekozen worden, wordt niet eenduidig door empirisch materiaal ondersteund. Het lijkt er dan ook op dat andere factoren beduidend belangrijker zijn. Te denken valt daarbij aan wettelijke eisen aan politieke partijen en de (politieke) cultuur van een land.

Tenslotte kan hier worden gemeld dat er geen gegevens voorhanden zijn die aantonen dat cliëntelisme en regionalisme zich meer voordoen in gemengde stelsels. Er zijn wel

wat meer neutrale gegevens te melden. Een gemengd stelsel lijkt tot meer contacten te leiden tussen kiezers en volksvertegenwoordigers. Ook is het zo dat volksvertegenwoordigers in gemengde stelsels meer waarde hechten aan de kiezers in het district dan aan de partij.

Kiesdrempels

Voor alle bestudeerde landen, behalve Zweden, geldt dat eenmaal in districten behaalde zetels ook behouden blijven. Daarnaast is opvallend dat er voor het kunnen meedoen aan de zetelverdeling op landelijk niveau, zeker vergeleken met Nederland, vrij hoge drempels gelden, meestal rond de 4 à 5%. In Zweden geldt daarnaast nog dat als men deze drempel niet haalt, op zijn minst in een enkel district 12% van de stemmen moet hebben binnengehaald om de in dat district verworven zetels te kunnen behouden.

Overschotzetels

In Nieuw-Zeeland neemt het aantal parlamentszetels, net als in de Duitse Bondsrepubliek toe, als een partij via de districten meer zetels verwerft dan waar die partij op grond van de landelijke uitslag recht heeft. In alle andere landen heeft men voorzieningen getroffen die voorkomen dat het parlement bestaan uit meer dan een (grond) wettelijk gefixeerd aantal kamerleden. In veel gevallen komt het er op neer dat de extra in de districten verworven zetels worden afgetrokken van de landelijk te verdelen (verevenings)zetels.

Het ontstaan van overschotzetels kan door een aantal factoren worden bevorderd, waaronder stemmensplitsing, districts grootte (aantallen kiezers), opkomst en de hoeveelheid deelnemende partijen.

In Nieuw-Zeeland behoren overschotzetels technisch gezien wel tot de mogelijkheden, maar komen ze in de praktijk niet voor. Dat wordt onder meer veroorzaakt door een juridisch 'dempingsmechanisme'; van het landelijk te verdelen zetels eerst worden afgetrokken de zetels die in districten behaald zijn door onafhankelijke kandidaten en kandidaten van partijen die op landelijk niveau hebben meegedaan aan de verkiezingen. Per saldo betekent dit dat de kans gering is dat het parlement uit meer dan 120 zal bestaan.

Literatuurlijst

- Andeweg, R. (2003). "Proeve van een vernieuwd kiesstelsel." *Nederlands Juristenblad* (30): 1542-1547.
- Barker, F., J. Boston, S. Levine, E. McLeay and N.S. Roberts (2003). *An Initial Assessment of the Consequences of MMP in New Zealand. Mixed-Member Electoral Systems; the Best of Both Worlds?* M. S. Shugart, M.P. Wattenberg. Oxford, Oxford University Press: 297-322.
- Braudener, Wilhelm. *Bicameralism upon two first chambers: the Austrian House of representatives as a non-elected representation of provinces*, p. 299-310 in *Bicameralisme Tweekamerstelsel vroeger en nu*, SDU 1992
- Brown, A., *Wales*, In *Parliamentary affairs* (2001), 54, 701-711, Hansard Society for Parliamentary Government, 2001
- Carter, E. L. (2000). *Small party success and institutional contexts: the case of the extreme right in Western Europe*. Manchester, University of Manchester.
- Cappelletti, M., Merryman, J.H., Perillo, J.M., *The Italian legal system, an introduction*, Stanford University Press, Stanford California, 1967
- Crouch, C., *Italy since the 1996 elections: a special case with general lessons*. In *Political Quarterly* 1997, Vol. 68, issue 1, p.23-30
- D'Alimonte, R. (2001/2003). *Mixed electoral rules, partisan alignment and party system change in Italy. Mixed-Member electoral systems: the best of both worlds?* M. S. Shugart, M.P. Wattenberg. Oxford, Oxford University Press: 323-350.
- Damgaard, E. (ed.), *Parliamentary change in the Nordic Countries, Norway*, Scandanavian University Press, 1992
- Denemark, D. (2001/2003). *Choosing MMP in New Zealand: explaining the 1993 electoral system. Mixed-Member electoral systems: the best of both worlds?* M. S. Shugart, M.P. Wattenberg. Oxford, Oxford University Press.
- ECPRD, *European Centre for Parliamentary Research and Documentation, Electoral systems in Europe : an overview*, Brussels 2000
- Elklit, J. (1993). "Simpler than its reputation: the electoral system in Denmark since 1920." *Electoral studies* 12(1): 41-57.
- Farrell, D. M. (2001). *Electoral systems, A comparative introduction*. New York, Palgrave.
- Grotz, F. (2000). "Die personalisierte Verhältniswahl unter den Bedingungen des gesamtdeutschen Parteiensystems. Eine Analyse des Entstehungsursachen von Überhangmandaten seit der Wiervereinigung." *Politische Vierteljahresschrift* 41(4).
- Hirsch Ballin, E.M.H. *De Italiaanse Republiek p. 410-476 in Het staatsrecht van de landen van de Europese Unie*, Kluwer, Deventer 1998

- ICPR (2003). Interim report of the Independent Commission on PR. n.a.,
<http://www.prcommission.org.uk/>.
- Jedruch, J., Revival of the Senate of Poland in the light of its history in: Bicameralisme
 Tweekamerstelsel vroeger en nu, Handelingen van de Internationale
 Conferentie ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Eerste Kamer der
 Staten-Generaal in de Nederlanden, SDU 1992
- Jeffery, C., Electoral Reform: Learning from Germany. In *Political Quarterly* 1998, Vol.
 69, issue 1, p.241-252
- Johnston, R. J. and C. J. Pattie (2002). "Campaigning and split-ticket voting in new
 electoral systems: the first MMP elections in New Zealand, Scotland and
 Wales." *Electoral Studies* 21(4): 583-600.
- Karp, J. A., J. Vowles, et al. (2002). "Strategic voting, party activity, and candidat
 effects: testing explanations for split voting in New Zealand's new mixed
 system." *Electoral Studies* 21(1): 1-22.
- Karvonen, L. (2000). Preferential voting: does it make a difference? XVIII IPSA world
 congress, Quebec City.
- Katz, R. (1986). Intraparty Preference Voting. *Electoral Laws and their Political
 Consequences*. B. a. L. A. Grofman. New York, Agathon Press Inc.: 85-103.
- Katz, R. Reforming the Italian Electoral Law, in: Shugart, M.S., Wattenberg, M.P.,
 Mixed-Member Electoral Systems, The best of Both Worlds? Oxford, University
 Press, 2003
- Klingemann, H.-D., B. Wessels (2001/2003). The Political Consequences of Germany's
 Mixed-Member System: Personalization at the Grass Roots. *Mixed Member
 Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* M. S. Shugart, M.P. Wattenberg. Oxford,
 Oxford University Press: 279-296.
- Krok-Paszkowska, A. van der, Shaping the democratic order: the institutionalisation of
 parliament in Poland, Garant, Leuven, 2000
- Larsson, T., Governing Sweden, Stockholm, Statskontoret, 1995
- L. LeDuc, R. G. N., P. Norris (2002). Introduction: comparing democratic elections.
 Comparing democracies 2. R. G. N. L. LeDuc, P. Norris. London, Sage
 Publications: 1-39.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven
 Democracies, 1945-1990*. Oxford, Oxford University Press.
- Marsh, M. (1985). "The Voters Decide?: Preferential Voting in European List Systems." *European
 Journal of Political Research* 13: 365-378.
- Meij, J.M. de, Herziening van grondrechten van Zweden in: *RM Themis-6* (1993)
 p.260-281
- Meij, J.M., Het Koninkrijk Zweden, p. 866-926 in *Het staatsrecht van de landen van de
 Europese Unie*, Kluwer, Deventer 1998

- Metcalf, M., Bicameralism in the Nordic Countries, p. 353-374 in *Bicameralisme Tweekamerstelsel vroeger en nu*, SDU 1992
- Möller, T. (2002). Election Year 2002: Sweden's Social Democrats consolidate their dominance, Swedish Institute (zie www.sweden.se). 2003.
- Müller, W. C. (2003). Austria: a complex electoral system with subtle effects. *The Politics of Electoral Systems*. M. Gallagher, P. Mitchell. n.a., New Zealand Election Study (2000). Electoral System Opinion and the Evolution of MMP: A Report to the Electoral Commission, New Zealand Election Study.
- Newell, J.L., Bull, M.J., Italian politics after the 2001 general election: plus ça change, plus c'est la même chose? In *Parliamentary affairs* (2002), 55, 626-642, Hansard Society for Parliamentary Government, 2002
- Nohlen, D. (2000). *Wahlrecht und Parteiensystem*. Opladen, Leske + Budrich.
- Norris, P. (1997). "Choosing electoral systems: Proportional, majoritarian and mixed systems." *International Political Science Review* 18(3): 297-312.
- Norris, P. (2003). *Electoral Engineering; voting rules and electoral behavior*, Cambridge University Press.
- Prakke, L., *De Republiek Oostenrijk* p. 591-653 in *Het staatsrecht van de landen van de Europese Unie*, Kluwer, Deventer 1998
- Prakke, L., *Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland*, p. 791-863 in *Het staatsrecht van de landen van de Europese Unie*, Kluwer, Deventer 1998
- Royal Danish Ministry of foreign Affairs *The Danish Constitution 150 years*, Denmark, 1999
- Shugart, M.S., Wattenberg, M.P., *Mixed-Member Electoral Systems, The best of Both Worlds?* Oxford, University Press, 2003
- Steenbeek, J.G., *Het Koninkrijk Denemarken* p. 65-101 in *Het staatsrecht van de landen van de Europese Unie*, Kluwer, Deventer 1998
- Stjernquist, N., *The Swedish bicameral system and beyond*, p. 423-438 in *Bicameralisme Tweekamerstelsel vroeger en nu*, SDU 1992
- Statistics Denmark (2003). *Statistical Yearbook 2003*, Statistics Denmark (zie <http://www.dst.dk/yearbook>). 2003.
- Swedish government, *Fact Sheet on Sweden*: Stockholm, Swedish Institute, 2002
- Van der Kolk, H. (2003). *Preferential voting in European local elections; Opportunities, use, justifications and explanations in Denmark, Germany, the Netherlands and Norway*. European Consortium for Political Research Conference, Marburg.
- Van Schagen, J.A, Kummeling, H.R.B.M., *Proeve van een nieuw kiesstelsel*, W.E.J. Tjeenk Willink Deventer 1998

Robert Walter, Heinz Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts,
Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wenen 1996
Wyn, R., Trystan, D., Wales, In Parliamentary affairs (2001), 54, 712-722, Hansard
Society for Parliamentary Government, 2001

dge

de

i3

98

ark,

h

ies,

;