

Staten en kiesstelsels

Denemarken

Met Denemarken voelen Nederlanders vaak een zekere verwantschap. Een klein land, met veel koeien in de wei en een vriendelijke bevolking. Beide landen staan ook kritisch tegenover alsmaar verdergaande samenwerking binnen de Europese Unie (EU). Maar wat weten we van de inrichting van de Deense staat en van het kiesstelsel?

1. De structuur

Qua oppervlakte is Denemarken verreweg het kleinste van de Scandinavische landen, waartoe ook de noorderburen Zweden en Noorwegen behoren. Tenminste, als we over het eigenlijke Denemarken spreken. Want het enorme, ten noordoosten van IJsland gelegen Groenland behoort ook tot het Koninkrijk Denemarken, evenals overigens de noordelijk van Schotland gelegen eilandengroep Faeröer. Beide gebiedsdelen hebben vergaande autonomie en komen in dit dossier verder niet ter sprake. Denemarken zelf telt, naast het schiereiland Jutland, meer dan 400 eilanden. Daarvan zijn er zo'n 70 bewoond. Qua bevolking zit Denemarken tussen de andere Scandinavische landen in. Op 1 oktober 2019 telde Denemarken 5.827.463 inwoners. Bijna 14 procent van de bevolking bestaat uit immigranten en hun nakomelingen uit westerse en niet-westerse landen.

Denemarken is evenals Noorwegen en Zweden een constitutionele monarchie. De Deense koningin staat weliswaar formeel aan het hoofd van de regering, maar zij heeft geen enkele politieke macht. Wel dient het Deense staatshoofd volgens de grondwet lid te zijn van de Evangelisch-Lutherse Kerk. Denemarken heeft namelijk, evenals het Verenigd Koninkrijk, een staatskerk. Een opmerkelijk politiek feit is echter dat confessionele partijen in het politieke spectrum van Denemarken vrijwel ontbreken. Bovendien worden de Deense regeringen meestal gevormd door minderheidscoalities – in dat opzicht lijkt Denemarken weer op Zweden.

Denemarken bestaat uit vijf regio's en 98 gemeenten. De hoofdstedelijke regio Kopenhagen is qua inwonertal de grootste. Er bestaat geen hiërarchische relatie tussen de regio's en de gemeenten – de ene bestuurslaag is niet ondergeschikt aan de andere. De belangrijkste taak van de regio's is de gezondheidszorg, maar ook openbaar vervoer en ruimtelijke ordening vallen onder hun verantwoordelijkheid. De gemeenten hebben vooral taken op het gebied van basisonderwijs, kinderopvang, ouderenzorg en

sociale zekerheid. Gemeenten heffen zelf inkomstenbelasting. De regio's daarentegen kunnen niet zelfstandig belasting heffen: het grootste deel van hun inkomsten krijgen zij van de staat en de rest is afkomstig van de gemeenten.

2. De organen

Denemarken heeft een eenkamerparlement: de *Folketing*. Er zijn 179 leden, van wie er elk twee door de inwoners van Groenland en de Faeröer worden gekozen. De zittingstermijn is vier jaar, maar de premier kan het parlement te allen tijde ontbinden en nieuwe verkiezingen uitschrijven.



De Folketing (foto: Harm Ramkema).

Denemarken heeft dikwijls regeringen die niet op een meerderheid in het parlement steunen. Maar zolang een regering niet door een meerderheid van de volksvertegenwoordigers naar huis wordt gestuurd, kan zij gewoon aanblijven. Dit wordt ook wel negatief parlementarisme genoemd. Ministers kunnen na hun benoeming hun zetel in het parlement behouden. De Deense minister-president heeft niet de bevoegdheid om opdrachten te geven aan andere ministers, en kan ze ook niet naar eigen goeddunken benoemen en ontslaan. De Deense regering bestaat doorgaans uit ongeveer twintig ministers.

Het Deense staatshoofd vervult een ceremoniële functie. Evenals in Nederland en België bestaat in Denemarken het systeem van ministeriële verantwoordelijkheid; de

koningin kan dus niet ter verantwoording worden geroepen voor haar doen en laten. De koningin speelt een heel beperkte politieke rol bij de vorming van een nieuwe regering: na het inwinnen van adviezen van alle politieke partijen benoemt zij een formateur en dat is dan de beoogde nieuwe premier. De koningin is aanwezig bij de opening van het parlementaire jaar op de eerste dinsdag van oktober, maar anders dan in Nederland houdt het staatshoofd geen rede, want die wordt gehouden door de minister-president.

Gemeenten en regio's hebben een gemeente- respectievelijk een regioraad, die voor vier jaar wordt gekozen. Deze verkiezingen worden gelijktijdig gehouden, en wel op de derde dinsdag in november. De regioraden hebben 41 zetels. Afhankelijk van het aantal inwoners tellen de gemeenteraden tussen de 9 en 31 zetels. Het bevolkingsrijke Kopenhagen heeft een aparte regeling: de hoofdstedelijke raad telt 55 leden. De gemeenteraad en de regioraad kiezen uit hun midden een burgemeester dan wel voorzitter. Deense gemeenten hebben naast een burgemeester ook een zogenoemde city manager (CEO), die door de raad voor onbepaalde tijd wordt benoemd. Hij is vooral verantwoordelijk voor bestuurlijke zaken.

Naast de eigen regionale organen hebben de vijf regio's ook een bestuurlijke afdeling van de centrale staat. Deze afdelingen zijn niet ondergeschikt of verantwoording schuldig aan de regionale raden. Zij houden toezicht op de gang van zaken van de gemeenten en de regio's.

3. De verkiezingen

Verkiezingen in Denemarken worden gehouden volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Voor de Folketing zijn 175 zetels te verdelen: 135 afgevaardigden uit de kiesdistricten en 40 vereveningsmandaten (de vier van Groenland en de Faeröer worden gekozen volgens afzonderlijke regels). Ten behoeve van de parlamentsverkiezingen is Denemarken opgedeeld in drie 'kiesprovincies', die alleen een rol spelen bij de uiteindelijke toedeling van zetels en zelf geen afgevaardigden naar het parlement sturen. Belangrijker is de onderverdeling van Denemarken in tien grote meervoudige kiesdistricten, die tezamen 135 leden van de Folketing kiezen. Het aantal leden dat per kiesdistrict wordt gekozen verschilt en is onder meer afhankelijk van het aantal inwoners. Deze kiesdistricten zijn weer onderverdeeld in 92 kandidatendistricten, districten dus waarbinnen men zich kandidaat kan stellen.

De verdeling van de zetels over de kandidaten van de partijen is een uiterst ingewikkelde procedure. Bij de vaststelling van de verkiezingsuitslag wordt begonnen met de evenredige verdeling van de zetels over de partijen in de tien grote kiesdistricten afzonderlijk. Voor de verdeling van de 40 vereveningsmandaten wordt eerst berekend hoeveel zetels elke partij zou hebben gekregen als het gehele land één groot kiesdistrict zou zijn geweest. Eventuele verschillen tussen dit resultaat en het aantal feitelijk verworven districtsmandaten worden gecompenseerd door de vereveningsmandaten. Die vereveningsmandaten worden via de drie 'kiesprovincies' verdeeld: elke kiesprovincie krijgt een vast aantal zetels te verdelen. De kiesprovincies wijzen de zetels op hun beurt weer door naar de kiesdistricten die binnen hun

provincie vallen. Aan de verdeling van de vereveningsmandaten mogen echter alleen die partijen meedoen die een landelijke kiesdrempel van 2 procent hebben gehaald of direct een zetel hebben veroverd in een van de tien kiesdistricten. Denemarken heeft evenals België een semi-open stelsel: kiezers kunnen op een vaste lijst of op een persoon van een lijst stemmen. In dat laatste geval brengen ze een voorkeurstem uit.

De opkomst is in Denemarken altijd betrekkelijk hoog:

Jaar	Percentage
2019	84,5
2015	85,9
2011	87,7

De verkiezingen voor de gemeenteraden en de regionale raden vinden eveneens plaats volgens een systeem van evenredige vertegenwoordiging.

4. Het referendum

Op nationaal niveau kent Denemarken zowel verplichte als facultatieve referenda. Een referendum is verplicht bij:

1. Grondwetswijzigingen, waarbij 40 % van de kiesgerechtigden (niet van de kiezers!) met de herziening moet instemmen.
2. Verandering van de kiesgerechtigde leeftijd en bij soevereiniteitsoverdracht, als daartoe niet door een vijfzesde meerderheid van het parlement is besloten.

Van een facultatief referendum is sprake indien een derde van de parlementsleden ermee instemt dat een door het parlement aangenomen wetsontwerp aan een referendum wordt onderworpen. Als een meerderheid van de kiezers *en* ten minste 30 % van de kiesgerechtigden tegen het wetsontwerp stemt, is het afgewezen. Niet alle wetsontwerpen kunnen aan een referendum worden onderworpen, bijvoorbeeld geen belasting- en naturalisatiewetten.

De resultaten van bovengenoemde referenda zijn bindend. De grondwet verhindert evenwel niet dat er ook referenda worden gehouden waarvan de uitslag niet bindend is. Het volksinitiatief, waarbij het initiatief tot een referendum uit de bevolking komt, bestaat niet in Denemarken. Ook op lokaal niveau kunnen facultatieve referenda worden gehouden.

5. Bronnen

- Folketinget, *The parliamentary system of Denmark*, Kopenhagen 2014.
- The Constitutional Act of Denmark of June 5, 1953, and the Act of Succession, of March 27, 1953.
- Folketinget, *The Parliamentary Electoral System in Denmark*, 2011.

- Local Government Denmark, *The Danish Local Government System*, 2009.
- Peter Nannestad, 'Das politische System Dänemarks', in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, Wiesbaden 2009, vierde druk, pp. 65-106.
- Website Statistics Denmark, www.dst.dk/en.

Harm Ramkema

Voor het laatst bijgewerkt op 3 februari 2020.