

Staten en kiesstelsels

Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland was tot het einde van de twintigste eeuw een sterk centralistisch bestuurd land. Sindsdien hebben de verschillende gebiedsdelen van het koninkrijk een vorm van autonomie. Verkiezingen in het Verenigd Koninkrijk vinden plaats op basis van het meerderheidsstelsel.

1. De structuur

Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland kan worden betiteld als een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Groot-Brittannië omvat drie historische gebiedsdelen, te weten Engeland, Schotland en Wales. De twee laatstgenoemde gebieden hebben, evenals Noord-Ierland, aan het einde van de twintigste eeuw hun eigen volksvertegenwoordigingen en besturen gekregen, en wel in het kader van de *devolution* (decentralisatie). Het Verenigd Koninkrijk heeft als een van de weinige landen ter wereld geen geschreven grondwet – de inrichting van de staat en de verhouding tussen de staat en zijn burgers worden geregeld door gewone wetten en het gewoonterecht, dat zich in de loop van vele jaren heeft ontwikkeld. Een ander bijzonder kenmerk van het Verenigd Koninkrijk is de zogeheten parlementaire soevereiniteit. Niet het volk (= volkssoevereiniteit), maar het parlement heeft de hoogste macht. Dat betekent onder meer dat een door het parlement aangenomen wet niet door een gerechtelijk orgaan kan worden vernietigd, zoals dat bijvoorbeeld in Duitsland wel mogelijk is. Parlementaire soevereiniteit houdt tevens in dat voor het aannemen, wijzigen of intrekken van *alle* wetten, dus ook die aangaande de structuur van de staat, slechts gewone parlementaire meerderheden (de helft plus één) vereist zijn. In landen die wel een geschreven grondwet hebben bestaan doorgaans bepalingen die het erg moeilijk maken om de grondwet te veranderen, zoals een twee derde meerderheid in het parlement.

De gebiedsdelen Wales, Schotland en Noord-Ierland hebben met de decentralisatie eigen bevoegdheden gekregen op terreinen als gezondheidszorg, onderwijs, lokaal bestuur, huisvesting, landbouw, milieu en cultuur, maar ze verschillen wel per gebiedsdeel. De centrale staat blijft in ieder geval de verantwoordelijkheid behouden

voor onder meer buitenlandse zaken, defensie, nationale veiligheid, monetaire zaken, belastingheffing en de olie-industrie.

Medio 2015 telde het Verenigd Koninkrijk 65.110.000 inwoners, als volgt verdeeld over de vier gebiedsdelen:

Gebiedsdeel	inwoners	percentage
Engeland	54.786.300	84
Schotland	5.373.000	8
Wales	3.099.100	5
Noord-Ierland	1.851.600	3

2. De organen

Het parlement van het Verenigd Koninkrijk bestaat uit twee kamers. Het Lagerhuis (*House of Commons*) wordt direct door de bevolking gekozen en telt 650 zetels. De verdeling is als volgt:

Gebiedsdeel	aantal zetels
Engeland	533
Schotland	59
Wales	40
Noord-Ierland	18

Het erfelijke lidmaatschap van het Hogerhuis (*House of Lords*) is in 1999 afgeschaft – 92 van de erfelijke leden zijn toen door hun collega's uitverkoren om tot de volgende hervorming lid van het Hogerhuis te blijven – een hervorming die tot nu toe niet is doorgevoerd. De meeste leden worden op voordracht van de premier voor het leven benoemd (*life peers*). Daarnaast telt het Hogerhuis nog 26 kerkelijke gezagsdragers, die uit hoofde van hun functie (de Kerk van Engeland is staatskerk) Hogerhuislid zijn. Het Hogerhuis telt momenteel ongeveer 800 leden. Wetsvoorstellen moeten in hun geheel door beide kamers van het parlement worden aanvaard. Een uitzondering hierop vormen financiële wetten: zij behoeven alleen de goedkeuring van het Lagerhuis – het Hogerhuis kan deze wetten dus niet blokkeren of veranderen.

Het Verenigd Koninkrijk is een constitutionele monarchie. Het koningschap is erfelijk. De koning of koningin vormt tezamen met de leden van het Hogerhuis en het Lagerhuis het Parlement, maar het staatshoofd heeft vrijwel uitsluitend ceremoniële taken. Anders dan in Nederland zijn de ministers altijd lid van een van de kamers van het parlement, de meesten van het Lagerhuis. Om verantwoording te kunnen afleggen aan de kiezers, moet de minister-president altijd lid zijn van het Lagerhuis. Het aantal ministers bedraagt ongeveer negentig, van wie er ruim twintig het zogenoemde

Cabinet vormen. Om te kunnen regeren, heeft de regering het vertrouwen nodig van een meerderheid van de leden van het Lagerhuis (het Hogerhuis kan een regering dus niet wegsturen).

De premier van het Verenigd Koninkrijk heeft betrekkelijk veel macht. Hij of zij stelt zelf de regering samen en kan ministers ontslaan. Maar de premier moet natuurlijk wel rekening houden met de machtsverhoudingen binnen de eigen partij of met de partij waarmee een coalitie is gevormd. Alleen de premier kan een zitting van het *Cabinet* bijeenroepen.

Drie van de vier gebiedsdelen van het Verenigd Koninkrijk hebben eenkamerparlementen, waarvan de zetelaantallen verschillen: het Schotse Parlement telt 129 zetels, de Nationale Vergadering voor Wales 60 zetels en de Vergadering van Noord-Ierland 90 zetels. Het dagelijks bestuur hebben ze gedelegeerd aan uitvoerende organen, waarvan de leden tevens zitting hebben in de parlementen.

Engeland heeft geen eigen parlement, maar is opgedeeld in negen regio's, die echter geen eigen vertegenwoordigende organen hebben en grotendeels uitvoerende functies vervullen. Een uitzondering hierop vormt de regio Groot-Londen, die een Vergadering van 25 gekozen leden en een eveneens direct gekozen burgemeester met ruime bevoegdheden heeft (onder andere politie, transport, cultuur, milieu). Groot-Londen omvat 33 gemeenten (32 plus de *City of London*).

De structuur van het lokale bestuur is zeer ingewikkeld (omwille van de helderheid volgen hierna slechts enkele generalisaties).

In Engeland bestaan vijf typen lokaal bestuur. Grote delen van het land hebben een dubbele bestuurslaag: grote *county councils*, die zijn onderverdeeld in *district councils*. De lokale dienstverlening is tussen beide typen verdeeld, waarbij de *county councils* de meeste diensten verlenen. In de overige delen van Engeland bestaat een enkelvoudige bestuurslaag, die alle lokale diensten verleent. Binnen deze categorie bestaan drie typen: de *unitary authorities*, de *metropolitan districts* en de *London boroughs* (geheel Londen omvattende zaken als doorgaande wegen en transport vallen onder de verantwoordelijkheid van de Greater London Authority).

Het lokale bestuur in Schotland en Wales bestaat uit enkelvoudige bestuurslagen. In Noord-Ierland hebben de lokale bestuursorganen slechts zeer beperkte bevoegdheden. Samengevat:

Gebiedsdeel	soort bestuur	aantal
Engeland	enkelvoudige bestuurslaag: unitary authorities	55
Engeland	enkelvoudige bestuurslaag: metropolitan districts	36
Engeland	enkelvoudige bestuurslaag: London boroughs	32
Engeland	dubbele bestuurslaag: hogere: counties	27

Engeland	dubbele bestuurslaag: lagere: districts	201
Schotland	enkelvoudige bestuurslaag: councils	32
Wales	enkelvoudige bestuurslaag: counties	22
Noord-Ierland	enkelvoudige bestuurslaag: districts	11

Sommige delen van Engeland hebben nog een derde lokale bestuurslaag: de *parish* en *town councils*. Zij opereren op het laagste niveau. Er zijn er ongeveer 9000.

De omvang van de direct door de bevolking gekozen raden loopt nogal uiteen. De zittingstermijn van de raadsleden in het Verenigd Koninkrijk is in principe vier jaar, maar het tijdstip waarop verkiezingen plaatsvinden kan verschillen: in Schotland, Wales en Noord-Ierland vinden de raadsverkiezingen om de vier jaar plaats, terwijl in Engeland twee verschillende regelingen bestaan: de inwoners kiezen alle raadsleden om de vier jaar of zij kiezen telkens een derde van de raadsleden in de eerste drie jaren van de vierjarige termijn. Er zijn ook hierop weer uitzonderingen. De raden kiezen uit hun midden een voorzitter, maar in Engeland en Wales bestaat de mogelijkheid om een burgemeester rechtstreeks door de bevolking te laten kiezen.

3. De verkiezingen

Het Lagerhuis kent een vaste zittingsperiode van vijf jaar. Het kan alleen worden ontbonden na aanvaarding van een motie van wantrouwen tegen de regering of een motie voor het houden van vervroegde verkiezingen, die evenwel met een twee derde meerderheid moet worden aangenomen. Het Lagerhuis wordt gekozen op grond van een meerderheidsstelsel met enkelvoudige districten. Dat betekent dat het Verenigd Koninkrijk wordt onderverdeeld in 650 kiesdistricten. Degene die in dit district de meeste stemmen behaalt, komt namens zijn partij in het Lagerhuis (een absolute meerderheid van de stemmen - meer dan 50 procent - is dus niet nodig). Dit systeem noemt men ook wel *first-past-the-post* of *single member plurality system*. Indien een Lagerhuislid overlijdt of aftreedt, worden in zijn kiesdistrict tussentijdse verkiezingen gehouden. Nieuwe kiezers moeten zich zelf bij het kiesregister laten inschrijven. De opkomst bij de laatste drie verkiezingen bedroeg:

Jaar	opkomstpercentage
2017	68,7
2015	66,2
2010	65,1

Voor de verkiezingen van het Schotse Parlement, de Nationale Vergadering voor Wales en de Vergadering van Groot-Londen heeft de kiezer twee stemmen. De eerste stem wordt uitgebracht op een kandidaat uit een kiesdistrict volgens het systeem *first-past-the-post*. De tweede stem brengt de kiezer uit op een partijlijst. Voor deze tweede

stem zijn Schotland en Wales opgedeeld in een aantal regio's (Groot-Londen is voor dit doel één regio). Voor elke regio is een aantal zetels beschikbaar. Dit noemt men het *additional member system* (AMS), een vorm van evenredige vertegenwoordiging. De verkiezing van additionele leden van partijlijsten moet de onevenredige resultaten van de verkiezingen in de kiesdistricten als het ware corrigeren. Vóór de toewijzing van deze additionele leden moet eerst worden vastgesteld wie er in de kiesdistricten zijn gekozen. Daarna worden alle stemmen die in de betreffende regio op een lijst zijn uitgebracht gedeeld door het aantal in de regio gewonnen kiesdistricten plus 1. De lijst die het hoogste scoort, krijgt de eerste zetel. Vervolgens wordt afgeteld totdat het aantal regionale zetels is gevuld. Dit systeem is voordelig voor partijen die geen kiesdistricten hebben veroverd. De verdeling is als volgt:

Orgaan	Aantal kiesdistricten	Aantal regionale kandidaten
Schots Parlement	73	56 (8 x 7)
Nat. Verg. Wales	40	20 (5 x 4)
Verg. Groot-Londen	14	11 (1 x 11)

De verkiezingen voor genoemde organen vinden om de vier jaar plaats.

Bij de verkiezing van de burgemeester van Groot-Londen mogen de kiezers een eerste en een tweede voorkeur aangeven. Indien een kandidaat bij de eerste telling meer dan de helft van de stemmen van eerste voorkeur heeft gekregen, is hij gekozen. Zo niet, dan blijven de twee beste kandidaten over en worden de op hen uitgebrachte stemmen van tweede voorkeur meegeteld. Gekozen is dan de kandidaat met de meeste stemmen.

Voor de verkiezing van de Vergadering van Noord-Ierland geldt het systeem van de *single transferable vote* (STV), door politicologen beschouwd als een vorm van evenredige vertegenwoordiging. Voor dit doel is Noord-Ierland opgedeeld in achttien kiesdistricten met elk vijf zetels. Kiezers kunnen net zo veel kandidaten van alle partijen in een volgorde van voorkeur plaatsen als ze willen. Kandidaten zijn dan gekozen als ze een bepaald aantal stemmen hebben behaald. Overschotstemmen worden op basis van voorkeuren over de andere kandidaten verdeeld.

De lokale verkiezingen in Engeland en Wales vinden plaats op basis van *first-past-the-post*, in Schotland en Noord-Ierland volgens het systeem van de *single transferable vote*.

4. Het referendum

Het Verenigd Koninkrijk kent geen algemene referendumregelingen. Voorafgaand aan de *devolution* zijn op initiatief van de regering van het Verenigd Koninkrijk in Noord-Ierland, Schotland, Wales en Groot-Londen referenda gehouden, waarin de

bevolkingen van deze gebieden zich konden uitspreken over eigen gekozen organen. In al deze gebieden stemde de bevolking voor decentralisatie. Op grond hiervan nam het parlement van het Verenigd Koninkrijk de daarvoor noodzakelijke wetten aan. Op lokaal niveau kan een referendum plaatsvinden over de vraag of er in de betreffende gemeente een door de bevolking gekozen burgemeester moet komen, maar als voorwaarde geldt dat 5 procent van de geregistreerde kiezers daartoe een petitie indient. Er hebben slechts twee nationale referenda plaatsgevonden in het Verenigd Koninkrijk, namelijk in 1975 en in 2016. In beide gevallen ging het om de vraag of het Verenigd Koninkrijk lid van de Europese Gemeenschap/Unie moest blijven. In het eerste geval was het antwoord ja, in het tweede geval nee. Het Verenigd Koninkrijk zal daarom over een aantal jaren uit de Europese Unie treden.

Bronnen

- E. Hübner & U. Münch, *Das politische System Großbritanniens. Eine Einführung*, München 1999, ISBN 3 406 45651 0.
- D.M. Farrell, *Electoral Systems. A Comparative Introduction*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2001, ISBN 0 333 80162 8.
- R. Sturm, 'Das politische System Großbritanniens', in: W. Ismayr (Hrsg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, pp. 265-306, Wiesbaden 2009⁴, ISBN 978-3-531-16200-3.
- P. Leyland, *The Constitution of the United Kingdom. A Contextual Analysis*, Hart Publishing, 2012², ISBN 9781849461603.
- Office for National Statistics: <https://www.ons.gov.uk>
- Electoral Commission: www.electoralcommission.org.uk
- Parlement: www.parliament.uk
- Website www.citymayors.com
- Website www.yourvotematters.co.uk

Auteur: Harm Ramkema

Voor het laatst herzien op 21 juni 2017.