

Staten en kiesstelsels: België

België is, anders dan Nederland, een federatie. Juist ook omdat België een land is met verschillende taalgebieden, is de structuur van deze staat veel ingewikkelder dan die van Nederland. De vertegenwoordigende organen van België worden, evenals in Nederland, gekozen via een stelsel van evenredige vertegenwoordiging.

1. Structuur

België heeft een bijzondere federale structuur. Het land ligt op de breuklijn van de Germaanse en Romaanse culturen, als gevolg waarvan België (ook officieel) drietalig is: in het noorden wordt Nederlands gesproken, in het zuiden Frans, terwijl in het oosten een kleine Duitstalige minderheid woont. In combinatie met allerlei sociale en economische tegenstellingen leidde deze situatie op den duur tot grote problemen tussen het noorden (Vlaanderen) en het zuiden (Wallonië), die tevens tot uitdrukking kwamen in de tweetalige hoofdstad Brussel. Om deze problemen het hoofd te bieden, is België omgevormd tot een federale staat. Dat proces van staatshervormingen is in 1970 begonnen, terwijl de zesde staatshervorming begin 2014 van kracht is geworden.

Omdat de problemen tussen de Nederlandstaligen en de Franstaligen zo ingewikkeld waren en zijn, is ook de federale structuur van België bepaald niet eenvoudig te noemen. België is namelijk niet een gewone federatie, zoals Duitsland met zijn zestien deelstaten, maar een dubbele federatie van drie gemeenschappen (de Vlaamse, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap) en drie gewesten (het Vlaamse, het Waalse en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest). De federale staat, de gemeenschappen en de gewesten zijn gelijkwaardige beleidsniveaus; dat betekent onder meer dat federale wetten niet boven de wetten van de gemeenschappen en de gewesten staan. Wel is natuurlijk sprake van verschillende bevoegdheden. De federatie is onder meer verantwoordelijk voor buitenlandse zaken, defensie, justitie, openbare orde, monetair en financieel beleid, kernenergie, pensioenen en (gedeeltelijk) sociale zekerheid. De gemeenschappen zijn bevoegd voor onderwijs, cultuur, taalgebruik en 'persoonsgebonden' zaken als gezins-, jeugd- en ouderenbeleid en de integratie van migranten. De gewesten zijn verantwoordelijk voor 'plaatsgebonden' zaken als ruimtelijke ordening, huisvesting, regionale economie, landbouw, milieu, wegen en ondergeschikte besturen (provincies en gemeenten). In het tweetalige gewest Brussel zijn de Vlaamse en Franse gemeenschappen bevoegd voor hun eigen burgers. De Duitstaligen in België vormen een aparte gemeenschap binnen het Waalse gewest, met eveneens eigen bevoegdheden voor onderwijs, cultuur en 'persoonsgebonden' zaken.

Met de federatie, de gewesten en de gemeenschappen is België er echter nog niet. Evenals Nederland is België namelijk opgedeeld in provincies: vijf in Vlaanderen en vijf in Wallonië. De provinciale taken zijn niet erg omvangrijk – ze hebben vooral betrekking op bevordering van het toerisme en het beheer van provinciale bossen. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest valt als bestuurlijke regio buiten de provincies.

Het laagste bestuurlijke niveau wordt gevormd door de gemeenten, waarvan België er 581 telt (in 2023): 300 in Vlaanderen, 262 in Wallonië (inclusief de negen Duitstalige) en 19 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Per 1 januari 2023 telde België 11.697.557 inwoners, van wie 6.774.807 in Vlaanderen, 3.681.575 in Wallonië (van wie er 79.383 tot de Duitstalige gemeenschap behoren) en 1.241.175 in het gewest Brussel. Deze demografische situatie is van invloed op de samenstelling van een aantal staatsorganen.

2. Organen

Op federaal niveau heeft België een parlement dat, evenals in Nederland, uit twee Kamers bestaat: een Kamer van volksvertegenwoordigers met 150 zetels en een Senaat met 60 zetels.

- De Kamer van volksvertegenwoordigers wordt in principe eens in de vijf jaar rechtstreeks door de Belgische bevolking gekozen. De Kamer is opgedeeld in twee taalgroepen: er zijn nu 89 Nederlandstalige en 61 Franstalige Kamerleden.
- De Senaat bestaat uit 50 leden die worden gekozen door en uit de parlementen van de gewesten en de gemeenschappen (29 uit de Vlaamse, 20 uit de Franse en 1 uit de Duitstalige) en 10 door de andere senatoren benoemde leden (6 Nederlands- en 4 Franstaligen). De zittingsduur van de Senaat is vijf jaar. Zij houdt slechts acht plenaire vergaderingen per jaar.

De Kamer en de Senaat hebben verschillende taken en bevoegdheden. Zo heeft alleen de Kamer de bevoegdheid om de federale regering te controleren. Als het gaat om herziening van de grondwet, de staatsinrichting en de financiering van politieke partijen treden Kamer en Senaat op voet van gelijkheid op. Met ingang van de zesde staatshervorming heeft de Senaat geen enkele zeggenschap meer over gewone wetgeving.

Op federaal niveau wordt de uitvoerende macht gevormd door de federale regering, bestaande uit de koning en de ministers. De koning is onschendbaar, de ministers zijn verantwoordelijk. Evenals in Nederland ondertekent de koning de door de Kamer aangenomen wetten. Bij de formatie van een nieuwe regering kan de koning een zekere politieke invloed uitoefenen: op basis van gesprekken met politieke kopstukken benoemt hij de informateur en de formateur. Voor het overige vervult de koning vooral een symboolfunctie.

De federale regering bestaat uit maximaal 15 ministers, inclusief de eerste minister (die in België geen minister-president [= voorzitter] is omdat de koning formeel nog steeds het recht heeft om de ministerraad voor te zitten, hetgeen in de praktijk echter nooit gebeurt). Naast de eerste minister zijn er evenveel Nederlandstalige als Franstalige ministers. Een minister kan niet tegelijkertijd lid zijn van het parlement. Tevens zijn er nog verschillende staatssecretarissen.

Een nieuwe regering moet in België expliciet de goedkeuring krijgen van de Kamer van volksvertegenwoordigers door middel van een vertrouwensstemming. En de regering kan alleen ten val worden gebracht door middel van een zogenoemde constructieve motie van wantrouwen – dat betekent dat er tegelijkertijd een nieuwe eerste minister moet worden aangewezen.

Gewesten en gemeenschappen

Naast de federale instellingen telt België verschillende parlementen en regeringen van de gewesten en gemeenschappen met autonome bevoegdheden. Deze parlementen kunnen, anders dan het federale parlement, niet tussentijds worden ontbonden.

Om het aantal volksvertegenwoordigers in de hand te houden, zijn de instellingen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest samengevoegd. Eén Vlaams Parlement en één Vlaamse regering oefenen zowel de gewestelijke als de gemeenschapsbevoegdheden uit. Zij hebben beide hun zetel in Brussel (!). Het Vlaams Parlement bestaat uit 118 rechtstreeks in het Vlaams Gewest gekozen leden en uit 6 Nederlandstalige leden uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (deze 6 leden stemmen alleen mee over gemeenschapsaangelegenheden). In totaal telt het Parlement dus 124 leden, van wie er 29 in de Senaat zetelen. De Vlaamse regering mag maximaal 11 leden tellen.

Aan Franstalige zijde is het anders georganiseerd: er is een Waals Parlement en een Parlement van de Franse Gemeenschap. Het eerste bestaat uit 75 leden, die rechtstreeks in het Waalse Gewest worden gekozen. Tezamen met 19 Franstalige leden van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement vormen ze het Parlement van de Franse Gemeenschap (dat dus 94 leden telt). Het Parlement van de Franse Gemeenschap delegeert 20 leden naar de Senaat. Zowel het Waalse Gewest als de Franse Gemeenschap heeft zijn eigen regering, die maximaal bestaat uit respectievelijk 9 en 8 ministers (de functies kunnen worden gecombineerd). De Franstaligen hebben de instellingen van Gewest en Gemeenschap dus niet samengevoegd. Dat heeft op de eerste plaats te maken met het feit dat er veel meer Franstalige inwoners van Brussel ten opzichte van Walen zijn dan Nederlandstalige Brusselaars ten opzichte van Vlamingen. Bovendien vreesden de Walen door Brussel, per slot van rekening de federale hoofdstad van het land, gedomineerd te worden. Het Waals Parlement en de Waalse regering zetelen in Namen, het Parlement van de Franse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapsregering vergaderen in Brussel.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft eveneens een eigen volksvertegenwoordiging: het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, bestaande uit 89 rechtstreeks gekozen leden. Zij zijn ingedeeld in twee taalgroepen: 17 Nederlandstalige en 72 Franstalige leden. Ook de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die 5 leden telt, is samengesteld uit beide taalgroepen. Voor gemeenschapsaangelegenheden houden de Nederlandstaligen en de Franstaligen van zowel parlement als regering afzonderlijk zitting.

Ten slotte is er nog het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap, dat uit 25 rechtstreeks gekozen leden bestaat. Een lid van dit parlement heeft zitting in de Senaat. Ook de Duitstalige Gemeenschap heeft haar eigen regering (4 leden). Parlement en regering oefenen hun bevoegdheden uit in negen oostelijke gemeenten van de Waalse provincie Luik en zetelen in Eupen.

Provincies en gemeenten

In 2001 is de bevoegdheid over de provinciale en gemeentelijke instellingen overgeheveld van de federale staat naar de gewesten. De provincieraad wordt rechtstreeks door de inwoners gekozen. Uit zijn midden kiest de raad een uitvoerend orgaan, in Vlaanderen de deputatie en in Wallonië het provinciaal college geheten. De leden van het uitvoerend orgaan blijven na hun aanstelling lid van de provincieraad. Het aantal leden van de provincieraad bedraagt in Wallonië 37 of 56 en in Vlaanderen 31 of 36 (afhankelijk van het aantal inwoners).

Daarnaast heeft elke provincie (en Brussel) een gouverneur, die door de gewestregering na unaniem advies van de federale regering wordt benoemd. De selectie- en aanstellingsprocedure verloopt in Vlaanderen iets anders dan in Wallonië en Brussel. Aan de ene kant is deze gouverneur ambtenaar van de centrale overheid, aan de andere kant heeft hij als voorzitter van het uitvoerende orgaan (zonder stemrecht) ook provinciale taken.

Elke gemeente heeft een gemeenteraad, die afhankelijk van het aantal inwoners minimaal 7 en maximaal 55 leden heeft. De uitvoerende macht wordt gevormd door het college van burgemeester en schepenen. De burgemeester en de schepenen worden door de gemeenteraad uit zijn midden gekozen, maar de burgemeester wordt formeel door de gewestregering benoemd. Burgemeester en schepenen blijven na hun aanstelling lid van de gemeenteraad. De burgemeester is evenals de provinciale gouverneur ook een vertegenwoordiger van de centrale overheid.

De stad Antwerpen is nog onderverdeeld in negen districten, die allemaal zowel een gekozen districtsraad als een districtscollege hebben. Het districtscollege wordt uit en door de districtsraad gekozen. Raad en college worden voorgezeten door de districtsvoorzitter (ook wel districtsburgemeester genoemd).

3. Verkiezingen

Voor de verkiezingen schrijft de Belgische grondwet in artikel 62 een systeem van evenredige vertegenwoordiging voor. Ten behoeve van de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers is België opgedeeld in elf kiesdistricten (officieel: kieskringen), bestaande uit de tien provincies plus het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het aantal zetels per kieskring is afhankelijk van het aantal inwoners. In elke kieskring afzonderlijk bestaat een kiesdrempel van 5 procent. Ook bij verkiezingen voor de parlementen van de gewesten geldt een kiesdrempel van 5 procent per kieskring. Het kan dus gebeuren dat een partij in de ene kieskring de drempel wel haalt en in de andere niet. Voor de verkiezing van de 21 Belgische afgevaardigden in het Europees Parlement bestaan eveneens 11 kiesdistricten.

In België bestaat een semi-open lijststelsel: de kiezer kan een stem uitbrengen op een partijlijst (lijfstem) of op afzonderlijke personen op een dergelijke lijst (naamstem of voorkeurstem). In het eerste geval gaat de kiezer akkoord met de bestaande volgorde van kandidaten op de lijst, in het tweede geval spreekt de kiezer een voorkeur uit voor een bepaalde kandidaat of zelfs verschillende kandidaten op een lijst. Natuurlijk geldt dat laatste slechts als één stem voor de betreffende partij. Stemmen voor kandidaten van verschillende politieke partijen is niet mogelijk.

De verkiezingen op een rij:

| Orgaan | Mandaat |
|--|----------|
| Kamer van volksvertegenwoordigers | 5 jaar* |
| Europees Parlement (Belgische leden) | 5 jaar* |
| Vlaams Parlement | 5 jaar* |
| Waals Parlement | 5 jaar* |
| Brussels Hoofdstedelijk Parlement | 5 jaar* |
| Parlement van de Duitstalige Gemeenschap | 5 jaar* |
| Provincieraden | 6 jaar** |

| Orgaan | Mandaat |
|---------------|----------|
| Gemeenteraden | 6 jaar** |

*, ** vinden op dezelfde dag plaats.

In België bestaat opkomstplicht, als gevolg waarvan niet alleen de opkomst relatief hoog is, maar ook het aantal ongeldige of blanco stemmen. In percentages uitgedrukt:

| Jaar | Opkomst verkiezingen Kamer | Ongeldig/blanco |
|------|----------------------------|-----------------|
| 2019 | 90,0 | 6,1 |
| 2014 | 89,4 | 5,8 |
| 2010 | 89,2 | 6,6 |

Op niet-naleving van de opkomstplicht staat een geldboete of een berisping. Als de kiezer ten minste vier maal binnen vijftien jaar niet aan zijn verplichting voldoet, kan hij voor een periode van tien jaar van de kiezerslijsten worden geschrapt en kan hem gedurende die periode een benoeming of bevordering in een openbaar ambt worden ontzegd. Rechtbanken geven bepaald geen prioriteit aan dergelijke zaken, waardoor er in de praktijk nauwelijks sprake is van vervolging.

4. Referendum

In België kan op geen enkel niveau (federatie, gewest, gemeenschap, provincie en gemeente) een bindend referendum worden gehouden. De Belgische grondwet staat dit niet toe. Wel bestaat de mogelijkheid om zowel op gemeentelijk als op provinciaal niveau een niet-bindend referendum te organiseren. Dat geldt dus voor de Vlaamse, Waalse en Brusselse gemeenten en voor de provincies in Vlaanderen en Wallonië. Een dergelijke volksraadpleging kan worden georganiseerd op initiatief van de vertegenwoordigende organen (gemeenteraden en provincieraden) of op initiatief van burgers, indien zij daartoe voldoende handtekeningen hebben kunnen verzamelen. In het eerste geval spreken we van een raadplegend, in het tweede van een raadgevend referendum. Omdat de regeling van bevoegdheden van provincies en gemeenten aan de gewesten is overgedragen, kunnen hier in de loop der tijd andere en uiteenlopende bepalingen uit voortvloeien. Sinds enkele jaren kent het gewest Wallonië eveneens de mogelijkheid om een niet-bindend referendum over gewestelijke aangelegenheden te houden, met uitzondering van financiën en de begroting. Het initiatief hiertoe kan worden genomen door het Waals parlement of door de inwoners van het gewest Wallonië.

5. Bronnen

- De Belgische grondwet, uitgave maart 2021, te vinden onder Publicaties op www.dekamer.be.
- Algemeen Kieswetboek, te raadplegen op www.verkiezingen.fgov.be.
- Federale portaalsite www.belgium.be.
- Website van de Kamer van volksvertegenwoordigers www.dekamer.be, met name de Parlementaire infosteekkaarten, te vinden onder Publicaties.
- Belgische statistiekbureau Statbel: www.statbel.fgov.be.
- C. Hecking, 'Das politische System Belgiens', Opladen 2003, ISBN 978-3810037244.

ProDemos

Auteur: Harm Ramkema

Voor het laatst gewijzigd op 13 november 2023.