

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. Voor veel Nederlanders is Denemarken ook een geliefde vakantiebestemming. Maar wat weten we van de inrichting van de Deense staat en van het kiesstelsel?

1. Structuur

Qua oppervlakte is Denemarken verreweg het kleinste van de Scandinavische landen, waartoe ook de overzeese noorderburen Zweden en Noorwegen behoren. Tenminste, als we het over het eigenlijke Denemarken hebben. Want het enorme, ten noordoosten van IJsland gelegen Groenland behoort ook tot het Koninkrijk Denemarken, evenals 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. Het grootste eiland is Seeland, waarop de hoofdstad Kopenhagen ligt. Wat betreft de bevolking zit Denemarken tussen de andere Scandinavische landen in. Op 1 september 2023 telde het land 5.952.575 inwoners. Ruim 15 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 grondwet spreekt over de Koning, die formeel aan het hoofd van de regering staat, maar geen enkele politieke macht heeft. Volgens de grondwet dient de koning lid te zijn van de Evangelisch-Lutherse Kerk. Denemarken heeft namelijk, evenals het Verenigd Koninkrijk, een staatskerk. Opmerkelijk is echter dat confessionele partijen in het politieke landschap van Denemarken vrijwel ontbreken.

Denemarken bestaat uit vijf regio's en 98 gemeenten. De hoofdstedelijke regio is qua inwonertal de grootste. Er bestaat geen hiërarchische relatie tussen de gemeenten en de regio's – de ene bestuurslaag is niet ondergeschikt aan de andere. De belangrijkste taken van de regio's liggen op het gebied van gezondheidszorg, toerisme, cultuur, openbaar vervoer, werkgelegenheid en ruimtelijke ordening. De gemeenten hebben vooral taken op het gebied van basisonderwijs, kinderopvang, ouderenzorg, integratie en sociale zekerheid. Gemeenten hebben een grote mate van financiële autonomie – zo heffen ze 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. 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. Dat kan de premier bijvoorbeeld doen op een moment dat de eigen partij er in de peilingen goed voorstaat.

Denemarken heeft meestal regeringen die niet op een meerderheid in het parlement steunen, zoals dat in veel Europese landen gebruikelijk is. Het zijn dus minderheidsregeringen. Maar zolang een regering niet door een meerderheid van de volksvertegenwoordigers naar huis wordt gestuurd, kan zij gewoon aanblijven. Dit noemen we negatief parlementarisme. Ministers kunnen na hun benoeming hun zetel in het parlement behouden. De Deense minister-president heeft niet de bevoegdheid om instructies te geven aan andere ministers en kan ze ook niet naar eigen goeddunken benoemen en ontslaan. De Deense regering bestaat doorgaans uit ruim twintig ministers.

Het Deense staatshoofd vervult een ceremoniële functie. Evenals in Nederland en België bestaat in Denemarken het systeem van ministeriële verantwoordelijkheid; de koning kan dus niet ter verantwoording worden geroepen voor haar doen en laten. Hij speelt een heel beperkte politieke rol bij de vorming van een nieuwe regering: na het inwinnen van adviezen van alle politieke partijen benoemt hij een formateur en dat is dan de beoogde nieuwe premier. De koning is aanwezig bij de opening van het parlementaire jaar op de eerste dinsdag van oktober, maar anders dan in Nederland spreekt het staatshoofd geen rede uit, want dat wordt gedaan door de minister-president. Wel ondertekent de koning de door het parlement aangenomen wetten.

Gemeenten en regio's hebben een gemeente- respectievelijk een regioraad, die voor vier jaar worden 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 een voorzitter. Elke gemeente en elke regio kan zelf besluiten nemen over de interne organisatie en de bestuurlijke inrichting.

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. Verkiezingen

Verkiezingen in Denemarken vinden plaats 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 10 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 10 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 een semi-open lijststelsel: kiezers kunnen op een vaste kandidatenlijst 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. Zij heeft tot nu toe nooit onder de 80 procent gelegen.

Jaar	Percentage
2022	84,16
2019	84,60
2015	85,89

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

4. Referendum

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

- Verandering van de kiesgerechtigde leeftijd. Het parlement moet eerst een dergelijke wet aanvaarden en de wet vervolgens aan een referendum onderwerpen.
- Gewone wetten, indien... Als het parlement een wet heeft aangenomen, kan een derde van de parlementariërs vragen om deze aan de bevolking voor te leggen.
- Soevereiniteitsoverdracht aan ‘internationale autoriteiten’. Voor de aanvaarding van een dergelijke wet moet vijf zesde van de parlementariërs voor stemmen. Als deze gekwalificeerde meerderheid niet wordt gehaald, maar wel een gewone meerderheid, en de regering wil de wet handhaven, dan moet deze aan de bevolking worden voorgelegd.
- Grondwetswijzigingen. Een wijziging van de grondwet moet eerst door het parlement worden aangenomen. Daarna moeten nieuwe verkiezingen plaatsvinden en dient het nieuwe parlement de wijziging ook te aanvaarden. Ten slotte moet er een referendum plaatsvinden, waarbij ten minste 40 procent van de kiesgerechtigden voor moet stemmen.
- Bepaalde internationale verdragen. Hiertoe gelden ingewikkelde procedures.

Bij 1, 2 en 3 gaat de wet niet door als een meerderheid van de kiezers tegen stemt en deze meerderheid ten minste 30 procent van het aantal kiesgerechtigden vormt.

In de grondwet wordt niet gesproken over raadplegende referenda, maar het parlement kan te allen tijde beslissen om die te houden. De resultaten van dergelijke referenda zijn niet bindend. Het volksinitiatief, waarbij de bevolking het initiatief neemt tot een referendum, bestaat niet in Denemarken. Op lokaal en regionaal niveau bestaan ook mogelijkheden tot het houden van een referendum.

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.
- Peter Nannestad, '*Das politische System Dänemarks*', in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, Wiesbaden 2009, vierde druk, pp. 65-106.
- Folketinget, Referenda, Facts and figures, 2012.
- Website Statistics Denmark, www.dst.dk/en.

Auteur: Harm Ramkema

Voor het laatst bijgewerkt op 2 januari 2024.