

Vetospelers en kieshervorming in België

Marc Hooghe en Kris Deschouwer

SAMENVATTING VAN

Hooghe, M. & Deschouwer, K. (2011), *Veto Players and Electoral Reform in Belgium*, *West European Politics*, 34 (3), 626-643.

Een typisch kenmerk van het Belgische politieke systeem is de proliferatie van het aantal mogelijke vetospelers, die de macht hebben om beslissingen te blokkeren. Hun aanwezigheid zorgt ervoor dat de besluitvormingscapaciteit van de Belgische politiek vaak beperkt blijft. Binnen de Belgische politiek zijn het niet alleen de grootste regeringspartijen die een veto kunnen uitoefenen, maar veelal ook de grootste partij per taalgroep, die zich immers kan opwerpen als de legitieme tegenwoordiger van die taalgroep. Voor grondwetswijzigingen geldt een systeem van speciale meerderheden, waardoor het aantal vetospelers verder wordt uitgebreid. In dit artikel gaan we na welke invloed vetospelers hebben gehad op het besluitvormingsproces inzake kieshervormingen in België. Kieshervormingen zijn een ideale *testcase*, omdat ze te maken hebben met de elementaire spelregels van het politieke systeem en we kunnen dus verwachten dat politieke actoren relatief behoedzaam zullen zijn om hierin wijzigingen aan te brengen. Ook in andere landen geldt dat kieshervormingen relatief zeldzaam voorkomen, en onze verwachting is dan ook dat ze in een systeem als

België nog moeilijker te realiseren zullen zijn. Hoewel er internationaal een aantal spectaculaire voorbeelden zijn van wijzigingen aan het kiessysteem, valt op dat de meeste landen zich toch kenmerken door een grote mate van stabiliteit. Dat geldt ook voor België waar, ondanks alle grote institutionele hervormingen, de basiskenmerken van het electoraal systeem zeer stabiel blijken te zijn. Dat illustreren we aan de hand van drie concrete cases. Bij die studies maken we gebruik van het door Rahat en Hazan (2011) ontworpen model, waarbij vooral wordt gekeken naar mogelijke belemmeringen voor het implementeren van kieshervormingen. Een knelpunt daarbij is in elk geval dat politieke actoren (en in eerste instantie de grote politieke partijen in een land) te maken hebben met een grote mate van onzekerheid over de toekomstige gevolgen van een kieshervorming. Een 'veilige' optie voor de meeste actoren is dan ook te pleiten voor een behoud van het bestaande systeem. Voor de voorstanders van hervormingen is het daarom niet alleen noodzakelijk een meerderheid te veroveren. Men dient vooral ook in staat te zijn de potentiële hindernissen die door

tegenstanders kunnen worden opgeworpen, te overwinnen.

België is een van de weinige landen ter wereld waar nog een systeem van kiesplicht geldt, ondanks het feit dat vooral de liberale partijen al herhaaldelijk voorstellen hebben gelanceerd om die verplichting af te schaffen. Knelpunt is echter dat hiervoor een grondwetswijziging noodzakelijk is met een tweederdemeerderheid en een meerderheid in elke taalgroep. Gelet op het feit dat een dergelijke meerderheid slechts moeizaam bereikt kan worden, is het meest voor de hand liggende scenario dat deze grondwettelijke bepaling tot nader order zal gehandhaafd worden. Een opvallend kenmerk van het Belgische kiesstelsel blijft daardoor dat, ook zonder enig sanctioneringsbeleid, de kiesplicht blijft leiden tot zeer hoge opkomstpercentages. Ook de splitsing van het tweetalige kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde staat (of stond) decennialang op de politieke agenda. De feitelijke impact van een splitsing is heel beperkt, maar het dossier is bijzonder gevoelig omwille van de symbolische betekenis die aan de tweetaligheid van deze kieskring wordt gehecht. Hier werd door de Vlaamse partijen één poging ondernomen om een stemming van de taalkundige meerderheid op te dringen, doch die piste werd al vlug verlaten in ruil voor een traditionele, onderhandelde oplossing waarbij beide grote taalgroepen aan bod komen. Als derde voorbeeld bespreken we de invoering van een electorale kiesdrempel van vijf procent in 2003. Hier werd de 'consensus'-logica wel grotendeels doorbroken, en de christendemocraten, die toen in de op-

positie zaten, werden nauwelijks of niet betrokken bij de totstandkoming van de wetgeving. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de reële impact van deze kiesdrempel bijzonder beperkt was, gelet op het feit dat de effectieve kiesdrempel in de meeste kieskringen reeds boven de vijf procent ligt. De oorspronkelijke voorstellen om een kiesdrempel van vijf procent in te stellen per taalgroep werden bovendien gematigd door de kiesdrempel te laten gelden per kieskring. Politieke partijen matigden ook de impact van de kiesdrempel door het sluiten van een aantal pre-electorale coalities. Opvallend in deze *casestudy* is dat politieke partijen blijkbaar moeilijk in staat zijn de gevolgen van een kieshervorming voor hun eigen machtspositie correct in te schatten. Men kan overigens opmerken dat de kiesdrempel de fractionalisering van het Belgische partijlandschap niet heeft verhinderd en al evenmin bij machte is geweest de opkomst van nieuwe partijen (Lijst Dedecker, N-VA) tegen te houden.

Deze *casestudies* tonen aan dat er inderdaad bijzonder grote hindernissen te overwinnen zijn als een politiek systeem kieshervormingen wil doorvoeren. Men kan immers van de veronderstelling uitgaan dat de zetelende partijen een zeker belang zullen hebben bij het in stand houden van het bestaande systeem. Bovendien werpt het Belgische grondwettelijke systeem een paar bijkomende hindernissen op door het vereisen van een bijzondere meerderheid. Specifiek voor de Belgische politieke cultuur zien we dat een bijkomende hindernis bestaat voor de heersende cultuur van 'consociationalism': in principe gaat

de politieke elite op zoek naar een onderhandeld akkoord. Dit zoeken naar een consensus betekent in de praktijk echter dat niet alleen de regeringspartijen maar ook de grootste partijen binnen elke taalgroep een vetorecht krijgen. Dit systeem van consensus-besluitvorming kan er in de praktijk toe leiden dat de besluitvormingscapaciteit van het Belgische systeem danig wordt beperkt. Onrechtstreeks tonen deze *casestudies* aan dat de consensusbesluitvorming het dominante besluitvormingsmodel blijft in België, ondanks de lang aanslepende politieke crisis. Voor

wat betreft kiesherformingen bieden beslissingen die via een toepassing van de meerderheidsregel worden opgelegd zeer weinig voordelen, en we zien dat Belgische politici, ondanks alles, blijven verder werken in de traditie van de consensusbesluitvorming als besluitvormingstype.

Bibliografie

- Rahat, G. & Hazan, R. (2011). The Barriers to Electoral System Reform. *West European Politics*, 34 (3), 478-494.