

# De werking van het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap (1986-2004) en de invloed van zijn unieke karakter

Ine Vanlangenakker<sup>1</sup>

---

## ABSTRACT

### The functioning of the Parliament of the German-speaking Community (1986-2004) and the influence of its distinct character

The smallest parliament in Belgium is the one of the German-speaking community with its 25 members. It is responsible for only 74.000 inhabitants and nine municipalities, but it is nonetheless a fully fledged parliament and government. Due to its limited size and therefore little attention in media and political science, its functioning is quite unknown. This article describes the profile of its politicians and examines the legislative and controlling function of the Parliament, while considering its relationship with the Government. As in other parliaments, we expect a dominant government but due to some distinct characteristics, we expect this to be even truer for the German Community. Therefore, while explaining the results of our research, the emphasis will be put on these characteristics.

**KEYWORDS:** parliament, government, MPs, legislative work, control of government

---

## 1. Inleiding

België kent drie taalgroepen: Nederlandstaligen, Franstaligen en Duitstaligen. Nochtans wordt doorgaans de vergelijking gemaakt tussen Vlamingen en Walen (6.117.440 inwoners in het Vlaamse Gewest (2007), 3.435.879 in het Waalse Gewest en 1.031.215 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest). Daarbij wordt weinig of geen aandacht geschonken aan het feit dat er zich ook 74.000 Duitstaligen bevinden onder de inwoners van het Waalse Gewest. Het is natuurlijk weinig verrassend dat er

amper aandacht wordt gegeven aan een taalgroep die nog niet 1% van de Belgische bevolking uitmaakt. Nochtans is ook de Duitstalige Gemeenschap een instelling met een volwaardig Parlement en een volwaardige Regering. Haar werking en dynamiek blijken echter weinig gekend te zijn, omdat het slechts gaat om een klein parlement met een kleine bevolkingsgroep en een beperkt bevoegdheidsgebied (negen gemeenten: Amel, Burg-Reuland, Büllingen, Bütgenbach, Eupen, Kelmis, Lontzen, Raeren en Sankt-Vith), die bovendien weinig gehoord worden in de nationale media. Het opzet van dit artikel is dan ook het deels opvullen van deze leemte door een verkennende analyse te maken van de samenstelling en werking van het Parlement en de Regering en van de verhouding tussen beide instellingen.

Het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap (PDG) is de kleinste van de zeven parlementen die België telt. Deze parlementen tellen een verschillend aantal leden (gaande van 25 tot 150), hebben verschillende bevoegdheden en zijn bevoegd voor gebieden en bevolkingen van verschillende grootte (die bovendien soms overlappen). De Belgische staatsstructuur omvat een federaal beleidsniveau, drie gemeenschappen (Vlaamse, Franse en Duitstalige) en drie gewesten (Vlaams, Waals en Brussels Hoofdstedelijk). Het Federale Parlement is opgebouwd uit de Kamer van Volksvertegenwoordigers (150 leden) en de Senaat (74 leden). In Vlaanderen zijn de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden samengebracht in één instelling, het Vlaams Parlement (124 leden). In Wallonië kent men daarentegen drie parlementen: het Waalse Parlement (bevoegd voor het Waalse Gewest; 75 leden), het Parlement van de Franse Gemeenschap (bevoegd voor het Franstalige gebied van Wallonië; 94 leden) en de Duitstalige Gemeenschap (bevoegd voor het Duitstalige gebied van Wallonië; 25 leden). Ten slotte is er ook nog het Brussels Hoofdstedelijk Parlement (89 leden) dat bevoegd is voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De Duitstalige Gemeenschap is gelegen in de provincie Luik (gebied Eupen-Malmédy) en maakt sinds het Verdrag van Versailles (1919-1920) deel uit van België. De Duitstaligen konden hun streven naar autonomie geleidelijk aan verwezenlijken doorheen de verschillende staatshervormingen en dit in de schaduw van het conflict en de samenwerking tussen Vlamingen en Walen. Zo werd de Raad van de Duitstalige Cultuurgemeenschap opgericht in 1970 als onderdeel van de eerste grote staatshervorming. Bij de tweede grote staatshervorming (1980-1983) werd hij vervangen door de Raad van de Duitstalige Gemeenschap (RDG) en werd een Regering ingesteld. De eerste rechtstreekse verkiezingen van deze nieuwe Raad vonden plaats in oktober 1986 (daar waar dit pas in 1995 gebeurde voor de Vlaamse en de Franse Gemeenschap!), meteen ook het vertrekpunt van dit onderzoek. Tijdens de daaropvolgende drie staatshervormingen breidde de DG haar bevoegdheden uit. Deze kunnen ingedeeld worden in vijf grote domeinen: culturele aangelegenheden, persoonsgebonden aangelegenheden, onderwijs, regionale aangelegenheden

en inter-gemeenschappelijke en internationale samenwerking. Sinds 9 juli 2004 mag het wetgevende orgaan zich officieel 'Parlement van de Duitstalige Gemeenschap' (PDG) noemen. Doorheen dit artikel hanteren we dan ook deze benaming, ondanks het feit dat de onderzochte periode 1986-2004 is en de instelling toen nog Raad van de Duitstalige Gemeenschap werd genoemd. Het Parlement en de Regering zetelen in Eupen (een kleine stad van 18.000 inwoners waar beide instellingen ook vlak bij elkaar gelegen zijn), waar ook de BRF (openbare radio-omroep van de DG) en Grenz-Echo (de enige Duitstalige krant in België) gevestigd zijn.

Centraal staat de vraag naar de invulling van de vertegenwoordigende functie van het PDG. De decreetgevende en controlerende activiteit zullen dan ook van naderbij bestudeerd worden om de dynamiek en de werking van het PDG duidelijk te stellen. Gezien het unieke karakter van de Duitstalige Gemeenschap, stellen we ons ook de vraag of er kenmerken zijn, eigen aan de instelling, die ervoor zorgen dat ze een aparte invulling geeft aan haar vertegenwoordigende functie of die de verhouding tussen het Parlement en de Regering beïnvloeden. Op basis van eerder onderzoek in andere parlementen wordt verwacht dat de Regering de motor van de besluitvorming is en dat het Parlement voornamelijk een controlerende rol zal spelen. Waar mogelijk, wordt eveneens de vergelijking gemaakt met het Vlaams Parlement, de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers of de Nederlandse Tweede Kamer, die ook alle een sterkere Regering ervaren.

Allereerst wordt de politieke samenstelling van het Parlement en de Regering besproken, alsook enkele sociodemografische variabelen. Vervolgens worden enkele bijzondere kenmerken van de DG besproken, alsook de decreetgevende en controlerende activiteit in het licht van de machtsverhouding tussen Parlement en Regering. Daarbij worden de gevonden resultaten verklaard, mede aan de hand van de aparte kenmerken van de DG. Tot slot worden de belangrijkste bevindingen kort geformuleerd.

## 2. Samenstelling van het Parlement en de Regering van de Duitstalige Gemeenschap 1986-2004

De Wet tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap van 31 december 1983 bepaalt dat het Parlement, het wetgevende orgaan van de DG, samengesteld is uit 25 stemgerechtigde leden. Eén lid hiervan mag als gemeenschaps-senator zetelen in het Federale Parlement en oefent zo een dubbel mandaat uit. Daarnaast wordt het Parlement aangevuld met leden met raadgevende stem (dit zijn leden van de Kamer, de Senaat, het Waalse Parlement, het Europese Parlement en

de provincieraad van Luik, wonend in het Duitse taalgebied; momenteel zijn er 11). De Regering, het uitvoerende orgaan van de DG, bestaat uit minstens drie en hoogstens vijf leden die door het Parlement verkozen worden. Dit werd vastgelegd bij de staatshervorming van 2001; ervoor bestond de Regering uit drie leden. De Regering is verantwoording verschuldigd aan het Parlement. Er is slechts een terugtrede van de Regering mogelijk door de motie van wantrouwen of de vertrouwensvraag; de ontbinding van het Parlement is niet mogelijk daar het een legislatuurparlement is dat om de 5 jaar wordt verkozen samen met het Europese Parlement.

De DG kende doorheen de periode 1986-2004 zeven politieke partijen die zetelden in het Parlement. De *CSP* (*Christlich Soziale Partei*) is een christelijk georiënteerde volkspartij die zichzelf ziet als een zelfstandige partij, maar op nationaal niveau de *CDH* (*Centre Démocrate Humaniste*) en de *CD&V* (*Christen – Democratisch & Vlaams*) beschouwt als haar zusterpartijen. De *SP* (*Sozialistische Partei*) is een regionale afdeling van de *PS*, de Waalse *Partie Socialiste*; deze afdeling werkt echter sinds 1997 autonoom. De liberale partij *PFF* (*Partei für Freiheit und Fortschritt*) is de regionale afdeling van de *MR*, de Waalse *Mouvement Réformateur*. De *PJU-PDB* (*Parteilos Jugendliche Unabhängige + Partei der deutschsprachigen Belgier*) is een regionale, zelfstandige partij die geheel onafhankelijk is. Het doel van deze partij is culturele en regionale autonomie en ze wordt daardoor wel eens de Volksunie van de Oostkantons genoemd (Todts, 1988, p. 244). Het streven naar autonomie en het subsidiariteitsbeginsel kunnen echter ook teruggevonden worden in de partijprogramma's van *CSP*, *SP* en *PFF*, in mindere mate weliswaar. De DG kent ook een groene partij, *Ecolo* (*Ecologistes Confédérés pour l'Organisation de Luttes Originales*), de Oostbelgische regionale afdeling van het Waalse *Ecolo*. *Ecolo* legt, in tegenstelling tot de voornoemde partijen, amper de nadruk op het streven naar autonomie maar eerder op een goede samenwerking binnen de huidige federale structuur. Sinds 1999 komt ook *Vivant* op in de DG (een partij die ook in Wallonië en in Vlaanderen bestaat sinds 1997, maar in Vlaanderen in 2007 fuseerde met *VLD* (Vlaams Liberalen en Democraten) tot *Open VLD*); ze behaalde in 2004 twee zetels, waardoor ze voor de eerste maal deel uitmaakte van het Parlement. Ten slotte vermelden we ook de *SEP* (*Solidarité et Participation*), een Waalse partij die enkel opkwam in 1986 in het Duitse taalgebied en toen één zetel behaalde (Todts, 1988, p. 249).

### *Samenstelling van het Parlement en de Regering*

#### *Verkiezingsuitslagen en zetelverdeling*

De *CSP* is doorheen de periode 1986-2004 de grootste partij met een zetelaantal schommelend tussen 8 en 10 zetels. In 1986 vormde ze een coalitie met de *PFF*.

## DE WERKING VAN HET PARLEMENT VAN DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP

In 1990 voegde de *SP* zich bij deze coalitie. In 1995 zetten enkel *CSP* en *SP* de coalitie voort. Deze *SP* is een regionale afdeling van de Waalse *PS* maar blijkt een stuk kleiner in het Duitse taalgebied dan in de rest van Wallonië. Ze maakt sinds 1990 deel uit van de coalitie en behaalde in 2004 haar grootste zetelaantal tot nu toe in het PDG, namelijk 5 zetels. Het stemmenaantal van *PFF* is stabiel waardoor ze steeds over 5 zetels beschikten, enkel in 1999 behaalden ze er één meer. Deze partij maakte deel uit van de coalitie gedurende de hele periode, met uitzondering van 1995-1999. Het stemmenaantal van de regionale partij *PJU-PDB* daalde van 20,43% in 1986 naar 11,69% in 2004 waardoor haar zetelaantal afgenomen is van vijf naar drie. Ondanks deze daling maakte de *PJU-PDB* in 2004 voor de eerste maal deel uit van de Regering, na meer dan 30 jaar in de oppositie. *Ecolo* zag haar stemmenaantal fors stijgen: van 6,45% in 1986 naar 15,04% in 1990. Hierna daalde het echter tot 8,19% in 2004, waardoor *Ecolo* nog slechts over twee zetels beschikt. *Vivant* maakte in 2004 haar intrede in het PDG en behaalde, net zoals *Ecolo*, twee zetels. Het aantal blanco stemmen stijgt en is het hoogst in 2004. We merken op dat alle partijen reeds deel uitmaakten van de Regering, met uitzondering van *SEP* en *Vivant*. Bovendien valt het op dat geen enkele coalitie zich een tweede maal vormde, waardoor we te maken hebben met vijf verschillende coalities.

TABEL 1. PDG 1986-2004: verkiezingsuitslagen per partij

Verkiezingsdatum	CSP	PFF	SP	(PJU-)PDB	Ecolo	SEP	Vivant	Blanco
26.10.1986	37,01	18,77	12,71	20,43	6,45	4,11	-	8,9
28.10.1990	33,60	19,78	16,34	15,25	15,04	-	-	6,4
21.05.1995	35,93	19,89	16,09	13,64	13,85	-	-	9,3
13.06.1999	34,78	21,32	14,97	12,85	12,73	-	3,3	9,3
13.06.2004	32,79	20,98	19,01	11,69	8,19	-	7,34	11,23

BRON: Parlement der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Wahlresultate seit 1974*, Eupen, PDG, 2006 (04.04.06, PDG: [http://www.dgparlament.be/Desktopdefault.aspx/tabid-676/978\\_read-18662/](http://www.dgparlament.be/Desktopdefault.aspx/tabid-676/978_read-18662/)).

TABEL 2. PDG 1986-2004: zetelverdeling per partij

Legislatuurperiode	CSP	PFF	SP	(PJU-)PDB	Ecolo	SEP	Vivant	Coalitie
1986-1990	10	5	3	5	1	1	-	CSP + PFF
1990-1995	8	5	4	4	4	-	-	CSP + PFF + SP
1995-1999	10	5	4	3	3	-	-	CSP + SP
1999-2004	9	6	4	3	3	-	-	PFF + SP + ECOLO
2004-2009	8	5	5	3	2	-	2	PFF + SP + PJU-PDB

BRON: Parlement der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Wahlresultate seit 1974*, Eupen, PDG, 2006 (04.04.06, PDG: [http://www.dgparlament.be/Desktopdefault.aspx/tabid-676/978\\_read-18662/](http://www.dgparlament.be/Desktopdefault.aspx/tabid-676/978_read-18662/)).

*Indeling naar leeftijd en geslacht*TABEL 3. **Vertegenwoordiging naar geslacht en gemiddelde leeftijd in de DG (1986-2004)**

Legislatuurperiode	Geslacht PDG				Leeftijd	
	Aantal vrouwen	Aantal mannen	% vrouwen	% mannen	PDG	Regering
1986-1990	1	24	4	96	46	44,3
1990-1995	3	22	12	88	47,2	42
1995-1999	5	20	20	80	47,6	47,3
1999-2004	8	17	32	68	49	50,7
2004-2009	7	18	28	72	50,4	42,7

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap, <http://www.dgparlament.be/Desktopdefault.aspx/tabid-600/>.

Uit tabel 3 blijkt dat het aantal vrouwen sterk is gestegen: van 4% in 1986 tot 28% in 2004 (in mei 2008 gaat het nog om slechts 20% omdat twee vrouwen zich lieten opvolgen door een man). De reden van de stijging ligt bij de Wet-Smet-Tobback die in 1994 het licht zag. Deze wet bepaalt dat maximum twee derde van de kandidaten op een kieslijst van hetzelfde geslacht mag zijn. Deze wet heeft een duidelijk effect gehad, maar de maatregel blijkt onvoldoende om de achterstand van de vrouwen volledig weg te werken (Fiers & Reynaert, 2006, p. 41-42). In het PDG zijn er, relatief gezien, iets minder vrouwen dan in het Vlaams Parlement (30,6%; mei 2008), de Belgische Kamer (37,3%; mei 2008) en de Nederlandse Tweede Kamer (40%; mei 2008).

In de periode 1986-2004 zetelden 73 personen in het PDG, zowel rechtstreeks gekozenen als opvolgers. *Ecolo* blijkt de partij te zijn met het grootste aantal vrouwen; er is zelfs een groter aantal vrouwelijke parlementsleden dan mannelijke (5 tegenover 4). Bij *CSP* is bijna 1 parlements lid op 5 een vrouw (6 tegenover 20). Van de 12 parlementsleden van de *PFF* waren slechts 2 van het vrouwelijke geslacht. *PJU-PDB* en *SP* hebben elk slechts één vrouwelijk parlements lid (tegenover respectievelijk 8 en 11 mannen). De twee parlementsleden van *Vivant* zijn van het mannelijke geslacht.

De Regering bestond van 1986 tot 2004 uit drie leden en was gedurende deze periode uitsluitend mannelijk. In 2004 werd het aantal ministers verhoogd tot vier. Deze vierde minister werd de eerste vrouwelijke minister van de DG, namelijk Isabelle Weykmans (*PFF*). Bij de vijfde staats hervorming van 2001 werd immers vastgelegd dat minstens één lid een vrouw moet zijn en minstens één lid een man.

Tabel 3 toont eveneens dat de gemiddelde leeftijd van de parlementsleden geleidelijk stijgt, van 46 jaar in 1986 tot 50,4 jaar in 2004. De gemiddelde leeftijd in het PDG ligt hoger dan die in het Vlaams Parlement (48,9 jaar in 2004) en zelfs een stuk hoger dan die van de Belgische Kamer (44 jaar in februari 2008) en de Nederlandse Tweede Kamer (44,6 jaar in 2006; Aarts, van der Kolk & Rosema, 2007, p.147). De gemiddelde leeftijd in het Vlaams Parlement kende een lichte daling tot 1995 waarna een lichte toename te onderkennen viel vanaf 1999 (Fiers & Reynaert, 2006). In de Belgische Kamer en de Nederlandse Tweede Kamer daarentegen kent men een geleidelijke daling van de leeftijd. Deze evoluties verschillen duidelijk van de geleidelijke stijging van de gemiddelde leeftijd in het PDG.

De Regering bestaat slechts uit drie of vier leden en het berekenen van de gemiddelde leeftijd is dan ook weinig nuttig. We vermelden echter toch dat daar waar in 1999-2004 de gemiddelde leeftijd nog 50,8 jaar was (en daarmee gelijklopend met het Parlement), dit nog slechts 42,8 jaar was in 2004.

### *Beroeps- en opleidingsstructuur*

Tot welke beroepscategorieën behoren de politieke mandatarissen? Dat bepaalde beroepscategorieën beter vertegenwoordigd zijn, blijkt duidelijk uit tabel 4, ondanks de kleine aantallen waar we hier mee moeten werken. De beroepsstructuur van het PDG verschilt bovendien sterk van deze van het Vlaams Parlement in 2004 (Depauw, Libbrecht, Noppe & Fiers, 2004, p. 8). Het opvallendste verschil is het kleine aantal beroepspolitici in het PDG (12 %), terwijl dit de grootste categorie vormt in het Vlaams Parlement (67,7 %). Ook in de Belgische Kamer zijn meer dan de helft van de gekozenen in juni 2007 beroepspolitici (56,6 %; Vanlangenaker, Weekers, Maddens & Fiers, 2007, p. 6). Ook in Nederland oefenen vrijwel alle leden van de Tweede Kamer hun parlementair mandaat voltijds uit (Aarts, van der Kolk & Rosema, 2007, p. 156). De meeste parlementsleden in de DG hebben echter een andere beroepsactiviteit naast hun parlementair werk. Diegenen die toch aangeven dat ze beroepspoliticus zijn, zijn tevens geen gewone parlementsleden: Bernard Collas is gemeenschapssenator, Joseph Maraite oud-minister-president van de DG en burgemeester van Burg-Reuland, en Ludwig Siquet voorzitter van het Parlement. Enkel parlements lid zijn is bovendien minder financieel aantrekkelijk in de DG dan in de andere parlementen in België: daar waar het brutosalaris van een parlements lid van de DG 18.743 euro bedraagt, ligt dit een stuk hoger in de andere Belgische parlementen waar men jaarlijks 103.794 euro ontvangt (basissalaris, jaarlijks; Knack Magazine, 2007). De voorzitter van het PDG verdient jaarlijks 96.626 euro en een minister 134.510 euro, wat verklaart waarom zij wel beroeps-

litici zijn. Ook in de Nederlandse Tweede Kamer ligt het basissalaris een stuk hoger dan in de DG (93.000 euro, jaarlijks, 2008).

TABEL 4. **Beroepsstructuur leden PDG 1986-2004**

Beroeps categorie	1986		1990		1995		1999		2004	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
<b>Niet -actieven</b>	0	0	3	12	2	8	2	8	1	4
Thuiswerkend	0		2		2		1		1	
Op pensioen	0		1		0		1		0	
Student	0		0		0		0		0	
Werkzoekend	0		0		0		0		0	
<b>Zelfstandigen – vrije beroepen</b>	8	32	5	20	8	32	6	24	8	32
Zelfstandige*	5		2		5		4		5	
Vrij beroep	2		2		3		2		3	
Landbouwer	1		1		0		0		0	
<b>Arbeiders</b>	2	8	1	4	0	0	0	0	1	4
<b>Bedienden – kaderleden</b>	3	12	5	20	6	24	4	16	5	20
Bediende**	1		2		4		4		3	
Kaderlid***	2		3		2		0		2	
<b>Ambtenaren – onderwijzend personeel</b>	10	40	6	24	4	16	8	32	6	24
Ambtenaar	2		0		1		3		2	
Onderwijzend personeel	8		6		3		5		4	
<b>Kabinets- of partijmedewerkers</b>	0	0	2	8	2	8	3	12	1	4
<b>Beroepspolitici</b>	2	8	3	12	3	12	2	8	3	12
<b>Anderen</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>	25	100	25	100	25	100	25	100	25	100

\* = inclusief bedrijfsleider

\*\* = inclusief academische assistenten, verplegend personeel

\*\*\* = inclusief hoogleraar, schooldirecteur

BRON: Eigen berekeningen, gebaseerd op officiële biografieën uitgegeven door de DG en bijkomende informatie verkregen bij de informatiedienst van het PDG.

Welke beroepen oefenen deze parlementsleden dan uit naast hun parlementair werk in 2004? In vergelijking met het Vlaams Parlement, zien we een relatief hoog aandeel zelfstandigen en vrije beroepen (12,9% en 32%), ambtenaren en onderwijzend personeel (5,2% en 24%) en bedienden en kaderleden (11,6% en 20%). In



## DE WERKING VAN HET PARLEMENT VAN DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP

beide parlementen zien we dat niet-actieven, arbeiders en kabinet- en partijmedewerkers weinig aan bod komen (1 gepensioneerde, geen arbeiders, 1 kabinetmedewerker en 2 partijmedewerkers in het Vlaams Parlement).

Omwille van te kleine aantallen, geven we hier geen tabel weer van de beroepsstructuur van de leden van de Regering. De meerderheid van de regeringsleden in de periode 1986-2004 blijkt beroeps politicus te zijn omdat zij, zoals we reeds eerder vermeldden, een volwaardig salaris ontvangen.

TABEL 5. Opleidingsstructuur leden PDG 1986-2004

Nr.	Opleidingscategorie	1986		1990		1995		1999		2004	
		aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
1	lager onderwijs	4	16	1	4	0	0	0	0	0	0
2	secundair onderwijs	2	8	7	28	6	24	6	24	2	8
3	hoger niet-universitair onderwijs kort type	7	28	6	24	6	24	8	32	10	40
4	hoger niet-universitair onderwijs lang type	1	4	0	0	1	4	0	0	1	4
5	universitair onderwijs	11	44	11	44	12	48	11	44	12	48
		25	100	25	100	25	100	25	100	25	100

BRON: Eigen berekeningen, gebaseerd op officiële biografieën uitgegeven door de DG en bijkomende informatie verkregen bij de informatiedienst van het PDG.

Doorheen de periode 1986-2004 hebben meer dan drie vierde van de leden een diploma hoger onderwijs, met uitzondering van 1990-1995 waar dit twee derde is. Het aantal leden met een diploma hoger niet-universitair onderwijs van het korte type is gestegen, waardoor in 2004 92% van de leden een diploma hoger onderwijs hebben. Omgekeerd houdt dit natuurlijk een daling in van het aantal leden met een diploma lager of secundair onderwijs. In 2004 heeft 48% van de leden van het PDG een universitair diploma. Dit aandeel ligt veel hoger in de Belgische Kamer, waar 110 van de 150 leden een universitair diploma heeft (73%; Fiers & Reynaert, 2006, p. 97) en in de Nederlandse Kamer waar 92 van de 150 leden een academisch diploma heeft (61,3%; Aarts, van der Kolk & Rosema, 2006, p. 152). Het PDG, de Belgische Kamer en de Nederlandse Kamer hebben wel alle ongeveer evenveel leden met een diploma hoger onderwijs (respectievelijk 92% in 2004; 92% in 2005 en 90,7% in 2006), maar het aandeel universitair geschoolden ligt een stuk lager in het PDG. Merk wel op dat in België geen Duitstalig universitair onderwijs wordt ingericht en dat men in Duitsland moet gaan studeren of aan een Nederlandstalige of Franstalige universiteit. In de DG worden daarentegen wel enkele Duitstalige hogeschoolrichtingen en voortgezette opleidingen aangeboden (alook Duitstalig

basis- en secundair onderwijs natuurlijk), wat het lagere aantal universitair geschoolden deels kan verklaren. De Regering van de DG kende enkel leden met een diploma hoger onderwijs; een meerderheid daarvan is universitair geschoold.

### 3. De werking van het PDG en de eigenheden ervan

Rekening houdend met de eigenheden van het PDG, kan men verwachten dat het een aparte invulling zal geven aan zijn vertegenwoordigende functie. Allereerst blijken de meeste PDG-leden geen beroeps politici zijn, wat gevolgen kan hebben voor de werking van het Parlement (decreetgevende en controlerende activiteit), alsook voor de verhouding met de Regering. Er wordt vanuit gegaan dat men als 'amateur-politicus' minder tijd heeft voor het parlementaire gebeuren en dat men op die manier ook minder de kans krijgt om parlementaire ervaring en expertise op te bouwen. De leden van de Regering zijn daarentegen wel beroeps politici (Thomas, 2005, p. 294) en zij hebben op die manier een streepje voor qua expertise en tijd. De vergaderfrequentie is een mogelijke indicatie van de tijd die aan het parlementaire werk besteed wordt. In de Kamer van Volksvertegenwoordigers kwamen de parlementsleden 286 keer samen in plenaire zitting (2003-2007) en vergaderden ze 882 uren. Vergelijkbare cijfers vinden we terug in het Vlaams Parlement (1999-2004: 260 zittingen of 891 uren). In het PDG liggen deze cijfers daarentegen een heel stuk lager: 64 zittingen in 1986-1990, 64 in 1990-1995, 58 in 1995-1999 en 87 in 1999-2004. Plenaire zittingen beginnen bovendien pas om 16u of 17u15 en vinden maximum twee keer per week plaats. Het feit dat de leden van het PDG geen beroeps politici zijn, beïnvloedt de vergaderfrequentie bijgevolg in sterke mate omdat ze zich immers slechts 's avonds en in het weekend kunnen bezighouden met hun parlementair werk. De verminderde mogelijkheid om te vergaderen zal ongetwijfeld weerslag hebben op het decreetgevende en controlerende werk.

Een tweede belangrijk element hierbij is echter ook de ondersteuning die de parlementsleden krijgen. Als er een uitgebreide ondersteuning is, kan men verwachten dat het element van 'niet-beroeps politici-zijn' minder speelt. De leden van het PDG worden ondersteund door hun fractiesecretariaat. De fractiesecretariaten (erkende fractie: minimum drie leden) ondersteunen de parlementsleden maar beschikken over minder personeel en minder materiële middelen dan de kabinetten. De fractiesecretariaten krijgen hiervoor een financiële ondersteuning toegekend; dit werd geregeld door het besluit van het Bureau van 29 november 2004. In juni 2005 beschikten alle fracties samen over negen voltijdse en acht deeltijdse medewerkers. Daarnaast is de hulp van de administratie van het PDG beperkt. Het werk van deze administratie richt zich voornamelijk op de begeleiding van het parlemen-

## DE WERKING VAN HET PARLEMENT VAN DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP

taire werk. Het is niet zozeer hun taak de parlementsleden politiek bij te staan bij inhoudelijke en strategische vragen (Thomas, 2005, p. 293). Bovendien beschikken de Regering en het Parlement niet over dezelfde ondersteuning. De Regering kan een beroep doen op een groter aantal medewerkers. Het gaat hier enerzijds om de ambtenaren van het Ministerie en anderzijds om de medewerkers uit de kabinetten. Elke minister kan over maximum zeven medewerkers beschikken. De leden van het PDG moeten het bijgevolg stellen met minder middelen dan de Regering.

In het Vlaams Parlement kent men enerzijds fractiemedewerkers en anderzijds persoonlijke medewerkers. De zes fracties beschikten in 1999-2004 elk over een fractiesecretaris en samen in totaal over 47 wetenschappelijke medewerkers en tien administratieve medewerkers (Vlaams Parlement, 2004). Daarnaast heeft elk parlements lid recht op één persoonlijke administratieve medewerker en hebben de leden van het Uitgebreid Bureau recht op een persoonlijke wetenschappelijke medewerker (betaald uit de algemene werkingsbegroting van het Vlaams Parlement). Relatief gezien beschikt het Vlaams Parlement dus over een uitgebreidere ondersteuning. De beperktere ondersteuning van de parlementsleden in de DG zal wederom een invloed hebben op de decreetgevende en controlerende activiteit. De ondersteuning is bovendien niet in die mate dat we verwachten dat het element van 'niet-beroepspolitici-zijn' hierdoor minder speelt.

Een derde element is de lokale verankering van het PDG. Dat men zich niet voltijds met politiek (kan) bezighouden en enkel 's avonds plenair vergadert, roept reeds het beeld van een gemeenteraad op (in België hebben gemeenten met minstens 15.000 inwoners immers reeds een gemeenteraad van minstens 25 leden). Bovendien omvat de DG slechts negen gemeenten en 74.000 inwoners, waardoor men wel degelijk overlappingsen en kruisingen van mandaten kan verwachten. Men kan zich hierbij de vraag stellen of de leden van het PDG eveneens actief zijn op gemeentelijk vlak. Dit werd nagegaan voor de parlementsleden van 2004-2009 (stand in mei 2008) en ze blijken inderdaad sterk lokaal verankerd te zijn. Maar liefst vijftien leden (60%) oefenen eveneens een lokaal mandaat uit: zes gemeenteraadsleden, vijf schepenen en vier burgemeesters, afkomstig uit zes van de negen gemeenten. Opvallend is ook dat de burgemeester van Eupen en drie van de vijf schepenen deel uitmaken van het Parlement (dat eveneens in Eupen is gevestigd). Onder de tien overblijvenden vindt men bovendien twee oud-burgemeesters terug, twee oud-gemeenteraadsleden, de voorzitter van het Parlement (die beroepspoliticus is) en drie van de vijf vrouwelijke parlementsleden. Ook Isabelle Weykmans, de eerste vrouwelijke minister, is gemeenteraadslid in Eupen. Van de 88 Vlaamse Kamerleden en 25 Vlaamse Senatoren oefenen 70,8% (stand juni 2007) een gemeentelijk mandaat uit (Vanlangenkacker, Weekers, Maddens & Fiers, 2007, p. 7). Hoewel dit cijfer hoger ligt, telt Vlaanderen echter 308 gemeenten, waardoor elke gemeente

verre van vertegenwoordigd is in haar Federaal Parlement. In de DG vindt men echter lokale mandatarissen terug uit zes van de negen gemeenten en is er bijgevolg een sterke lokale verankering omwille van haar beperkte schaalgrootte. Door deze overlappingsen en kruisingen gaat het slechts om een beperkte groep politici en ze kunnen hierdoor een zekere onderlinge afstand missen die nodig kan zijn tussen meerderheid en oppositie of Regering en Parlement. Een derde element dus dat de werking van het Parlement en de verhouding met de Regering kan beïnvloeden.

In wat volgt gaan we na hoe het PDG zijn vertegenwoordigende functie invult door het decreetgevende en controlerende werk van naderbij te bestuderen, in het licht van zijn verhouding met de Regering. Hierbij houden we rekening met het feit dat de parlementsleden geen beroepspolitici zijn, dat ze een beperkte ondersteuning kennen en dat een zekere onderlinge afstand kan ontbreken.

### 3.1. *Decreetgevende activiteit*

In deze paragraaf wordt allereerst nagegaan in welke mate er decreetgevende activiteit is. Enerzijds zijn er decreetontwerpen, ingediend door de Regering, anderzijds zijn er decreetvoorstellen, ingediend door het Parlement. Wanneer een decreetvoorstel of -ontwerp wordt goedgekeurd, wordt het een decreet en staat het op eenzelfde hoogte als een wet (van het Federale Parlement). In wat volgt worden decreetvoorstellen, decreetontwerpen en decreten onderzocht voor de periode 1986-2004; begrotingsdecreten, besluiten, resoluties en berichten worden buiten beschouwing gelaten. We verwachten dat de regering de motor van de besluitvorming is en het parlement een eerdere zwakke rol speelt. Dat werd reeds meermaals geïllustreerd door onderzoek naar de efficiëntie van het wetgevende werk in andere Belgische parlementen (De Wachter, 2001, p. 19; Fiers, 2006, p. 282-283). In de Kamer van Volksvertegenwoordigers is, aan de ene kant, het overgrote deel van de ingediende initiatieven afkomstig van parlementsleden. Aan de andere kant blijkt het overgrote deel van de goedgekeurde initiatieven echter afkomstig te zijn van de Regering. In het Vlaams (Goossens, 1995), Waals en Brussels Parlement liggen deze verhoudingen enigszins anders. Hier zijn er zowel bij de ingediende als bij de goedgekeurde initiatieven een groter aantal van regeringsinitiatieven (Fiers, 2006). De regering is derhalve duidelijk dominant op wetgevend vlak in deze instellingen en we verwachten eenzelfde situatie in het PDG. Concreet wordt verwacht dat zowel het aantal ingediende als het aantal goedgekeurde voorstellen van decreet lager ligt dan het aantal ingediende en goedgekeurde ontwerpen van decreet. Dit ligt in de lijn met de resultaten die gevonden werden voor het Vlaams, Waals en Brussels Parlement. Tot slot wordt bekeken van wie de decreetvoorstellen uitgaan (coalitie,

## DE WERKING VAN HET PARLEMENT VAN DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP

oppositie...) omdat ook dit element informatie prijsgeeft over de dynamiek van het Parlement en zijn verhouding met de Regering.

In de periode 1986-2004 werden 350 initiatieven ingediend (tabel 6). Iets minder dan één derde van deze initiatieven was afkomstig van het PDG. In elke periode bleken de decreetontwerpen dominant te zijn. Van de 350 ingediende initiatieven werden er uiteindelijk 300 goedgekeurd (tabel 7). Drie vierde van deze goedgekeurde decreten kwam van de Regering. Het aandeel ontwerpen blijkt in elke legislatuur een stuk groter te zijn dan het aandeel voorstellen.

**TABEL 6. Verhouding tussen het aantal ingediende voorstellen en ontwerpen van decreet 1986-2004**

Legislatuur	Voorstellen	Ontwerpen	Totaal	Aandeel voorstellen	Aandeel ontwerpen
1986-1990	35	38	73	48%	52%
1990-1995	28	70	98	29%	71%
1995-1999	18	67	85	21%	79%
1999-2004	31	63	94	33%	67%
Totaal	112	238	350	32%	68%

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap.

**TABEL 7. Verhouding tussen het aantal aangenomen voorstellen en ontwerpen van decreet 1986-2004**

Legislatuur	Voorstellen	Ontwerpen	Totaal	Aandeel voorstellen	Aandeel ontwerpen
1986-1990	16	35	51	31%	69%
1990-1995	22	64	86	26%	74%
1995-1999	14	64	78	18%	82%
1999-2004	23	62	85	27%	73%
Totaal	75	225	300	25%	75%

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap.

Bovenstaande cijfers bevestigen onze verwachtingen: zowel het aantal ingediende als goedgekeurde ontwerpen van decreet ligt hoger dan het aantal ingediende en goedgekeurde voorstellen van decreet. De dominantie van de decreetontwerpen is echter groter bij de goedgekeurde initiatieven. In het Vlaams Parlement wordt eenzelfde trend opgetekend. In 1999-2004 was 46,1% van de initiatieven afkomstig

van de parlementsleden. Dit aandeel is een stuk hoger dan in het PDG; de Regering blijft echter dominant. Het aandeel goedgekeurde voorstellen van het Vlaams Parlement in 1999-2004 ligt echter op hetzelfde niveau als dat van het PDG (27% en 28%). Het mag echter wel duidelijk zijn dat het absolute aantal voorstellen en ontwerpen hoger ligt in het Vlaams Parlement, omdat deze instelling bijna vijf keer zoveel leden telt.

Het is echter ook belangrijk na te gaan in welke mate ingediende voorstellen of ontwerpen goedgekeurd worden; er wordt nu dus niet naar hun onderlinge verhouding gekeken maar naar elk voorstel of ontwerp apart. Tabel 8 toont de percentages van goedkeuring. Er werd reeds aangehaald dat slechts een klein aantal voorstellen van decreet werd ingediend. Deze voorstellen blijken nu echter een zeer hoog percentage van goedkeuring te kennen. Tussen 1986 en 1990 blijken reeds 45,7% van de voorstellen te zijn goedgekeurd. Dit percentage stijgt sterk tot 78,6% voor de periode 1990-1995. In 1995-1999 daalt dit percentage slechts een beetje en in de periode 1999-2004 is het nog steeds zeer hoog: 74,2%. In totaal werden 67% van de ingediende voorstellen goedgekeurd.

TABEL 8. De decreetgevende activiteit van het PDG, 1986-2004

	Ingediend	Aangenomen	%
Voorstellen van decreet			
1986-1990	35	16	45,7
1990-1995	28	22	78,6
1995-1999	18	14	77,8
1999-2004	31	23	74,2
Totaal	112	75	67,0
Ontwerpen van decreet			
1986-1990	38	35	92,1
1990-1995	70	64	91,4
1995-1999	67	64	95,5
1999-2004	63	62	98,4
Totaal	238	225	94,5

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap.

Dat deze percentages bijzonder hoog liggen, wordt bewezen door de vergelijking te maken met het Vlaams Parlement. In de periode 1988-1995 werden in het Vlaams Parlement slechts 74 van de 934 ingediende voorstellen goedgekeurd, dat is 10,82% (Goossens, 2001). Voor de periode 1999-2004 wordt dit 13,2%. Deze percentages

## DE WERKING VAN HET PARLEMENT VAN DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP

liggen beduidend lager dan deze van het PDG. In het Vlaams Parlement worden dus veel voorstellen ingediend die echter een kleine kans hebben om goedgekeurd te worden. In het PDG is het aantal ingediende voorstellen beperkt maar deze kennen een zeer hoog percentage van goedkeuring.

In het PDG werden dubbel zoveel ontwerpen ingediend als voorstellen en deze werden ook bijna allemaal goedgekeurd. Doorheen de periode 1986-2004 is het percentage van goedkeuring immers niet lager dan 91,4%, met een hoogtepunt van 98,4% in 1999-2004. Eenzelfde situatie vinden we in het Vlaams Parlement. Van de 165 ingediende ontwerpen in 1988-1995 werden er 158 goedgekeurd, dat is 95,8% (Goossens, 2001). Dit blijft 95,8% voor de periode 1999-2004.

**TABEL 9. Ingediende en aangenomen voorstellen ingedeeld naar hun aard 1986-2004**

Aard van het voorstel	1986-1990		1990-1995		1995-1999		1999-2004		Totaal	
Coalitie	6	5	18	16	12	12	18	16	54	49
Coalitie + andere partij(en)	7	5	5	4	1	1	2	1	15	11
Een deel van de coalitie*	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1
Een coalitiepartij alleen	2	1	0	0	1	1	2	2	5	4
Een oppositiepartij alleen	20	5	4	1	4	0	9	4	37	10
<b>Totaal</b>	<b>35</b>	<b>16</b>	<b>28</b>	<b>22</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>31</b>	<b>23</b>	<b>112</b>	<b>75</b>

Kolom 1 stelt bij elke periode de ingediende voorstellen voor; kolom 2 de aangenomen voorstellen.

\* twee partijen als de coalitie bestaat uit drie partijen

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap.

Ten slotte is het ook van belang om de voorstellen van dichterbij te bestuderen. Het aantal ingediende en goedgekeurde voorstellen die uitgaan van de coalitie wijzen immers ook op de invloed van de Regering. Tabel 9 toont dat 75 van de 112 voorstellen uitgingen van de coalitie of van een deel ervan. Van die 75 voorstellen werden er 65 goedgekeurd. In 1995-1999 werden alle voorstellen van de meerderheid goedgekeurd en zelfs enkel deze voorstellen. Tussen 1986 en 2004 gingen 37 voorstellen uit van een oppositiepartij; slechts 10 ervan werden goedgekeurd. Het valt op dat het aantal voorstellen ingediend door een oppositiepartij sterk daalt na 1990. Men kan besluiten dat de voorstellen van de meerderheid een grotere kans hebben om goedgekeurd te worden. Deze trend is er eveneens in het Vlaams Parlement (Goossens, 2001).

De dominantie van de Regering blijkt echter nog groter te zijn als nagegaan wordt hoe meerderheidsvoorstellen in het PDG tot stand komen. Vaak blijkt het te gaan

om 'pseudo-decreetvoorstellen': voorstellen die volledig door de Regering werden uitgewerkt maar toch door een parlamentslid van de meerderheid worden ingediend. Met deze manier van werken vermijdt men de raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State die verplicht is voor decreetontwerpen. Deze raadpleging is arbeids- en tijdsintensief. Ten eerste is Duits geen werktal van de Raad van State, waardoor decreetontwerpen allereerst vertaald moeten worden naar het Nederlands of het Frans en nadien terug vertaald moeten worden naar het Duits. Ten tweede worden de adviezen vaak niet binnen de termijnen neergelegd omwille van de overbelasting van de Raad van State en moet men bijgevolg langer wachten dan voorzien. Van 19 van de 31 ingediende decreetvoorstellen in de periode 1999-2004 kunnen we met zekerheid zeggen dat het gaat om 'pseudo-decreetvoorstellen' (Thomas, 2005, p. 294-295).

Samenvattend kan men stellen dat er meer ontwerpen werden ingediend dan voorstellen in de periode 1986-2004. Ook werden er meer ontwerpen goedgekeurd dan voorstellen. Zowel ontwerpen als voorstellen kenden een hoog percentage van goedkeuring. Daarnaast zijn de voorstellen grotendeels afkomstig van de meerderheid en blijken ze vaak 'pseudo-decreetvoorstellen' te zijn. Op basis van deze resultaten kan bevestigd worden dat de Regering de motor van de besluitvorming is en dat het Parlement hierin slechts een zwakke rol speelt. Deze bevindingen liggen in lijn met deze in de andere parlementen van België, waar men ook een machtigere Regering ervaart. Hierbij mogen echter de eerder genoemde specificiteiten, eigen aan de DG, niet uit het oog verloren worden omdat ze mede de zwakte van het Parlement in zijn wetgevende werk kunnen verklaren. Allereerst vereist het ontwerpen van een decreetvoorstel een hoge mate van inhoudelijke en juridische kennis en zoals we reeds eerder vermeldden ontbreekt deze kennis vaak bij de leden van het PDG omdat ze geen beroepspolitici zijn. De leden van de Regering zijn daarentegen wel beroepspolitici en zij hebben op die manier een streepje voor qua expertise en tijd. Het indienen en verdedigen van een voorstel vergt immers een goede voorbereiding en bijgevolg veel tijd en inzet, zaken waaraan het de parlementsleden vaak ontbreekt omdat ze hun parlementair werk uitvoeren na hun beroepsactiviteit. De Regering komt, als uitvoerend orgaan, bovendien meer in contact met concrete situaties en bijgevolg kunnen haar leden steunen op een grotere politieke ervaring (Thomas, 2005, p. 294). Ten tweede toont het bestaan van 'pseudo-decreetvoorstellen' ook aan dat het de Regering is die de werkelijke uitwerking op zich neemt van sommige voorstellen; enerzijds om de raadpleging van de Raad van State te ontlopen, maar anderzijds ook omdat ze over de middelen, tijd en expertise beschikt om dit te doen. De parlementsleden spelen, met hun beperktere ondersteuning, dan ook een zwakkere rol op vlak van decreetgeving in verhouding tot de Regering.



### 3.2. *Controlerende activiteit*

Naast een wetgevende functie heeft een parlement ook een controlerende functie. Net zoals in de andere parlementen in België, kan geen enkele regering bestaan of aanblijven zonder het vertrouwen van het parlement te genieten. Dat vertrouwen is verbonden met het principe van de ministeriële verantwoordelijkheid en schept op die manier een recht van controle voor het parlement (Gerard, Witte, Gubin & Nandrin, 2003). Het controlerecht wordt uitgeoefend door het interpellatierecht en het daarmee verbonden recht om moties in te dienen en door het stellen van mondelinge en schriftelijke vragen. Het reglement van het PDG geeft nog twee controle-instrumenten aan: de motie van wantrouwen en de vertrouwensvraag. Het PDG beschikt ook over andere controlemogelijkheden, naast de 'klassieke' controle-instrumenten, onder meer het recht van onderzoek en de controle op de begroting. In dit artikel wordt dieper ingegaan op de interpellaties, de met redenen omklede moties, de schriftelijke en de mondelinge vragen. De sterke stijging van het gebruik van interpellaties, mondelinge en schriftelijke vragen in de Kamer, het Vlaams, Waals en Brussels Parlement, toont aan dat de rol van het parlement niet volledig is uitgespeeld en de nadruk meer op controle dan op decreetgeving komt te liggen (Fiers, 2006, p. 286-287). Voor het PDG verwachten we eveneens dat er een sterkere nadruk ligt op de controlerende rol dan op de decreetgevende, dat deze voornamelijk gespeeld wordt door de oppositie en dat het gebruik van de controle-instrumenten de afgelopen jaren gestegen is. Ook hier kan weer een zekere invloed van enkele van zijn eigenheden verwacht worden. Zo kan de tegenstelling tussen oppositie en meerderheid zich minder sterk stellen als men een zekere afstand mist tussen parlementsleden onderling omwille een sterke lokale verankering en de daarbij horende overlappingsen van mandaten. In wat volgt wordt het gebruik van elk controle-instrument apart besproken en verklaren we de gevonden resultaten.

#### 3.2.1. *Interpellaties*

Een parlements lid kan een lid van de Regering over een aangelegenheid interpelleren (het krijgen van toelichtingen over een bepaald onderwerp door het stellen van vragen; art 65, § 1-3, reglement van het PDG). Tabel 10 toont dat er in totaal 183 interpellaties ingediend werden tussen 1986 en 2004 en dat dit redelijk gelijk verspreid was over de vier periodes. Het laagste aantal was 36 interpellaties in 1995-1999, het hoogste 56 interpellaties in 1999-2004 (Thomas<sup>2</sup>, 2005, p. 310). Dat het gebruik van controle-instrumenten sterk zou toegenomen zijn kan bijgevolg niet bevestigd worden voor de interpellaties. Er is immers slechts een minieme stijging van het aantal interpellaties, met zelfs een daling in 1995-1999.

TABEL 10. Interpellaties in het PDG per fractie en naar meerderheid en oppositie: 1986-2004

Legislatuur	CSP	PFF	SP	PJU-PDB	Ecolo	SEP	Totaal	Aantal interpellaties meerderheid	Aantal interpellaties oppositie	Aandeel interpellaties meerderheid	Aandeel interpellaties minderheid
1986-1990	1	1	17	20	1	1	41	2	39	5%	95%
1990-1995	2	1	6	23	18	//	50	9	41	18%	82%
1995-1999	2	6	6	11	11	//	36	8	28	22%	78%
1999-2004	27	2	8	18	1	//	56	11	45	20%	80%
Totaal	32	10	37	72	31	1	183	30	153	16%	84%

Respectievelijke coalities: CSP+PFF; CSP+PFF+SP; CSP+SP; SP+PFF+Ecolo.

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap.

Zoals verwacht werd 84% van het totale aantal interpellaties ingediend door de oppositie. De meerderheid diende echter ook een redelijk aantal interpellaties in. Hoe kan men dit verklaren? Meerderheid en oppositie hebben elk hun manier van werken. Bij de meerderheid worden problemen reeds besproken binnen de coalitie en daarna gaan die dossiers pas naar het PDG. De oppositie daarentegen reageert op de handelingen van de coalitie en probeert ze te beïnvloeden met de middelen die ze heeft. Het gaat dan onder meer om interpellaties, moties en vragen. De meerderheid heeft dus logischerwijze een andere relatie met de Regering. Als een lid van de meerderheid een interpellatie indient, is dat niet om de Regering in moeilijkheden te krijgen; maar dat is ook niet altijd de bedoeling van de oppositie. De reden waarom men dan toch een interpellatie indient is om een bepaald onderwerp te thematiseren en er op die manier aandacht voor te vragen. Bovendien hebben interpellaties het voordeel dat, theoretisch gezien, ieder ander parlementslid het woord mag vragen. Hierdoor kan een debat over een bepaald onderwerp op gang worden gebracht. Daarnaast mag het publicitaire karakter van interpellaties niet vergeten worden. Interpellaties krijgen media-aandacht en zijn zo een instrument om onderwerpen in de kijker te plaatsen, alsook zichzelf.

### 3.2.2. *Met redenen omklede moties*

Elk parlementslid heeft het recht bij de parlementsvoorzitter een met redenen omklede motie in te dienen in navolging van een stellingname van de Regering. Wanneer meerdere met redenen omklede moties met betrekking tot hetzelfde on-

derwerp ingediend worden, wordt er in chronologische volgorde van neerlegging gestemd. De met redenen omklede motie, ingediend door de interpellant, heeft echter van rechtswege voorrang (art. 66, § 1, Reglement van het PDG). Het PDG kende tot 2001 echter een andere regeling wanneer meerdere moties met betrekking tot hetzelfde onderwerp werden ingediend. Voor 2001 kende men het onderscheid tussen ‘begründete Antrag’ en ‘einfache Antrag’ bij de indiening van een motie. Na een interpellatie kon elk parlamentslid een ‘begründete Antrag’ indienen. Voornamelijk de meerderheid diende daarop dan een ‘einfache Antrag’ in; deze had van rechtswege voorrang bij de stemming. Een ‘einfache Antrag’ zorgde ervoor dat men over kon gaan tot de orde van de dag zonder een debat over de stellingname van de Regering. Door de indiening van een ‘einfache Antrag’ werd dikwijls een inhoudelijke uiteenzetting met de argumenten van de oppositie in de kiem gesmoord. Met de afschaffing van de ‘einfache Antrag’ hoopt men het controlerecht van de oppositie te versterken (Thomas, 2005, p. 312-313). De indeling ‘begründete Antrag’ en ‘einfache Antrag’ wordt wel nog in tabel 11 gemaakt daar deze bestond in de periode 1989-2001. De tabel toont enkel die moties, ingediend na een interpellatie, en bewijst dat er vaak een ‘einfache Antrag’ werd ingediend samen met een ‘begründete Antrag’ maar dat over deze laatste niet werd gestemd omdat de ‘einfache Antrag’ voorrang had. Vanaf 2001 verdwijnt de ‘einfache Antrag’ en worden er voor de resterende periode nog vier ‘begründete Antrag’ ingediend, waarvan er drie werden aangenomen.

**TABEL 11. Moties, ingediend na een interpellatie, in het PDG ingedeeld naar ‘begründete Antrag’ en ‘einfache Antrag’: 1986-2004**

Legislatuur	Begründete Antrag	Aangenomen moties	Einfache Antrag	Aangenomen moties
1986-1990	9	0	9	9
1990-1995	3	1	2	2
1995-1999	0	0	0	0
1999-2004	6	4	3	3
Totaal	18	5	14	14

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap.

Voor de periode 1986-2004 werden slechts 32 moties ingediend. Het gebruik van dit controle-instrument is dus, net zoals de interpellaties, niet toegenomen. Of moties voornamelijk door de oppositie worden gebruikt is hier moeilijker na te gaan door het onderscheid tussen de ‘einfache’ en de ‘begründete Antrag’. Bovendien is de periode 2001-2004 te kort om na te gaan of de met de redenen omklede motie dan voornamelijk door de oppositie werd gebruikt. Er kan echter wel nagegaan wor-

den of de 'einfache Anträge' werkelijk in hoofdzaak door de meerderheid werden ingediend en de 'begründete Anträge' door de oppositie. Het onderzoek bevestigde dit. Tussen 1989 en 2004 werden inderdaad alle 'einfache Anträge' ingediend door een meerderheidspartij. Alle 'begründete Anträge' werden door een oppositiepartij ingediend in de periode 1989-1999. Vanaf 2001 kunnen alle parlementsleden enkel 'begründete Anträge' indienen. Er werden er slechts vier ingediend; bijgevolg kunnen geen uitspraken gedaan worden over de verhouding meerderheid – oppositie.

### 3.2.3. *Mondelinge vragen*

Elk parlements lid heeft het recht één of meerdere regeringsleden mondelinge vragen te stellen. Bij het begin van elke plenaire zitting vindt een vragenuurtje plaats, waarin parlementsleden mondelinge en dringende vragen mogen stellen (art. 71 Reglement van het PDG). In tabel 12 valt meteen het grote aantal mondelinge vragen op (1035). In de laatste periode, 1999-2004, werden de meeste vragen ingediend (325). Waar er nog een daling is van het aantal mondelinge vragen in 1990-1995 (van 305 naar 196), kan er in 1999-2004 een stijging met 40% (van 196 naar 325) opgetekend worden. Het gebruik van dit controle-instrument is dus wel degelijk gestegen.

TABEL 12. **Aantal mondelinge vragen in het PDG ingedeeld per fractie en naar meerderheid – oppositie: 1986-2004<sup>3</sup>**

Legislatuur	CSP	PFF	SP	PIU-PDB	Ecolo	SEP	Totaal	Aantal mondelinge vragen meerderheid	Aantal mondelinge vragen oppositie	Aandeel mondelinge vragen meerderheid	Aantal mondelinge vragen oppositie
1986-1990	34	19	65	98	54	35	305	53	252	17%	83%
1990-1995	45	13	30	53	55	//	196	88	108	45%	55%
1995-1999	7	43	18	76	65	//	209	25	184	12%	88%
1999-2004	134	64	61	39	27	//	325	152	173	47%	53%
Totaal	220	139	174	266	201	35	1035	318	717	31%	69%

Respectievelijke coalities: CSP+PFF; CSP+PFF+SP; CSP+SP; SP+PFF+Ecolo.

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap.

De mondelinge vragen werden daarnaast in overgrote mate gesteld door de oppositie in 1986-1990 en 1995-1999, met respectievelijk 83% en 88% van het totale aantal vragen. In 1990-1995 en 1999-2004 is dit verschil echter veel kleiner en

worden respectievelijk 55% en 53% van de vragen gesteld door de oppositie. De resultaten bevestigen dat de mondelinge vragen grotendeels gebruikt worden door de oppositie, ondanks de kleine verschillen in 1990-1995 en 1999-2004.

Waarom is het aantal mondelinge vragen nu toegenomen en zijn interpellaties en moties niet populair? Mondelinge vragen blijken een grotere publicitaire rol te hebben dan interpellaties. Als men vragen stelt, is het om een onderwerp of zichzelf in de media te brengen. Interpellaties hebben deze functie ook, zoals we eerder stelden, maar dienen toch meer voor controle en politiek debat. Bovendien krijgen deze mondelinge vragen in het algemeen meer aandacht, en daardoor hebben de parlementsleden er in de laatste jaren een voorliefde voor gekregen. De aantrekkelijkheid van de schriftelijke vraag speelt hier echter ook een rol en wordt in het volgende punt behandeld (Thomas, 2005, p. 311). Ten slotte kan opgemerkt worden dat de meerderheid, net zoals bij de interpellaties, ook vaak een vraag stelt om het werk van 'haar' minister in een goed daglicht te stellen. Het parlementaire gebeuren komt hier dan naar voren als een 'mise-en-scène'.

#### 3.2.4. *Schriftelijke vragen*

Parlementsleden die een schriftelijke vraag aan een regeringslid willen richten dienen een tekst in bij de parlementsvoorzitter. De parlementsvoorzitter beslist over de ontvankelijkheid van de vragen en geeft de toegelaten vragen door aan het betreffende regeringslid (art. 70 Reglement van het PDG). In tabel 13 valt meteen de sterke daling van het aantal vragen op. In 1999-2004 werden nog slechts 17 vragen gesteld, waar dit er nog 116 waren in 1990-1995. Net zoals voor de moties en interpellaties is het gebruik van dit controle-instrument niet gestegen. De oppositie maakte wederom meer gebruik van de schriftelijke vragen. Voor de gehele periode 1986-2004 blijken 80% van de vragen afkomstig van de oppositie.

Wat het meeste opvalt bij de schriftelijke vragen is hun kleine aantal en de forse daling van hun aantal in de laatste jaren. Waarom worden de schriftelijke vragen niet meer gebruikt? Ten eerste moeten ze concurreren met de mondelinge vragen en de interpellaties. Deze laatste krijgen media-aandacht en zijn snel en gemakkelijk in het gebruik. De schriftelijke vragen krijgen amper aandacht in de media omdat ze schriftelijk worden ingediend en vaak pas weken of maanden later worden beantwoord. De schriftelijke vragen lijken zo een omweg te zijn om informatie te krijgen of een onderwerp in het daglicht te stellen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de schriftelijke vragen weinig worden gebruikt.

TABEL 13. Aantal schriftelijke vragen in het PDG per fractie en naar meerderheid – oppositie: 1986-2004

Legislatuur	CSP	PFF	SP	PJU-PDB	Ecolo	SEP	Totaal	Aantal schriftelijke vragen meerderheid	Aantal schriftelijke vragen oppositie	Aandeel schriftelijke vragen meerderheid	Aandeel schriftelijke vragen minderderheid
1986-1990	5	1	1	76	4	0	87	6	81	7%	93%
1990-1995	13	6	19	57	21	//	116	38	78	33%	67%
1995-1999	0	5	0	12	15	//	32	0	32	0%	100%
1999-2004	3	0	6	7	1	//	17	7	10	41%	59%
Totaal	21	12	26	152	41	0	252	51	201	20%	80%

Respectievelijke coalities: CSP+PFF; CSP+PFF+SP; CSP+SP; SP+PFF+Ecolo.

BRON: Eigen berekeningen, steunend op de informatie uit de online Databank Duitstalige Gemeenschap.

Als de vergelijking met de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Nederlandse Tweede Kamer wordt gemaakt, valt meteen op dat de schriftelijke vragen, relatief gezien, meer gebruikt worden in beide parlementen en dat er een stijging op te tekenen valt. In de Belgische Kamer werden tijdens de legislatuur 2003-2007 11820 schriftelijke vragen gesteld. 2075 dergelijke vragen werden in 2003-2004 in de Nederlandse Tweede Kamer ingediend (Servranckx, 2007, p. 54-60). Nochtans gaat het om nagenoeg eenzelfde procedure, waarbij de minister na een vast aantal dagen de vraag moet beantwoorden en waarbij vraag en antwoord gepubliceerd worden in het *Bulletin van Vragen en Antwoorden*. In Nederland is dit echter na drie weken, in de Belgische Kamer na 20 werkdagen en in het PDG na 28 kalenderdagen. Deze schriftelijke vragen zijn echter te omslachtig en vragen te veel tijd voor een parlement als het PDG omdat dit slechts een lage vergaderfrequentie kent en samengesteld is uit niet-beroeps politici. Parlementsleden die slechts een beperkte tijd kunnen besteden aan hun parlementaire werk zullen kiezen voor snelle en gemakkelijke controle-instrumenten zoals mondelinge vragen. Servranckx geeft bovendien de professionalisering van de Kamerleden aan als een mogelijke verklaring voor de stijging van het aantal schriftelijke vragen, omdat zij hun mandaat immers zien als hun hoofdactiviteit en er veel tijd in kunnen stoppen.

Anderzijds valt het op dat mondelinge vragen (in plenaire zitting) minder gebruikt worden dan schriftelijke vragen in de Belgische Kamer (1827 in 2003-2007) en de Nederlandse Kamer (circa 100 per jaar; Servranckx, 2007, p. 63), terwijl het net omgekeerd is in het PDG. In beide Kamers is het vragenuurtje echter beperkt tot één uur (minstens eenmaal per week), waardoor er slechts een beperkt aantal vra-

gen kunnen behandeld worden. In het PDG daarentegen zijn de spreektijden bij de mondelinge vragen wel beperkt, maar niet de totale duur. Als verwacht wordt dat de duur van de mondelinge vragen 75 minuten zal overschrijden, worden de parlementsleden hierop gewezen door de parlementsvoorzitter en kan de agenda en de werkwijze hieraan aangepast worden. Bovendien vindt het vragenuur plaats voor elke plenaire zitting, waardoor het voor de PDG-leden een controle-instrument wordt dat makkelijker te gebruiken is dan de schriftelijke vraag.

Dat het gebruik van controle-instrumenten sterk is toegenomen in de afgelopen jaren werd enkel bevestigd voor de mondelinge vragen. Interpellaties en moties werden slechts weinig gebruikt en het aantal schriftelijke vragen kende een sterke daling. Daar waar het Vlaams Parlement zijn grote mate van inefficiëntie op vlak van wetgevend werk compenseert door het intensieve gebruik van controle-instrumenten, is deze evolutie er niet in dezelfde mate in het PDG. Toch blijft de controlerende functie van het PDG belangrijker dan zijn wetgevende functie, ze is er echter wel minder vergaand in dan het Vlaams Parlement.

Ook hier speelt het feit dat in het PDG geen beroeps politici zetelen: hierdoor vergaderen ze minder en zijn ze minder intensief bezig met hun parlementair werk en bijgevolg ook minder met de controle op de Regering. Zoals bij de wetgevende functie kan ook hier aangegeven worden dat ze slechts een beperkte ondersteuning kennen. Bovendien speelt hier ook de sterke lokale verankering een rol. Door de kruisingen, overlappingsen en afhankelijkheden die er zijn door het uitoefenen van verschillende mandaten, kennen de politici elkaar goed en hierdoor ontstaat het risico op kameraadschap (Thomas, 2005, p. 318). Men mist een zekere afstand tussen de ministers en de parlementsleden. Daarnaast ook tussen de parlementsleden onderling. Hierdoor ziet men de ideologische verschillen minder naar voren komen. Ook het bekritisieren van iemand die men goed kent doet men automatisch minder. Dit kan derhalve ook een verklaring bieden voor de lagere intensiteit van het controlerende werk in de DG. Alle controle-instrumenten werden voornamelijk gebruikt door de oppositie. De breuklijn loopt bijgevolg niet tussen de Regering en het Parlement, maar tussen de parlementsleden van de oppositie aan de ene kant en de parlementsleden van de meerderheid en de regeringsleden aan de andere kant. De 'pseudo-decreetvoorstellen' onder het vorige punt waren daar reeds een indicatie van.

#### 4. Conclusie

Samenvattend kan men stellen dat de Regering, met haar groter gewicht, de motor van de besluitvorming is in de DG. Het PDG heeft daarbij als voornaamste functie de controle op de Regering en haar besluitvorming. Bovendien kan de Regering een dominantere rol spelen in de DG omdat de parlementsleden zich in een zwakkere positie bevinden, daar ze geen beroepspolitici zijn en een beperkte ondersteuning kennen. Daarenboven toont het onderzoek dat de Regering aan een lagere intensiteit van controle is onderworpen, mede omwille van de twee bovengenoemde elementen en omwille van de afstand die lijkt te ontbreken tussen de parlementsleden.

Doordat de parlementsleden geen beroepspolitici zijn, 's avonds vergaderen en de afstand lijken te missen tussen parlementsleden enerzijds en tussen parlementsleden en regeringsleden anderzijds, wordt het beeld van een gemeenteraad opgeroepen. De DG lijkt op die manier een parlementaire cultuur te missen. Men is dan ook geëvolueerd van een adviesorgaan, de Raad van de Duitse Cultuurgemeenschap, naar een echt parlement, het PDG, en daardoor is men zich misschien niet altijd bewust van de mogelijkheden en macht die men eigenlijk heeft. Bewust of niet van haar mogelijkheden, de DG is de kleinste deelentiteit binnen België en zij werd Europese Regio van het Jaar in 2004. "Small is beautiful" is de manier waarop ze zich profileert (Förster & Lambertz, 2004).

#### Noten

1 Ine Vanlangenakker is als wetenschappelijk medewerkster verbonden aan het Centrum voor Politicologie van de K.U.Leuven. Met dank aan Prof. Dr. Stefaan Fiers (K.U.Leuven) voor de begeleiding van dit onderzoek.

2 Stephen Thomas berekende ook het aantal interpellaties en vond er 35 voor de periode 1995-1999 en 53 voor de periode 1999-2004.

3 In het onderzoek van Stephen Thomas vinden we eveneens 209 mondelinge vragen voor 1995-1999. Voor 1999-2004 vinden we echter 325 mondelinge vragen, daar waar Thomas er 319 heeft.



## Bibliografie

- X (2007, 30 mei). Waar staat u op de loonlijst? (politiek). *Knack Magazine*.
- Aarts, K., Van Der Kolk, H. & Rosema, M. (2007). *Een verdeeld electoraat. De Tweede Kamerverkiezingen van 2006*. Utrecht: Spectrum.
- CSP (2006). *Grundsätze der Christlich Sozialen Partei*. (04.04.06: [www.csp-dg.be/allgemeines/allgemeines\\_020\\_grundsatz.htm](http://www.csp-dg.be/allgemeines/allgemeines_020_grundsatz.htm)).
- Depauw, S., Libbrecht, L., Noppe, J. & Fiers, S. (2004). *Het profiel van de gekozenen bij de verkiezingen van 13 juni 2004*. Leuven: Centrum voor Politicologie K.U.Leuven.
- Ecolo (2004). *Ecolo-schwerpunkte für die Wahlen zum RDG 2004*. (04.04.06: <http://www.ecolodg.be/programm/000kurz.htm>).
- Fiers, S. (2006). Evolutes in het parlementaire bestel. In: E. Witte & A. Meynen (red.), *De geschiedenis van België na 1945* (pp. 263-288). Antwerpen: Standaard Uitgeverij.
- Fiers, S. & Reynaert, H. (2006). *Wie zetelt? De gekozen politieke elite in Vlaanderen doorgelicht*. Tielt: Lannoo Campus.
- Förster, S. & Lambertz, K-H. (2004). *Small is beautiful isn't it? Herausforderungen und Perspektiven kleiner (glied)staatlicher Einheiten*. Stuttgart: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen.
- Gerard, E., Witte, E., Gubin, E. & Nandrin J.-P. (2003). *Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 1930-2002*. Brussel: Kamer van Volksvertegenwoordigers.
- Goossens, M. (1995). *Ontstaan en groei van het Vlaams Parlement 1970-1995*. Kapellen: Pelckmans.
- PDG (2004). *Geschäftsordnung des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft*. (02.04.06: [www.dgparlament.be/PortalData/4/Resources//downloads/diverses/geschaeftsordnung.pdf](http://www.dgparlament.be/PortalData/4/Resources//downloads/diverses/geschaeftsordnung.pdf)).
- PDG (2006). *Datenbank*. (03.05.06: [www.dgparlament.be/Desktopdefault.aspx/tabid-600/](http://www.dgparlament.be/Desktopdefault.aspx/tabid-600/)).
- PFF (2004) *Grundsaterklärung der Partei für Freiheit und Fortschritt (PFF)*. (04.04.06: [www.pff.be/downloads/grundsaterklaerung.pdf](http://www.pff.be/downloads/grundsaterklaerung.pdf)).
- PJU-PDB (2006). *Gründung der PDB*. (04.04.06: [www.pju-pdb.be/cms/1\\_1\\_21\\_34\\_.html](http://www.pju-pdb.be/cms/1_1_21_34_.html)).
- RDG (2003). *Die Deutschsprachige Gemeinschaft und ihr Parlament*. Eupen: Rat der Deutschsprachigen Gemeinschaft.
- Servranckx, K. (2007). *Controle van het regeringsbeleid: het gebruik van mondelinge parlementaire vragen in de Kamer van Volksvertegenwoordigers van België en de Nederlandse Tweede Kamer*. Onuitgegeven licentiaatsverhandeling, Centrum voor Politicologie, K.U.Leuven.
- SP (2003). *Die SP in Ostbelgien*. (04.04.06: [www.sp-info.be/index.php?v\\_cat-115&v\\_page-0](http://www.sp-info.be/index.php?v_cat-115&v_page-0)).

- Thomas, S. (2005). David gegen Goliath? Das (Kräfte-)verhältnis zwischen Parlament und Regierung der Deutschsprachige Gemeinschaft. In: K. Stangherlin (red.), *Die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens*. Brussel: la Charte.
- Todts, H. (1988). *Staat in ontbinding? België: de jaren '80*. Leuven: Davidsfonds.
- Vivant (2006). *Programm* (04.04.06, [www.vivant.org/de/page.php?section-programm](http://www.vivant.org/de/page.php?section-programm)).
- Vanlangenakker, I. (2006). *De Duitstalige Gemeenschapsraad meerderjarig: evoluties in de verhouding tussen de Raad en de Regering in de periode 1986-2004*. Onuitgegeven licentiaatsverhandeling, Centrum voor Politicologie, K.U.Leuven.
- Vanlangenakker, I., Weekers, K., Maddens, B. & Fiers, S. (2007). *Het profiel van de gekozenen bij de federale verkiezingen van 10 juni 2007*. Leuven: Centrum voor Politicologie, K.U.Leuven.
- Vlaams Parlement (2004), *Legislatuurverslag Vlaams Parlement 1999-2004*. Brussel: Vlaams Parlement.