

Een rituele dans in de Tweede Kamer?
Klagen over kabinetsformaties, 1946-2002

Ter herinnering aan Leonore
Voor Dick en Thomas

Een rituele dans in de Tweede Kamer? Klagen over kabinetsformaties, 1946-2002

Rede in verkorte vorm uitgesproken
bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar
in de Nederlandse parlementaire geschiedenis,
in het bijzonder van na de Tweede Wereldoorlog,
vanwege de Stichting Parlementaire Geschiedenis
aan de Faculteit der Letteren van de
Katholieke Universiteit Nijmegen
op vrijdag 28 februari 2003

door

Carla van Baalen

Sdu Uitgevers, Den Haag

Inhoud

Een rituele dans in de Tweede Kamer? Klagen over kabinetsformaties, 1946-2002	7
Klachten	7
Vergeefse pogingen kabinetsformaties te veranderen	14
Een rituele dans	16
Tot slot. Concluderend	18
Dank	18
Noten	20
Gebruikte literatuur	26
Bijlage 1: Overzicht van de kabinetsformaties, 1946-2002	27
Bijlage 2: Vergeefse pogingen kabinetsformaties te veranderen	54
Noten bij de bijlagen	58
Lijst van afkortingen	59

Foto omslag: Roel Rozenburg, Voorburg
Omslag en zetwerk: Holland Graphics, Amsterdam

© Carla van Baalen, 2003

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photo-print, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 90 12 09801 7

Mijnheer de Rector Magnificus Zeer gewaardeerde toehoorders

Kabinetformaties in Nederland lijken nooit naar tevredenheid te verlopen. Telkens gaan ze gepaard met veel trammelant, gemopper en kritiek; het is niet goed of het deugt niet. Het duurt te lang, het is allemaal veel te geheimzinnig, er wordt geen verantwoording afgelegd, er worden voor té lange tijd té veel afspraken gemaakt, een deel van de volksvertegenwoordiging staat compleet buitenspel, de democratie werkt überhaupt niet goed enz. enz. Maar wie mopperen en klagen dan, waarover en wanneer? Zijn er veranderingen door de jaren heen waarneembaar en zo ja, waaruit bestaan die? En waarom heeft men eigenlijk zoveel kritiek? Wordt er ook iets ondernomen om aan die klachten tegemoet te komen of behoort het klagen tot een soort rituele dans die de Kamer bij elke formatie maar weer opvoert?¹

Om een antwoord te vinden op deze vragen heb ik alle debatten bestudeerd die sinds 1945 in de Tweede Kamer zijn gehouden over een zojuist afgelegde regeringsverklaring. In zo'n debat namelijk wordt bij monde van de fractievoorzitters teruggekeken op de formatie. In totaal gaat het om 23 Kamerdebatten.² Het eerste debat betrof het kabinet-Beel, in 1946, het laatste het kabinet-Balkenende, in 2002.

Een viertal zaken viel op. Om te beginnen dat er inderdaad altijd, maar dan ook altijd, werd gemopperd over de manier waarop de formatie verliep. Niet altijd even luid, en niet altijd door iedereen, maar toch. In de tweede plaats dat de klachten steeds betrekking hebben op drie min of meer onderscheiden thema's: het gebrek aan dualisme, het democratisch tekort en de spelregels.³ Vervolgens valt op dat een deel van de klachten tijdgebonden is, dat een ander deel min of meer constant blijft en dat er ook klachten zijn die met hun tijd meegaan. Daarbij laat zich de volgende periodisering onderscheiden: in de jaren veertig en vijftig (periode 1) domineren de klachten over het gebrek aan dualisme, de jaren zestig en zeventig (periode 2) kenmerken zich vooral door geklaag over het democratisch tekort, terwijl in de jaren daarna (periode 3) beide klachten worden gehoord.⁴ Het vierde opvallende punt was dat tot en met de jaren zeventig, de klagende geluiden niet alleen volgens de verwachting werden vernomen vanuit de oppositiebankjes maar ook vanuit de regeringsgezinde gelederen. Wel zij daarbij direct opgemerkt dat het dan nagenoeg altijd om kleine regeringsfracties ging.⁵

Klachten

Klachten over gebrek aan dualisme

De eerste categorie klachten betreft het niet in acht nemen van de regels van het dualisme ten tijde van de formatie. Het is een lastig begrip, dualisme, en daarom

wil ik er even bij stilstaan.⁶ Als een staat een dualistisch stelsel heeft – en gelet op de Grondwet heeft Nederland dat – dan wil dat zeggen dat de regering van het land, het landsbestuur, *aan de ene kant* en het parlement, de volksvertegenwoordiging *aan de andere kant*, onafhankelijk van elkaar zijn. Zij vormen een duo; zij werken in een verhouding van evenwicht; de één is niet ondergeschikt aan de ander. Versimpeld gezegd: het kabinet beschikt over de primaire macht, de regeer- of uitvoerende macht; het parlement staat daar tegenover en vormt een tegenmacht, de controlerende macht. En samen vormen ze de wetgevende macht.

Volgens de leer van het zuivere dualisme dient die onafhankelijkheid van de twee instituten ook tot uitdrukking te komen tijdens de formatie. Dat wil zeggen: aan de ene kant staat de formateur, die een kabinet in elkaar heeft te timmeren, en aan de andere kant staat het parlement dat zich met dat proces zo min mogelijk heeft te bemoeien. Wie immers voldoende onafhankelijkheid ten opzichte van dat kabinet wil bewaren, moet geen verantwoordelijkheid dragen voor de totstandkoming ervan. Niet voor de personele samenstelling en evenmin voor het regeringsprogramma. Maar, juist omdat het om een dualistisch stelsel gaat, waarbij regering en parlement moeten kunnen samenwerken, moet de formateur zich er wel van vergewissen dat het kabinet dat hij aan het formeren is, op voldoende steun kan rekenen in de Tweede Kamer. In de praktijk betekent dit dat de formateur wel een keerje moet gaan praten met de fractievoorzitters van de beoogde regeringspartijen, over hoofdlijnen van voorgenomen beleid en over mogelijke kandidaten.

Als u dit zo hoort, frons t u waarschijnlijk de wenkbrauwen, want wie ook maar iets weet van formaties, weet dat zij heden ten dage totaal anders verlopen. Tegenwoordig is het formatieproces sterk monistisch, met het parlement in de hoofdrol. Een regeerakkoord wordt immers door Kamerleden in elkaar gezet; nauwkeuriger gezegd: door een aantal fractievoorzitters onder leiding van een *informateur*. De formateur, de eigenlijke kabinetsmaker van weleer, komt tegenwoordig pas in zicht als het werk al zo goed als klaar is. Dat wil dus zeggen dat fractievoorzitters van regeringspartijen meer invloed op het regeringsprogramma hebben dan de ministers die het zullen gaan uitvoeren.

Welnu, die ontwikkeling naar alsmäär minder dualisme tijdens de formatie, tot aan de monistische situatie van nu, werd meteen na de oorlog, bij de formatie van 1946 al, ingezet. In de eerste periode, de jaren veertig en vijftig, werd daar volop over geklaagd. Door wie? Door de liberale vvd en door de twee protestants-christelijke partijen, de ARP⁷ en de CHU. Zij signaleerden een ontwikkeling die zij funest achtten voor een behoorlijk functioneren van de Nederlandse democratie. J. Schouten van de ARP bijvoorbeeld noemde het nauwe overleg over een regeringsprogramma tussen de kabinetsformateur en de betrokken Kamerfracties niets minder dan een 'ernstig gevaar voor de democratische staatsorde'.⁸ En P.J. Oud, de voorman van de vvd, bleef erop hameren dat een formateur een kabinet moest maken

nu overleg met de fractieleiders en niet *in overleg*.⁹ Een regering moest niet van tevoren kunnen rekenen op een Kamermeerderheid, want dan zou zij ook niet meer de noodzaak voelen om aan de Kamer uit te leggen waarom een voorstel goed was; het regeren door te overtuigen (*government by persuasion*) zou dan voorbij zijn en de Kamerleden zouden verworpen tot marionetten.¹⁰

Interessant is trouwens de opstelling van de Katholieke Volkspartij die ten aanzien van het dualisme een tweeslachtige verhouding vertoonde. Zij was namelijk wel voorstander van het dualisme tijdens de rit van een kabinet, maar niet tijdens de formatie. Want dán vond zij het belangrijk om zoveel mogelijk van het eigen programma in het nieuwe kabinet verwezenlijkt te zien. En dat daartoe de fractievoorzitter flink met de formateur in gesprek moest, vormde geen enkel probleem. C.P.M. Romme, de grote voorman van de kvp in die jaren, formuleerde het in 1956, terugkijkend op de formatie van het vierde kabinet-Drees, glashelder:

'Wanneer het Parlement zijn taak van hoeder van de volksvertegenwoordiging wil waar maken, kan het naar mijn mening daarom niet in lijdelijkheid afwachten hoe het program en de samenstelling van het Kabinet zullen zijn. Het zal ook wegen en middelen moeten zoeken om program en samenstelling van het Kabinet te doen overeenstemmen met de eisen van de volksvertegenwoordiging, opdat ook dat deel van de Overheidsbemoeningen ermee overeenstemmen, dat zich feitelijk onttrekt aan de controlerende bevoegdheid en geen adequate verzorging vindt in de medewetgevende bevoegdheid.

Er wordt gezegd – en ook vanmiddag is het gezegd – dat een program, vooral wanneer het gedetailleerd is, een te grote binding met zich brengt in die zin, dat de parlementaire invloed daardoor wordt verzwakt. Ik geloof, dat de objectie onjuist is en dat intengedeel de parlementaire invloed groeit met een program, waarop men van parlamentswege zijn invloed heeft kunnen uitoefenen. Maar deze invloed wordt niet uitgeoefend tijdens de parlementaire rit. Hij wordt uitgeoefend voordat de rit aanvangt. Laat men deze invloed voorbijgaan, laat men de mogelijkheid van deze invloed, voordat de rit aanvangt, ongebruikt liggen, dan is dit – ik zou willen zeggen – "verzuim" later niet in te halen'.¹¹

Vele jaren later zou een andere fractievoorzitter, van een andere partij zich op hetzelfde standpunt stellen. Het was F. Bolkestein, van de vvd, die in de jaren negentig deze Romme-*shuffel* herhaalde. Géén dualisme tijdens de formatie (in tegenwoordig: proberen zoveel mogelijk uit de onderhandelingen te slepen) maar wel tijdens de rit.¹²

In 1963 werd een mijlpaal bereikt op de weg naar het monistische formeren; het eerste echte naoorlogse regeerakkoord werd gesloten. De regeringsfracties – kvp,

ARP, CHU en VVD – gingen dus, na gezamenlijk overleg, een verbinding aan met het nieuwe kabinet. Het is interessant om te zien hoe snel daarna het gemopper over het gebrek aan het zuivere dualisme verdween. ARP-fractievoorzitter J. Smallembroek bijvoorbeeld verklaarde in het debat over die formatie van 1963 meteen al dat men het dualisme niet zo zwart-wit moest interpreteren.¹³ En vier jaar later, toen het kabinet-De Jong zich presenteerde aan de Tweede Kamer, zei ARP-fractievoorzitter B.W. Biesheuvel zonder blikken of blozen dat hij zich gebonden achtte aan het regeerakkoord; de fracties waarop het kabinet steunde zouden enige zelfdiscipline aan de dag moesten leggen, anders gezegd: zij zouden het het kabinet niet al te lastig moeten maken.¹⁴ Zo stierf het oorspronkelijke streven naar zuivere dualistische verhoudingen tijdens de formatie een zachte dood in de late jaren zestig.

In de jaren zestig en zeventig speelden klachten over het dualisme geen rol van betekenis meer. Af en toe bewees iemand lippendienst aan het principe, maar verder niet. Elke partij leek te hebben geaccepteerd dat fractievoorzitters, en ook hun fracties, de formatie in toenemende mate bepaalden. Pas in periode drie kwamen de klachten volop terug. Maar in een andere betekenis. De meeste klachten over een gebrek aan dualisme in de jaren tachtig en negentig gingen niet over het feit dat er regeerakkoorden werden gesloten maar over de aard van deze akkoorden: zij waren te lang, te gedetailleerd en te bindend. Daardoor had de invloed van de Kamer op de totstandkoming van een regeerakkoord feitelijk een averechts effect. De positie van de Kamer raakte er namelijk ernstig door verzwakt. Want de hele Kamer werd mond dood gemaakt: niet alleen de oppositie kwam volledig buitenspel te staan maar óók de regeringsfracties zelf. Zij kwamen immers terecht in de rol van bewaker van het regeringsbeleid en moesten aldoende hun rol van controleur van het beleid wel verwaarlozen.

In deze periode kwamen klachten over een gebrek aan dualisme niet langer voort uit principiële overtuiging van partijen.¹⁵ Zij waren enkel terug te voeren op het feit dat de klagers in een oppositierol waren gedrongen; regeringsfracties vertoonden het formatieverloop per definitie.¹⁶ Zo gebeurde het dat in 1986 zelfs de monistisch ingestelde Partij van de Arbeid – voor het eerst in haar bestaan! – tijdens een debat over de regeringsverklaring kritiek uitte op een gebrekkig dualisme.¹⁷ Het was nota bene W. Kok *himsel* die toen kanttekeningen plaatste bij het te bindende regeerakkoord, waardoor volgens hem de positie van het parlement in het gedrang kwam.¹⁸ Dat is opmerkelijk omdat hij twaalf jaar later zelf – over die kennis beschikken wij nu – het dikste en gedetailleerdste regeerakkoord uit de parlementaire geschiedenis zou presenteren.¹⁹

Klachten over het democratisch tekort

Ik stap nu over op de tweede categorie klachten die tijdens de debatten over de regeringsverklaring in de Tweede Kamer naar voren kwamen, en wel die welke be-

trekking hebben op het democratisch tekort van de formatie. Verscheidene klachten vallen hieronder. In de eerste plaats de klacht dat de kiezers te weinig invloed hebben op de uitkomst van de formatie. Sterker nog: soms zou er nauwelijks nog een relatie zijn tussen de uitslag van de verkiezingen en de uitkomst van de formatie. Verkiezers kunnen sterk uit een kabinetsformatie te voorschijn komen en winnaars hoeven niet per se de volle buit binnen te slepen. In Nederland geldt immers dat het beter is de formatie dan de verkiezingen te winnen. De tweede klacht luidt: het hele formatieproces is te gesloten, te geheimzinnig, vindt te veel in de achterkamer plaats, terwijl in een goed functionerende democratie dit zo belangrijke proces zou moeten plaatsvinden in alle openheid en openbaarheid. En ten slotte de derde klacht: er wordt onvoldoende verantwoording afgelegd aan de Tweede Kamer. Wat moet de Kamer bijvoorbeeld met een *in*formateur die alleen maar aan het staatshoofd verantwoording verschuldigd is?

In de jaren veertig en vijftig domineerde de klacht dat de verkiezingsuitslag zijn weerslag niet kreeg in het gevormde kabinet. Zelfs een grote regeringsfractie als de kpv kon hierover flink mopperen.²⁰ Af en toe werd er ook al kritiek geuit op de beslotenheid. Zo klaagde H.W. Tilanus, fractievoorzitter van de CHU, al in 1946 over de eerste de beste naoorlogse formatie dat die te veel in de achterkamer had plaatsgevonden.²¹ En een enkele keer vond men dat de verschaafte informatie te wensen overliet.²² Maar verder is over de jaren veertig en vijftig vooral te zeggen dat men de feiten van het formatieproces eerder signaleerde dan problematiseerde. Minister-president Drees zei bijvoorbeeld in 1952: moeizame formaties lijken bij Nederland te horen. En Romme, de voorman van de kpv, zei het in datzelfde jaar zo: 'In een land als het onze (...) zal (...) de directe invloed van de kiezers op de Regeringsformatie niet groot zijn.'²³ Maar daarvan leek niemand wakker te liggen.²⁴

Dat veranderde in periode 2. In 1967, toen het kabinet-De Jong net was geformeerd, barstte de kritiek los. De pvda, bij monde van J.M. den Uyl, zei dat de tijd gekomen was om de Nederlandse kiezer serieus te nemen. De formatie van het kabinet-De Jong was niet eens slechter gelopen dan eerdere formaties, zo gaf Den Uyl eentje toe, maar het kón gewoon niet langer op die ondoorzichtige manier. De nieuwe generatie accepteerde dat niet meer – en terecht, vond Den Uyl. Daarom bepleite hij op een aantal onderdelen een hervorming van het Nederlandse politieke stelsel.²⁵ D'66, een nieuwe partij, ging nog veel verder. Zij wilde een geheel ander, democratischer, bestel – daarvoor was zij zelfs opgericht.²⁶ Maar ook de vvd, regeringsfractie, verkondigde tijdens het debat over de formatie dat meer openheid gewenst was, mits met wijsheid toegepast.²⁷ Uiteraard weerspiegelden deze klachten de tijdgeest. De roep om democratisering was alomtegenwoordig.

Kritiek op het democratisch tekort van de formatie vormt sinds medio jaren zestig een vast thema bij elk debat over een regeringsverklaring. Alleen de klacht dat de samenstelling van een kabinet niet in overeenstemming was met de uitslag van

de verkiezingen verdween in 1982. In de jaren tachtig en negentig is het dan ook standaard geworden dat de grootste partij het voortouw krijgt bij de formatie en dat zij in principe ook de minister-president levert. Daaraan zijn we nu gewend geraakt, maar lange tijd was dat bepaald niet vanzelfsprekend.²⁸ Maar afgezien dus van dit punt, zijn democratieklachten sinds 1967 vaste prik. Het felst waren zij te horen in de jaren zeventig. In de jaren tachtig en negentig klonken zij ook, maar dan voornamelijk wanneer het ging om de formatie van een kabinet van dezelfde signatuur (dus Lubbers II en Kok II). De verantwoordingshaperte, de openheid was minimaal en de kiezer moest maar weer geduldig afwachten wat op het Haagse Binnenhof werd bekosttoofd.

De klagers over het democratische tekort tijdens een formatie waren steeds afkomstig uit alle fracties. Maar rechts vond vooral het punt van de verantwoordingsbelangrijk. En dat mocht ook best achteraf; links meende dat ook *tijdens* de formatie bij voortdurende maximale openheid en openbaarheid moesten worden betracht. Eigenlijk vonden rechte fracties het onderhandelen achter gesloten deuren helemaal geen probleem. Sterker nog, dat kwam het proces naar hun mening alleen maar ten goede. H.F. Dijkstal, fractievoorzitter van de vvd, formuleerde het in 1998 aldus: 'Ik ben van mening dat onderhandelen naar zijn aard het beste werkt in beslotenheid. (...) Ik vind dat een onderhandelingsproces zich in beslotenheid moet kunnen afspelen en dat die beslotenheid moet blijven bestaan totdat men met het resultaat naar buiten kan treden.'²⁹

Klachten over de spelregels

Tot zover de klachten over het democratisch tekort. De derde categorie klachten tot slot: die over de spelregels.

Een kabinetsformatie is ook te zien als een spel, met deelnemers die zich aan bepaalde regels hebben te houden. Deze regels zijn ongeschreven en door gewoonte ontstaan. Afgezien van de basisregels die de dualistische en de democratische orde betreffen gaat het hierbij om de volgende spelregels: 1) *fair play*, eerlijk spel; niemand mag op onheuse gronden worden buitengesloten of de voet worden dwarsgezet; 2) het landsbelang gaat boven het partijbelang (een héle moeilijke spelregel, dat zal niemand verbazen) en 3) voortvarendheid: immers, het land is niet gebaat bij een lange periode van demissionair bestuur.

De 23 door mij bestudeerde debatten over regeringsverklaringen maken duidelijk dat het voor formerende politici echt vreselijk moeilijk is om zich aan deze regels te houden. Er was namelijk geen enkel debat waarin ergernis over het schenden van de spelregels ontbrak. Dit type klachten was in het gehele tijdvak trouwens voornamelijk afkomstig van de in het resultaat van de formatie teleurgestelde oppositie, behalve in de jaren zeventig. In de jaren zeventig is het drie keer op rij voorgekomen dat letterlijk de héle Kamer (oppositie- én regeringsfracties) ernstig

afgaf op de formatie. Dat waren de jaren van polarisatie, van het zich scherp tegen elkaar afzetten van partijen. Ik heb het nu over de formaties van de kabinetten -Den Uyl, -Van Agt I en -Van Agt II.

De klachten hadden betrekking op de lange duur van de formatie, op het discrimineren van bepaalde fracties, het gebruiken van ministersposten en vooral staatssecretariaten als politiek wisselgeld, het verslingerd zijn aan macht, het voorop plaatsen van partijbelang, maar ook, meer in zijn algemeenheid, op het 'gesjoemel' en het 'gedoe'. Bij de klachten over de spelregels mocht men graag in beelden spreken; deelnemers aan formaties werden onder meer vergeleken met toneelspelers, marktcoolplui en zelfs met barende vrouwen.

Ik zal u, ter illustratie, een paar voorbeelden geven, dwars door de tijd heen en afkomstig van zowel linkse als rechtse partijen.

- De heren van de Partij van de Arbeid zitten toch wel erg hoog in het zadel.³⁰
- Dit was marchanderen, niet formeren. Dit was koehandel.³¹
- Aan de stoelen achter de groene tafel zit kleefstof. De antirevolutionaire bewindsleden willen zo gaarne bewindsman blijven. Maar zij dienen slechts als een randversiering voor de samenwerking van de kvp en de pvda.³²
- Hier ontwikkelde zich een vreemd en merkwaardig formatiespel; er ontstond een soort politieke ruilbeurs.³³
- Indien ooit bij een kabinetsformatie een komedie is opgevoerd, dan wel deze keer.³⁴
- De vier betrokken partijen waren aan het kwartetten, maar dan onder de onplezierige omstandigheid, dat zij kaarten van verschillende spellen in handen hadden.³⁵
- In deze situatie zou een meer onafhankelijk kabinet, dat niet in doorlopende samenspreken, overleggen en handjeplakken met fractieleiders en via hen met fracties wordt gemaakt, veel beter zijn geweest.³⁶
- Het verdelen van departementen loopt vaak uit op een groot gevecht.³⁷
- De formatie: vijf maanden lang brieven, woorden, theorieën, stukken papier, spookachtige spiegelgevechten om abstracties, Kafka-achtige situaties en het beklemmende gevoel dat het allemaal om een imaginatie gaat.³⁸
- Het kabinet is een onduidelijk kindje dat na een lange en moeizame bevalling ter wereld is gekomen.³⁹
- De formatie was een nachtmerrie.⁴⁰
- Een cda dat in de formatie de pvda in het machtspeel uiteindelijk verre de baas bleek.⁴¹
- Het recht van de sterkste is weer terug.⁴²

En dan nog wat bijvoeglijke naamwoorden met pejoratieve betekenis: dit was een stuntelige formatie, een gehaaste, een naargeestige, een rare, een van de malaise,

een ongelijkwaardige, een halfslachtige, een vreemde, een nare, een merkwaardige, een héél moeizame, een rommelige, een oubollige, en, tot slot, een opmerking uit 1981: dit was de vreemdste formatie in de geschiedenis.

Vergeefse pogingen kabinetsformaties te veranderen⁴³

Nu ik heb vastgesteld dat er altijd wel iets te mopperen viel over een formatie in de afgelopen zestig jaar en ik heb geïnventariseerd met welke klachten de Tweede Kamer dan op de propfen kwam, wil ik tot slot nog twee vragen aan de orde stellen. De eerste luidt: zijn er eigenlijk serieuze pogingen ondernomen om het formatieproces in Nederland te verbeteren? Per slot van rekening was er geen enkele politieke partij zonder kritiek. En zo ja, wat is daarvan terecht gekomen? En de tweede vraag luidt: is dat geklaag dat elke vier jaar opklinkt niet gewoon een rituele dans, die er was, is en altijd zal zijn, behorend bij ons systeem?

De eerste vraag. Of er pogingen zijn ondernomen om formaties te verbeteren? Jawel! Het is de afgelopen 35 jaar zelfs zo vaak onderwerp van studie geweest en er zijn zoveel commissies mee in de weer geweest, die met prachtige rapporten van aanbeveling kwamen, dat het onmogelijk is om hierover in kort bestek ook maar iets zinnigs te zeggen. Het is meer iets voor een proefschrift; *Gestrunde voorstellen* lijkt me een mooie titel. Toch doe ik een poging in ten minste een indruk te geven van al die inspanningen die zijn geleverd om formaties in Nederland bevredigender te laten verlopen. Maar liefst vijf zware commissies zijn er geweest. Overigens – maar dit terzijde – de opdracht van deze commissies reikte altijd veel verder dan alleen de formatie. De meeste commissies zullen u bekend in de oren klinken: 1) de Staatscommissie-Cals-Donner (1967); 2) de Commissie-Biesheuvel (1970); 3) de Staatscommissie-Biesheuvel (1982); 4) de Bijzondere Commissie Vraagpunten ook wel de Commissie-Deetman genoemd (1989) en 5) de Ministeriële Commissie Staatkundige Vernieuwing (1994). Daarnaast zijn er twee regeringsnota's aan gewijd, één initiatiefwetsvoorstel en ten minste dertien moties.⁴⁴ Sinds 1994, sinds Paars I, heeft dit onderwerp zelfs de status verworven van permanent dossier. Maar steeds onder de hoede van een andere instantie. Het is een soort estafette. De *Commissie-Deetman* gaf het stokje door aan de *Vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken*.⁴⁵ Vervolgens kwam het dossier terecht bij de *Ministeriële Commissie Staatkundige Vernieuwing* en ten slotte bij het *Ministerie van Binnenlandse Zaken*.⁴⁶ En als ik goed ben ingelicht, bevindt het zich daar nog steeds. Veilig opgeborgen.

Ik doe slechts een greep uit de vele voorstellen die in de loop der jaren zijn gedaan. 1) De formatie moet worden gekozen. 2) De formatie moet worden voorgedragen en wel door de Tweede Kamer. 3) De opdrachten aan formateurs en informateurs dienen aan een termijn te worden gebonden. 4) De informateur moet

verplicht worden om aan de Kamer verantwoording af te leggen. 5) Het instituut van informateur moet worden afgeschaft. 6) De formatie moet zoveel mogelijk in overeenstemming met de WOB (Wet Openbaarheid van Bestuur) handelen. 7) Er dient een formatiestatuut te komen.

En? Wat is er van deze voorstellen terecht gekomen? Bijzonder weinig; alleen de openheid en openbaarheid zijn *iets* toegenomen, maar ook niet meer dan dat. Formateadviezen van de fractievoorzitters aan de koningin worden sinds 1971 gepubliceerd evenals de eindverslagen van de informateurs en het regeerakkoord.⁴⁷ Tevens is sedert eind jaren zestig het streven naar meer openheid waarneembaar bij de meeste deelnemers aan een kabinetsformatie: het te woord staan van de pers, persconferenties en, sinds 1994, ook tussentijdse debatten.⁴⁸ Al blijft het wel de vraag of hier niet eerder sprake is van schijnopenheid en schijnopenbaarheid. vvd-fractievoorzitter E.H. Toxopeus waarschuwde daar in 1967 al voor. Hij vond toen ook, in navolging van de pvdA en D'66, dat het vreselijke geheimzinnige gedoe rond formaties wel een beetje minder mocht, maar men moest zich dan wel realiseren dat er aan de openheid en de openbaarheid ook bezwaren zitten: 'De openheid en de openbaarheid doen achter zich soms nieuwe geheimhouding optuigen. Mensen, die weten, dat iets zal worden gepubliceerd, houden hiermede soms rekening'.⁴⁹

Maar afgezien van wat meer openheid is alles bij het oude gebleven. In zijn essentie verloopt een kabinetsformatie dus inderdaad nog steeds niet anders dan vijftig jaar geleden: een door de Koning benoemde formatie-/ informateur onderzoekt de mogelijkheden van een coalitiekabinet dat het vertrouwen geniet van het parlement en dat kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.

Maar waarom haalt geen enkel voorstel het dan? Het antwoord luidt simpelweg: omdat degenen die daarover moeten beslissen uiteindelijk helemaal niet gebaat zijn bij een ander formatieverloop. Het zit zo. Elke politieke partij streeft regeringsverantwoordelijkheid na. Want idealen zijn mooi maar zonder macht geen verwezenlijking. Vóór de verkiezingen profileren partijen zich scherp door zich tegen andere af te zetten. Maar niet zodra zijn de stembussen gesloten of die partijen en moeten weer bij elkaar worden gebracht. Per slot van rekening moeten er altijd weer twee of drie partijen samen gaan regeren. Tijdens een kabinetsformatie moet dus veel worden gladgestreken; de voormalige kjivende partijen moeten weer tot elkaar worden gebracht. En tegelijkertijd vindt een tegengestelde beweging plaats want elke deelnemer wil een zo groot mogelijk deel van de buit, de regeringsmacht, verwerven.

Welnu, om dit gecompliceerde proces van machtsvorming en machtsverdeling tot een goed einde te brengen, is elke deelnemer gebaat bij zo min mogelijk vastliggende regels en zo veel mogelijk beslotenheid. Succesvolle onderhandelingen kunnen immers alleen in beslotenheid plaatsvinden. Niemand wil het risico

nemen openlijk gezichtverlies te lijden in het spel van geven en nemen. Kortom, alle betrokkenen hebben baat bij het traditionele, voor de buitenwereld ondoorzichtige, formatieproces. Die ene keer dat de Tweede Kamer echt geprobeerd heeft een verandering door te voeren liep het ook meteen helemaal mis. Dat was in 1971. De Kamer had een motie aangenomen, de roemruchte motie-Kolfschoten, met de bedoeling het heft in eigen hand te nemen. De Kamer zelf (in plaats van de koningin) zou een formatie uitkiezen. Maar wat gebeurde er? De Kamer, in alle openheid debatterend, kwam er totaal niet uit. Gedesillusionneerd en met hangende poortjes moest zij terug naar de koningin. Of de majesteit het toch maar weer op de oude manier wilde doen.⁵⁰

Sindsdien is de animo om het formatieproces daadwerkelijk te veranderen fors teruggelopen. Tja, we kunnen wel weer een commissie instellen, maar als puntje bij paaltje komt verandert er toch niets, lijken velen te denken. Een voorbeeld. Minister-president A.A.M. van Agt gaf in 1977 in het debat over de regeringsverklaring toe dat de kabinetsformatie veel te lang had geduurd, maar hij zag niets in wéér een commissie. Want, zo zei hij, die commissieleden moeten dan wederom op zoek naar de steen der wijzen, en deze steen ligt vermoedelijk in het land Utopia.⁵¹ Toch zond diezelfde Van Agt, vijf jaar later, opnieuw een expeditie naar Utopia.⁵² Het was de Staatscommissie-Biesheuvel die deze *mission impossible* mocht vervullen. Waarom toch? Het voordeel van het commissoriaal maken van een klacht is natuurlijk dat men er wel weer even vanaf is. Dat klinkt een beetje cynisch, maar het zal niet ver bezijden de waarheid zijn.⁵³ Door een commissie in te stellen bewijst men lippen-dienst aan het ideaal. Ook bij Binnenlandse Zaken ligt het dossier nu veilig. Niemand kan zeggen dat het probleem van de agenda is afgevoerd, maar intussen kan men rustig op de oude, onvermijdelijke voet voortgaan.

Een rituele dans

Tot slot: kun je zeggen dat klagen over kabinetsformaties een ritueel is? Ervan uitgaande dat een ritueel een handeling is die zich op gezette tijden herhaalt, uitgevoerd wordt door een bepaald type deelnemer en qua vorm en inhoud gelijk is, kan worden gesteld dat klagen over formaties inderdaad sterk rituele trekken vertoont. Na elke regeringsverklaring immers beklimmen fractievoorzitters het spreekgestoelte, waarbij altijd weer dezelfde onder hen (de machteelozen) een deel van hun spreektijd gebruiken om kritiek te spuien op de wijze waarop nú weer een kabinet tot stand is gekomen. Beeldender geformuleerd: de rituele dans wordt uitgevoerd door de machteelozen en het klaaglied dat zij daarbij aanheffen is gericht tegen de machthebbers. Hoezo de machteelozen? De fractievoorzitters zijn vrijwel altijd afkomstig uit oppositiefracties of, vóór 1982, uit kleine regeringsfracties, die

dus slechts een klein aandeel hadden in de macht. En hoezo gericht tegen de macht? Alle klachten gaan in essentie over macht. Dat is natuurlijk ook helemaal niet zo verwonderlijk want bij het formeren van een kabinet géát het om het verdelen en vastleggen van de macht, de regeermacht over Nederland. Welnu, alle klachten, hoe verschillend ook op het eerste gezicht, zijn tot hetzelfde te herleiden; in de kern vloeten zij allemaal voort uit de zorg om de juiste omgang met macht. Bij klachten over een gebrek aan dualisme is er sprake van bezorgdheid om de machtsbalans, tussen regering en parlement. Bij klachten over een democratische tekort is er sprake van bezorgdheid om de controleerbaarheid van de macht en om de vraag of de nieuwe macht wel voldoende wordt gelegitimeerd door de uitspraak van de kiezer. En bij de spelregelklachten wordt nauwellettend in de gaten gehouden of men bij het spel om de macht uiteindelijk dat hogere doel niet uit het oog verliest: het landsbelang; het dienen van het landsbelang is immers het enige wat het hebben van macht rechtvaardigt.⁵⁴

Het is ook niet toevallig dat men woester danst en luider klaagt wanneer er sprake is van prolongatie van de macht, dus wanneer een kabinet onder dezelfde minister-president nog eens voor vier jaar bijtekent. Immers, voor de 'machteelozen' betekent dit opnieuw voor een viertal jaren buitenspel staan en bovendien meer irritatie omdat hun tegenspelers al een tijdje het genoegen van de macht hebben geproefd en zich daar niet zelden ook naar zijn gaan gedragen. En zich een houding hebben aangemeten van: *we run this country*. Een paar voorbeelden: over de formatie van het kabinet-Drees II waren de klachten erger dan over die van Drees I; bij Drees III werd het gemopper nog luider en echt ernstig klonk de kritiek op de formatie van Drees IV. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor de kabinetten -Lubbers II en -Kok II. Het wekt natuurlijk geen verwondering dat het tegenovergestelde ook waar is: na de vorming van een écht nieuwe regeringscombinatie minder klachten.⁵⁵

Overigens, het feit dat bij een kabinetsformatie alles draait om macht verklaart natuurlijk ook waarom vrouwen nog steeds de grote afwezigen zijn bij formaties. Weliswaar is de emancipatie, ook in de politiek, al een eindje gevorderd en bezeten vrouwen zetels in het parlement en in de regering (nou ja, ...), maar wanneer het er echt op aankomt, bij de verdeling van de macht, zijn zij afwezig. Vrouwen geven geen leiding aan grote fracties (zitten dus niet aan de onderhandelingsstafel), vrouwen worden geen informateur en al helemaal geen formatie. Één uitzondering: mevrouw E. Borst van D66 was in 1998 informateur, maar daarbij werd zij wel geflankeerd door twee heren, W. Kok en G. Zalm.⁵⁶

Tot slot. Concluderend

Na elke kabinetsformatie klonken in 's lands vergaderzaal luid de klachten op over de manier waarop de nieuwe (of de voortgezette) coalitie in elkaar was gezet. Sommige klachten verdwenen, andere veranderden van betekenis, maar kritiek was er altijd. Daarom zijn, vanaf het eind van de jaren zestig, veel pogingen ondernomen om tot een bevredigender procedure te komen. Want dáárover was men het wel eens: formaties vormen de zwakke stee van het Nederlandse staatsbestel; niemand is echt gelukkig met die langdurige onderhandelingen in afgesloten kamers op het Binnenhof met zijn onvoorspelbare uitkomsten. Toch is er tot op heden nauwelijks iets veranderd. De ongelukkige wijze van formeren is inherent aan het huidige politieke bestel. Kort na de oorlog, toen Kamerleden nog herinneringen hadden aan een heel ander systeem in Nederland, dat van vóór 1917, zeiden sommigen dat ook met zoveel woorden. Zolang men echter van oordeel is dat de Nederlandse democratie voor het overige naar behoren functioneert, zal men de bestaande manier van formeren nodig hebben en dus ook accepteren, met al haar tekortkomingen. Maar juist vanwege die mankementen zal men ook blijven klagen. Dat ritueel hoort erbij. Evengoed zal men commissies blijven instellen, ook dat is een onderdeel van het ritueel geworden.

Binnenkort is er weer een debat over een regeringsverklaring. Wat zullen ze weer klagen!

Dank

Dan wil ik nu graag dit academische ritueel afsluiten met enkele woorden van dank.

Allen

Allen hier aanwezig, familie, vrienden, klasgenoten, de juf die mij ooit leerde lezen en schrijven, andere leraren, bekenden van studie en van werk: veel dank voor het komen en het luisteren.

Het bestuur van de Stichting Parlementaire Geschiedenis

Graag wil ik de leden van het bestuur van de Stichting Parlementaire Geschiedenis bedanken, in de eerste plaats voor het geduld dat u met mij hebt gehad toen ik niet onmiddellijk bereid bleek mee te dingen naar dit hoge ambt en in de tweede plaats voor het vertrouwen dat u in mij stelt om deze leerstoel parlementaire geschiedenis hier in Nijmegen te bekleden.

De studentten

Dames en heren studentten, de colleges zijn nog maar net begonnen, maar nu al weet ik dat we weer een mooi semester tegemoet gaan, afgaande op uw kritische instelling en op de ervaring die ik heb met de studentten die u zijn voorgegaan. Parlementaire geschiedenis, zo zal u weldra blijkten, is een schitterend vak.

Collega-wetenschappers

Collega-wetenschappers – historici, rechtsgeleerden, politicologen, humanistici en anderen – allen die ooit mijn pad hebben gekruist, in Nijmegen, Leiden, Amsterdam, Utrecht en elders: dank jullie wel voor alle stimulerende woorden, discussies en twistgesprekken. Zowel ter lering als tot vermaak waren zij mij steeds een groot genoegen.

Collega's van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis

In het bijzonder: de collega's van het CPG met wie ik het genoegen heb dagelijks op te trekken: Jan, Jan Willem, Johan, Peter, Peter en Peter, Irene, Anne en Marij: bedankt voor al jullie begrip, collegialiteit, opbeurende en kritische woorden én voor jullie vriendschap. Ik hoop dat we samen nog vele mooie boeken zullen schrijven en veel wandelingen tussen de middag zullen maken en af en toe ook nog eens zullen gaan dansen in The Matrixx.

Een bijzonder woord van dank voor twee student-assistentes, Liesbeth en Carla, die mij zeer hebben geholpen bij het onderzoek voor de oratie. Vooral Carla heeft zich daartoe in de afgelopen maanden onafgebroken ingespannen.

Ouders

Mijn promotor, professor Schöffers, hier vanmiddag aanwezig, zei ooit, bij zijn afscheidsrede: professor worden, dat doe je voor je moeder. Dat vond ik toen zo mooi. Daarom zeg ik het hem nu vanmiddag na én breid ik het ietsje uit: professor worden, dat doe je voor je moeder én voor je vader.

Dick en Thomas

De mannen van het thuisfront. Toen ik voor het eerst deze toga aandeed en door de huiskamer schreed, toen hebben jullie – behalve onbedaarlijk gelachen – óók een liedje voor mij gemaakt. Ik hoop dat jullie dat liedje straks nog een keer willen zingen.

Dick en Thomas, aan jullie draag ik mijn oratie op – en aan Leonore.

Ik heb gezegd.

Noten

- 1 Dick de Mildt, Jan Ramakers en Carla Hoetink dank ik hartelijk voor hun commentaar op een eerdere versie van de tekst.
- 2 Dat is inclusief de debatten die zijn gevoerd over de regeringsverklaringen van interim-kabinetten. Nederland heeft er sinds vier gehad: Beel II (1958-1959), Zijlstra (1966-1967), Biesheuvel II (1972-1973) en Van Agt III (1982). Een interim-kabinet heeft als doel ná een kabinetscrisis het land te besturen tot aan het moment dat er als gevolg van gevraagde vertiezingen een nieuw kabinet kan aantreden. De laatste tijd is het gebruik geworden dat kabinetten na een crisis demissionair doorregeren totdat een nieuw kabinet aantreedt (Lubbers II: mei-november 1989; Balkenende: sinds oktober 2002).
- 3 Het begrip democratie is complex en meerduidig. (Voor opmerkingen over het begrip 'dualisme': zie de tekst.) Wat bedoelt iemand als hij tijdens een debat over de formatie zegt dat er is gezondigd tegen de regels van de democratie? Het is voorgekomen dat volstrekt tegenstrijdige opvattingen onder dit begrip werden geschaard. Een voorbeeld. In 1958 vond fractievoorzitter J.A.W. Burger van de Arbeid het uit *democratische* overwegingen onjuist als er na een kabinetscrisis nieuwe vertiezingen werden uitgeschreven. Er zou vastgehouden moeten worden aan de voor vertiezingen vastgestelde grondwettelijke termijn van vier jaar; slechts in 'alleruiterste noodzaak' zou van die termijn mogen worden afgeweken. (HTK 1958-1959, p. 529.) Tien jaar later, in 1967, beweerde de toen optrappende fractievoorzitter voor de pvda, J.M. den Uyl, precies het tegenovergestelde. Het was wenselijk dat na elke niet te repareren kabinetscrisis, nieuwe vertiezingen werden gehouden. Volgens Den Uyl kon in *deze democratische* wens – geen regeringswisseling zonder kiezersuitspraak – worden voorzien zonder Grondwetswijziging. (HTK Buitengewone Zitting 1967, p. 48.) Feitelijk is het zo, dat bij elke klacht een verwijzing kan plaatsvinden naar het niet goed functioneren van de democratie. Inmers, als het formatieproces niet goed verloopt, als er aanmerkingen zijn te maken op zo'n belangrijk moment in het Nederlandse politieke bestel, dan gaat er per definitie iets niet goed met de werking van de Nederlandse democratie. Daarom over mijn klachtindeling – dualisme, democratie, spelregels – het volgende: alle kritiekpunten die de *interne verhouding* tussen parlement en kabinet betreffen, heb ik geschaard onder het kopje dualisme, óók als de spreker zelf verwijst naar democratie. Alle kritiekpunten die te maken hebben met de verhouding van de formatieleden naar buiten toe (trefwoorden: verantwoording, controle en/of kiezersinvloed), heb ik laten vallen onder het kopje democratie, óók als ze het begrip zelf niet in de mond nemen. En alle klachten die met de – ongeschreven – regels van het spel te maken hebben, heb ik laten vallen onder het kopje spelregels.
- 4 De precieze periodisering is als volgt. Periode 1: 1946-1963, periode 2: 1963-1982, periode 3: 1982-2002. In 1963 kwam er tijdens de formatie, voor het eerst in de naoorlogse periode, weer een echt regeerakkoord tot stand: het Akkoord van Wassenaar geheten. Het betekende dat de fracties van regeringspartijen zich er toe verplichtten het kabinet te steunen op die (controversee liggende) beleidspunten waarover men het in het akkoord eens was geworden (zie verder de tekst). Vgl. P.T.T. Bovend'Eert, *Regeerakkoorden en regeringsprogramma's* (s-Gravenhage 1988) p. 146-147. In 1982, dat andere jaar van ommekeer, kwam er een eind aan de klacht dat de uitkomst van de formatie niet in overeenstemming zou zijn met de vertiezingsuitslag en herleefden de klachten over een gebrek aan dualisme (zie verder de tekst). In 1982 begon met het eerste kabinet-Lubbers een periode in de Nederlandse politiek die wel wordt aangeduid met de term *no nonsense*. Er kwam een einde aan een ruim tien jaar durend tijdvak van polarisatie. Ook in 1982 werd trouwens een Akkoord van Wassenaar gesloten, een akkoord dat een grotere naams-

bekendheid geniet dan het gelijknamige uit 1963, maar dit akkoord werd niet tussen formatie-deelnemers maar tussen de sociale partners gesloten met als doel gezamenlijk de schouders te zetten onder de grote sociaal-economische problemen die Nederland op dat moment teisterden.

- 5 Uitgezonderd de kpv in de jaren 1952 en 1956. In het debat over de kabinetsformatie van 1952 (n.b.: in 1952 was er geen expliciete regeringsverklaring geweest; de Kamer sprak zich uit over de kabinetsformatie tijdens de Algemene Beraadslagingen over de Rijksbegroting van 4 tot en met 7 november 1952; het kabinet was al op 2 september beëdigd) vond C.P.M. Romme dat fracties zich niet hadden te bemoeien met verdeling van portefeuilles en met personenkeuze; de pvda-fractie had dit wel gedaan. (HTK 1952-1953, p. 68.) En in 1956 meende Romme dat de formatie (W. Drees) te weinig van de vertiezingsuitslag was uitgegaan. (HTK 1956-1957, p. 61.)
- 6 Dualisme is ook een moreel beladen begrip in de Nederlandse politiek; dualisme is goed, monisme is fout. Er lijkt niets tussenin te zitten. Degene die zegt het dualisme na te streven, heeft bij voorbaat het gelijk aan zijn kant. Maar staatsrechtelijk bezien hebben de begrippen geen normatieve betekenis; het zijn typering van staatskundige praktijken die betrekking hebben op het functioneren van regering en parlement. Het Nederlandse stelsel heeft dualistische en monistische kenmerken (zie verder de tekst).
- 7 De partij waaraan het imago van verdediger van het zuivere dualisme het meest is blijven kleven is de (naoorlogse) avr. Bekend is het voorbeeld van fractievoorzitter J. Schouten die in 1952 zijn partijgenoot J. Zijlstra, die zojuist minister was geworden, duidelijk te verstaan gaf dat hij onderling overleg niet op prijs stelde. 'In de Kamer waar we elkaar zullen ontmoeten zit u achter de regeringsstafel en ik ervoor. Dat brengt zeer wezenlijk verschillende verantwoordelijkheden met zich mee en die mogen wij nimmer met elkaar vermengen.' (Jelle Zijlstra, *Per slot van rekening. Memoires* (Amsterdam en Antwerpen 1992) p. 37-38.) Bij dat imago nu wens ik een kanttekening te zetten. Want in diezelfde periode biechtrte Schouten op, tijdens het debat over de formatie, dat hij, in de laatste fase van de formatie, het lijstje met kandidaat-ministers wel deegelijk aan zijn fractie had voorgelegd. Tegen zijn eigen eigen dualistische overtuiging in, want eigenlijk ging alleen de formateur daarover. Maar ja, politieke redenen noopten hem daartoe. (HTK 1952-1953, p. 76.) En bij het eerstvolgende debat, vier jaar later, deelde zijn opvolger J.A.H.J.S. Bruins Slot mee dat hij in principe wel een echte dualistische formatie zou willen, maar dat de politieke situatie van dat moment, waarbij sprake was van 'een algemeen politieke vertrouwenscrisis', dat nu eenmaal verhinderde. Zo kwam het dat hij zich neerlegde bij de noodzaak van een overleg tussen formateur en fractie. (HTK 1956-1957, p. 40.)
- 8 HTK Buitengewone Zitting 1946, p. 49; HTK Buitengewone Zitting 1948, p. 56.
- 9 Zie o.a. HTK 1956-1957, p. 34. Oud blikte als fractievoorzitter van de vvd zes maal terug op een formatie, in 1948, 1951, 1952, 1956, 1958 en 1959.
- 10 Vgl. Ch.J.I.M. Welter, fractievoorzitter van de knp, HTK Buitengewone Zitting 1948, p. 49; vgl. Oud, HTK 1952-1953, p. 52.
- 11 HTK 1956-1957, p. 60. Vgl. Gerrit Jan Lammers, *De kroon en de kabinetsformatie. Een onderzoek naar de invloed van het parlementaire stelsel op de functie van de Kroon bij de Kabinetsformatie* (Ljmuuden 1952) p. 138.
- 12 Met dát verschil in tekst en uitleg tijdens de debatten over de regeringsverklaring, dat Romme zich vooral genooddaakt voelde te verklaren waarom hij voorstander was van overleg tijdens de *kabinetsformatie* maar dat Bolkestein vooral zijn voornemen toelichtte om tijdens de rit een

dualistische houding in te nemen (overleg tijdens de formatie was immers gemeengoed geworden). Vgl. HTK 1993-1994, p. 3845.

13 HTK Buitengewone Zitting 1963, p. III. Letterlijk zei hij: 'Is het maken van afspraken nu in strijd met de eigen positie en de eigen verantwoordelijkheid van de Regering enerzijds en van de Kamer anderzijds? Ik meen, dat wij hier geen zwart-wit tegenstelling moeten maken, geen tegenstelling in absolute zin.'

14 HTK Buitengewone Zitting 1967, p. 65.

15 De kleine christelijke partijen uitgezonderd. Het GPV, de RPF (sinds 2000 zijn zij een samenwerkingsverband aangegaan: de ChristenUnie) en de SGP profileren zich doorgaans als principiële voorstanders van het dualisme. Deze partijen, die nooit regeringsverantwoordelijkheid hebben gedragen, zien zichzelf overigens niet als oppositiepartijen maar als gouvernementele partijen.

16 In 1998 bijvoorbeeld was er veel kritiek vanuit de oppositie op het omvangrijke en gedetailleerde regeerakkoord. De reactie van de regeringsfracties was als volgt: H.F. Dijkstal (vvd): 'het is 'een goed akkoord' (HTK 1997-1998, p. 624). Th.C. de Graaf (d66): 'Er is geen sprake van een dichtgetimmerd beleid in het regeerakkoord.' (*Ibidem*, p. 6269) en A.P.W. Melkert: 'Het regeerakkoord biedt, gemeten naar de mogelijkheden van dit moment, een solide draagvlak voor constructieve samenwerking. Een regeerakkoord is een bindmiddel, geen spoorboekje.' (*Ibidem*, p. 6224).

17 In 1982 merkte pvda-fractievoorzitter Den Uyl nog in goed monistische traditie op dat hij blij was dat het kabinet-Lubbers een 'volwaardig parlementair kabinet' was: 'Dat is een goede zaak. Het cda en de vvd beschikken over een meerderheid in deze Kamer. *Deze fracties zijn verantwoordelijk voor hetgeen het kabinet doet en nalaat.*' (cursief *CvB*) Vgl. de opstelling van pvda-fractievoorzitter M. van der Goes van Naters in het debat over de formatie van 1946: HTK Buitengewone Zitting 1946, p. 59-60.

18 HTK 1985-1986, p. 5327. Kok zei letterlijk: 'Wij maken ons grote zorgen over de gevolgen van de formatie voor de positie van het parlement. Op een drietal punten zijn in het regeerakkoord afspraken gemaakt die ernstige vragen oproepen over de positie van de Kamer.'

19 Het regeerakkoord van 1986 (Lubbers II) bevatte circa 15.500 woorden, dat van het cda-pvda-kabinet in 1989: circa 28.500 woorden, dat van 1994 (Kok I) circa 16.000 woorden en dat van 1998 (Kok II) circa 37.000 woorden. Het Strategisch Akkoord van het kabinet-Balkenende bevatte circa 18.500 woorden. Bronnen: de website van het ministerie van Algemene Zaken <<http://www.minaz.nl>> en C. Müller en Kaare Strøm (red.) *Koalitionsregierungen in Westeuropa. Bildung, Arbeitsweise und Beendigung* (Wenen 1997) p. 474.

20 Romme op 24 oktober 1956: 'Dit is naar mijn mening het foute uitgangspunt, dat de formatie (Drees, *CvB*) is uitgegaan van de samenstelling van het demissionaire Kabinet als een van de gegevens, waarnaar het nieuwe kabinet zou zijn op te bouwen. De formatie heeft zich niet tot taak gesteld een Kabinet te formeren naar de uitslag van de verkiezingen.'

21 Nadat Tilanus zijn bezwaren tegen de formatiemethode van nauw overleg tussen formatie en fracties uiteen had gezet, zei hij letterlijk, op 9 juli 1946: 'De wetontwerpen en andere maatregelen, welke van dat program (het regeringsprogram, *CvB*) een uitvoelisel zijn, zullen, naar Christelijk-historische opvatting, hun kracht moeten vinden niet in een vooraf binnens-kamers gemaakte afspraak met de fracties, waarop het Kabinet steunt, maar in de goede argumenten, die daarvoor in het openbaar kunnen worden aangevoerd.' HTK Buitengewone Zitting 1946, p. 53. Vgl. Oud in 1956: 'Bovendien heeft dit (nauw overleg tussen formatie en

fracties en een dik regeerprogram, *CvB*) het hoogsternstige bezwaar, dat de zaken te veel binnenskamers worden behandeld.' HTK 1956-1957, p. 84.

22 Zie bijvoorbeeld Oud (vvd) in 1951 (HTK 1950-1951, p. 1270 en 1271) en Schouten (ARP) in 1952 (HTK 1952-1953, p. 78 en 79).

23 HTK 1952-1953, p. 67.

24 De uitwerking van deze bewering vormen de Algemene Politieke Beschouwingen over de Rijksbegroting voor 1956. Tijdens dit debat werd uitvoerig gesproken over de nadelen van de bestaande formatieprocedure. Minister-president Drees zei dat zijn ervaring hem inderdaad deed zeggen dat een andere werkwijze 'dringend gewenst' moest worden geacht. De oplossing die Drees voorstelde: een sterkere positie voor de formatie, een mandaat van de fracties aan de fractievoorzitters tijdens de formatiebesprekingen en geen uitvoerig program; een uitgebreider beraad over het program kon zijns inziens 'veel beter plaatsvinden in rustig beraad tussen de Ministers'. HTK 1955-1956, p. 76-78.

25 HTK Buitengewone Zitting 1967, p. 43-44 en 48.

26 *Ibidem*, H.A.F.M.O. van Mierlo, p. 50-51.

27 *Ibidem*, E.H. Toxopeus: p. 70.

28 Bij de verkiezingen van 1982 was de pvda de grootste geworden met 47 zetels; de eerste informateur kwam dan ook van pvda-huize (J.A. van Kemenade). Dat hij niet zou slagen, stond overigens van tevoren vast: na het vecht kabinet-Van Agt-Den Uyl (1981-1982) lag een kabinet van cda (45 zetels) en vvd (36 zetels) in de rede. Maar in de jaren tachtig en negentig is het niet meer voorgekomen dat een grote winnaar in de oppositiebankjes moest plaatsnemen (de pvda in 1977) of dat formatie en ministers-presidenten afkomstig waren van een andere dan de grootste partij (de pvda bijvoorbeeld in 1948 en de ARP in 1967, 1971 en 1973).

29 HTK 1997-1998, p. 6242 en 6243.

30 HTK Buitengewone Zitting 1948, p. 46 (Tilanus, CHU).

31 HTK 1952-1953, p. 51 (Oud, vvd).

32 HTK 1956-1957, p. 34 (Oud, vvd).

33 HTK 1964-1965, p. 1370 (P. Jongeling, GPV).

34 HTK 1966-1967, p. 310 (M. Bakker, CPN).

35 HTK Buitengewone Zitting 1967, p. 81 (H.J. Lankhorst, PSP).

36 *Ibidem*, p. 87 (Jongeling, GPV).

37 *Ibidem*.

38 HTK 1972-1973, p. 1625 (Van Mierlo, D 66).

39 *Ibidem*, p. 1613 (B. van der Lek, PSP).

40 HTK 1977-1978, p. 348 (Den Uyl, pvda).

41 *Ibidem*, p. 386 (M.B.C. Beckers-De Bruijn, PPR).

42 HTK 1985-1986, p. 5368 (Beckers-De Bruijn, PPR).

43 De verantwoording van deze paragraaf geschiedt niet door middel van voetnoten, maar via bijlage 2.

44 De vraag hoe het formatieproces te verbeteren is ook regelmatig ter sprake gebracht tijdens Algemene Politieke Beschouwingen aan het begin van een parlementair jaar. Onder meer in

1955, 1970, 1973 en 1982 (Eerste Kamer).

45 G.G.J. Thissen (red.), *Parlement en kiezer. Jaarboek zittingsjaar 1993-1994* (Groningen 1995) p. 255.

46 HTK 1995-1996, Bijlage 21.427, nr. 142.

47 P.P.T. Bovend'Eert en H.R.B.M. Kummeling, *Van Raalte's Het Nederlandse parlement* (8^{ste} druk; Deventer 1995) p. 363 en 364; P.P.T. Bovend'Eert, *Regerakkoorden en regeringsprogramma's* (s-Gravenhage 1988) p. 98. In 1967 al publiceerde de zojuist aangetreden minister-president P.J.S. de Jong de regeringsverklaring alsmede een aantal 'documenten die tijdens de kabinetsformatie zijn gewisseld': *Regeringsverklaring 18-4-67* (s-Gravenhage 1967).

48 Drie tussenijdse debatten zijn er geweest tot en met 2002. Op 29 juni 1994: HTK 1993-1994 p. 5645-5668 en 5776-5777; op 24 juni 1998: HTK 1997-1998 p. 6098-6130 en op 4 juli 2002: HTK 2001-2002, p. 5377-5429.

49 HTK Buitengewone Zitting 1967, p. 70; vgl. Dijkstal (vvd) in 1998: HTK 1997-1998, p. 6242.

50 HTK Buitengewone Zitting 1971, Beraadslaging over de vraag, of een meerderheidsdeel kan worden uitgesproken omtrent een door het staatshoofd te benoemen kabinetsformateur, die in beginsel de leiding van het door hem te formeren kabinet op zich zal nemen, p. 3-45; vgl. E. van Raalte, *Het Nederlandse parlement* (6^{de} druk; s-Gravenhage 1977) p. 323 en P.F. Maas, *Kabinetsformaties 1959-1973* (s-Gravenhage 1982) p. 262-264.

51 HTK 1977-1978, p. 403.

52 HEK 1981-1982, p. 223. Tegenover een onwillige Eerste Kamer verdedigde Van Agt het voorstel om opnieuw een staatscommissie in te stellen als volgt: 'Maatregelen zijn nodig om (...) de vermindering van vertrouwen in onze parlementaire democratie te overwinnen.'

53 Het zou interessant zijn de rol van D66 nader te onderzoeken bij het instellen van commissies die tot doel hadden staatsrechtelijke vernieuwing te onderzoeken. Opvallend was namelijk dat aan de wieg van vele, zo niet alle, commissies deze partij stond. Vgl. Gerard Visscher, 'Staatskundige vernieuwing in de twintigste eeuw: vechten tegen de bierkaai?', *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2000* (Den Haag 2000) p. 24-25. De laatste keer dat D66 een poging waagde het formatieproces te veranderen, was in 2000. Fractievoorzitter De Graaf noemde de periode van de formatie toen: 'Een zwart gat in het staatsrecht.' Zie: Th.C. de Graaf, *Bekroonde democratie. Beschouwing over monarchie en democratie* (Dordrecht z.j. [2000]) p. 19.

54 Ook al gaat eenieder er impliciet vanuit dat het landsbelang bij de eigen partij in de veiligste handen is.

55 De kritiek op de kabinetsformatie was relatief mild in de jaren 1959 (De Quay), 1965 (Cals), 1982 (Lubbers I), 1989 (Lubbers III), 1994 (Kok I) en 2002 (Balkenende). Voor de jaren zeventig gaat de stelling echter niet op: het kabinet-Den Uyl (1973) en het kabinet-Van Agt I (1977) waren kabinetten die echt van kleur waren veranderd ten opzichte van hun voorganger maar welke formaties toch stevig werden bekritiseerd. Sterker nog: nooit was er erger commentaar op formaties dan juist op deze, die beide trouwens goed waren voor een duurrecord, respectievelijk vijf en zeven maanden. De verklaring ligt in het feit dat de jaren zeventig de jaren waren van politieke polarisatie, jaren waarin tegenstellingen werden uitvergroot in plaats van 'weggepolderd'.

56 Tot en met de zomer van 2002 is het in totaal elf keer voorgekomen dat een vrouw het woord voerde tijdens een debat over de regeringsverklaring. Ria Beckers sprak in 1977, 1981, 1982 (twee maal) en in 1986 voor de ppr en in 1989 voor GroenLinks; Ina Brouwer (cpn) voerde het woord in 1982; Andrée van Es (rsp) in 1986; Jet Nijpels-Hezemans (sov) in 1994; Jeltje van

Nieuwenhoven in 2002 en in datzelfde jaar viel Femke Halsema (GroenLinks) in voor fractievoorzitter Paul Rosenmöller. Het heeft dus tot 2002 geduurd alvorens voor het eerst een vrouw namens een grote fractie sprak: Van Nieuwenhoven voor de pvda. Overigens zou Van Nieuwenhoven slechts enkele maanden de voorzittershamer hanteren; eind 2002 moest zij deze afstaan aan Wouter Bos.

Gebruikte literatuur

- Andeweg, Rudy, 'De kabinetformatie 1986', *DNPP Jaarboek 1986* (Groningen 1987) p. 83-98.
- Andeweg, R.B., 'De formatie van Paars II. Nabetrachting aan de hand van ont-rechte en terecht kritieken', *DNPP Jaarboek 1998* (Groningen 1999) p. 177-198.
- Bosmans, J., *Staatkundige vormgeving in Nederland*, deel II, *De tijd na 1940* (12^{de} druk; Assen 1999).
- Bovend'Eert, P.P.T., *Regerakkoorden en regeringsprogramma's* (dissertatie Katholieke Universiteit Nijmegen; 's-Gravenhage 1988).
- Bovend'Eert, P.P.T. en H.R.B.M. Kummeling, *Van Raalte's Het Nederlandse parlement* (8^{ste} druk; Deventer 1995).
- Cramer, N., *Evenwicht en overwicht. De verhouding van regering en volksvertegenwoordiging in de parlementaire geschiedenis* (oratie Rijksuniversiteit Leiden; Assen 1969).
- Haakman, Suzette (red.), *Rituelen* (Utrecht 1989).
- Lammers, Gerrit Jan, *De kroon en de kabinetformatie. Een onderzoek naar de invloed van het parlementaire stelsel op de functie van de Kroon bij de Kabinetformatie* (dissertatie Vrije Universiteit Amsterdam; IJmuiden 1952).
- Maas, P.F., *Kabinetformaties 1959-1973* ('s-Gravenhage 1982).
- Raalte, E. van, *Saatschoofd en ministers. Nederlands Constitutionele Monarchie historisch-staatsrechtelijk belicht* (Zwolle 1971).
- Raalte, E. van, *Het Nederlandse Parlement* (6^{de} druk; 's-Gravenhage 1977).
- Schuur, Mariken, 'De machteloosheid van het vrouwelijke. Vrouwen en parlementaire cultuur', *Spiegel Historiaal* 37 (2002) nr. 11/12, p. 488-492.
- Stevens, R.J.J., L.J. Giebels en P.F. Maas (red.), *De formatiedagboeken van Beel, 1945-1973. Handboek voor formatieleden* ('s-Gravenhage 1994).
- Vis, J.J., *Verdelen en heersen. Opmerkingen over de kabinetformatie in Nederland* (afscheidrede Rijksuniversiteit Groningen; Groningen 1995).
- Vijscher, Gerard, 'Is het kiesstelsel aan verandering toe?', *Socialisme en Democratie* 48 (1991) nr. 7/8, p. 289-299.
- Vijscher, Gerard, 'Staatkundige vernieuwing in de twintigste eeuw: vechten tegen de bierkaai?', *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2000* (Den Haag 2000) p. 12-27.

Bijlage 1: Overzicht van de kabinetformaties, 1946-2002¹*Het kabinet Beel (1946-1948)*

Datum verkiezingen	16 mei 1946
Soort verkiezingen	Ontbinding i.v.m. eerste naoorlogse verkiezingen
Zetelverdeling	KVP 32, PvdA 29, ARP 13, CPN 10, CHU 8, SGP 2, PvdV 6
(In)formateursopdracht	L.J.M. Beel (formateur, KVP, 27 mei 1946)
	Een kabinet vormen, dat geacht mag worden het vertrouwen van de Tweede Kamer te genieten.
Samenstelling:	KVP PvdA partijloos
Ministers	5 5 4
Staatssecretarissen	— — —
Beëdiging	3 juli 1946
Totale duur formatie ²	47 dagen (ruim 6 weken)
Datum regeringsverklaring	5 juli 1946
Debat in de Tweede Kamer	9 en 10 juli 1946

[HTRK Buitengewone Zitting 1946, p. 48-88]

Het kabinet Drees-Van Schaik (1948-1951)

<u>Datum verkiezingen</u>	7 juli 1948
<u>Soort verkiezingen</u>	Ontbinding i.v.m. herziening van de Grondwet
<u>Zetelverdeling</u>	KVP 32, PvdA 27, ARP 13, CHU 9, VVD 8, CPN 8, SGP 2, KNP 1
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>L.J.M. Beel</i> (formateur, KVP, 14 juli 1948) Een parlementair kabinet samenstellen, dat een zo groot mogelijk vertrouwen van de Tweede Kamer geniet.
	<i>L.J.M. Beel</i> (formateur, KVP, 24 juli 1948) Het vormen van een kabinet.
	<i>J.R.H. van Schaik</i> (formateur, KVP, 30 juli 1948) Een kabinet vormen.
<u>Samenstelling:</u>	KVP PvdA CHU VVD partijloos
<u>Ministers</u>	6 5 1 1 2
<u>Staatssecretarissen</u>	3 2 - 1 1
<u>Beëdiging</u>	7 augustus 1948
<u>Totale duur formatie</u>	31 dagen (1 maand)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	12 augustus 1948
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	13 en 17 augustus 1948 [HTK Buitengewone Zitting 1948, p. 33-89]

Het kabinet Drees II (1951-1952)

<u>Datum verkiezingen</u>	N.v.t. (nieuw kabinet zonder verkiezingen)
<u>Soort verkiezingen</u>	N.v.t.
<u>Zetelverdeling</u>	KVP 32, PvdA 27, ARP 13, CHU 9, VVD 8, CPN 8, SGP 2, KNP 1
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>D. U. Stikker</i> (informateur, VVD, 28 januari 1951) Informatie over de mogelijkheden onderzoeken van de vorming van een kabinet, dat het vertrouwen van het parlement geniet en haar daaromtrent een rapport uitbrengen.
	<i>W. Drees</i> en <i>J.R.H. van Schaik</i> (formateurs, PvdA en KVP, 2 februari 1951) Het vormen van een kabinet, dat geacht mag worden het vertrouwen van het parlement te genieten.
	<i>M.P.L. Steenberghe</i> (formateur, KVP, 18 februari 1951) Het vormen van een kabinet, dat geacht mag worden het vertrouwen van het parlement te genieten.
	<i>C.P.M. Romme</i> (informateur, KVP, 27 februari 1951) Informeren welke mogelijkheden er zijn tot de vorming van een kabinet. In deze opdracht is derhalve niet vervat de vorming zelf van een kabinet, doch aan de informatie stelt zij geen grenzen.
	<i>C.P.M. Romme</i> (formateur, KVP, 13 maart 1951) Het vormen van een kabinet.
<u>Samenstelling:</u>	KVP PvdA CHU VVD partijloos
<u>Ministers</u>	6 5 2 1 1
<u>Staatssecretarissen</u>	2 3 - - 2
<u>Beëdiging</u>	15 maart 1951
<u>Totale duur formatie</u>	50 dagen (7 weken)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	17 maart 1951
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	19 en 20 maart 1951 [HTK 1950-1951, p. 1244-1310]

Het kabinet Drees III (1952-1956)

<u>Datum verkiezingen</u>	25 juni 1952
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	PVDA 30, KVP 30, ARP 30, VVD 9, CHU 9, VVD 9, CPN 6, SGP 2, KNP 2
<u>(In)formateursopdracht</u>	<p><i>W. Drees</i> (formateur, pvdA, 27 juni 1952) Het vormen van een kabinet, dat geacht mag worden het vertrouwen van het parlement te genieten.</p> <p><i>L.J.M. Beel</i> (formateur, KVP, 23 juli 1952) Het vormen van een kabinet.</p> <p><i>L.A. Donker</i> (formateur, pvdA, 5 augustus 1952) Het vormen van een kabinet.</p> <p><i>C. Staf</i> (informateur, CHU, 22 augustus 1952) Het verspreken van inlichtingen over de mogelijkheden welke na het mislukken van de pogingen Drees, Beel en Donker, bestaan voor het vormen van een kabinet.</p> <p><i>W. Drees</i> (formateur, pvdA, 29 augustus 1952) Het vormen van een kabinet.</p>
<u>Samenstelling:</u>	KVP pvdA ARP CHU partijloos
<u>Ministers</u>	6 5 2 2 1
<u>Staatssecretarissen</u>	3 2 - - 2
<u>Beëdiging</u>	2 september 1952
<u>Totale duur formatie</u>	69 dagen (ruim 2 maanden)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	Geen expliciete regeringsverklaring
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	Gelijkijdig met de Algemene Beraadslagingen over de Rijksbegroting 1953, 4 t/m 7 november 1952 [HTK 1952-1953, p. 45-163]

Het kabinet Drees IV (1956-1958)

<u>Datum verkiezingen</u>	13 juni 1956
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	PVDA 50, KVP 49, ARP 15, CHU 13, VVD 13, CPN 7, SGP 3
<u>(In)formateursopdracht</u>	<p><i>W. Drees</i> (formateur, pvdA, 16 juni 1956) Het vormen van een kabinet, dat geacht mag worden het vertrouwen van het parlement te genieten.</p> <p><i>C.P.M. Romme</i> (formateur, KVP, 24 juli 1956) Het vormen van een kabinet, dat geacht mag worden het vertrouwen van het parlement te genieten.</p> <p><i>P. Liefinck</i> (informateur, pvdA, 7 augustus 1956) Onderzoek naar de mogelijkheden tot het vormen van een kabinet, dat geacht kan worden het vertrouwen van het parlement te genieten.</p> <p><i>P. Liefinck</i> (informateur, pvdA, 17 augustus 1956) Een tweede poging tot het onderzoeken van de mogelijkheden tot het vormen van een kabinet, dat het vertrouwen van het parlement zal kunnen verwerven.</p> <p><i>W.F. de Groot Fortman</i> (informateur, ARP, 22 augustus 1956) De mogelijkheid onderzoeken tot samenstelling van een kabinet.</p> <p><i>J.A.W. Burger</i> (informateur, pvdA, 21 september 1956) Onderzoek instellen naar de mogelijkheid tot samenstelling van een kabinet.</p> <p><i>W. Drees</i> (formateur, pvdA, 9 oktober 1956) Het vormen van een kabinet.</p>
<u>Samenstelling:</u>	PVDA KVP ARP CHU
<u>Ministers</u>	5 5 2 2
<u>Staatssecretarissen</u>	3 5 - -

<u>Beëdiging</u>	13 oktober 1956
<u>Totale duur formatie</u>	122 dagen (4 maanden)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	Gelijkijdig met de Algemene Politieke Beschouwingen over de Rijksbegroting 1957, 23 oktober 1956
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	Gelijkijdig met de Algemene Politieke Beschouwingen over de Rijksbegroting 1957, 24 en 25 oktober 1956 [HTK 1956-1957, p. 32-102]

Het kabinet Beel II (1958-1959)

<u>Datum verkiezingen</u>	N.v.t. (interim-kabinet na een kabinetscrisis)
<u>Soort verkiezingen</u>	N.v.t.
<u>Zetelverdeling</u>	PVDA 50, KVP 49, ARP 15, CHU 13, VVD 13, CPN 7, SGF 3
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>L.J.M. Beel</i> (informateur, KVP, 15 december 1958) Na ingesteld onderzoek rapporteren over mogelijkheden om op korte termijn tot een oplossing van de kabinetscrisis te geraken.

L.J.M. Beel

(formateur, KVP, 20 december 1958)

Zich belasten met de vorming van een kabinet, hetwelk zich tot taak stelt de bevordering van de ontbinding van de Tweede Kamer alsmede de behartiging, tot het tijdstip waarop de vroegde verkiezingen zullen hebben plaatsgevonden, van al hetgeen het in het belang van het Koninkrijk noodzakelijk acht.

<u>Samenstelling:</u>	KVP	ARP	CHU
<u>Ministers</u>	6	2	2
<u>Staatssecretarissen</u>	4	—	—
<u>Beëdiging</u>	22 december 1958		
<u>Totale duur formatie</u>	10 dagen		
<u>Datum regeringsverklaring</u>	23 december 1958		
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	23 december 1958 [HTK 1958-1959, p. 526-555]		

Het kabinet De Quay (1959-1963)

<u>Datum verkiezingen</u>	12 maart 1959
<u>Soort verkiezingen</u>	Vervroegd i.v.m. kabinetscrisis
<u>Zetelverdeling</u>	KVP 49, pvda 48, vvd 19, ARP 14, CHU 12, SGP 3, CPN 3, PSP 2
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>L.J.M. Beel</i> (informateur, KVP, 15 maart 1959) Als informateur optreden en rapport uitbrengen over de mogelijkheden om te komen tot de formatie van een kabinet, dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.
	<i>J.E. de Quay</i> (formateur, KVP, 28 maart 1959) Zich belasten met de vorming van een kabinet, dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.
	<i>L.J.M. Beel</i> (informateur, KVP, 1 mei 1959) De mogelijkheden willen onderzoeken, om tot een spoedige oplossing van de huidige crisis te geraken.
	<i>J.E. de Quay</i> (formateur, KVP, 14 mei 1959) Een kabinet vormen, dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.
<u>Samenstelling:</u>	KVP VVD ARP CHU partijloos
<u>Ministers</u>	6 3 2 2 —
<u>Staatssecretarissen</u>	5 2 1 2 1
<u>Beëdiging</u>	19 mei 1959
<u>Totale duur formatie</u>	68 dagen (ruim 2 maanden)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	26 mei 1959
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	27 en 28 mei 1959 [HTK Buitengewone Zitting 1959, p. 43-122]

Het kabinet Marijnen (1963-1965)

<u>Datum verkiezingen</u>	15 mei 1963
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	KVP 50, pvda 43, vvd 16, ARP 13, CHU 13, CPN 4, PSP 4, SGP 3, BP 3, GPV 1
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>C.P.M. Romme</i> (informateur, KVP, 20 mei 1963) Een onderzoek instellen, gelet op de uitslag van de verkiezingen, naar de mogelijkheid van de vorming van een kabinet, dat zich verzekerd kan achten van een zo breed mogelijke steun in het parlement.
	<i>W.L.P.M. de Kort</i> (formateur, KVP, 6 juni 1963) Een kabinet vormen, dat zich verzekerd kan achten van een ruime steun in het parlement.
	<i>L.J.M. Beel</i> (informateur, KVP, 28 juni 1963) Een onderzoek instellen naar mogelijkheden om te geraken tot een spoedige vorming van een kabinet, dat zich verzekerd kan achten van vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.
	<i>J.E. de Quay</i> (formateur, KVP, 5 juli 1963) Een kabinet vormen, dat zich verzekerd kan achten van een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.
	<i>V.G.M. Marijnen</i> (formateur, KVP, 16 juli 1963) Een kabinet vormen.
<u>Samenstelling:</u>	KVP VVD CHU ARP partijloos
<u>Ministers</u>	6 3 2 2 —
<u>Staatssecretarissen</u>	4 2 2 3 1
<u>Beëdiging</u>	24 juli 1963
<u>Totale duur formatie</u>	70 dagen (2½ maand)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	31 juli 1963
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	31 juli en 1 augustus 1963 [HTK Buitengewone Zitting 1963, p. 76-150]

Het kabinet Cals (1965-1966)

<u>Datum verkiezingen</u>	N.v.t. (nieuw kabinet zonder verkiezingen)
<u>Soort verkiezingen</u>	N.v.t.
<u>Zetelverdeling</u>	KVP 50, PvdA 43, VVD 16, ARP 13, CHU 13, CPN 4, PSP 4, SGP 3, BP 3, GPVI
<u>(In)formateursopdracht</u>	W.K.N. Schmelzer (informateur, KVP, 2 maart 1965) Een onderzoek instellen naar mogelijkheden om te geraken tot een spoedige oplossing van het in het Kabinet-Marijnen gezeten geschilpunt.
	J.M.L. Th. Cals (formateur, KVP, 15 maart 1965) Het vormen van een kabinet, dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.
<u>Samenstelling:</u>	KVP PvdA ARP partijloos
<u>Ministers</u>	6 5 3 –
<u>Staatssecretarissen</u>	5 4 3 1
<u>Beëdiging</u>	14 april 1965
<u>Totale duur formatie</u>	46 dagen (ruim 6 weken)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	27 april 1965
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	28 en 29 april 1965 [HTK 1964-1965, p. 1321-1406]

Het kabinet Zijlstra (1966-1967)

<u>Datum verkiezingen</u>	N.v.t. (interim-kabinet na een kabinetscrisis)
<u>Soort verkiezingen</u>	N.v.t.
<u>Zetelverdeling</u>	KVP 50, PvdA 43, VVD 16, ARP 13, CHU 13, CPN 4, PSP 4, SGP 3, BP 3, GPVI
<u>(In)formateursopdracht</u>	W.K.N. Schmelzer (formateur, KVP, 18 oktober 1966) Een kabinet vormen.
	L.J.M. Beel (informateur, KVP, 4 november 1966) Een onderzoek instellen naar de mogelijkheid om zo spoedig mogelijk tot een oplossing van de huidige kabinetscrisis te geraken.
	J. Zijlstra (formateur, ARP, 16 november 1966) Een overgangskabinet vormen.
<u>Samenstelling:</u>	KVP ARP partijloos
<u>Ministers</u>	8 5 –
<u>Staatssecretarissen</u>	4 2 2
<u>Beëdiging</u>	22 november 1966
<u>Totale duur formatie</u>	38 dagen (ruim 1 maand)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	29 november 1966
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	30 november en 1 december 1966 [HTK 1966-1967, p. 305-395]

Het kabinet De Jong (1967-1971)

<u>Datum verkiezingen</u>	15 februari 1967
<u>Soort verkiezingen</u>	Vervroegd i.v.m. kabinetserisis
<u>Zetelverdeling</u>	KVP 42, PVDA 37, VVD 17, ARP 15, CHU 12, BP 7, D'66 7, CPN 5, PSP 4, SGP 3, GPV 1

(In)formateursopdracht*J. Zijlstra*

(informateur, ARP, 18 februari 1967)

Rapport uitbrengen over de mogelijkheid om te komen tot de vorming van een kabinet, dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.

L.J.M. Beel

(informateur, KVP, 6 maart 1967)

[Beel wordt niet echt als informateur beschouwd]

B. W. Biesheuvel

(formateur, ARP, 9 maart 1967)

Een kabinet vormen dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.

P.J.S. de Jong

(formateur, KVP, 21 maart 1967)

Een kabinet vormen dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.

<u>Samenstelling:</u>	KVP	VVD	ARP	CHU
<u>Ministers</u>	6	3	3	2
<u>Staatssecretarissen</u>	4	3	2	3
<u>Beëdiging</u>	5 april 1967			

Totale duur formatie 49 dagen (7 weken)Datum regeringsverklaring 18 april 1967Debat in de Tweede Kamer19 en 20 april 1967
[HTK Buitengewone Zitting 1967, p. 41-132]*Het kabinet Biesheuvel I (1971-1972)*

<u>Datum verkiezingen</u>	28 april 1971
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	PVDA 39, KVP 35, VVD 16, ARP 13, D'66 II, CHU 10, DS'70 8, CPN 6, SGP 3, PSP 2, PPR 2, GPV 2, NMP 2, BP 1

(In)formateursopdracht*P.A.J.M. Steenkamp*

(informateur, KVP, 15 mei 1971)

De mogelijkheid onderzoeken van de vorming van een parlementair kabinet, dat geacht mag worden te steunen op een meerderheid van de volksvertegenwoordiging.

B. W. Biesheuvel

(formateur, ARP, 22 juni 1971)

Een parlementair kabinet vormen dat geacht mag worden te steunen op een meerderheid in de volksvertegenwoordiging.

<u>Samenstelling:</u>	KVP	VVD	ARP	CHU	DS'70
<u>Ministers</u>	6	3	3	2	2
<u>Staatssecretarissen</u>	5	2	2	2	2

Beëdiging 6 juli 1971Totale duur formatie 69 dagen (ruim 2 maanden)Datum regeringsverklaring 3 augustus 1971Debat in de Tweede Kamer 4 en 5 augustus 1971
[HTK 1971, p. 154-262]

Het kabinet Biesheuvel II (1972-1973)

<u>Datum verkiezingen</u>	N.v.t. (interim-kabinet na een kabinetscrisis)
<u>Soort verkiezingen</u>	N.v.t.
<u>Zetelverdeling</u>	Pvda 39, KVP 35, VVD 16, ARP 13, D'66 II, CHU 10, D's 70 8, CPN 6, SGP 3, PSP 2, PPR 2, GPV 2, NMP 2, BP 1
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>B. W. Biesheuvel</i> (formateur, ARP, 22 juli 1972) Een kabinet vormen.
<u>Samenstelling:</u>	<i>Y. Scholten</i> (adviseur van de formateur, CHU, 3 augustus 1972)
<u>Ministers</u>	KVP VVD ARP CHU
<u>Staatssecretarissen</u>	6 3 3 2 4 2 1 2
<u>Beëdiging</u>	N.v.t. Ontslagaanvraag ingetrokken op 9 augustus 1972
<u>Totale duur formatie</u>	22 dagen (ruim 3 weken)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	17 augustus 1972
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	17 en 18 augustus 1972 [HTK 1971-1972, p. 3964-4047]

Het kabinet Den Uyl (1973-1977)

<u>Datum verkiezingen</u>	29 november 1972
<u>Soort verkiezingen</u>	Vervroegd i.v.m. kabinetscrisis
<u>Zetelverdeling</u>	Pvda 43, KVP 27, VVD 22, ARP 14, CHU 7, CPN 7, PPR 7, RKPNI, D'66 6, D's 70 6, SGP 3, BP 3, PSP 2, GPV 2
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>M. Ruppert</i> (informateur, ARP, 4 december 1972) Een onderzoek instellen naar mogelijkheden tot het vormen van een kabinet, dat zich verzekerd weet van een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging, dan wel mag vertrouwen in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te zullen ondervinden.
<u>Samenstelling:</u>	<i>J.A.W. Burger</i> (formateur, Pvda, 1 februari 1973) Een kabinet vormen, dat geacht kan worden in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te zullen ondervinden.
<u>Ministers</u>	<i>A.A.M. van Agt</i> en <i>W. Albeda</i> (informateurs, KVP en ARP, 10 april 1973) Onderzoeken op welke wijze op zo kort mogelijke termijn een kabinet zal kunnen worden gevormd, dat geacht kan worden in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te zullen ondervinden.
<u>Staatssecretarissen</u>	<i>J.A.W. Burger</i> en <i>M. Ruppert</i> (formateurs, Pvda en ARP, 23 april 1973) Een kabinet vormen, dat geacht kan worden in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te zullen vinden.
<u>Beëdiging</u>	Pvda KVP ARP PPR D'66 7 4 2 2 1 6 5 2 1 3 II mei 1973
<u>Totale duur formatie</u>	163 dagen (ruim 5 maanden)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	28 mei 1973
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	28 t/m 30 mei 1973 [HTK 1972-1973, p. 1574-1706]

Het kabinet Van Agt I (1977-1981)

<u>Datum verkiezingen</u>	25 mei 1977
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	PvdA 53, CDA 49, VVD 28, D'66 8, PPR 3, SGP 3, CPN 2, PSP 1, DS'70 1, BP 1, GPV 1

(In)formateursopdracht *J.M. den Uyl*
 (informateur, PvdA, 1 juni 1977)
 Een kabinet vormen dat geacht mag worden het vertrouwen van het parlement te genieten.

W. Albeda
 (informateur, CDA, 20 juli 1977)
 Een onderzoek instellen naar de mogelijkheden om de tijdens de formatie-Den Uyl gerezen meningsverschillen uit de weg te ruimen, opdat deze formatie hervat kan worden.

J.M. den Uyl
 (informateur, PvdA, 27 juli 1977)
 Zijn werkzaamheden met betrekking tot de vorming van een kabinet dat geacht mag worden het vertrouwen van het parlement te genieten, geleet op het rapport van de informateur voortzetten.

G.H. Veringa
 (informateur, PvdA, 26 augustus 1977)
 Gelet op de thans ontstane situatie, een onderzoek instellen naar de mogelijkheden om op zo kort mogelijke termijn te geraken tot de vorming van een kabinet dat mag vertrouwen in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te ondervinden.

J.M. Den Uyl en *G.H. Veringa*
 (informateurs, PvdA en CDA, 2 september 1977)
 De werkzaamheden voortzetten in het kader van het onderzoek naar de mogelijkheden om op zo kort mogelijke termijn te geraken tot de vorming van een kabinet dat mag vertrouwen in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te ondervinden.

P.J. Verdam en *M. Vrolijk*
 (informateurs, CDA en PvdA, 11 oktober 1977)
 Met inachtneming van hetgeen in het tot dusverre gevoerde overleg is vastgesteld, nagaan, op welke wijze op de kortste termijn een kabinet gevormd kan worden, dat mag vertrouwen in

voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te ondervinden.

J.M. den Uyl
 (informateur, PvdA, 26 oktober 1977)
 Een kabinet vormen, dat mag vertrouwen in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te ondervinden.

W.Ch.L. van der Grinten
 (informateur, CDA, 8 november 1977)
 De mogelijkheden onderzoeken om op de kortste termijn te geraken tot de vorming van een kabinet dat mag vertrouwen in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te ondervinden.

Nota bene: Op 7 november 1977 had de koningin reeds aan Van Agt gevraagd wie zou kunnen bewerkstelligen dat een parlementair meerderheidskabinet, waartoe de CDA-Tweede-Kamerfractie heeft geadviseerd, tot stand kon komen.

A.A.M. van Agt
 (informateur, CDA, 8 december 1977)
 Een kabinet vormen dat mag vertrouwen in voldoende mate steun in de volksvertegenwoordiging te ondervinden.

<u>Samenstelling:</u>	CDA	VVD
Ministers	10	6
Staatssecretarissen	10	6
<u>Beëdiging</u>	19 december 1977	
<u>Totale duur formatie</u>	208 (bijna 7 maanden)	
<u>Datum regeringsverklaring</u>	16 januari 1978	
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	17 t/m 19 januari 1978 [HTK 1978-1979, p. 347-458]	

Het kabinet Van Agt II (1981-1982)

<u>Datum verkiezingen</u>	26 mei 1981
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	CDA 48, PvdA 44, VVD 26, D'66 17, PSP 3, CPN 3, PPR 3, SGP 3, RPF 2, GPV 1

(In)formateursopdracht

J. de Koning en R.F.M. Lubbers
(informateurs, CDA, 30 mei 1981)

De mogelijkheden onderzoeken van de vorming van een kabinet, dat mag vertrouwen op een zo breed mogelijke steun in de volksvertegenwoordiging.

E. van Thijn, R.F.M. Lubbers en J. de Koning

(informateurs, PvdA, CDA en CDA, 10 juli 1981)

De heer Van Thijn verzocht, tezamen met de heren Lubbers en De Koning, de mogelijkheid te onderzoeken om – met inachtneming van het tijdens de informatie van de heren Lubbers en de Koning tot dusverre vastgestelde – de nog resterende problemen op te lossen, opdat deze informatie voortgang vindt.

J. Kremers en E. van Thijn

(formateurs, CDA en PvdA, 4 augustus 1981)

Op basis van het op 3 augustus door de 3 informateurs uitgebrachte eindverslag, een kabinet vormen, dat mag vertrouwen op een zo breed mogelijke steun in de volksvertegenwoordiging.

W.F. de Gaay Fortman

(informateur, CDA, 20 augustus 1981)

De mogelijkheden onderzoeken op welke wijze op zo kort mogelijke termijn een kabinet kan worden gevormd, dat zich verzekerd weet van een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal dan wel mag vertrouwen een ruime steun in de volksvertegenwoordiging te zullen ondervinden.

A.A.M. van Agt

(formateur, CDA, 2 september 1981)

Uitgaande van de conclusies van de informateur, professor de Gaay Fortman, een kabinet vormen, dat zich verzekerd weet van een zo breed mogelijke steun in de volksvertegenwoordiging.

<u>Samenstelling:</u>	CDA	PvdA	D'66
Ministers	6	6	3
Staatssecretarissen	7	7	3

<u>Beëdiging</u>	11 september 1981
<u>Totale duur formatie</u>	108 dagen (3½ maand)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	16 november 1981
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	17 t/m 20 november 1981 [HTK 1981-1982, p. 348-506]

Het kabinet Van Agt III (1982)

<u>Datum verkiezingen</u>	N.v.t. (interim-kabinet na een kabinetscrisis)
<u>Soort verkiezingen</u>	N.v.t.
<u>Zetelverdeling</u>	CDA 48, PVDA 44, VVD 26, D'66 17, PSP 3, CBN 3, PPR 3, SGP 3, RPF 2, GPV 1
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>P.A.J.M. Steenkamp</i> (informateur, CDA, 14 mei 1982) Een onderzoek instellen naar de mogelijkheden om zo spoedig mogelijk tot een oplossing van de huidige kabinetscrisis te geraken.
	<i>A.A.M. van Agt</i> (informateur, CDA, 25 mei 1982) Een interim-kabinet vormen.
<u>Samenstelling:</u>	CDA D'66
<u>Ministers</u>	9 5
<u>Staatssecretarissen</u>	5 3
<u>Beëdiging</u>	29 mei 1982
<u>Totale duur formatie</u>	17 dagen
<u>Datum regeringsverklaring</u>	8 juni 1982
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	8 en 9 juni 1982 [HTK 1981-1982, p. 3442-3527]

Het kabinet Lubbers I (1982-1986)

<u>Datum verkiezingen</u>	8 september 1982
<u>Soort verkiezingen</u>	Vervroegd i.v.m. kabinetscrisis
<u>Zetelverdeling</u>	PVDA 47, CDA 45, VVD 36, D'66 6, PSP 3, CBN 3, SGP 3, PPR 2, RPF 2, GPV 1, EVP 1, CP 1
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>J.A. van Kemenade</i> (informateur, PVDA, 10 september 1982) Een onderzoek instellen naar de mogelijkheden tot het vormen van een kabinet dat zich verzekerd weet van een brede steun, dan wel een zo breed mogelijke steun in de volksvertegenwoordiging. <i>W. Scholten</i> (informateur, CDA, 1 oktober 1982) Een onderzoek instellen naar de mogelijkheden om op korte termijn te komen tot de vorming van een kabinet, dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal. <i>R.E.M. Lubbers</i> (formateur, CDA, 30 oktober 1982) Een kabinet vormen dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal.
<u>Samenstelling:</u>	CDA VVD
<u>Ministers</u>	8 6
<u>Staatssecretarissen</u>	8 8
<u>Beëdiging</u>	4 november 1982
<u>Totale duur formatie</u>	57 dagen (bijna 2 maanden)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	22 november 1982
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	Gelijkijdig met de Algemene Politieke Beschouwingen, 23 t/m 25 november 1982 [HTK 1982-1983, p. 649-816]

Het kabinet Lubbers II (1986-1989)

<u>Datum verkiezingen</u>	22 mei 1986
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	CDA 54, pvda 52, vvd 27, d66 9, sgp 3, ppr 2, gpv 1, rpf 1, fsp 1
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>J. de Koning</i> (informateur, cda, 23 mei 1986) Mede in het licht van de verkiezingsuitslag, op korte termijn onderzoeken welke problemen een voortzetting van de coalitie tussen cda en vvd in de weg zouden kunnen staan en langs welke weg deze problemen kunnen worden opgelost.
	<i>R.F.M. Lubbers</i> (formateur, cda, 11 juli 1986) Uitgaande van het eindrapport van de informateur en de daarop in vervatte conclusies, een kabinet vormen dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal.
<u>Samenstelling:</u>	CDA vvd
<u>Ministers</u>	9 5
<u>Staatssecretarissen</u>	7 4
<u>Beëdiging</u>	14 juli 1986
<u>Totale duur formatie</u>	52 dagen (ruim 7 weken)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	30 juli 1986
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	30 juli t/m 1 augustus 1986 [HTK 1985-1986, p. 5326-5477]

Het kabinet Lubbers III (1989-1994)

<u>Datum verkiezingen</u>	6 september 1989
<u>Soort verkiezingen</u>	Vervroegd i.v.m. kabinetscrisis
<u>Zetelverdeling</u>	CDA 54, pvda 49, vvd 22, d66 12, GroenLinks 6, sgp 3, gpv 2, rpf 1, cd 1
<u>(In)formateursopdracht</u>	<i>J. de Koning</i> (informateur, cda, 8 september 1989) Op zeer korte termijn onderzoeken welke mogelijkheden aanwezig zijn voor de vorming van een kabinet dat mag rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal en aan welke wijze en volgorde van onderzoek, mede gelet op de verkiezingsuitslag, de voorkeur wordt gegeven.
	<i>R.F.M. Lubbers</i> (informateur, cda, 13 september 1989) Mede gelet op het eindrapport van de informateur een onderzoek instellen naar de mogelijkheid tot de vorming van een centrum-links kabinet.
	<i>R.F.M. Lubbers</i> (formateur, cda, 27 oktober 1989) Vorming van een kabinet van cda en pvda.
<u>Samenstelling:</u>	CDA pvda
<u>Ministers</u>	7 7
<u>Staatssecretarissen</u>	5 5
<u>Beëdiging</u>	7 november 1989
<u>Totale duur formatie</u>	61 dagen (2 maanden)
<u>Datum regeringsverklaring</u>	27 november 1989
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	28 t/m 30 november 1989 [HTK 1989-1990, p. 325-515]

Het kabinet Kok I (1994-1998)

<u>Datum verkiezingen</u>	3 mei 1994
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	pvdA 37, CDA 34, vvd 31, D66 24, AOV 6, GroenLinks 5, RPF 3, CD 3, SP 2, GPV 2, Unie 55+ 1

(In)formateursopdracht

H.D. Tjeenk Willink
 ((pre-)informateur, pvdA, 6 mei 1994)

Op zeer korte termijn onderzoeken welke mogelijkheden op basis van de verkiezingsuitslag aanwezig zijn voor de vorming van een kabinet dat mag rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal en welke volgorde en wijze van onderzoek van die mogelijkheden het meeste uitzicht biedt op een spoedige toestandkoming van een kabinet.

G.M.V. van Aardenne, J.J. Vis en K.G. de Vries
 (informateurs, vvd, D66 en pvdA, 14 mei 1994)

Op zo kort mogelijke termijn een onderzoek instellen naar de mogelijkheid van de vorming van een kabinet van pvdA, vvd en D66.

Nota bene: na afloop van hun opdracht vindt er op 29 juni 1994 een debat plaats tussen de informateurs en de Kamer.

H.D. Tjeenk Willink

(informateur, pvdA, 28 mei 1994)

Op zeer korte termijn onderzoeken welke mogelijkheden er thans zijn voor de vorming van een kabinet.

W. Kok

(informateur, pvdA, 6 juli 1994)

Met het oog op de vorming van een kabinet op zo kort mogelijke termijn een regeringsprogramma op hoofdlijnen opstellen, waarbij in het bijzonder aandacht wordt gegeven aan het financieel en sociaal-economisch beleid en de begroting voor 1995. Dit programma zal worden voortgeleid aan de Tweede Kamerfracties van pvdA, CDA, vvd en D66 ten einde vervolgens te kunnen vaststellen welk kabinet kan worden gevormd, dat kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging.

W. Kok

(formateur, pvdA, 29 juli 1994)

Vorming van een kabinet van pvdA, vvd en D66.

<u>Samenstelling</u>	pvdA	vvd	D66
Ministers	5	5	4
Staatssecretarissen	5	4	3
<u>Beëdiging</u>	22 augustus 1994		
<u>Totale duur formatie</u>	III dagen (bijna 4 maanden)		
<u>Datum regeringsverklaring</u>	31 augustus 1994		
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	31 augustus en 1 september 1994 [HTK 1993-1994, p. 5816-5934]		

Het kabinet Kok II (1998-2002)

<u>Datum verkiezingen</u>	6 mei 1998
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	pvdA 45, vvd 38, cda 29, d66 14, GroenLinks II, sp 5, sgp 3, RPF 3, GPV 2

(In)formateursopdracht*K.G. de Vries*

([pre-]informatuur, pvdA, 8 mei 1998)

In het licht van de verkiezingsuitslag en de uitgebrachte adviezen op zo kort mogelijke termijn een onderzoek instellen naar de mogelijkheden van de vorming van een kabinet dat kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal en meer in het bijzonder naar de onderwerpen waarover pvdA, vvd en d66 overeenstemming op hoofdlijnen noodzakelijk achten voor de vorming van een dergelijk kabinet en naar de voorwaarden waaronder zij bereid zijn onderhandelingen daarover te beginnen.

E. Borst-Eilers, G. Zalm en W. Kok

(informateurs, d66, vvd en pvdA, 14 mei 1998)

Onderzoek instellen naar de mogelijkheden van de spoedige totstandkoming van een kabinet van pvdA, vvd en d66.

Nota bene: tijdens de onderhandelingsfase vindt er op 24 juli een debat plaats tussen de informateurs en de Kamer.

W. Kok

(informatuur, pvdA, 20 juli 1998)

Vorming van een kabinet van pvdA, vvd en d66.

<u>Samenstelling:</u>	pvdA	vvd	d66
<u>Ministers</u>	6	6	3
<u>Staatssecretarissen</u>	7	5	2
<u>Beëdiging</u>	3 augustus 1998		
<u>Totale duur formatie</u>	87 dagen (3 maanden)		
<u>Datum regeringsverklaring</u>	25 augustus 1998		
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	25 en 26 augustus 1998		

[HTK 1997-1998, p. 6215-6358]

Het kabinet Balkenende (2002-2003)

<u>Datum verkiezingen</u>	15 mei 2002
<u>Soort verkiezingen</u>	Periodiek
<u>Zetelverdeling</u>	cda 43, LPF 26, vvd 24, pvda 23, GroenLinks IO, sp 9, d66 7, ChristenUnie 4, sgp 2, LN 2

(In)formateursopdracht*J.P.H. Donner*

(informatuur, cda, 16 mei 2002)

De mogelijkheden onderzoeken van de spoedige vorming van een kabinet dat mag rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging en de weg aan te geven waarlangs dat kabinet tot stand kan komen.

Nota bene: na afloop van zijn opdracht vindt er op 4 juli 2002 een debat plaats tussen de informatuur en de Kamer over het Strategisch Akkoord.

J.P. Balkenende

(informatuur, cda, 4 juli 2002)

Gelet op het rapport van de informatuur en de daarin vervatte conclusie, vormen van een kabinet van cda, LPF en vvd.

<u>Samenstelling:</u>	cda	LPF	vvd
<u>Ministers</u>	6	4	4
<u>Staatssecretarissen</u>	5	5	4
<u>Beëdiging</u>	22 juli 2002		
<u>Totale duur formatie</u>	66 dagen (ruim 2 maanden)		
<u>Datum regeringsverklaring</u>	26 juli 2002		
<u>Debat in de Tweede Kamer</u>	26 juli 2002		

[HTK 2001-2002, p. 5470-5531]

Bijlage 2: Vergeefse pogingen kabinetsformaties te veranderen*Commissies*

- 1 Staatscommissie-Cals/Donner, ingesteld op 26 augustus 1967
De commissie onderzoekt in het kader van een algehele grondwetsherziening de wegen naar 'grotere duidelijkheid voor het electoraat, naar grotere openbaarheid bij de vorming en uitvoering van het overheidsbeleid en naar dienovereenkomstig toenemende gelegenheid voor inspraak'.
Eindrapport van de Staatscommissie van Advies inzake de Grondwet en de Kieswet, ingesteld bij Koninklijk Besluit van 26 augustus 1967 (Den Haag 1971).
- 2 Commissie-Biesheuvel, ingesteld op 13 september 1968
De commissie besteedt inzake de kabinetsformatie aandacht aan de openbaarheid van 'het zeer belangrijke stuk beleidsvoorbereiding en -vorming dat aan het optreden van een nieuw kabinet voorafgaat'.
Openbaarheid – openheid. Rapport van de Commissie Heroriëntatie Overheidsvoorzichting, ingesteld bij besluit van de minister-president van 13 september 1968 (Den Haag 1970).
- 3 Staatscommissie-Biesheuvel, ingesteld op 17 mei 1982
De commissie stelt zich tot taak te analyseren hoe de invloed van de kiezers op de beleidsvorming vergroot en in relatie daarmee hoe de procedure van de kabinetsformatie verbeterd zou kunnen worden.
Relatie kiezers-beleidsvorming. Kabinetsformatie, referendum en volksinitiatief, benoeming burgemeester en commissaris van de Koningin. Rapport van de Staatscommissie van Advies inzake de Relatie Kiezers-Beleidsvorming (Den Haag 1984).
- 4 Bijzondere Commissie-Deetman, ingesteld op 2 januari 1990
Eindrapport van de Bijzondere Commissie Vraagpunten Staatkundige, Bestuurlijke en Staatsrechtelijke vernieuwing (Den Haag 1994).
Subcommissie-De Koning, ingesteld op 4 november 1992
De commissie buigt zich over de oplossing van de gesignaleerde knelpunten met betrekking tot de kabinetsformatie.
Rapport van de Tweede Externe Commissie Vraagpunten Staatkundige, Bestuurlijke en Staatsrechtelijke vernieuwing (Den Haag 1993).
- 5 Ministeriële Commissie Staatkundige Vernieuwing, ingesteld op 14 oktober 1994.

De commissie is erop gericht in het kader van staatkundige vernieuwing inzake de kabinetsformatie 'tot gemeenschappelijk gedragen – waar mogelijk concreet uitgewerkte – voorstellen of aanbevelingen te komen'.

Regeringsnotas

- 1 Nota-Den Uyl
De regering onderzoekt, voortbordurend op de Staatscommissie-Cals/Donner, in het kader van de algehele grondwetsherziening de mogelijkheden van een vergroting van de kiezersinvloed op de machtsvorming.
Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid (Den Haag 1977).
- 2 Notitie-Kok³
De Regering bepleit een status-quo van het koningschap in Nederland en de rol van het staatshoofd in het formatieproces.
'Beschouwing over het koningschap. Brief van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken' (HTK 1999-2000, Bijl. 27 409, nr. 1).
- Initiatief-wetsvoorstel*
1 Van Thijn/Goudsmit/Aarden (pvda/d'66/ppr, oktober 1970) verworpen
Het wetsvoorstel beoogt een verandering van de Grondwet in overweging te nemen en om bij de Tweede-Kamerverkiezingen tevens te stemmen over de vraag 'wie zal worden belast met de leiding van het te vormen kabinet'.
- Moties*⁴
1 Motie-Van Thijn (pvda, maart 1969) verworpen
In de motie wordt de regering verzocht het vraagstuk van de invloed van de kiezer op de regeringsvorming alsnog toe te voegen aan de lijst van onderwerpen waarover de Staatscommissie-Cals/Donner bij voorrang advies moet uitbrengen.
2 Motie-Kolfschoten (kvp, februari 1971) aangenomen
In de motie wordt de wenselijkheid uitgesproken dat de nieuw gekozen Kamer 'op korte termijn bijeenkomt ten einde – indien deze nieuwe Kamer dit wenst – in een openbare beraadslaging te onderzoeken of een meerderheidsorgaan kan worden uitgesproken omtrent een door het staatshoofd te benoemen kabinetsformateur, die in beginsel de leiding van het door hem te formeren kabinet op zich zal nemen'.
- 3 Motie-Van der Sanden (kvp, november 1974) verworpen⁵
De motie is gericht op behoud en tegen vernieuwingen van het bestel in de rich-

ting van een gekozen formateur, omdat dit 'een ondeugdelijk middel is om onze representatieve parlementaire democratie te versterken'.

- 4 Motie-Stoffelen (pvda, september 1985) verworpen
In de motie wordt de regering verzocht een wetsvoorstel in te dienen over de voordracht door de Tweede Kamer van een formateur, 'die wordt belast met de vorming van een door hem te leiden kabinet'.
- 5 Motie-Engwirda (D66, september 1985) verworpen
In de motie wordt de regering verzocht voorstellen te doen om de kiezersinvloed op de kabinetsformatie te vergroten, 'overwegende dat volgens de staatscommissie de invloed van de kiezers op de vorming van een kabinet alleen op meer dan ogenschijnlijke wijze kan worden vergroot door aan de kiezers een beslissende stem te geven met betrekking tot kabinetsformatie' en 'dat rechtstreekse verkiezing van de kabinetsformateur tevens zou kunnen leiden tot een aanzienlijke verbetering van de procedure van de kabinetsformatie, alsmede de duur van die formatie zal kunnen bekorten'.
- 6 Motie-De Kwaadsteniet (CDA, september 1985) ingetrokken
In de motie wordt een voorstel gedaan tot vervroeging van de periodieke verkiezingen naar de maand maart.
- 7 Motie-Van Mierlo (D66, november 1989) aangenomen
De motie beoogt bestudering van onderwerpen met betrekking tot bestuurlijke en staatsrechtelijke vernieuwing.
- 8 Motie-Jurgens (pvda, december 1993) verworpen
De motie beoogt de bevordering van een wettelijke verplichting voor de Kamer tot aanwijzing van een kabinetsformateur, 'overwegende, dat uit de parlementaire geschiedenis van de motie-Kolfschoten (1971) blijkt dat een dergelijke ontwikkeling niet kan worden overgelaten aan de mogelijkheid dat zich op dit punt constitutionele gewoontes ontwikkelen'.
- 9 Motie-Jurgens/Mareman (pvda/CDA, december 1993) aangenomen
In de motie wordt de wens neergelegd, gezien de duur en gebrekkige verantwoording tijdens de formatie, van het opnemen van een termijn in de opdracht aan (in)formateurs en voorts de verplichting om – na afloop van die termijn en bij beëindiging van hun opdracht – inlichtingen te geven aan de Kamer.
- 10 Motie-Schutte (grv, juni 1994) verworpen

De motie 'spreekt uit dat met het oog op de formatie van een kabinet de aanstelling van een informateur alleen in zeer uitzonderlijke omstandigheden bevoorderd dient te worden'.

- 11 Motie-De Graaf/Rehwinkel (D66 en pvda, juni 1996) aangenomen
In de motie wordt de regering verzocht uiterlijk eind 1997 haar visie te ontvouwen en voorstellen te doen op de onderwerpen die de MCSV slechts beperkt heeft uitgewerkt, waaronder de kabinetsformatie.
- 12 Motie-Van Dijke (ChristenUnie, juni 1998) ingetrokken
In de motie wordt het presidium verzocht een Kamerwerkgroep in te stellen die de mogelijkheden moet nagaan te komen tot 'Aanwijzingen voor de (in)formatie', 'overwegende, dat het mogelijk zou moeten zijn over een aantal aspecten rond de (in)formatie nadere werkspraken te maken'.
- 13 Motie-Kant/Halsema (sp/GroenLinks, oktober 2000) verworpen
In de motie wordt de wenselijkheid uitgesproken dat 'de Tweede Kamer een procedure afspreekt over een openbare beraadslaging en beslissing door de Kamer over een kabinets(in)formateur na de verkiezingen'.

Noten bij de bijlagen

- 1 Deze bijlage is samengesteld op basis van: M.D. Bogaarts, *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945*. Deel 2. *De periode van het kabinet-Beel, 3 juli 1946 - 7 augustus 1948* (Den Haag 1989) band A; H. Daalder en C.J.M. Schuyt (red.), *Compendium voor politiek en samenleving in Nederland 1946-1965* (Deventer Rijn 1986 -); E.J.F.M. Duynstee, *De kabinetformaties 1946-2002; Relatie kiezers-beleidsvorming. Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1946-2002; Relatie kiezers-beleidsvorming. Kabinetformatie, referendum en volksinitiatief, benoeming burgemeester en commissaris van de Koningin. Rapport van de Staatscommissie van Advies inzake de Relatie Kiezers-Beleidsvorming* (Den Haag 1984); *Parlement & Politiek Homepage*, 29 januari 2003, <<http://www.parlement.com>>. De gegevens voor de bijlagen zijn verzameld door Carla Hoetink en Liesbeth Timmermans.
- 2 De duur van de formatie is berekend door de dagen te tellen na de dag waarop verkiezingen plaatsvonden of na de dag waarop een kabinet zijn ontslag aanbod. Eindpunt van de formatie is de beëdiging van een nieuw kabinet. De dag van beëdiging wordt meegeteld.
- 3 Het betreft hier geen zelfstandige poging van regeringswege om veranderingen in het formatieproces aan te brengen; de notitie-Kok is een reactie op de door De Graaf (D66) aangezwengelde discussie over het Nederlandse koningschap en de rol van het staatshoofd tijdens de formatie.
- 4 Deze lijst van moties is mogelijkterwijs niet volledig.
- 5 Het betreft hier een poging om veranderingen in het formatieproces tégen te gaan (vgl. de notitie-Kok).

Lijst van afkortingen

AOV	Algemeen Ouderen Verbond
ARP	Antirevolutionaire Partij
Bijl.	Bijlagen
BP	Boerenpartij
CD	Centrumdemocraten
CDA	Christen-Democratisch Appèl
CHU	Christelijk-Historische Unie
CP	Centrumpartij
CPN	Communistische Partij van Nederland
D66	Democraten '66
DS '70	Democratisch-Socialisten '70
EVP	Evangelische Volkspartij
GPV	Gereformeerd Politiek Verbond
HEK	Handelingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
HTK	Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
KNP	Katholieke Nationale Partij
KVP	Katholieke Volkspartij
LN	Leefbaar Nederland
LPF	Lijst Pim Fortuyn
MCSV	Ministeriële Commissie Staatkundige Vernieuwing
NMP	Nederlandse Middenstandspartij
PPR	Politieke Partij Radikalen
PSP	Pacifistisch Socialistische Partij
PvdA	Partij van de Arbeid
PvdV	Partij van de Vrijheid
RKPN	Rooms-Katholieke Partij Nederland
RPF	Reformatische Politieke Federatie
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
SP	Socialistische Partij
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie